

**ISTRAŽIVAČKI PROJEKT**

# **REFORMA SISTEMA PENZIJSKOG OSIGURANJA U REPUBLICI SRPSKOJ**

**BANJA LUKA, JULI 2006.**

**NARUČILAC PROJEKTA:**  
INTERNATIONAL  
REPUBLICAN INSTITUTE



**KORISNIK PROJEKTA:**  
NARODNA SKUPŠTINA  
REPUBLIKE SRPSKE



**НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**  
**NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRPSKE**  
**NATIONAL ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF SRPSKA**

**IZVOĐAČ PROJEKTA:**  
KLUB 2015  
THINK TANK

**KLUB2015**

## **AUTORI:**

Mirjana Jovanović, mr. ecc. (MBA)  
Đorđe Grozdanić, dipl. ekonomista  
Siniša Marčić, dipl. sociolog  
Zoran Vasiljević, dipl. pravnik

## **Klub 2015**

Kralja Petra I Karađorđevića 83a,  
78000 Banja Luka, RS, BiH  
tel: 051-223-470  
faks: 051-223-471  
info@club2015.org  
<http://www.club2015.org/>

## SADRŽAJ

Sažetak .....	4
PIO danas .....	6
PIO sutra .....	13
Prvi stub .....	14
Drugi stub .....	15
Treći stub .....	16
Reforma PIO .....	17
Zaključak .....	25
Aneks I: Okrugli sto „Reforma sistema penzijskog osiguranja u Republici Srpskoj“ .....	27
Aneks II: Medijska kampanja .....	29
Aneks III: Analiza legislative sistema penzijsko-invalidskog osiguranja .....	31
Prilog 1 – spisak zvanica i upitnik .....	37
Prilog 2 – mediji .....	43
Izvori informacija .....	50

### **KLJUČNE RIJEČI:**

Fond PIO, penzije, penzioneri, portfelj Fonda PIO, penzijsko-invalidsko osiguranje, kapitalizovana štednja, međugeneracijska solidarnost, prvi, drugi i treći stub, potrošnja, ulaganje, profit, budućnost.

## SAŽETAK

O neodrživosti postojećeg sistema penzijsko-invalidskog osiguranja u Republici Srpskoj pa i cijeloj Bosni i Hercegovini i nužnosti njegove reforme već se godinama govori, no, sve te riječi za sada ostaju na papiru i u vazduhu, a o njihovom konkretnom uobličavanju u stvarnosti nema ni govora. Sve je očiglednije da postojeća masa zaposlenih (i doprinosi za penzijsko-invalidsko osiguranje, iz kojih se isplaćuju penzije) već sada ne može podržavati postojeću grupu penzionera, koja rapidno raste<sup>1</sup> (ovdje će, prije svega, biti riječi o sistemu penzijskog osiguranja). Ovakav sistem takozvane međugeneracijske solidarnosti, koji može dobro funkcionisati kada je broj zaposlenih u nekoj zemlji mnogo veći u odnosu na broj penzionera, kod nas, gdje, prema nekim ocjenama, na jednog penzionera ide jedan zaposleni<sup>2</sup>, već odavno ne daje očekivane rezultate.

Ukoliko se ozbiljno želi riješiti pitanje finansiranja sadašnjih i budućih generacija penzionera, neophodno je već danas početi s reformom sistema penzijsko-invalidskog osiguranja u Republici Srpskoj i cijeloj BiH. Imajući u vidu činjenicu da još uvijek ne postoje ozbiljni nagovještaji reformisanja krovnog sistema na nivou BiH, smatramo da bi Republika Srpska trebala povesti reformu penzijskog osiguranja u BiH. To, prije svega, podrazumijeva:

- vraćanje povjerenja u državni sistem
- izmirivanje dugovanja prema postojećim korisnicima fonda PIO
- regulisanje zakonodavstva, koje će podmiriti potrebe sadašnjih ali i budućih penzionera na duži period
- sprovođenje systemske reforme u skladu sa potrebama budućih penzionera ali i sa uvažavanjem principa moderne tržišne ekonomije i zaštite osnovnih socijalnih načela.

U svijetu postoji više modela zbrinjavanja ovog dijela populacije i rađene su brojne studije o njihovoj primjenljivosti, prednostima i nedostacima. Ovdje ćemo se fokusirati na uvođenje trostrukog sistema penzijskog osiguranja, odnosno primjenu tri stuba osiguranja (prvi, i dalje baziran na međugeneracijskoj solidarnosti; drugi, sistem obaveznog osiguranja na bazi individualne kapitalizovane štednje; i treći, sistem dobrovoljnog dodatnog osiguranja, takođe na bazi kapitalizovane štednje) jer smatramo da pokazuje dobre rezultate u zemljama u kojima se primjenjuje (naročito tranzicijskim i zemljama u okruženju, koje su ga već usvojile i to u uslovima vrlo sličnima našim- primjeri Hrvatske, Srbije i Makedonije).

---

<sup>1</sup> U periodu od 2001. do 2006. godine broj penzionera u Republici Srpskoj povećan je za oko 20.000 (sa oko 175.000 u februaru 2001. na 194.600 sada).

<sup>2</sup> Od svih zemalja u Zapadnoj Evropi samo se u Italiji i Španiji očekuje odnos jedan radnik-jedan penzioner i to tek 2050. godine, dok će ostatak Evrope do tada imati odnos dva radnika-jedan penzioner što se u ovom trenutku doživljava kao alarmantan podatak koji bi koncept države blagostanja mogao dovesti do potpunog kolapsa. Zbog toga se insistira na hitnim reformama koje moraju amortizovati moguće negativne aspekte demografskih poremećaja.

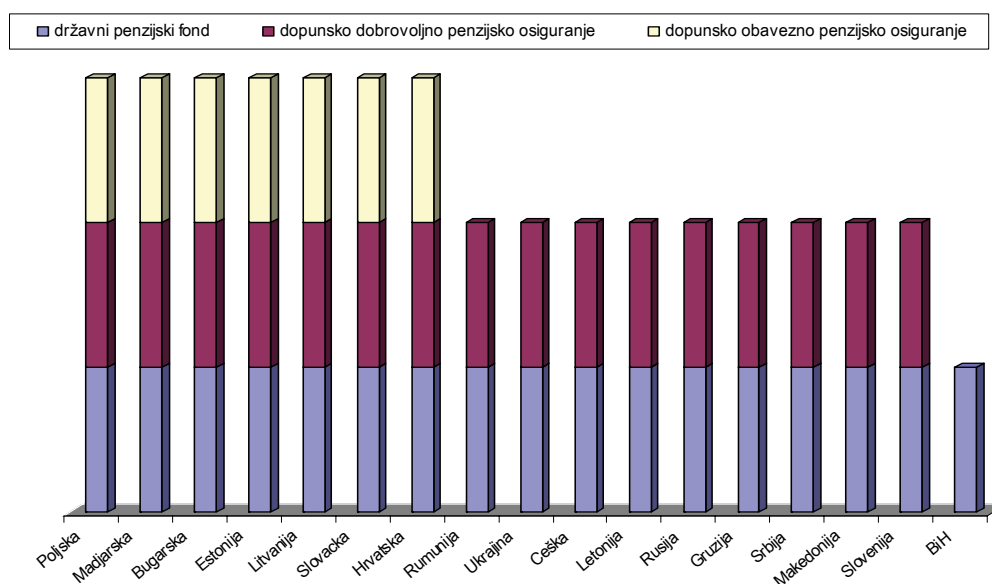
Kratkoročno gledano ova reforma će dodatno opteretiti budžet iz kojeg se isplaćuju penzije (jer će se manji dio plata izdvajati u prvom stubu, odnosno direktno u PIO za isplatu tekućih penzija) što može dovesti do određenih socijalnih turbulencija. U svijetu se procjenjuje da tranzicijski trošak (prelazak sa sistema međugeneracijske solidarnosti na trostruki sistem penzijskog osiguranja) u prvoj deceniji iznosi između 1,3% i 1,8% BDP-a, pošto sve veći broj osiguranika vremenom uplaćuje doprinose u drugi stub penzijskog osiguranja (dok se dugoročno gledano on znatno smanjuje)<sup>3</sup>. To znači da će Vlada RS iz svog budžeta morati izdvajati još više novca da pokrije razliku između ubranih prihoda na ime penzijskog osiguranja i tekućih rashoda za penzije, što sigurno obeshrabruje postojeću strukturu vlasti. Međutim, očekivani pozitivni dugoročni efekti (manja zavisnost budućih generacija penzionera od plata zaposlenih, a više od vlastite kapitalizovane štednje, veća raspoloživost sredstava za investicije, što će, ukoliko se aktivno, profesionalno bude upravljalo preduzećima, u koja se novac bude ulagao, dovesti do razvoja ekonomije, otvaranja novih radnih mjesta, razvoja finansijskog tržišta, itd.), kojima će se dugoročno rasteretiti državni (entitetski) budžet, nužno se moraju uvažiti.

---

<sup>3</sup> Prema ocjeni Milana Božića, direktora Banjalučke berze, svega petina zaposlenih u ovoj državi je mlađa od 40 godina. Ukoliko bi se danas započelo s procesom reforme i ukoliko bi se u reformu uključili mlađi od 40 godina, a da se pri tome od dosadašnjih 24% plate na ime doprinosa za Fond PIO u taj Fond nastavi izdvajati 12% plate, a 12% da ide u štednju (odnosno, investicione fondove), tranzicijski trošak za prvu godinu reforme iznosio bi manje od 50 miliona KM. S obzirom da u zemljama u kojima postoje privatni investicijski fondovi imaju obavezu ulagati u domaća preduzeća (u Makedoniji to je 80% od kapitala u domaća preduzeća i državne obveznice), to znači da se novcem uloženim u preduzeća preko fondova daje podsticaj privredi, najboljim preduzećima i njihovom razvoju.

Bosna i Hercegovina je jedina tranzicijska zemlja (i jedina zemlja Centralne i Istočne Evrope) u kojoj postoji samo obavezno penzijsko osiguranje na bazi međugeneracijske solidarnosti. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju zasniva se na načelima uzajamnosti, generacijske solidarnosti i obaveznosti na penzijsko i invalidsko osiguranje. Građani koji nisu obavezno osigurani, prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja mogu ostvariti dobrovoljnim osiguranjem. Po ovom zakonu više se ne ostvaruju prava koja imaju socijalni karakter - zaštitni dodatak, novčana naknada za tuđu pomoć i njegu, i novčana naknada za tjelesno oštećenje. Po Zakonu o doprinosima, stopa doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje iznosi 17 odsto na teret osiguranika i 7 odsto na teret poslodavca, odnosno ukupno 24 odsto na neto platu<sup>4</sup>.

Tabela 1: Pregled strukture penzijskog sistema u zemljama Centralne i Istočne Evrope<sup>5</sup>



Procjenjuje se da na jednog zaposlenog dolazi jedan penzioner, što je premalo za održivo finansiranje postojećih, a naročito budućih penzija. S obzirom na stanje ekonomije u zemlji, kao i drastičan rast broja penzionera<sup>6</sup>, sve više penzionera potpada u grupu siromašnih, jer vrlo često prihodi koje primaju nisu dovoljni za pokriće osnovnih životnih troškova. Sve veći dio penzija se finansira iz ograničenog budžeta Vlade, što

<sup>4</sup> U Federaciji BiH taj postotak se obračunava na bruto platu, što predstavlja još veće opterećenje za poslodavce i zaposlene (to naročito negativno utiče na privlačenje stranih ulagača u zemlju).

<sup>5</sup> Preuzeto iz studije „Upravljanje portfeljem Fonda PIO u funkciji unapređenja procesa privatizacije u Republici Srpskoj“, Darko Lakić, 2005.

<sup>6</sup> Od Fonda PIO RS penzije trenutno prima 194.600 penzionera. Dok se u RS u prvim mjesecima 2006. godine broj penzionera povećao za 5.000 (a očekuje se dalje povećanje, jer Vlada RS realizuje Program socijalnog zbrinjavanja, u kojem se radnicima spaja staž, kako bi ostvarili pravo na penziju), prema podacima Zavoda MIO/PIO FBiH, u maju ove godine broj penzionera u FBiH povećao se sa 306.681 na 310.475.

svakog mjeseca predstavlja problem pri isplati penzija, jer se isplata vrši na osnovu prikupljenih sredstava (zbog izražene disproporcije rashoda i prihoda dešava se da penzije, pa i dugovanja penzionerima rastu<sup>7</sup>).

<b>Isplata penzija (na mjesečnom nivou)</b>		
Potrebno	Iz Fonda PIO	Iz republičkog budžeta <sup>8</sup>
40 - 44 miliona KM	28 - 30 miliona KM	14 - 16 miliona KM

<b>Vrsta penzije</b>	<b>Broj penzionera</b>	<b>Vrijednost isplaćenih penzija<sup>9</sup></b>
Invalidska	35.000	6,8 miliona KM
Starosna	88.000	21,7 miliona KM
Porodična	71.000	12,2 miliona KM
<b>Ukupno:</b>	<b>194.000</b>	<b>40,7 miliona KM</b>

S obzirom na trenutnu ekonomsku situaciju u zemlji i ograničenost budžetskih prihoda (naročito u odnosu na razvijenije zemlje), teško se može računati na mogućnost racionalnijeg korištenja budžetskih sredstava (za šta ipak ima prostora) i njihovo preusmjeravanje u penzioni fond<sup>10</sup>. U krajnjoj instanci, bez suštinske reforme ovaj će segment populacije morati biti finansiran budžetskim deficitom, što dugoročno opet predstavlja prijetnju po stabilnost ekonomije (preveliki budžetski deficit potiskuje privatne investicije, što dovodi do smanjenog rasta produktivnosti, stagnacije životnog standarda i sporijeg ekonomskog rasta).

Uopšteno govoreći, upravo sposobnost ekonomije da se razvija i da se u njoj proizvodi nudi najveću sigurnost stanovništvu jedne zemlje, pa samim tim i rastućoj grupi penzionera. Pošto se produktivnošću određuje rast realnih prihoda (plata) i, preko toga, buduća poreska osnovica (bitan izvor sredstava za penzijsko osiguranje), neophodno je uvesti mjere za njeno povećanje. To znači ciljno usmjeravanje investicija u sektore sa visokom produktivnošću, a za to je potrebno povećanje raspoloživog novca za investiranje kroz

<sup>7</sup> Procjenjuje se da oko 100.000 obveznika ne uplaćuje doprinose. Dug penzionerima od 1.10.2000. do 31.12.2005. godine iznosi 596 miliona KM. Osim toga, zbog neusklađenosti penzija iz perioda od 2002. do 2005. godine penzionerima se duuguje još dodatnih 200 miliona KM.

<sup>8</sup> Izdvajanje iz budžeta za Fond PIO povećano je sa 118 miliona u 2005. na 140 miliona KM u ovoj godini. Pored toga iz budžeta se daje 19 miliona za socijalno zbrinjavanje onih kojima nije uplaćivan staž, 20 miliona KM se izdvaja zbog negativnog uticaja uvođenja PDV-a (oni koji imaju penzije ispod 250 dobijaju 15KM, a ispod 150 dobijaju 10KM mjesečno).

<sup>9</sup> U maju 2006. (vrijednosti su približne); prosječna penzija u 2005. godini bila je 180 KM, dok u maju ove godine iznosi 209 KM.

<sup>10</sup> Primjera radi, u SAD danas na jednog penzionera ide pet zaposlenih. Procjenjuje se da će se u narednih 30 godina taj omjer promijeniti, te da će na jednog penzionera ići tri zaposlena. Imajući ovo u vidu, kao i činjenicu da im populacija stari (sve manje radno sposobnog stanovništva) SAD sve ozbiljnije razmatraju reformu svog sistema penzijsko-invalidskog osiguranja. Do sada su preraspodjelom prihoda uspijevali donekle pokrivati troškove penzijsko-invalidskog i socijalnog osiguranja (smanjili su troškove odbrane i to sa 14% BDP za vrijeme Korejskog rata na oko 3% BDP u periodu 1999. – 2001.), međutim sve je manje prostora za to (u BiH se budžet za odbranu poprilično smanjio sa reformom oružanih snaga u BiH, ali je to nedovoljno da ono što se uštedilo pokrije sve potrebe stanovništva i ekonomije BiH i njenih entiteta).

povećanu štednju<sup>11</sup>. Osim toga, neophodno je usredsrediti se na produktivne tehnologije, kao i obuku i usavršavanje ljudskog kapitala, te podstaći ljude da bolje, više i duže rade (tj. da im bude u interesu da u penziju idu što kasnije).

Vrlo se često dešava da obveznici uplate doprinosa za PIO, uključujući i Vladu RS, ne uplate te doprinose, zbog čega PIO nije u prilici osigurati dovoljno sredstava za isplatu punih penzija i usklađivati ih s rastom plata. Osim toga, velik broj poslodavaca svoje radnike ne prijavljuje ili ih prijavljuje na najnižu zakonsku osnovicu (potrebno je redefinisati minimalnu cijenu rada, jer su, realno, lični dohoci veći od prijavljenih), ili usljed nedostatka novca, isplaćuje samo neto plate, a obaveze po osnovu socijalnih davanja odlaže ili otpisuje, što znači da je PIO uskraćen za određena sredstva<sup>12</sup>. Neophodno je osigurati redovnu i potpunu uplatu doprinosa za sve zaposlene na ostvarena primanja i to pojačavanjem kontrole inspeksijskih organa i uvođenjem oštrije kazne za rad na crno<sup>13</sup>. Potrebno je i naplatiti dugovanja obveznika doprinosa iz ranijih godina. Veliku neiskorištenu bazu za uplatu doprinosa još uvijek čine stanovnici BiH zaposleni pri međunarodnim organizacijama, konzularnim i diplomatskim predstavništvima<sup>14</sup>. Osim toga, potrebno je privući i što više samostalnih privrednika i poljoprivrednika. Svakako da će reformisan sistem penzijskog osiguranja privući veći interes brojnih kategorija stanovništva, te stoga reformu ne bi trebalo više odlagati.

Kako još postoji siva ekonomija u formalnom sektoru, neophodno je ojačati funkciju poreske uprave i administracije – reformisati inspeksijske službe (tokom 2006.godine, konstituisana je Republička inspekcija koja u okviru jedne upravne jedinice objedinjuje rad svih inspeksijskih organa), poboljšati kontrolu rada inspektora, dograditi informacioni sistem – kao i poboljšati vezu između poreske uprave i fonda PIO<sup>15</sup>. U ovom dijelu veliki problem predstavlja i „udaljenost“ izvršne i sudske vlasti. Naime, sporost sudova je u mnogome degradirala učinke inspeksijskih organa (podnesene prijave protiv pravnih subjekata u sudovima se, ili ne rješavaju, ili mjesecima rješavaju, ili se rješavaju do domena uslovne kazne). Ovaj nesklad izvršne i sudske vlasti se posebno ističe kroz činjenicu da PIO i Vlada svaki mjesec isplaćuju penzije, a da sudovi ne rješavaju u toku mjeseca sve prijave koje su podnesene u tom mjesecu<sup>16</sup>, što znači da penzioneri ne osjete efekte novoprijavljenih radnika na svojim čekovima. Da bi se ovo ispravilo neophodno je uspostaviti funkcionalne organe i procedure, kojima će se omogućiti pravovremeno i neprikosnoveno praćenje uplata doprinosa (na

---

<sup>11</sup> Potrebno je podstaći zaposlene da tokom radnog vijeka, unaprijed i dalekosežno razmišljaju o štednji i ulaganju sredstava za period starosti; osim toga, kada bi država počela izdavati svoje obveznice, dodatno bi (uz atraktivan prinos i garanciju isplate) podstakla domaću štednju.

<sup>12</sup> Iz svega ovog proističe da privredni subjekti utaje poreze i doprinose po dva osnova i to po osnovu doprinosa na lični dohodak, te po osnovu ostvarenog profita, pošto u poslovnim knjigama nisu prikazani svi prihodi od poslovanja (plaćanja gotovinom), te je evidentno da se time čini krivično djelo.

<sup>13</sup> Sličan je problem i u domenu zdravstvene zaštite; naime uplata doprinosa iz državnog i privatnog sektora u omjeru je 2:1, dok je broj zaposlenih u tim sektorima gotovo isti!

<sup>14</sup> Iz nezvaničnih izvora saznajemo da čak ni OHR ne prijavljuje punu platu svojih zaposlenih, te da zbog toga plaća manji doprinos za penzijsko osiguranje.

<sup>15</sup> Naime, u toku 2005. godine registrovano je preko 280.000 aktivnih osiguranika od čega je za samo oko 187.000 osiguranika uplaćen doprinos.

<sup>16</sup> Komplikovanosti situacije doprinosi birokratski sistem formulara M1-M4 koji dodatno opterećuju efikasnost sistema.

primjer do 10. dana u mjesecu, po principu naplate PDV-a<sup>17</sup>), kao i mehanizme, kojima će se moći u najkraćem roku (i.e. odmah) registrovati kada neko uplati manji doprinos od potrebnog ili ga ne uplati uopšte, s ciljem da se takvom poslodavcu može poslati odgovarajuća opomena o neplaćanju (u ovakvom slučaju se i zaposlenom može poslati obavještenje o opomeni).

Kroz takav mehanizam mogla bi se vršiti revizija po potrebi, te pravovremeno uočiti kada neko ne reaguje na opomenu (odnosno, ne izvrši plaćanje uprkos opomeni), nakon čega bi se mogli preduzeti odgovarajući koraci za prinudnu naplatu (primjera radi, rok presude do 7 dana, blokada računa u poslovnim bankama, javna objava nelikvidnosti privrednog subjekta u medijima, prinudna naplata kao krajnji vid izmirenja potraživanja). S druge strane, urednim platišama trebao bi se dati odgovarajući podsticaj (na primjer, poreska olakšica, ili povrat novca do izvjesne granice nakon godišnjeg obračuna i slično). Pri uvođenju veće finansijske discipline privrednih subjekata, možemo očekivati velike probleme i lobiranje u parlamentu protiv usvajanja jake zakonske regulative u smislu jačanja državnih institucija, jer se niko ne želi odreći dijela profita (pa makar i nelegalno stečenog). Osim toga, jačanje finansijske discipline u cilju prikupljanja realnih ali i potrebnih sredstava za Fond PIO može u kratkom roku proizvesti i određenu ekonomsku nestabilnost u smislu povećanja broja nezaposlenih (otpuštanje pojedinaca, zatvaranje pojedinih preduzeća) i smanjenja obrtnog kapitala (naročito kad se ima u vidu već popriličan udar PDV-a), te nelikvidnosti istih. Zbog toga je neophodno prije pokretanja reforme kroz javnu diskusiju pridobiti širok krug političara koji će podržati proces. Da bi se to desilo potrebno je da političari za početak razluče šta zapravo predstavlja trenutni problem i kako se isti može u budućnosti rješavati- preporuka je da se identifikuju mlađi političari koji se donekle mogu identifikovati sa ovim pitanjem.

Pored ovoga, potrebno je razmisliti i o uvođenju veće discipline, odnosno kontrole u više nivoa sa konkretnim zakonskim regulativama, ne samo za sankcionisanje privrednih subjekata, već i službenika inspeksijskih organa. Naime, disciplinu u kontrolnim organima moguće je uvesti u smislu nagrade za korektno obavljen posao, ali i sankcionisanja i to tako da se definišu lakša i teža povreda radne discipline i etičkog kodeksa, kao i da se sankcionisanje izrazi u moralnom, profesionalnom (zabrana obavljanja djelatnosti u državnim organima i rada na bilo kakvoj rukovodnoj funkciji u drugim privrednim subjektima) i materijalnom (odgovornost ličnom imovinom u slučaju nanesene štete budžetu Republike Srpske) obliku.

U pripremi reforme penzijskog sistema ne smijemo zaboraviti ni na potrebu usklađivanja koeficijenata za period od 2002. do 2006. i potrebu izmirivanja dugovanja prema postojećim korisnicima fonda PIO<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Rok za isplatu penzija pomjeren je sa 10. u mjesecu na 20. i neki. To je zbog uspostavljanja veće discipline potrebno vratiti na 10. u mjesecu (to je, među ostalim, i zahtjev Međunarodnog monetarnog fonda (MMF)).

<sup>18</sup> Razlika između onih penzionisanih u periodu od 2002. do 2005. u odnosu na one penzionisane ranije predstavlja ozbiljan problem (za iste uslove penzionisanja razlika u prihodima iznosi i do 36,82%; mlađi imaju bolje uslove!). Ukoliko bi se 150.000 penzionera iz 2002. godine izjednačilo sa penzionerima iz 2003. (kada je penzionisano dodatnih 9.000 ljudi), za izjednačavanje bi bilo potrebno 3,9 miliona KM mjesečno; ako se izjednačavaju još sa onima iz 2004. potrebno bi bilo dodatnih 7 miliona KM mjesečno, a za izjednačavanje sa onima iz 2005. 12 miliona KM mjesečno. Da se svi penzioneri 'poravnaju' sa 2006. potrebno je 17 miliona na mjesečnom nivou, što u postojećim uslovima nije moguće. Kad bi se i vratili unatrag i sve penzionere doveli na nivo iz 2002. godine, na mjesečnom nivou bi nam bilo potrebno 37 miliona, što znači da bi 32.000 penzionera imalo penzije manje za 9-36%.

Usklađivanje koeficijenata ali i iznosa penzija treba izvršiti prema akcionom planu i to godinu po godinu počevši od 01.01.2007. Akcioni plan bi trebalo pripremiti i dostaviti najkasnije do 01.11.2006 da bi novoizabrana vlada mogla izvršiti projekciju budžeta, uključujući i sredstva potrebna za nivelaciju penzija (za 2002. godinu, kao i period do 2006.), sve dok se ne izmire nastale obaveze Fonda PIO.

Neophodno je i pojednostaviti sistem registracije, odnosno prijavljivanja zaposlenih (uvesti jedinstven obrazac za sve oblike doprinosa, kao i jedinstveno mjesto registracije, odakle se podaci mogu slati relevantnim institucijama)<sup>19</sup>. U cilju što efikasnije koordinacije rada Fonda PIO i Poreske Uprave potrebno je izvršiti informatičko povezivanje obiju institucija, te odrediti konkretne zadatke i osobe za kontakt. Informatički uvezan sistem zahtijeva angažovanje određenih novčanih sredstava, ali će u dugoročnom smislu višestruko smanjiti mogućnosti eskiviranja uplaćivanja doprinosa od poslodavaca, povećaće efikasnost praćenja i mogućnost da se u saradnji sa tužilaštvom i sudskom vlašću promptno reaguje na uočene nepravilnosti. Tako će se obeshrabrivati sada ustaljena praksa da građani/poslodavci na sve moguće načine pokušavaju prevariti državu, uz istovremeno motivisanje lojalnih poslodavaca kroz različite beneficije. Takođe, elektronski sistem će značajno smanjiti potrebu za gomilanjem administrativnih poslova<sup>20</sup>, omogućiće osvježavanje profila zaposlenih u Fondu PIO mlađim stručnjacima i kroz otvoreniji odnos prema javnosti će postepeno podizati povjerenje u Fond PIO.

S ciljem što boljeg uvida u postojeću strukturu stanovništva radi odgovarajućeg planiranja za sadašnje i buduće generacije penzionera, neophodno je izvršiti i popis stanovništva u Republici Srpskoj i cijeloj Bosni i Hercegovini<sup>21</sup>.

U posljednjih nekoliko godina, kako se pritisak na penzijski sistem povećava, u Republici Srpskoj ipak su uvedene neke promjene. Primjera radi, podignuta je starosna granica za ostvarivanje prava na starosnu penziju na 65 godina (za žene 60 godina), smanjen je procent penzije (najviše do 75% za puni staž od 40 godina u odnosu na ranijih 85%), izjednačen je procenat penzije za muškarce i žene, individualna penzija se određuje na bazi doprinosa penzijskom fondu. Osim toga, produžen je period za određivanje penzijskog osnova (sada se preračunavanje vrši na osnovu zarada od 1970. godine), a ukinuto je i pravo na novčanu naknadu za tjelesno oštećenje, tuđu njegu i pomoć, kao i izvjesni propisi za ostvarivanje prava na penziju pod povoljnijim uslovima (vojska, policija, i sl.). S obzirom da se mjesečna isplata penzija vezuje za raspoloživa (prikupljena) sredstva za tu namjenu, rast penzija ne prati rast zarada-plata ili troškova života.

<sup>19</sup> U postojećem sistemu postoji niz obrazaca, koji se moraju popunjavati i slati na različita mjesta, što u mnogome otežava rad poslodavaca i samih zaposlenih. Osim toga, ne postoji direktna (preko jedinstvenog informacionog sistema) razmjena podataka (kao i mogućnost ažuriranja podataka) između svih aktera (poreska uprava, PIO, Fond zdravstvenog osiguranja, itd.).

<sup>20</sup> Kroz postojeći sistem M1-M4 svake godine Fondu PIO se mora dostaviti u prosjeku oko 430.000 M4 formulara (prijava uposlenika) što uzrokuje gomilanje brojnih neprocesuiranih slučajeva, smanjenje mogućnosti aktivnog praćenja dugovanja poslodavaca, dodatnu tromost sistema i nezgodnost korisnika.

<sup>21</sup> Neophodno je istaći činjenicu da je RS inicijator popisa stanovništva u BiH kao pretpostavke dobrog modela reformisanog penzionog sistema, što je u prethodnom periodu nailazilo na opstruisanje određenih subjekata iz drugog entiteta. Jedan od osnovnih pozitivnih efekata popisa bio bi upravo pri reformisanju penzijskog sistema. Da bi se pobošljao kvalitet budućeg modeliranja, od suštinske je važnosti kvalitet ulaznih podataka o samoj populaciji (entiteti trenutno nemaju „životne tabele“ niti se ukupna populacija može podijeliti po starosnim grupama. Pored ostalog, popisom bi se postigao ogroman efekat za penzijske fondove koji bi mogli napraviti najbolji model za različite kategorije penzionera.

Nažalost, vrlo se često dešava da pomjeranje starosne granice za ostvarivanje penzije dovede do povećanog broja zahtjeva za invalidsku penziju. Prema podacima PIO RS prošle godine je 20% penzionera u RS dobilo penzije na osnovu invalidnosti<sup>22</sup>, dok taj procenat u FBiH iznosi oko 35%, što je iznad evropskog prosjeka<sup>23</sup>. Više izvora visok procenat slučajeva penzionisanja na osnovu invalidnosti objašnjava izraženom korupcijom u zdravstvu, stoga je neophodno postrožiti kontrole kako penzionera, koji ostvaruju penziju na osnovu invalidnosti, tako i samih ljekarskih komisija. Osim toga, potrebno je vršiti redovnu reviziju radne sposobnosti, da bi se utvrdilo radi li se o profesionalnoj radnoj nesposobnosti (kada se mogu preduzeti odgovarajući koraci za prekvalifikaciju/dokvalifikaciju radnika i njihovo smještanje na novo radno mjesto) ili o opštoj radnoj nesposobnosti.

Takođe je potrebno racionalizovati administraciju fondova PIO radi snižavanja troškova poslovanja, ulagati u ljudski kapital i informatizaciju javnog sektora, jer ukoliko nisu zadovoljeni minimalni institucionalni i organizacioni zahtjevi, koji stoje pred javnim sektorom, svaka systemska reforma penzijskog osiguranja može se pretvoriti u vrlo rizičan potez. Organizacija i ulaganje u ljudske resurse u Fondu PIO je jedan od ključnih faktora koji će determinisati tok buduće reforme u oblasti penzionog osiguranja jer se ona mora zasnivati na traumatičnom mijenjanju svijesti i prilagođavanju savremenim svjetskim trendovima, uključujući nezaobilaznu unutrašnju organizaciju PIO-a. Ukoliko se desi da usvojene promjene u legislativi ne budu na odgovarajući način pratile izvršne mjere, koje će u velikoj mjeri usmjeravati upravo uposlenici Fonda PIO, lako se može desiti da dobro zamišljene promjene na papiru, u stvarnom životu nikad ne zažive u potpunosti. Stoga Fond PIO iz korijena mora prevazići birokratizovanu unutrašnju organizaciju<sup>24</sup> i u reformu ući ustrojen na principu inovativne organizacije koja je spremna da se konstantno mijenja i uči. U ovom smislu je već sada, u periodu javne (teorijske) diskusije o prihvatanju najboljeg modela reforme, potrebno razmišljati o srednjeročnom ulaganju (5-10 godina) u profilisanje neophodnih visokoškoloovanih kadrova koji će konkretnim i primjenjivim znanjem moći odgovoriti na brojne izazove najsloženije reforme u društvu.

Nije preporučljivo ulaziti u ovaj proces bez prethodnog društvenog konsenzusa i pripremljenih mehanizama koji će amortizovati probleme do kojih će sigurno dolaziti. Zbog toga je potrebno pravovremeno napraviti multidisciplinarnu simulaciju toka reforme po različitim kriterijumima (prije definitivnog početka reforme i bez uplitanja dnevne politike) koja će definisati ključne, osjetljive i krizne tačke kao i moguća alternativna rješenja na veliki broj mogućih kombinacija, uraditi komparativna istraživanja stvarnih potreba na terenu u smislu angažovanja kompetentnih stručnjaka, uskladiti fakultetske programe sa potrebom profilisanja

---

<sup>22</sup> U RS je prošle godine penzionisano 14.075 osoba, među kojima je 2.936 otišlo u invalidsku penziju. U FBiH je u istom periodu penzionisano 8.350 ljudi, od kojih je 2.514 osoba pravo na penziju ostvarilo zbog invalidnosti.

<sup>23</sup> U Austriji je invalidsku penziju prošle godine dobilo 12 % od ukupnog broja penzionisanih.

<sup>24</sup> Sadašnja unutrašnja struktura Fonda PIO je u značajnoj mjeri zaostatak iz prethodnog sistema zasnovanog na piramidalnoj hijerarhiji u kojoj postoji nominalno efikasna uprava, centralna služba Fonda, različiti sektori i stručna služba koje uprkos glomaznosti sistema nisu u stvarnosti osposobljene da odgovore na potrebe građana u domenu svojih nadležnosti.

odgovarajućih kadrova<sup>25</sup> i paralelno s ovim procesom, raditi na trajnoj kampanji koja će kod predstavnika vlasti i običnih građana podizati svijest o neophodnosti promjena kako bi proces podržalo što više pristalica.

Neka od pitanja, koja se u posljednje vrijeme sve više povlače po medijima i u javnosti, jesu neusklađenost doprinosa u RS i FBiH<sup>26</sup>, razlika u visini penzija u entitetima (penzije u FBiH u prosjeku su više nego u RS) kao i regulisanje isplate penzija u entitetima (RS traži da se penzije isplaćuju iz entiteta u kojem su ostvarene, dok FBiH insistira na primjeni dogovora iz 2000. godine, prema kojem se one isplaćuju prema mjestu boravka u kojem su se penzioneri zatekli te godine). Pošto sukobi oko ovih pitanja samo dodatno doprinose rastu nepovjerenja u postojeći sistem, potrebno je ili sklopiti novi sporazum između entitetskih fondova PIO ili na državnom nivou donijeti krovni zakon o PIO, kojim će se riješiti osnovna prava u oblasti PIO, utvrditi jedinstvena stopa doprinosa u oba entiteta, uspostaviti minimum socijalne sigurnosti penzionera u BiH i na jedinstven način regulisati ranije stečena prava korisnika.

S obzirom da postojeći sistem ne može opstati, te da će se, ukoliko se on ne promijeni iz korijena, nepovoljna kretanja i efekti u penzijskom sistemu međugeneracijske solidarnosti sve više i više osjećati u dolazećim godinama, što može dovesti do dodatnog gubljenja povjerenja u sistem i porasta neformalnog zapošljavanja (jer i poslodavac i radnik nalaze interes u neplaćanju doprinosa), neophodno je usredsrediti se na druge opcije, koje će dati neku sigurnost budućim generacijama penzionera, kao što su privatno investiranje i privatna štednja (to znači da će trenutno zaposleni morati trošiti manje, a veći dio svojih prihoda štediti za starost). Za sve promjene u našoj zemlji, pa i ovu, neophodno je postići politički i društveni konsenzus, usvojiti odgovarajuće propise, formirati ozbiljna, ekspertska tijela, koja će moći pratiti i iznijeti reformu ovog sistema (a sa njim i finansijskog, odnosno tržišta kapitala – da bi se stvorile pretpostavke za kvalitetna ulaganja kapitalnih penzionih fondova).

Održavanje vještačkog statusa quo prijeto da dovede do socijalne implozije i stoga je potrebno što prije krenuti u proces koji će brojnim društvenim skupinama izgledati beskrajno dugotrajan i traumatičan. Ključ budućeg uspjeha krije se u što skorijem (ali ne pretjerano ishitrenom), odmjerenom i pametnom donošenju odluke da se otvoreno krene s reformom. To podrazumijeva spremnost javnog i privatnog sektora da pristane na ozbiljne rezove u društvu, koji će uzburkati socijalnu stabilnost u početnoj fazi, ali će dugoročno dovesti do brojnih poboljšanja.

---

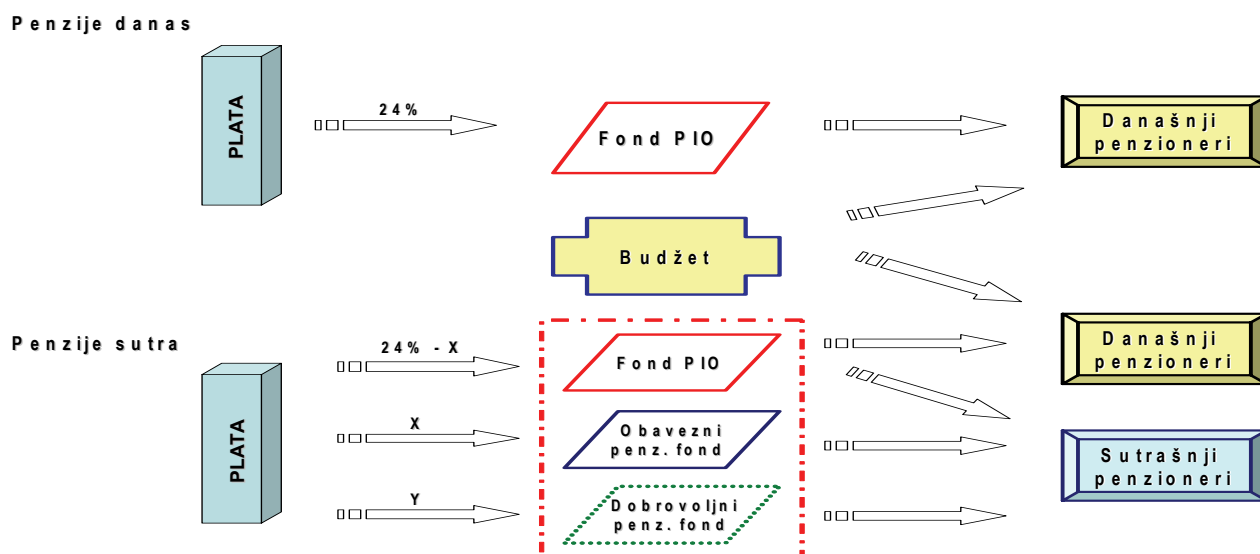
<sup>25</sup> Ukoliko se utvrdi da naš obrazovni sistem ne može ponuditi kvalitetan okvir za profilisanje stručnjaka potrebnih za reformu, treba potražiti najkvalitetnija rješenja za školovanje u inostranstvu, s posebnim osvrtom na sisteme slične našem i izabrane studente stipendirati iz fondova koji bi proizašli iz tržišnog upravljanja portfeljom Fonda PIO, obavezujući buduće stručnjake da stečeno znanje po povratku primijenjuju u svojoj zemlji (ovakvo planiranje će ujedno uticati na sprečavanje odliva mozgova). Pozitivna iskustva nalazimo u Njemačkoj, Japanu i Sloveniji.

<sup>26</sup> U FBiH porezi i doprinosi na plate iznose 69,3%, dok je u RS taj procenat 52%, što vodi privrednike iz FBiH da svoje firme registruju u RS. Kratkoročno to može biti od interesa RS, međutim, FBiH može uzvratiti 'istom mjerom', što ne garantuje veći prihod RS po ovom osnovu na dugi rok. S druge strane Fond PIO RS uplaćuje doprinose za zdravstveno osiguranje penzionera Fondu zdravstva RS u visini od 3,75%, a Fond FBiH uplaćuje iznos od 1,5% doprinosa za zdravstveno osiguranje.

## PIO SUTRA

Da je reforma penzionog sistema neophodna već je svima jasno. Sve veći pritisak osjećaju i mlađe generacije, koje ne vide osiguranu budućnost uprkos redovnim mjesečnim izdvajanjima iz plata na ime penzijsko-invalidskog osiguranja (što je i logično, jer ta izdvajanja ne idu ka njihovoj budućoj potrošnji, nego ka sadašnjoj potrošnji postojećih penzionera). Ukoliko se slika ne promijeni, odnosno ukoliko i dalje nastavi rasti broj penzionera u odnosu na broj zaposlenih, uskoro više ni izdvajanja Vlade neće biti dovoljna za rješavanje već sada ozbiljnog socijalnog problema. Ovakva slika sve neizvjesnije budućnosti nužno se mora promijeniti. Mišljenja smo da je pravi korak naprijed uvođenje trostrukog sistema penzijskog osiguranja, odnosno primjena tri stuba osiguranja:

- 1) prvi stub: sistem baziran na međugeneracijskoj solidarnosti,
- 2) drugi stub: sistem obaveznog osiguranja na bazi individualne kapitalizovane štednje i
- 3) treći stub: sistem dobrovoljnog dodatnog osiguranja, takođe na bazi kapitalizovane štednje.



Osnovni cilj reforme sistema penzijskog osiguranja je uspostavljanje dugoročno održivog sistema penzijskog osiguranja koji će bolje od dosadašnjeg štiti rizike starosti, invalidnosti i smrti, te koji će biti usklađen s privrednim i demografskim kretanjima. Penzijska reforma, uz socijalne, ima i ekonomske ciljeve. Srednjoročno će na finansijsku stabilnost penzijskog sistema najviše uticati privredna kretanja i zaposlenost, dok će, dugoročno gledano, uz privredna sve veći uticaj imati i nepovoljna demografska kretanja, odnosno starenje stanovništva kao posljedica smanjivanja broja i udjela mlađeg, radno-aktivnog a povećanje udjela starijeg stanovništva.

U reformi penzijsko-invalidskog osiguranja u svijetu, u prelasku sa sistema isključivo međugeneracijske solidarnosti (gdje zaposleni iz svojih plata izdvajaju doprinose za PIO, kojima se isplaćuju penzije sadašnjim penzionerima), na kombinovani sistem solidarnosti i kapitalizovane štednje, prvim stubom se smatra dio reformisanog sistema osiguranja, koji i dalje počiva na principu međugeneracijske solidarnosti. To znači da se dio plata zaposlenih i dalje izdvaja za isplatu tekućih penzija. Međutim, u reformisanom sistemu pored ovog stuba postoje i drugi (izdvajanja iz plata se uplaćuju u obavezni penzijski fond po izboru osiguranika) i treći – luksuzni (mogućnost dodatnog penzijskog osiguranja za svakoga ko želi individualno štediti za starost), što znači da učesnici u reformi tokom svog radnog vijeka izdvajaju novac (štede) i za svoju buduću penziju (osiguranje na temelju individualne kapitalizovane štednje). Uvođenje ovakvog sistema neophodno je jer postojeći sistem međugeneracijske solidarnosti dobro funkcioniše samo kada je broj zaposlenih veći u odnosu na broj penzionera. Već smo govorili o tome da je odnos broja penzionera i broja zaposlenih u RS neodrživ kad je riječ o opstanku postojećeg sistema<sup>27</sup>.

Ključni faktori u reformi penzijskog sistema moraju biti prije svega država (koja će omogućiti zakonski okvir za funkcionisanje PIO-a po tržišnim principima), opšti društveni konsenzus usaglašen kroz otvorenu i afirmativnu javnu diskusiju, stručna tijela sastavljena od domaćih i vanjskih eksperata i na koncu sam Fond PIO. Pod pretpostavkom da dođe do političkog konsenzusa koji će udariti temelj reformi i da javnost prihvati izazove i probleme koji će je pratiti, ostaje Fond PIO koji se mora iz korijena promijeniti po pitanju unutrašnje organizacije i odnosa prema klijentima.

Kao nosilac reformi, Fond PIO mora pokazati dovoljno fleksibilnosti da s jedne strane konstantno radi na poboljšanju poslovanja i povećanju nivoa zadovoljstva svojih klijenata, a da se s druge strane uspješno snalazi u planiranom periodu manjih i većih društvenih kriza koje će se sigurno generisati u narednim godinama. Da bi izdržao ogroman pritisak Fond PIO mora unutrašnju organizaciju<sup>28</sup> ubuduće zasnovati na modernim menadžerskim principima, razvijati klimu otvorenosti, kreativnosti, timskog rada i funkcionalnijih sektora koji će međusobno biti kompatibilni i dugoročno efektivni. Razvijanje kompetentnih timova kroz efektne neformalne vidove učenja<sup>29</sup>, podizanje motivacije uposlenika, podmlađivanje zaposlenika i jasnog razgraničenja između zadataka i nadležnosti pomoći će postizanju efikasnog i efektivnog rada, odnosno vući organizaciju da konstantno napreduje.

<sup>27</sup> Ovo naročito kad se imaju u vidu posljedice rata i inače tranzicija naše privrede iz ranijeg sistema u tržišni.

<sup>28</sup> U okviru buduće organizacione terapije Fonda PIO razmisliti o uvođenju međunarodnog standarda ISO serije i raditi na dostizanju TQM (Total Quality Management) faze, odnosno transformisati organizaciju iz mehanicističke u organsku.

<sup>29</sup> Potrebno je razvijati konkurentsku klimu u budućem Fondu PIO i jasno staviti svim uposlenicima do znanja da ne postoje zagarantovana radna mjesta i da će u u velikoj mjeri zavisiti od njihove spremnosti da uče i da se prilagođavaju promjenjivim uslovima na tržištu. Uposlenike bi trebalo stimulirati da razmišljaju i djeluju kroz organizovanu mrežu kontakata, da razmjenjuju ideje, iskustva i znanja radi konstantnog napredovanja na individualnom planu.

Sam pomen penzione reforme izaziva konfliktne situacije<sup>30</sup> koje se moraju pametnim javnim diskursom usmjeravati prema iznalaženju afirmativnih rješenja, od preciznog definisanja trenutne situacije (koja generiše sukobe), preko želja i očekivanja različitih aktera u društvu (koje sukobe dodatno raspršuju) o mogućim pravcima reforme, do konkretnih aktivnosti (integrativni faktor) koje je potrebno preduzeti da bi se proces sproveo uspješno do kraja.

## DRUGI STUB

U reformi penzijskog sistema, koja se predlaže, drugi stub penzijskog osiguranja predstavlja suštinsku novost jer podrazumijeva uvođenje obaveznih penzijskih fondova. Zaposlenima, koji učestvuju u reformi, ponudi se mogućnost da izaberu jedan od fondova u koji će izdvajati određeni postotak od plate. Od tih izdvajanja, kao i profita, koji fond zaradi, finansiraće drugi stub, odnosno drugi izvor svoje buduće penzije. U sistemu u kojem postoje dva nivoa osiguranja (prvi i drugi stub) osiguranici ostvaruju dvije penzije. Prvu, na osnovu uplata u Fond PIO koja više zavisi od dužine staža, a manje od visine plate, i drugu, koja zavisi direktno od uplaćenih doprinosa i sposobnosti fonda da ih dodatno uveća.

Kako je i drugi stub dio obaveznog penzijskog osiguranja, obično se (zakonom) propisuje obaveza da osiguranik iz tog stuba do kraja života prima redovne mjesečne anuitete. Osim toga, pravo na isplatu penzija iz ovog stuba stiže se kad i pravo na isplatu penzija iz prvog stuba (nije dozvoljeno podizanje novca sa računa prije toga, osim kad je riječ o transferu sredstava iz jednog penzijskog fonda u drugi), čime se osigurava da osiguranik po odlasku u penziju ipak bude opskrbljen određenim sredstvima.

Osnovni cilj penzijske štednje je ostvariti sredstva koja će uz razumno nizak rizik biti osnova za prihod u starosti. Upravo zbog toga se propisuju načela ulaganja (sigurnost i raznolikost ulaganja, održanje odgovarajuće likvidnosti), kao i ograničenja u pogledu vrste imovine u koje se može ulagati imovina penzijskog fonda (od kratkoročnih bankarskih depozita i ostalih kratkoročnih vrijednosnih papira, do vrijednosnih papira, koji kotiraju na organizovanim tržištima kapitala), kao i najviši postotak ulaganja u pojedinu vrstu imovine. U zemljama sa razvijenijim finansijskim tržištem, te većom makroekonomskom stabilnošću državne dugoročne obveznice i drugi dugoročni vrijednosni papiri smatraju se najmanje rizičnim ulaganjem (jer isplatu garantuje država), pa se često propisuje obaveza da se određeni dio imovine penzijskih fondova mora ulagati upravo u takve vrijednosne papire. Osim što se tako na neki način garantuje isplata budućih penzija, prodajom obveznica penzijskim fondovima državni budžet osigurava dio sredstava za finansiranje tranzicijskog troška penzijske reforme.

Kada je riječ o uvođenju obaveznih penzijskih fondova, te poslovanju postojećeg Fonda PIO, potrebno je preispitati odluke o portfelju Fonda PIO u preduzećima dobijenim po osnovu privatizacije<sup>31</sup>, te

---

<sup>30</sup> Reforma će protivnike i otpore imati u srednjevječnim građanima (budućim penzionerima), birokratizovanim administrativnim aparatima u i van PIO, političkim snagama kratkog daha i donekle sadašnjim penzionerima.

<sup>31</sup> Po nekim procjenama nominalna vrijednost tog kapitala iznosi 820 miliona KM (po bilansima), dok je realna vrijednost puno manja.

izvršiti njegovu prekompoziciju u cilju oplodnje kapitala i ubiranja realnog prihoda po osnovu vlasništva u tim preduzećima<sup>32</sup> (potrebno je ukрупniti kapital Fonda PIO u profitabilnim preduzećima u cilju ubiranja profita po osnovu dividendi, a određeni kapital uložiti u poslovne banke ili profitabilne projekte u cilju oplodnje). Osim toga, potrebno je donijeti zakonsku osnovu za uspostavu obaveznih penzijskih fondova<sup>33</sup>. Nije realno očekivati da se fondovi angažuju već u 2007. godini, ali bi se u tom periodu trebale barem izvršiti pripreme za 2008. godinu (predviđa se da će cjelokupna reforma trajati 10 – 15 godina). Takođe, ne može se očekivati da se cjelokupno poslovanje pokrije portfeljem Fonda, nego samo da se njegovim angažovanjem rastereti budžet. Procjene koje su do sada urađene pokazuju da se oko 150 miliona KM iznese iz Bosne i Hercegovine, i to u korist privatnih penzijskih fondova (većinom austrijski i njemački), a da se potom taj novac u zemlju vraća kroz privatne banke iz tih zemalja. Urađene su i procjene koje govore da bi za zaposlenog radnika od 40 godina starosti bilo korisnije uplaćivati osiguranje u privatne penzijske fondove nego u Fond PIO Republike Srpske, što dovoljno govori o potrebi reforme Fonda PIO i cjelokupnog penzijskog sistema u što kraćem roku.

## TREĆI STUB

Treći stub penzijskog osiguranja podrazumijeva da svi građani, pa i oni koji nisu zaposleni, mogu dobrovoljno štediti u dobrovoljnom penzijskom fondu, u skladu sa svojim potrebama i mogućnostima. U zemljama, koje uvode ovaj stub osiguranja, često se članovima dobrovoljnih penzijskih fondova na ostvarenu penzijsku štednju odobravaju i podsticajna sredstva iz državnog budžeta<sup>34</sup>.

Osim toga, izdaci u određenom obimu, koji se odnose na dobrovoljno penzijsko osiguranje, životno osiguranje ili dodatno zdravstveno osiguranje, priznaju se kao poreska olakšica, odnosno odbijaju se od poreske osnovice<sup>35</sup>.

Ovdje se mora napomenuti da u Republici Srpskoj, odnosno Bosni i Hercegovini, ovakav vid (dobrovoljni) osiguranja već postoji u određenom obliku. Naime, u BiH građani imaju uplaćenih preko 100.000 polisa osiguranja pri stranim osiguravajućim društvima. Problem, koji se tu javlja, jeste što ovaj kapital napušta zemlju (uglavnom ide u Austriju), umjesto da se ulaže u prosperitetna domaća preduzeća. Stoga je neophodno ovo nekako ozvaničiti, odnosno preobličiti, kako bi od njega prije svega imali koristi građani Republike Srpske (primjera radi, može se uvesti pravilo za osiguravajuće kuće da dio dobijenih sredstava moraju uložiti u RS).

---

<sup>32</sup> Problem koji se ovdje javlja jesu dosadašnji gubici zbog pasivnosti, odnosno neaktivnog upravljanja datim preduzećima, čestog neangažmana dionica Fonda PIO u prodaji (nestrateških) privatizovanih preduzeća, kao i potreba finansiranja tranzicijskog troška reforme penzijskog sistema u RS!

<sup>33</sup> Vlada RS je 23.06.2006. utvrdila Nacrt zakona o investicionim fondovima, koji će biti upućen u parlamentarnu proceduru.

<sup>34</sup> U Republici Hrvatskoj podsticajna sredstva iznose 25% od uplaćenog doprinosa pojedinog člana fonda, ali najviše do uloga od 5.000 kuna po članu fonda tokom jedne kalendarske godine.

<sup>35</sup> Primjera radi, u Hrvatskoj članovi koji koriste poresku olakšicu u vremenu trajanja štednje u fondu, prilikom isplate penzije, plaćaju porez na onaj dio uplate za koji je korištena poreska olakšica i to po stopi od samo 15%, jer se ta penzija (odnosno taj segment penzije) smatra dohotkom od osiguranja. Državna podsticajna sredstva i prinos ostvaren ulaganjem nisu oporezivi. Ako se ne koristi poreska olakšica po osnovi uplata doprinosa u dobrovoljni penzijski fond, penzija nije oporeziva.

## REFORMA PIO

U Republici Srpskoj, pa i cijeloj BiH, potrebno je uvesti sistem penzijskog osiguranja kojim će se smanjiti zavisnost isplata penzija od sadašnjih i budućih generacija zaposlenih (odnosno od njihovih doprinosa za penzijsko osiguranje). Predloženim sistemom tri stuba osiguranja upravo se to i postiže. Osim toga, dio sredstava se kroz predloženi sistem ulaže u razvoj privrede i otvaranje novih radnih mjesta, a zarada od tih ulaganja vraćaće se budućim penzionerima.

Penzijsko osiguranje na prvom nivou (prvi stub) i dalje će se finansirati iz tekuće uplate doprinosa i prihodima iz entitetskog budžeta (pošto tekući doprinosi već sada nisu dovoljni za isplatu penzija). Pošto bi povećanje stope doprinosa na plate zaposlenih u današnjim nepovoljnim uslovima previše opteretilo zaposlene, predlažemo da iz postojećih izdvajanja dio i dalje ide u postojeći Fond PIO, a dio da se plasira u drugi stub penzijskog osiguranja. Ovo znači da će u prvom stubu zbog ovog doći do izvjesnog dodatnog manjka sredstava za isplatu penzija, što, kratkoročno, vodi ka većem opterećenju entitetskog budžeta<sup>36</sup>. Osiguranci će u prvom stubu i dalje ostvarivati osnovnu penziju (manju od sadašnje)<sup>37</sup>, pri čemu će ovdje i dalje biti izražen princip solidarnosti, jer će ovaj segment penzije neznatno zavisiti od visine plate osiguranika. U drugom i trećem stubu penzije će se finansirati iz vlastite kapitalizovane štednje osiguranika, koja će nastajati uplaćivanjem doprinosa u penzijske fondove, pri čemu isplata tih penzija neće direktno zavisiti od uplate doprinosa u tekućem periodu. Penzije iz drugog i trećeg stuba određivaće se, dakle, prema načelu definisanih doprinosa i zavisice od visine uplaćenih i kapitalizovanih doprinosa.

Ova tri stuba zajedno trebala bi osigurati veću socijalnu sigurnost i veći ukupan iznos penzija, odnosno na bolji način osigurati rizike starosti, invalidnosti i smrti. Ovakvim sistemom rizici osiguranja dijele se na više nivoa i nosilaca osiguranja, što bi, prema ciljevima reforme, za korisnike penzija i ukupna privredna kretanja trebalo biti povoljnije od penzijskog osiguranja, koje se zasniva isključivo na međugeneracijskoj solidarnosti. Pojavom kapitalnih penzijskih fondova, kao snažnih institucionalnih investitora u svijetu, kroz reformu penzijskog osiguranja povećaćće se investicije, što će podstaći razvoj tržišta kapitala, privredni rast i rast životnog standarda. Upravo zato za dalji razvoj tržišta kapitala u RS i BiH od posebne je važnosti stvaranje institucionalnih pretpostavki za osnivanje investicijskih fondova, kao i za njihovo normalno poslovanje i za podsticajne uslove za ulaganja investicionih fondova, osiguravajućih društava i drugih institucionalnih investitora iz inostranstva. Imajući to u vidu potrebno je osigurati pravila usklađena s opštom regulativom u okruženju i EU<sup>38</sup>, voditi računa o tržišnoj i opštoj ekonomskoj stabilnosti, a naročito kvalitetnijoj i

<sup>36</sup> U sadašnjem penzijskom sistemu samo se 60% sredstava za isplatu penzija prikupi naplatom doprinosa.

<sup>37</sup> Ovo se, dakle, odnosi na učesnike u reformi, a ne na sadašnje penzionere ili one, koji će se tek penzionisati po postojećem sistemu (koji neće biti obuhvaćeni reformom).

<sup>38</sup> Dosadašnja praksa u legislativi BiH pokazala je našu tradicionalnu bahatost pa se veoma često zakoni donose na brzinu kako bi se uskladili sa regulativom u EU, iako obično imamo sasvim dovoljno vremena za njihovo temeljno razmatranje i prilagođavanje. S tim u vezi entitetski i državni parlamenti moraju biti konstantno u zasjedanju. Slovenija je npr. usvojila pravovremeno desetine

raznovrsnijoj ponudi finansijskih instrumenata (misli se prije svega na entitetske/državne dužničke hartije od vrijednosti).

Za bilo koju sveobuhvatnu, svrsishodnu reformu potreban je angažman mnogih ljudskih i materijalnih resursa, s tim da bi ona u konačnici mogla dovesti ne samo do reformisanog penzijskog sistema i Fonda PIO, nego i snažnijeg podsticaja trenutno zaposlenim da uplaćuju doprinose i time omoguće postojanje budućeg prvog stuba penzionog sistema. S druge strane će ovo stvoriti mogućnosti za otvaranje novih radnih mjesta kroz privlačenje direktnih stranih investicija u region koji teži da obezbijedi stabilnu i povoljnu privrednu ali i bezbjedonosnu klimu.

Jedno od važnih pitanja, koja se ne smiju zanemariti u procesu reforme penzijskog sistema u Republici Srpskoj, jeste i neophodna reorganizacija i nova sistematizacija kompletnog Fonda PIO. Ovo je potrebno izvršiti po više osnova – kadrovskom, materijalno-tehničkom, finansijskom – i to tako da se zadovolji forma poslovanja po standardima privatnih penzijskih sistema u razvijenim zemljama EU, kao i da se uvažavaju potrebe prvog stuba penzijskog sistema u reformisanom penzijskom sistemu. Ovu reorganizaciju treba povjeriti kvalifikovanim kadrovima (BL berza, Komisija HOV, Poreska Uprava, Fond PIO - Savjet za reformu penzijskog sistema), koji će biti nezavisni od političara u svom revizorskom radu na projekciji budućeg Fonda PIO kao i cjelokupnog penzijskog sistema, a odluku o sprovođenju trebaju preuzeti nosioci izvršne vlasti. Takođe je potrebno utvrditi rokove (koji ne bi trebali biti dalji od 01.01.2007) za konačni izvještaj, jer već postoje stručnjaci iz ove oblasti koji se mogu angažovati (ako se isključi politička pripadnost kao glavna referenca).

Osim toga, potrebno je sistematizovati potrebe za kvalifikovanom radnom snagom i otvoreno reći da postoji višak zaposlenih u Fondu PIO, te napraviti plan zbrinjavanja tehnološkog viška i pri tome poštovati princip transparentnosti u zapošljavanju deficitarnog kadra. Tehnološki višak može se zbrinuti kroz interni premještanje u državnim organima i prekvalifikacijom, a u najgorem slučaju penzionisanjem. U novom, reformisanom Fondu PIO trebalo bi uspostaviti nova načela poslovanja i to od vrha do dna (na principima „dobrog domaćina“, efikasnosti, racionalnosti i štednje) uz maksimalnu eliminaciju političkog postavljanja nižih rukovodećih kadrova, koji mogu biti od presudnog značaja u smislu efikasnog poslovanja i samoinicijative (što sad nije slučaj). Pored toga trebalo bi uvesti fond „kazna – nagrada“, u smislu stimulacije rada zaposlenih, pogotovo u svjetlu prelaska rada Fonda PIO na sistem modernih penzijskih fondova gdje su potrebni školovani, poštenu ali i preduzimljivi kadrovi, koji mogu svojom samoinicijativom doprinijeti efikasnijem poslovanju.

Ocjena nekih aspekata penzijske reforme, koji se preporučuju:

---

### **Provođenje reforme u tranzicijskoj zemlji poput naše**

---

#### *Aspekti*

---

hiljada novih zakona i propisa radi što bolje pripremljenosti za zahtjeve EU dok je prosjek naših parlamenata svega nekoliko desetina zakona na godišnjem nivou.

- predlaže se uvođenje tri nivoa penzijskog osiguranja: prvi nivo (prvi stub) – obavezno penzijsko osiguranje na bazi postojećeg (međugeneracijska solidarnost), s tim da se stopa doprinosa iz plata za ovaj nivo smanji; drugi nivo (drugi stub) – obavezno penzijsko osiguranje na bazi kapitalizovane štednje (tj. ulaganje sredstava u penzijske investicione fondove, pri čemu osiguranik može birati fond, a visina penzije iz ovog stuba zavisice od visine doprinosa i prihoda od kapitalizacije); treći nivo (treći stub) – dobrovoljno penzijsko osiguranje bazirano na kapitalizovanoj štednji, uz određen državni podsticaj i poreske olakšice (do određenog nivoa uplata)
- dugoročna štednja zaposlenih kapitalizuje se na individualnom računu osiguranika tokom radnog vijeka, a visina penzije se utvrđuje na osnovu akumuliranih sredstava, uz primjenu standardnih aktuarskih tehnika
- predloženi sistem na vrlo transparentan način stimuliše duži radni vijek, prijavu svih isplata, koje su rezultat rada, te prebacuje odgovornost za starost na pojedinca, koji u svakom trenutku zna koliko će moći trošiti u starosti
- pošto ne postoje spontani oblici štednje za starost, 'penzijska' štednja se uvodi kao zakonska obaveza – na taj način država obavezuje osiguranika da sam preuzme dio obaveze za svoju materijalnu i socijalnu sigurnost u doba starosti
- uvođenje tri stuba penzijskog osiguranja disperzira i smanjuje ukupne rizike, jer se rizik finansiranja penzijskih izdataka dijeli na komponentu koja se finansira iz tekućih prihoda (prvi stub) i dio koji se finansira iz kapitalizovane imovine (drugi i treći stub); podjela izvora finansiranja dugoročno ublažava rizik finansiranja penzijskih izdataka, i na taj način ublažava demografski rizik koji se očituje u smanjivanju broja i udjela mladog, radnoaktivnog a povećanju udjela starog stanovništva

#### *Prednosti*

- izdatke za reformu penzijskog sistema treba posmatrati kao investiciju, a ne kao trošak; efekti tih investicija će se osjetiti dugoročno kroz manje opterećenje budžeta za te namjene jer sam penzijski sistem može stvoriti dovoljno novca ukoliko bude dobro postavljen
- domaće nerazvijeno tržište kapitala može se podstaći upravo aktiviranjem kapitalnih penzijskih fondova kao institucionalnih investitora
- iskustva zemalja koje uveliko reformišu svoj penzijski sistem mogu pomoći u prevladavanju brojnih problema, koji prate svaku reformu (primjer Hrvatske i Slovenije)
- element solidarnosti se ne odbacuje u potpunosti (prvi stub), ali se njegov udio smanjuje; garantuje se određeni profit.
- aktivno upravljanje sredstvima; s ciljem disperzije rizika propisuju se posebni nosioci osiguranja u fazi uplate doprinosa (penzijska društva) od nosilaca u fazi isplate penzija (penzijska osiguravajuća društva), čime se izbjegava koncentracija rizika do koje bi došlo ako bi isti nosilac pokrивao obje faze; propisima o ulaganju (raznolikost odnosno diverzifikacija ulaganja) disperziraju se rizici ulaganja i smanjuju ukupni rizici
- imovina penzijskog fonda mora biti pohranjena na

#### *Nedostaci*

- visoki tranzicijski troškovi<sup>39</sup> (zbog reforme smanjeni prihodi u postojeći Fond PIO – dodatni deficit u prvom stubu; nužnost ulaganja u obrazovanje/informisanje svih relevantnih aktera; restruktuisanje postojećeg fonda, itd.)
- nedovoljno razvijeno tržište kapitala, koje bi omogućilo sigurno ulaganje prikupljenih sredstava
- nedovoljna znanja i sposobnosti u izgradnji i sprovođenju odgovarajućeg zakonodavstva u pogledu uspostave i kontrole kapitalizovanog sistema
- pored nedovoljno razvijenog tržišta kapitala postoje i visoka socijalna očekivanja
- strah od nesigurne budućnosti (prvo, loše iskustvo sa starom deviznom štednjom; drugo, Fond PIO trenutno nije aktivno uključen u upravljanje preduzećima, čije dionice posjeduje – hoće li se sa drugim penzijskim fondovima promijeniti stanje<sup>40</sup>)
- s obzirom na nizak prosječni životni standard, ukoliko bi se penzijsko osiguranje reformisalo u isključivo dobrovoljno osiguranje, postoji rizik da određeni slojevi stanovništva ne bi izdvajali dio

<sup>39</sup> Vlada RS bi, imajući u vidu predstojeću privatizaciju Telekoma RS, trebala barem dio tranzicijskog troška finansirati novcem dobijenim prodajom dionica ovog preduzeća.

<sup>40</sup> U studiji Darka Lakića „Upravljanje portfeljom Fonda PIO u funkciji unapređenja procesa privatizacije u Republici Srpskoj“ iz 2005. detaljno se govori o propuštenim prilikama u upravljanju portfeljom Fonda PIO i gubicima, koji su uslijedili kao rezultat toga.

- posebnom računu u banci osiguravatelju što obezbjeđuje veću sigurnost i objektivnost vrednovanja imovine fonda, kao i odvojenost te imovine od imovine penzijskog društva
- mogućnost funkcionisanja dobrovoljnih stranih fondova/društava; ulaganje u strane državne obveznice
  - bolji uslovi rada za mala i srednja preduzeća (stimulacija)
  - iako u početku prelazak na novi sistem predstavlja veći teret po entitetski budžet, dio novca se ipak 'rasterećuje', odnosno ne troši već izdvaja u štednju, te služi kao osnov za investiranje
  - više novca za investiranje – nagraditi akumulaciju, odnosno štednju (za investicije), a oporezovati potrošnju
  - do određene granice stimulisati dodatno (dobrovoljno) osiguranje poreskim olakšicama i dotacijama iz entitetskog budžeta, kada to bude moguće
  - u državama gdje je primjenjivan novi sistem zabilježen je rast produktivnosti kapitala, rast ekonomije, stope štednje, te pad nezaposlenosti
  - penzije su, dugoročno gledano, veće
  - novi sistem eliminiše nepravilnost starog sistema, doprinosi smanjenju siromaštva te poboljšanju ekonomskog rasta i zaposlenosti
  - penzije sve više postaju zavisne od ponašanja pojedinca i događanja na tržištu, a sve manje predmetom političkih konflikata (koliko, kome i kada povećati/isplatiti penzije)

plata za štednju – porast socijalnih slučajeva u budućnosti

---

### Finansiranje tranzicijskog troška

---

#### *Aspekti*

- tranzicijski trošak nadoknadiće se Fondu PIO transferom iz budžeta, a platiće ga svi poreski obveznici, pri čemu najviše zaposleni
- pored sredstava iz doprinosa, koja su nedovoljna već i za samu isplatu tekućih penzija, a kamoli finansiranje reforme, Vlada i Fond PIO će morati donijeti i odgovarajuće odluke o privatizaciji društvene imovine, prodaji/izdavanju određenih nekretnina Fonda, kao i o traženju zajma za podmirenje tranzicijskog troška
- potrebna tehnička pomoć za opremu i uspostavljanje pratećih institucija i infrastrukture

#### *Prednosti*

- nužno efikasnija privatizacija ostalih državnih i strateških preduzeća (ne samo za finansiranje tranzicije, nego i za rast efikasnosti, distribuciju vlasništva i depolitizaciju privrede)
- emitovanje državnih obveznica po tržišnoj kamatnoj stopi - upotrebom duga troškovi tranzicije mogu se rasporediti na buduće generacije

#### *Nedostaci*

- problem do sada – neaktivno učešće Fonda PIO u procesu privatizacije
- zaduživanje u zemlji i inostranstvu – ukoliko se reforme ne budu sprovele na odgovarajući način, odnosno ukoliko budu predmet raznih malverzacija,

---

<sup>41</sup> Ovo naročito kad se uzme u obzir da ni pola godine nakon uvođenja PDV-a u BiH nisu usvojeni nikakvi značajniji socijalni programi (programi za zbrinjavanje socijalno ugroženog stanovništva).

- podsticaj razvoju finansijskog tržišta
- potreba za finansiranjem tranzicije penzijskog sistema jak je podsticaj za smanjenje nepotrebnih izdataka vlade; pokazalo se da je povećani ekonomski rast, koji je sistem penzionih štednih računa podstakao, značajno povećao poreske prihode posebno od poreza na dodatnu vrijednost (PDV)
- za kratkoročno finansiranje tranzicijskog troška može se koristiti i novac iz viška prihoda po osnovu ubranog PDV-a<sup>41</sup>
- dijelom i finansiranje novcem od prodaje određenih hartija od vrijednosti, koje posjeduje Fond PIO (kasnije se boljim upravljanjem tim hartijama može ostvariti i drugačiji prihod od postojećih dionica – nešto što se do sada nije koristilo)

postavlja se pitanje otplate duga u budućnosti; veća zavisnost od stranih/domaćih kreditora

---

### **Povećanje starosne granice za starosnu penziju (tj. podsticanje zaposlenih da duže rade)**

---

#### *Prednosti*

- odlaže se penzionisanje za bolja vremena (jer se traže dugoročni efekti)<sup>42</sup>
- duže uplaćivanje u penzijski fond (ili, po reformi, u razne oblike štednje – privlačnije duže raditi), veća osnovica za uplate

#### *Nedostaci*

- visoka nezaposlenost mladih; odlaganje odlaska u penziju starijih osoba produžava problem njihovog zapošljavanja (ovo bi se donekle riješilo kada bi se stariji zapošljavali na radnim mjestima primjerenijim njihovim psihofizičkim sposobnostima)
- veći pritisak za invalidske penzije

---

### **Stroži kriteriji u definisanju invalidnosti**

---

#### *Aspekti*

- potrebno uvesti novu, restriktivniju definiciju invalidnosti (profesionalna nesposobnost za rad i opšta nesposobnost za rad)
- uvesti profesionalnu rehabilitaciju kao jedino pravo na temelju preostale radne sposobnosti
- umjesto invalidskih komisija uvesti ovlaštene vještake (individualno odgovorne za procjene koje donesu)
- uvesti obaveznu reviziju svakog nalaza i mišljenja o invalidnosti
- uvesti obavezan kontrolni pregled osiguranika, koji je stekao pravo penzije na osnovu invalidnosti
- ukinuti prava na temelju preostale radne sposobnosti

#### *Prednosti*

- rigoroznije kontrole odvratice one, koji zaista ne ispunjavaju uslove za ovu vrstu penzije (naročito pažnju obratiti na osiguranike, koji određeni dio svojih prava ostvaruju iz inostranstva)
- rehabilitacijom, prekvalifikacijom/dokvalifikacijom zadržava se dio zaposlenika u radnom odnosu, pri čemu se usmjeravaju na poslove shodno njihovim sposobnostima

#### *Nedostaci*

- nepopularno, naročito ako se u obzir uzme trend odlazaka u prijevremenu (invalidsku) penziju kod nas
- povećani troškovi zbog potrebnih revizija i kontrola

---

### **Dobrovoljna retroaktivna uplata doprinosa**

---

#### *Prednosti*

#### *Nedostaci*

---

<sup>42</sup> Čak i sa zdravstvenog stanovišta je opravdano produženje radnog staža jer različita istraživanja pokazuju da se vitalnost starijih građana održava proporcionalno njihovom radnom angažmanu.

- priliv izvjesnih sredstava na račun Fonda PIO po postojećem sistemu za isplatu penzija
- postoji određeni interes za uplatu (npr. pravo na godišnji odmor po osnovu uplaćenog staža)
- kratkoročno rješenje
- omogućava dokup staža pred penziju (eventualno povećanje broja penzionera)
- mala zainteresovanost, zbog veće atraktivnosti uplata za kapitalizovanu štednju (u iščekivanju reforme)

---

### Stvaranje ličnih računa osiguranika (u drugom i trećem stubu)

---

#### Aspekti

- suštinska razlika u odnosu na postojeći sistem; koncepcija ličnih računa omogućuje neke karakteristike važne za kvalitetno funkcionisanje kapitalizovanog penzijskog sistema, prije svega u interesu osiguranika i njegove socijalne sigurnosti
- osnovne karakteristike: vlasništvo računa (sredstva na računu vlasništvo su osiguranika i predmet su nasljeđivanja), zaštita računa (sredstva na računu zaštićena su od zapljene, stečaja ili likvidacije i mogu se koristiti samo na propisani način pri penzionisanju), trajnost računa (račun je trajan do penzionisanja nezavisno od promjena ili prekida zaposlenja ili privremenog prekida uplate doprinosa), informisanost osiguranika o uplati doprinosa (osiguranik će moći redovno provjeravati stanje na računu, što povoljno djeluje na finansijsku stegu i plaćanje doprinosa), motivisanost osiguranika za uplatu doprinosa (povoljno djeluje na buduću socijalnu sigurnost osiguranika i finansijsku stabilnost sistema), odvojenost faze uplate (lični račun u fondu) od faze isplate (penzija koju isplaćuje penzijsko osiguravajuće društvo) što odvaja i smanjuje rizike čitavog sistema
- ovim se osigurava individualno praćenje doprinosa uplaćenih tokom radnog vijeka, kao i mogućnost izbora penzijskog fonda i prenosivost računa

#### Prednosti

- posjedovanje vlastitog računa sa gorenavedenim karakteristikama privlačno – motivacija za uplatu doprinosa
- veća transparentnost novog sistema (i u sadašnjem potrebno uplate učiniti transparentnijim, da bi se znalo ko ne izvršava obaveze, koliko se sredstava prikupi iz doprinosa i koliko Vlada dotira iz budžeta za isplatu penzija)
- sredstvima upravljaju profesionalci, koji ih ulažu u sigurne poslove radi ostvarivanja prinosa – profita na uložena sredstva

#### Nedostaci

- troškovi obrazovanja stanovništva i zaposlenih o mogućnostima ulaganja sredstava u fondove, transfer sredstava između fondova, ulozi osiguravajućih društava, itd.
- često nepovjerenje u institucije, dobre namjere, kontrolu, garancije te visinu i raspodjelu rizika (loša dosadašnja iskustva)
- sadašnja generacija zaposlenih, na koje se reforma bude odnosila, moraće dvostruko alimentirati penzijski fond, tako što će nastaviti dobrim dijelom finansirati penzije sadašnjih penzionera i uplaćivati doprinos za buduće penzije (ako se odluči povećati stopa obaveznog izdvajanja)

Kao što je već rečeno, najvažniji preduslovi sprovođenja predložene penzijske reforme, odnosno uvođenja drugog (pa i trećeg) stuba kapitalizovane štednje su politička stabilnost, postojanje odgovarajućeg pravnog i institucionalnog okvira, održiva fiskalna politika te makroekonomska stabilnost. Zauzvrat, penzijski sistem s kapitalnim pokrićem dugoročno rješava problem finansiranja penzija, direktno utiče na budžet, cijenu kapitala, porast zaposlenosti i rast društvenog proizvoda.

Da se stanje, kad je riječ o nekim od ovih pitanja (preduslovima za reformu), u našoj zemlji poboljšava, potvrđuje i povećani kreditni rejting Bosne i Hercegovine na stranim finansijskim tržištima. Upravo ovu činjenicu treba iskoristiti u reformi penzijskog sistema, jer s kreditnim rejtingom neminovno raste povjerenje u državu i njene institucije. S obzirom da je Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama Bosne i

Hercegovine<sup>43</sup> već usvojen, neophodno je početi ga primjenjivati i u praksi (uz neminovnost razvoja odgovarajućih instrumenata i politika za njegovo ostvarenje) i, u mjeri u kojoj je to moguće, iskoristiti ulogu države za razvoj domaćeg finansijskog tržišta i njegovih instrumenata, i, kroz to, posredno, za razvoj privrede, otvaranje novih radnih mjesta, povećanje produktivnosti – sve s ciljem ostvarenja dobiti od ulaganja, iz koje će se finansirati budući penzioneri.

Sprovođenje reforme ozbiljan je posao koji iziskuje trud brojnih javnih institucija, pa i samih građana. Za početak treba pokazati spremnost na promjene, odnosno ukazati javnosti na njihovu nužnost, iznijeti prijedloge o mogućim ispravkama postojećeg sistema, odnosno uvođenju novog, a onda početi usvajati korake ka primjeni kompromisnog rješenja.

Prvi korak u reformi predstavlja organizovanje javnih rasprava (recimo u vidu okruglih stolova) o problemima postojećeg penzijskog sistema, koji počiva na međugeneracijskoj solidarnosti, kao i potrebi njegovog reformisanja (u **Aneksu I** dat je sažetak prve javne rasprave na temu Reforma penzijskog sistema, koju je organizovao Klub 2015 u saradnji sa Narodnom skupštinom Republike Srpske). Te se javne rasprave mogu iskoristiti kao vid obrazovanja učesnika o opcijama, koje nam stoje na raspolaganju, njihovim prednostima i nedostacima (sigurno je da reforma neće biti bezbolna, no neophodno je uvidjeti da će koristi biti veće od troškova sprovođenja), kao generator novih ideja za rješavanje problema te, što nije ništa manje važno, kao sredstvo da se javnost psihički počne pripremati na neizbježno i da to počne usvajati kao proces, koji će, uz određena odricanja na početku, dovesti do budućeg boljitka za sve.

Potrebno je na sličan način organizovati dodatne javne sesije, kako za različite grupe stanovništva (penzioneri, radno-aktivno stanovništvo, mladi, zaposleni u PIO i drugim institucijama, i sl.), tako i u više gradova, da bi što više ljudi bilo upućeno u ovo pitanje. Takav oblik informisanja javnosti trebala bi pratiti i sveobuhvatna medijska kampanja (u **Aneksu II** dat je pregled popraćenosti okruglog stola u domaćim medijima, kao i prijedlog za dalji nastavak saradnje s medijima), s kojom treba započeti što je prije moguće (na taj način dobijamo na vremenu i utičemo na promjenu svijesti građana kad je riječ o nužnosti reforme).

U svemu ovom ne treba posebno isticati potrebu postojanja političke volje za pokretanje reforme penzijskog sistema. S obzirom na iskazani interes Narodne skupštine Republike Srpske za rješavanje ovog problema, smatramo da bi upravo ovaj entitet trebao predvoditi reformu penzijskog sistema u zemlji<sup>44</sup>. Pošto se odabere model za reformu, moraće se definisati i uspostaviti i potrebne institucije (od tijela za prikupljanje doprinosa, upravljanje sredstvima (poput penzijskih fondova), raspodjelu, do tijela za nadzor i kontrolu), definisati novi penzijski zakon i prateća regulativa, pri čemu u postojećem Zakonu o penzijsko-invalidskom osiguranju treba stvoriti okvir za drugi i (ili) treći stub penzijskog osiguranja, potom donijeti poseban zakon kojim bi se regulisalo osnivanje, organizovanje i poslovanje društava za upravljanje penzionim fondovima i

---

<sup>43</sup> Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama Bosne i Hercegovine, Sl. Glasnik BiH, br. 52, 2005.

<sup>44</sup> Osim što će ovim međunarodnoj javnosti pokazati ozbiljnost u pristupu rješavanja jednog vrlo teškog socijalnog pitanja, ako započne prije imaće veći uticaj na izbor samog modela reforme, definisanje zakona i njegove primjene, kao i instrumenata za sprovođenje reforme (primjera radi, državne/entitetske obveznice).

penzionih fondova (obaveznih i/ili dobrovoljnih), kao i pitanje nadzora nad njihovim radom preko nekog postojećeg ili novoformiranog tijela. Osim toga, potrebno je donijeti poseban zakon kojim bi se regulisalo osnivanje, organizovanje i poslovanje penzionih osiguravajućih društava i nadzor nad njihovim radom (u **Aneksu III** data je detaljna analiza legislative sistema penzijsko-invalidskog osiguranja).

## ZAKLJUČAK

Imajući u vidu gorenavedeno, Klub 2015 zalaže se za sljedeće:

- odmah, bez odgađanja pristupiti reformi sistema penzijskog osiguranja u Republici Srpskoj (po modelu trostrukog sistema penzijskog osiguranja, odnosno po sistemu tri stuba)
- stvoriti pretpostavke za uvođenje novog sistema, i to:
  - ❖ u postojećem Zakonu o penzijsko-invalidskom osiguranju stvoriti okvir za drugi i treći stub penzijskog osiguranja
  - ❖ donijeti poseban zakon kojim bi se regulisalo osnivanje, organizovanje i poslovanje društava za upravljanje penzionim fondovima i penzionih fondova (obaveznih i dobrovoljnih), kao i pitanje nadzora nad njihovim radom preko nekog postojećeg ili novoformiranog tela
  - ❖ donijeti poseban zakon kojim bi se regulisalo osnivanje, organizovanje i poslovanje penzionih osiguravajućih društava i nadzor nad njihovim radom
- uvesti strožu disciplinu u ubiranju javnih prihoda (ovo se odnosi kako na one, koji su dužni uplaćivati poreze i doprinose, tako i na tijela, koja vrše kontrolu uplata poreza i doprinosa, naročito za penzijsko osiguranje) i u ostvarivanju javnih rashoda (ovo naročito ako se ima u vidu predstojeći povećani pritisak na državni budžet zbog potrebe pokrića tranzicijskog troška i rješavanja pitanja socijalno ugroženog stanovništva)
- stvoriti jedinstven registar poreskih obveznika, odgovarajućom informacijskom tehnologijom povezati sve relevantne institucije (Fond PIO, poresku upravu, Fond za zdravstveno i socijalno osiguranje, Zavod za zapošljavanje, registar privrednih subjekata, sudstvo, itd.), pojednostaviti sistem registracije i omogućiti pravovremenu razmjenu informacija (od prijave zaposlenih, do naplate poreza i doprinosa)
- dosljedno primjenjivati strože kriterije za penzionisanje, a naročito odlazak u invalidsku penziju
- reorganizovati i resistematiizovati kompletan Fond PIO (po kadrovskom, materijalno-tehničkom, finansijskom osnovu); nužno racionalizovati administraciju fondova PIO radi snižavanja troškova poslovanja, ulagati u ljudski kapital i informatizaciju javnog sektora; Fond PIO iz korijena mora prevazići birokratizovanu unutrašnju organizaciju i u reformu ući ustrojen na principu inovativne organizacije koja je spremna da se konstantno mijenja i uči
- istražiti informisanost građana o ovom pitanju i utvrditi njihove stavove; u toku medijske kampanje stalno pratiti utiče li se i u kojoj mjeri na izmjenu stavova i kod koje grupe građana
- u skladu sa gorenavedenim što skorije i što potpunije informisati javnost o teškoćama u postojećem penzijskom sistemu u Republici Srpskoj i potrebi njegovog reformisanja, prijedlozima za reformu, sa svim prednostima i nedostacima, te, kada bude usvojen, modelu reforme penzijskog sistema (i razlogu njegovog odabira), svim neophodnim koracima za njegovu primjenu, fazama uvođenja (da bi se tačno

znalo u kom se trenutku u kojoj fazi reforme nalazimo), svim parametrima tokom i nakon reforme (šta se učinilo, koji su efekti, na koje se poteškoće nailazilo i kako su rješavane, i sl.; na ovaj način gradimo povjerenje kod građana u javne institucije nadležne za reformu)

- osim oglašavanja u dnevnoj štampi, na radiju i televiziji (reklamni spotovi, kontakt-emisije, itd.), ovo podrazumijeva i druga raspoloživa sredstva, poput bilborda (kao dio kampanje oglašavanja na radiju i televiziji), interneta (web portal, sa relevantnim informacijama, raznim mogućim pitanjima i odgovorima na njih) telefona (besplatna telefonska linija za pitanja i odgovore), besplatnih brošura i letaka, što se nikako ne može kvalitetno odraditi bez angažovanja dobro potkovanih kadrova, koji bi morali dobro poznavati suštinu reforme

## ANEKS I: OKRUGLI STO „REFORMA SISTEMA PENZIJSKOG OSIGURANJA U REPUBLICI SRPSKOJ“

S obzirom na osjetljivost gorućeg pitanja u Republici Srpskoj – reforma sistema penzijskog osiguranja – organizovanje javnih rasprava (okruglih stolova) na tu temu jedan je od preduslova za uspješno vođenje reforme. Ovakve javne rasprave se, prije svega, mogu iskoristiti kao vid obrazovanja učesnika o opcijama, koje nam stoje na raspolaganju, njihovim prednostima i nedostacima (sigurno je da reforma neće biti bezbolna, no neophodno je uvidjeti da će koristi biti veće od troškova implementacije), kao generator novih ideja za rješavanje problema te, što nije ništa manje važno, kao sredstvo da se javnost psihički počne pripremati na neizbježno i da to počne usvajati kao proces, koji će, uz određena odricanja na početku, dovesti do budućeg boljitka za sve.

Klub 2015 je u saradnji sa Narodnom skupštinom Republike Srpske (NSRS) već organizovao jedan okrugli sto na temu „Reforma sistema penzijskog osiguranja u Republici Srpskoj“. Rasprava je održana 27. juna (13:00 – 15:00 h) u prostorijama NSRS u Banjoj Luci, a prisustvovali su joj predstavnici Ministarstva rada i boračko invalidske zaštite RS, Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite RS, Fonda PIO RS, te banjalučke filijale Fonda PIO, Ministarstva finansija RS, udruženja penzionera, političkih stranaka, omladinskih organizacija, institucija tržišta kapitala, međunarodnih organizacija, te lokalnih medija.

Osim što nam je cilj bio na jednom mjestu okupiti što veći broj predstavnika relevantnih institucija i udruženja, koji će neminovno igrati veliku ulogu u procesu reforme, nastojali smo ih podstaći i da što iskrenije iznesu svoje prijedloge i komentare, koji se mogu iskoristiti za kvalitetnu pripremu reforme. Prilika za to im nije bila data samo tog dana; naime, učesnicima smo uputili i jedan upitnik, u kojem su mogli iznijeti dodatna zapažanja i ideje (u **prilogu 1** nalaze se pozivno pismo i upitnik, koji su proslijeđeni učesnicima okruglog stola prije samog održavanja rasprave, kao i spisak institucija, odnosno udruženja, čiji su predstavnici pozvani da učestvuju u okruglom stolu) i pozvali ih da nam se, ukoliko to žele, u svakom trenutku obrate sa dodatnim informacijama i pitanjima.

Na prvi pogled moglo bi se učiniti da već u samom govoru o reformi penzijskog sistema u Republici Srpskoj nailazimo na niz suprotstavljenih strana. S jedne strane, tu se nalaze Fond PIO i udruženja penzionera, kao predstavnici te grupe stanovništva, koji zakonodavnim i izvršnim vlastima konstantno upućuju zahtjeve za povećanje stope doprinosa (kako bi se povećao priliv sredstava u Fond PIO), dok su s druge strane zahtjevi asocijacija poslodavaca, privrednika, međunarodnih organizacija, itd. za smanjenje opterećenja i ukupno manja davanja za poreze i doprinose. Te se dvije 'struje' razlikuju i kad je riječ o problemu naplate sredstava i dugovanja – dok prvi traže pooštrenu naplatu, drugi zahtijevaju otpis i reprogramiranje dugovanja, kao i kad je riječ o samom penzionisanju – prvi zahtijevaju da se spriječi povećanje broja penzionera, dok, s druge strane, radnici bivših velikih sistema žele odlaskom u penziju riješiti svoj status (oni se nalaze ili pri koncu radnog vijeka, tj. pred penzijom, ili su već godinama 'na čekanju' u mnogim propalim preduzećima, ili

zbog dobi i drugih faktora teško nalaze zaposlenje, itd.). Dok i jedni i drugi u mnogim pogledima (i u isto vrijeme) imaju pravo i dok svi ističu postojanje niza problema u sistemu, ipak se svi slažu da reformu penzijskog sistema više ne možemo niti smijemo odgađati. Uopšteno govoreći, daje se podrška uvođenju sistema baziranog na takzovana tri stuba osiguranja, s tim što se naglašava da novi sistem niti na koji način ne bi smio ugroziti postojeću populaciju penzionera (reforma se, inače, tiče budućih penzionera, odnosno sadašnjih i budućih mlađih generacija radnog stanovništva). Osim toga, zahtijeva se da se u reformu uđe što prije i to osmišljeno, sistemski, sa stručnjacima na čelu, te da se, s ciljem da se zbog promjena sastava Vlade i drugih republičkih organa, vremenom ne ugrozi sama reforma, za uvođenje reforme i potrebne izmjene zakonodavstva postigne konsenzus svih stranaka, i vladajućih i opozicionih, jer je sigurno da će reforma trajati godinama i da će iziskivati mnogo truda i napora od svih nas<sup>45</sup>. Upravo zbog toga, zbog potrebe da svi aktivno učestvujemo u onome što nam predstoji i damo svoj puni doprinos, ovaj okrugli sto učesnici su vrlo dobro prihvatili i pozitivno ocijenili.

Međutim, na ovom ne bi trebalo stati. Potrebno je na sličan način organizovati dodatne javne sesije, kako za različite grupe stanovništva (penzioneri, radno-aktivno stanovništvo, mladi, zaposleni u PIO i drugim institucijama, i sl.), tako i u više gradova, da bi što više ljudi bilo upućeno u ovo pitanje i da bi što više ljudi imalo osjećaj da su svojim radom, svojim stavovima, prijedlozima i komentarima doprinijeli stvaranju sistema, koji će, dugoročno gledano, donijeti korist svima nama. O tome, koliku će ulogu ovakvo njihovo učešće u reformi imati u izgradnji povjerenja u cjelokupan sistem, ne treba posebno govoriti.

---

<sup>45</sup> Mnogi elementi, o kojima se raspravljalo na okruglom stolu, već su obrađeni ranije u tekstu analize.

Od suštinskog je značaja da se javnost što prije i što potpunije informiše o:

- teškoćama u postojećem penzijskom sistemu u Republici Srpskoj i potrebi njegovog reformisanja
- prijedlozima za reformu, sa svim prednostima i nedostacima
- kada bude usvojen, modelu reforme penzijskog sistema (i razlogu njegovog odabira), svim neophodnim koracima za njegovu primjenu, fazama uvođenja (da bi se tačno znalo u kom se trenutku u kojoj fazi reforme nalazimo)
- svim parametrima tokom i nakon reforme (šta se učinilo, koji su efekti, na koje se poteškoće nailazilo i kako su rješavane, i sl.; na ovaj način gradimo povjerenje kod građana u javne institucije nadležne za reformu).

Pri tome se ne smiju zanemariti oni kojima je ovakva kampanja i namijenjena – građani. Da bi kampanja uspjela neophodno je prvo istražiti kolika je informisanost građana o ovom pitanju (i to svim njegovim aspektima), kao i utvrditi kakvi su njihovi stavovi o ovom. Shodno tome (stavovima i određenim ciljnim grupama) potrebno je prilagoditi kampanju, te u njenom toku stalno pratiti utiče li se i u kojoj mjeri na izmjenu stavova i kod koje grupe građana (ako se utvrdi da je to potrebno). Ovo, dakle, ne treba shvatiti kao unaprijed utvrđen proces, već kao dinamiku, kojom će se kampanja prilagođavati situaciji i rezultatima istraživanja.

S obzirom na značaj i efekte (kako pozitivne tako i negativne) jedne sveobuhvatne reforme penzijskog sistema, neophodno je, ne gubeći iz vida gorenavedeno, što je prije moguće osmisliti i primijeniti odgovarajuću strategiju oglašavanja u svim raspoloživim medijima i informisanja javnosti (na taj način dobijamo na vremenu i utičemo na promjenu svijesti građana kad je riječ o nužnosti reforme).

O jednom aspektu informisanja javnosti smo već govorili (okrugli stolovi, javne rasprave). Da zainteresovanost za njega, odnosno samu reformu, itekako postoji potvrdilo je ne samo učešće velikog broja predstavnika svih relevantnih institucija i udruženja, nego i velikog broja lokalnih medija. Primjera radi, rad učesnika okruglog stola popratili su Novinska agencija SRNA, Radio-televizija Republike Srpske<sup>46</sup>, Alternativna televizija<sup>47</sup>, televizija BN, BEL televizija, Glas Srpske, Nezavisne Novine, Euro Blic, Večernje novosti, BH Radio 1, te Radio Republike Srpske (u **prilogu 2** nalazi se poziv upućen medijima povodom održavanja okruglog stola na temu Reforma penzijskog sistema u Republici Srpskoj, kao i isječci iz dnevne štampe, u kojima je imenovani okrugli sto i popraćen).

<sup>46</sup> centralna informativna emisija u 19:30

<sup>47</sup> večernji dnevnik

Pored oglašavanja u dnevnoj štampi, na radiju i televiziji, neophodno se okrenuti i drugim raspoloživim sredstvima, poput bilborda, interneta i telefona. Kad je riječ o bilbordima – do sada se u raznim kampanjama pokazalo da su prilično dobro prihvaćeno sredstvo informisanja (ne kao nezavisno sredstvo, već kao dio kampanje oglašavanja na radiju i televiziji). Gradske vlasti svoj bi doprinos, među ostalim, mogle dati i kroz nenaplaćivanje usluge iznajmljivanja bilbordova u svrhe oglašavanja reforme penzijskog sistema. Pored reklamnih spotova na radiju i televiziji, bilo bi potrebno organizovati emisije u kojima bi stručnjaci mogli otvoreno govoriti o svim relevantnim pitanjima vezanim za reformu, s tim da se gledaocima/slušaoциma da mogućnost da postavljaju pitanja i dobijaju odgovore na njih. Pored domaćih mogli bi se angažovati i stručnjaci iz zemalja u okruženju, upravo zbog sličnih problema i predloženog načina njihovog prevazilaženja, kao i građani iz tih zemalja, koji bi zajedno sa ekspertima, mogli dati dodatan, drugačiji osvrt na svoja iskustva u reformi i na taj način reformu približiti i građanima naše zemlje.

Kada je riječ o pitanjima i odgovorima, predložimo i da se osmisli jedan web portal, na kojem bi se, po uzoru na zemlje iz okruženja, objavile sve relevantne informacije, sa raznim mogućim pitanjima i odgovorima na njih, da bi javnost mogla i na ovaj način barem donekle razjasniti svoje nedoumice u vezi sa reformom. Isto tako (i ponajviše za onaj dio građanstva, koji nema pristup internetu), predložimo da se uspostavi jedna besplatna telefonska linija, koju bi građani mogli koristiti za svoja pitanja (pri tome ne treba posebno isticati važnost pravovremenog davanja odgovora zainteresovanima) – ovo podrazumijeva angažovanje dobro informisanih kadrova, koji bi morali dobro poznavati suštinu reforme.

Sve ovo bi trebalo da prate i odgovarajući informativni leci i brošure, koji bi (besplatno) morali biti dostupni na više mjesta (oglašanih), a po potrebi bi se mogli i dijeliti (npr. učesnicima javnih rasprava, prolaznicima na ulici, stavljati u poštanske sandučice, i sl.). Za sve korake i vidove medijske kampanje može se, u saglasnosti sa svim relevantnim akterima, napraviti detaljan plan za svaku fazu reforme.

### **ANEKS III: ANALIZA LEGISLATIVE SISTEMA PENZIJSKO-INVALIDSKOG OSIGURANJA**

Sistem PIO u Republici Srpskoj je, što se može zaključiti na osnovu prethodne analize, prevaziđen. Republika Srpska, odnosno BiH, su jedine u regionu koji još uvijek nisu reformisale ovu oblast. Ona je, dakle, kod nas zasnovana isključivo na principu međugeneracijske solidarnosti. Jedini zakonski akt koji služi kao izvor prava je Zakon o penzijsko-invalidskom osiguranju.<sup>48</sup> Ovim zakonom je uređen samo sistem obaveznog osiguranja, a ustanovljena je samo mogućnost dobrovoljnog osiguranja za lica koja nisu obuhvaćena obaveznim osiguranjem i ona koja obavljaju poljoprivrednu djelatnost. Međutim, materija dobrovoljnog osiguranja nije detaljnije uređena ni ovim, niti nekim drugim zakonom. Naravno da i bez ove posebne zakonske regulative postoje razni modaliteti osiguranja za slučaj starosti – kao, primjera radi, zaključenje ugovora sa nekim osiguravajućim društvom o isplati premije osiguranja u slučaju doživljenja određenog broja godina, međutim iskustvo i razvijenijih evropskih zemalja pokazalo je da je potrebno i sistematsko regulisanje ove oblasti, iz razloga navedenih u prethodnim analizama. S druge strane, reforma ne znači apsolutno odricanje od principa uzajamnosti i solidarnosti. Naprotiv, taj princip se i dalje primjenjuje i u svim reformisanim sistemima penzijsko-invalidskog osiguranja i izražava kroz garanciju prava na najnižu penziju, ostvarivanje prava po osnovu povreda na radu ili profesionalne bolesti, odnosno prava na invalidsku penziju i sl.

Sistem obaveznog penzijskog osiguranja je, prema tome, samo jedan od dva ili tri stuba osiguranja, koji se praktikuju u uporednim pravnim sistemima u kojima je došlo do reforme u ovoj oblasti. I u okruženju je ovaj stub osiguranja regulisan na sličan način kao i kod nas. Tako je u Srbiji ovaj stub regulisan Zakonom o penzijsko-invalidskom osiguranju<sup>49</sup>, a u Hrvatskoj Zakonom o mirovinskom osiguranju<sup>50</sup>. Ukoliko se uporedi sadržaj ovih zakona sa našim, primjećuje se da je način regulisanja prvog stuba približno jednak našem sistemu. Međutim, ovi zakoni u državama koje su reformisale svoj penzijski sistem imaju ulogu i osnovnih zakona u kojima se navodi(e) i drugi stub(ovi) koji sa prvim čini(e) cjelinu sistema penzijsko-invalidskog osiguranja i istovremeno se upućuje i na posebne zakone kojima je funkcionisanje drugog ili trećeg stuba regulisano.

Tako, u Hrvatskoj sistem penzijskog osiguranja čine:

- 1) obavezno penzijsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti
- 2) obavezno penzijsko osiguranje na temelju individualne kapitalizovane štednje i
- 3) dobrovoljno penzijsko osiguranje na temelju individualne kapitalizovane štednje.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Ovaj zakon je pretrpio više izmjena i dopuna, nakon njegovog donošenja, tako da je sačinjen prečišćeni tekst zakona, koji je objavljen u Službenom glasniku RS, br. 106/05.

<sup>49</sup> Službeni glasnik Republike Srbije, br. 34/03, 85/05

<sup>50</sup> Narodne novine Republike Hrvatske, br. 102/98, 127/00, 59/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04, 157/05, uz napomenu da je bilo još par izmjena koje su više tehničkog karaktera nego što ulaze u sadržaj zakonskih odredbi.

<sup>51</sup> Vidjeti Čl. 1. Zakona o mirovinskom osiguranju RH.

U Srbiji su predviđena dva stuba-obavezno i dobrovoljno penzijsko invalidsko osiguranje, pri čemu se opisuje i sadržaj dobrovoljnog penzijskog osiguranja i upućuje na poseban zakon kojim je ono regulisano.<sup>52</sup>

Za ostvarivanje prava iz penzijsko-invalidskog osiguranja, kod nas je nadležan Fond za penzijsko-invalidsko osiguranje Republike Srpske, koji ima status pravnog lica.<sup>53</sup> U Hrvatskoj je, primjera radi, umjesto Fonda osnovan Zavod za mirovinsko osiguranje. Organizacija upravljanja ovim tijelom se ipak donekle razlikuje. Naime, pored razlike u broju članova upravnog odbora<sup>54</sup>, razlikuje se i njihova struktura. Dok se kod nas biraju samo iz reda osiguranika i korisnika penzije<sup>55</sup>, u Srbiji<sup>56</sup> i Hrvatskoj su uključeni i poslodavci, koji u Hrvatskoj čine i većinu članstva s obzirom da udruženja privatnih poslodavaca imenuju tri člana, a Vlada čak četiri. Nadzorni odbor je kao obavezan organ predviđen i kod nas i u Srbiji, međutim to nije slučaj u Hrvatskoj – kod njih postoji samo mogućnost formiranja takvog organa. U svakom slučaju, nadzor nad radom i zakonitošću akata u sva tri sistema vrši nadležno ministarstvo, a uključivanjem i institucije spoljnog revizora (koja sada postoji i kod nas), vjerovatno se smatralo da ne postoji potreba za obaveznošću uspostavljanja interne revizije, pa je data samo fakultativna mogućnost. Takođe, za razliku od RS i Srbije, hrvatsko zakonodavstvo predviđa i jednog ili više pomoćnika direktora, pa se može zaključiti da se kod njih vodilo više računa o regulisanju što efikasnijeg rada uprave, i to posebno u interesu poslodavaca koji imaju većinu u odlučivanju, čime se najjasnije i oslikava suština prvog stuba osiguranja – koje se pretežno finansira iz doprinosa poslodavaca, ali u kojem manjak prihoda nad rashodima regresira i država, pa je logično da i ona ima naglašen interes za upravljanje ovim tijelom, koje uostalom i jeste državna institucija, za razliku od društava i fondova drugog i trećeg stuba osiguranja.

U pogledu regulisanja načina ostvarivanja prava iz obaveznog osiguranja ne postoje značajnije razlike – na isti način se određuje krug osiguranika i obveznika uplate doprinosa<sup>57</sup>, vrste prava (na starosnu, invalidsku i porodičnu penziju), uslovi za ostvarivanje istih<sup>58</sup> i sl.

---

<sup>52</sup> Vidjeti čl.1. - 4. i čl. 16. Zakona o penzijsko-invalidskom osiguranju Republike Srbije.

<sup>53</sup> Ista je situacija i u Srbiji, s tim da su u prvom tekstu nakon donošenja zakona bila predviđena tri fonda: za osiguranje zaposlenih, samostalnih djelatnosti i poljoprivrednika. Međutim, nakon izmjena iz 2005. godine (vidjeti čl.42. Izmjena... i dalje, Sl. glasnik br.85/05), ostao je samo jedan fond. Ipak, u Srbiji pored republičkog, postoji i pokrajinski fond PIO, što utiče na donekle drugačije uređivanje sastava uprave ovim fondom – ali ne bitno.

<sup>54</sup> Kod nas upravni odbor ima 9 članova, u Hrvatskoj 13, a u Srbiji 21, uporedi čl. 209. Zakona o PIO RS, čl.131 Zakona o mirovinskom osiguranju RH, izmjene i dopune iz 2004. (Narodne novine, br.30/04) i čl.155. Zakona o PIO R.Srbije (čl.44. Izmjena i dopuna - Sl. glasnik br. 85/05)

<sup>55</sup> S tim da je jedan više iz reda osiguranika.

<sup>56</sup> U Srbiji se posebno vodi računa i o zastupljenosti predstavnika svih uplatilaca doprinosa, pa tako upravni odbor ima po sedam predstavnika osiguranika, poslodavaca i korisnika osiguranja. Članove iz reda osiguranika imenuju: reprezentativni sindikati osnovani na nivou republike - 5 članova, reprezentativna udruženja poslodavaca osnovana na nivou Republike - 1 član i udruženja poljoprivrednika osnovana na nivou Republike - 1 član; iz reda poslodavaca - privatni poslodavci - 5 članova i Vlada - 2 člana; iz reda korisnika penzije: udruženja penzionera sa više od 50.000 registrovanih članova, od kojih 5 predstavljaju korisnike iz osiguranja zaposlenih, a po jedan iz osiguranja samostalnih djelatnosti i osiguranja poljoprivrednika. Vidjeti čl. 155. Zakona o PIO Srbije, sa izmjenama - Čl.44. (Sl.glasnik, br.85/05).

<sup>57</sup> Hrvatsko zakonodavstvo sadrži jednu interesantnu odredbu: „Obavezno je osiguran roditelj koji obavlja roditeljske dužnosti u prvoj godini života djeteta, ako nije obavezno osiguran po drugoj osnovi, ako je dijete hrvatski državljanin i ako roditelj i dijete imaju prebivalište u RH. Rođenjem sljedećeg djeteta, prije navršetka prve godine života prethodnog djeteta, prestaje pravo na obavezno osiguranje po prethodno rođenom djetetu. Ako oba roditelja obavljaju roditeljske dužnosti prema djetetu, a nisu osigurani po drugoj osnovi, obavezno se osigurava majka djeteta, ako se roditelji drukčije ne dogovore.“ -čl. 15. Zakona o mirovinskom osiguranju.

Međutim, veoma bitno je pitanje upravljanja imovinom koja je stečena kroz privatizaciju od strane fonda. Fond kao akcionar privatizovanih državnih preduzeća ima i portfelj hartija od vrijednosti, kojim je dužan, kao i druga preduzeća na tržištu vrijednosnica, primjenjivati odredbe Zakona o hartijama od vrijednosti i Zakona o Centralnom registru hartija od vrijednosti. Ovlašćenje za raspolaganje imovinom od privatizacije dato je upravnom odboru Fonda, a savjetodavnu ulogu ima petočlana komisija, koja je sastavljena iz reda ekonomskih i pravnih stručnjaka. Fond mora imati i najmanje dva investiciona menadžera upravo iz ovih razloga, ali i to se u dosadašnjoj praksi pokazalo nedovoljnim, što pokazuje činjenica da sve doskora Fond uopšte nije trgovao datim mu akcijama<sup>59</sup>. Ekonomske analize pokazuju da je to dovelo do gubitka od nekoliko miliona konvertibilnih maraka koje su se prodajom mogle sliti u imovinu Fonda, a sad je pitanje da li se mogu prodati po toj cijeni, nakon preuzimanja kontrolnog paketa akcija od kupaca državnog kapitala u privatizovanim preduzećima i da li uopšte neko ima, u sadašnjem trenutku, interes da kupi akcije Fonda u takvim preduzećima. Dodatna otežavajuća okolnost je bilo i to što se na prodaju akcija tražila i saglasnost Vlade RS, međutim izmjenama Zakona<sup>60</sup> se više ne traži. I pored učinjenih napora na reformisanju sistema upravljanja portfeljom vrijednosnica Fonda, ostaje pitanje potrebe reformisanja sistema upravljanja ovim portfeljom u cilju veće efikasnosti u upravljanju imovinom Fonda. Pozitivan primjer komercijalizacije ovog tijela daje hrvatsko zakonodavstvo, prema kome Zavod ima pravo, radi uvećanja imovine, osnivati trgovačka društva, investicione fondove, bankarsko-finansijske organizacije i ustanove, odnosno društva za profesionalnu rehabilitaciju.<sup>61</sup>

Ove promjene su neophodne kako bi se povećala samoodrživost fonda i time smanjila izdvajanja iz državnog budžeta za njegovo regresiranje, a isti razlozi navode i na potrebu uvođenja makar još jednog stuba penzijskog osiguranja, koji bi bio u privatnom sektoru i funkcionisao isključivo na tržišnim principima, uz odgovarajući nadzor nadležnih državnih organa. Za razliku od prvog problema ovo iziskuje i donošenje novog zakona kojim bi to bilo regulisano. Na ovakav način je to pitanje riješeno i u Srbiji<sup>62</sup> i u Hrvatskoj.<sup>63</sup>

Ovim primjerom bi se trebao povesti i naš zakonodavac, s tim da je potrebno izabrati jednu od dvije opcije, odnosno opredijeliti se za hrvatski model u kojem postoje i obavezni i dobrovoljni fondovi penzijskog osiguranja, dok u Srbiji postoje samo dobrovoljni, jer nije predviđen drugi stub osiguranja. Bilo kako bilo, funkcionisanje i jednog i drugog stuba počiva na istim tržišnim principima. U obje verzije se radi o privrednim društvima, i to u formi društava za upravljanje investicionim fondovima i investicionim fondovima. Načela na

---

<sup>58</sup> Kod nas su izjednačeni muškarac i žena kod definisanja uslova za sticanje prava na starosnu penziju – traži se 65 godina života i najmanje 20 godina staža osiguranja, odnosno 40 godina staža osiguranja bez obzira na godine života. Ženama je ipak data mogućnost da ostvare pravo na starosnu penziju kad navrš 60 godina života i najmanje 20 godina staža osiguranja ili 35 godina staža osiguranja, bez obzira na godine života. U Srbiji se pak pravi razlika: 1) muškarac (65 godina) i žena (60 godina) i najmanje 15 godina staža osiguranja, 2) kad navrš 40 (muškarac), odnosno 35 (žena) godina staža osiguranja i najmanje 53 godine života i 3) kad navrš 45 godina staža osiguranja. Dakle u Srbiji penzijski staž može iznositi najviše 45 godina. I u Hrvatskoj se pravi razlika kao i u Srbiji. - Uporedi čl.75. Zakona o penzijsko-invalidskom osiguranju RS, čl.19. Zakona... R.Srbije i čl.30. Zakona o mirovinskom osiguranju RH.

<sup>59</sup> Tek nedavno je ostvarena prva prodaja, a trenutno se razmišlja i o prodaji najvrijednijeg paketa akcija kojim Fond raspolaže u Telekomu Srpske, skupa sa državnim kapitalom.

<sup>60</sup> Vidjeti čl. 201. prečišćenog teksta Zakona o PIO.

<sup>61</sup> Čl. 159. st. 1. Zakona o mirovinskom osiguranju RH.

<sup>62</sup> Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima (Sl. glasnik RS, br. 85/05).

<sup>63</sup> Zakon o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima (Narodne novine, br. 49/99).

kojima treba da se zasniva njihovo organizovanje i poslovanje su: načelo dobrovoljnosti članstva, načelo diversifikacije rizika ulaganja, ravnopravnosti članova, javnosti rada, akumulacije sredstava i sl.

Društva za upravljanje penzionim fondovima (bilo obaveznim ili dobrovoljnim) bi trebala da se osnivaju po sistemu dozvole, a ne po normativnom sistemu. Štaviše, i uporedna rješenja pokazuju da organ nadležan za davanje dozvole<sup>64</sup> ima diskreciono ovlašćenje, jer treba da ocijeni i bonitet osnivača.<sup>65</sup> Takođe, primenjuje se sistem dvostruke dozvole – traži se dozvola za rad (autorizacija) i dozvola za upravljanje penzionim fondom. Članovi ovih društava mogu biti i domaća i strana fizička i pravna lica, dok su članovi fondova samo fizička lica – međutim doprinose za njih mogu uplaćivati i pravna lica – najčešće njihovi poslodavci ili treća lica. Društva za upravljanje penzionim fondovima moraju imati i zaključen ugovor sa kastodi bankom koja će voditi račun fonda i obavljati druge kastodi usluge, po nalogu društva za upravljanje. Fond nema status pravnog lica, već društvo koje ga osniva i ono može biti isključivo društvo kapitala, a zakonom bi trebalo predvidjeti da li bi to bilo isključivo u formi akcionarskog društva ili bi se moglo organizovati i u formi društva sa ograničenom odgovornošću. S obzirom da se kod nas i druge finansijske organizacije osnivaju samo u formi a.d.-a, bila bi logičnija prva varijanta, radi dosljednosti legislative.<sup>66</sup> Zbog karaktera djelatnosti ovih društava i minimalni novčani dio osnovnog kapitala bi morao da se propiše u znatno većem iznosu u odnosu na ostala akcionarska društva, čime se obezbjeđuje i povjerenje u poslovnu sposobnost osnivača<sup>67</sup>, a njegovo povećanje bi se moglo vršiti isključivo bez javnog upisa, što znači da bi ova društva bila organizovana samo u formi zatvorenih akcionarskih društava. Zakonom bi se morao predvidjeti i minimalni broj članova fondova, kako bi se obezbijedila ozbiljnost njihovog funkcionisanja i spriječila njihova poplava, ali s druge strane, mora se uzeti u obzir i trenutni broj osiguranika.<sup>68</sup> Takođe, treba praviti razliku između obaveznih i dobrovoljnih penzijskih fondova u smislu da jedno lice može biti član samo jednog obaveznog fonda, ali to svojstvo može imati u više dobrovoljnih fondova.

Specifičnost društava za upravljanje je da se akcije ne mogu slobodno prenositi već je potrebna saglasnost nadzornog organa za prenos preko određenog procenta osnovnog kapitala društva (npr. preko 10%)<sup>69</sup>. U ovim društvima je potrebno predvidjeti i ograničenja i zabrane u vezi mogućeg učešća u njihovom članstvu<sup>70</sup>, mogućnosti ulaganja u vrijednosnice, odavanja poslovne tajne i sl. Potrebno je, takođe, predvidjeti mogućnost prelaska u neki drugi fond, odnosno mogućnost povlačenja akumuliranog kapitala iz fonda, s obzirom da se ne radi o klasičnom penzijskom fondu, već o jednom tipu privrednog društva koje upravlja tim

---

<sup>64</sup> U Srbiji je to Narodna banka, a u Hrvatskoj Agencija za nadzor mirovinskih fondova i osiguranja.

<sup>65</sup> Uporedi čl.12. Zakona o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima RS i čl. 23. i 24. Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima RH.

<sup>66</sup> Takvo je rješenje i u Srbiji, a u Hrvatskoj - druga varijanta.

<sup>67</sup> S tim da bi u varijanti sa dvije vrste društava (obavezno i dobrovoljno), taj iznos trebao biti niži za društva za upravljanje dobrovoljnim penzijskim fondovima.

<sup>68</sup> Tako je i Hrvatska krenula sa previsokim kriterijumima, da bi ih poslije morala smanjiti - za obavezne fondove se prvobitno tražilo da imaju najmanje 80.000 članova, a za dobrovoljne 2.000. Kasnije je ta cifra smanjena na 50.000, odnosno 200 članova.

<sup>69</sup> U Hrvatskoj se ova saglasnost traži za svaku transakciju, bez obzira na procenat učešća u osnovnom kapitalu. - vidjeti čl. 13. Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima.

<sup>70</sup> Npr., u Srbiji to ne mogu biti lica sa većinskim državnim, odnosno društvenim kapitalom, osim banaka i društava za osiguranje. - vidjeti čl. 4. Zakona o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima.

fondom na tržišnim principima. Iz istih razloga na sva pitanja koja ne bi bila regulisana posebnim zakonom, trebalo bi primijenjivati odredbe opšteg zakona koji reguliše materiju privrednih društava, odnosno specijalnog zakona koji se odnosi na društva za upravljanje investicionim fondovima i investicione fondove.

Tu bi se kod nas javio i dodatni problem. Naime, opšti zakon koji reguliše materiju privrednih društava je Zakon o preduzećima. I pored određenih izmjena i dopuna koje su izvršene, još uvijek nije došlo do systemske reforme. Tako kod nas još uvijek postoji jedna nefunkcionalna verzija dvodomnog sistema uprave gdje, pored nadzornog i upravnog odbora kao kolegijalnih tijela, postoji i direktor kao poseban organ, odvojen od upravnog odbora, što otvara problem određivanja prvog čovjeka u društvu. Takođe, i po pitanju nadzora, trend uporednog zakonodavstva je uvođenje samo sistema spoljne revizije, koja treba biti sastavljena od dobrih stručnjaka, i eventualno određivanje jednog ili više oblika interne revizije u samom društvu. Dobar primjer za regulisanje spoljnog nadzora nad društvom za upravljanje bi bilo rješenje hrvatskog zakonodavca, koji predviđa posebnu Agenciju za obavljanje ovih poslova. U svakom slučaju na upravljače ovim društvima moraju se odnositi i odredbe o sukobu interesa i zabrane učešća u drugim upravnim i nadzornim odborima sličnih društava. Za razliku od drugih privrednih društava, gdje upravljači mogu biti i u ugovornom odnosu, ovdje se zakonskim propisima, po pravilu traži puno radno vrijeme.<sup>71</sup>

Ukoliko bi došlo do donošenja jednog ovakvog zakona prije reforme sistema privrednih društava<sup>72</sup>, potrebno bi bilo detaljnije regulisati organizaciju ovakvih društava i fondova, ne samo u pogledu njihovih specifičnosti, već i onih pitanja kod kojih bi inače došlo do upućivanja na *lex generalis*, kako bi se izbjegla loša rješenja i kontradiktornosti, posebno u materiji korporativnog upravljanja.

Na kraju, treba istaći da zakonodavni okvir reformisanog penzijsko-invalidskog osiguranja sačinjava još jedan zakon kojim bi bilo regulisano osnivanje i poslovanje penzionih osiguravajućih društava, sa kojima osiguranici zaključuju ugovore i na koja se prenose akumulirana sredstva sa njihovih računa u fondovima radi isplate penzija iz drugog i (ili) trećeg stuba osiguranja. Naime, radi se o posebnoj vrsti osiguravajućih društava pa je potrebno i njihovo regulisanje posebnim zakonom i definisanje transformacije onih društava koja su se bavila dobrovoljnim penzijskim osiguranjem u ovaj tip privrednih društava. Ovakav zakon je donesen u Hrvatskoj<sup>73</sup>, dok se u Srbiji čeka na njegovo donošenje.

*Imajući u vidu gorenavedeno, potrebno je, dakle, u postojećem Zakonu o penzijsko-invalidskom osiguranju stvoriti okvir za drugi i (ili) treći stub penzijskog osiguranja; donijeti poseban zakon kojim bi se regulisalo osnivanje, organizovanje i poslovanje društava za upravljanje penzionim fondovima i penzionih fondova (obaveznih i/ili dobrovoljnih), kao i pitanje nadzora nad njihovim radom preko nekog postojećeg ili*

---

<sup>71</sup> U pogledu obezbjeđenja stručnosti upravljača, dobro je rješenje iz Hrvatske gdje se traži polaganje stručnog ispita, dobijanje i produžavanje licence za upravljanje penzionim fondovima. - vidjeti čl.14. Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima.

<sup>72</sup> Ni sami investicioni fondovi još uvek nisu transformisani, i tu je još uvijek na snazi Zakon o društvima za upravljanje privatizacionim investicionim fondovima.

<sup>73</sup> Zakon o mirovinskim osiguravajućim društvima i isplati mirovine na temelju individualne kapitalizirane štednje (Narodne novine RH, br. 106/99).

*новоformiranog tijela; te donijeti poseban zakon kojim bi se regulisalo osnivanje, organizovanje i poslovanje penzionih osiguravajućih društava i nadzor nad njihovim radom.*

## PRIOLOG 1 – SPISAK ZVANICA I UPITNIK

Spisak pozvanih na okrugli sto „Reforma penzijskog sistema u Republici Srpskoj“	
<b>Državni organi i institucije</b>	Kabinet predsjednika Republike Srpske Kabinet predsjednika Narodne skupštine RS Ministarstvo finansija RS Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite RS Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite RS Klub poslanika Srpske demokratske stranke Klub poslanika Stranke nezavisnih socijaldemokrata Klub poslanika Partije demokratskog progresa Klub poslanika Stranke demokratske akcije Klub poslanika Srpske radikalne stranke Klub poslanika Demokratskog narodnog saveza/Srpskog narodnog saveza Klub poslanika Socijaldemokratske partije BiH/Nove hrvatske inicijative Klub poslanika Stranke za Bosnu i Hercegovinu Klub DEPOS - Demokratski pokret Srpske Penzionerska stranka RS Fond penzijsko-invalidskog osiguranja RS Agencija za osiguranje RS
<b>Finansijske institucije</b>	Banjalučka berza hartija od vrijednosti Komisija za hartije od vrijednosti RS Centralni registar hartija od vrijednosti RS Poreska uprava RS Uprava za indirektno oporezivanje BiH
<b>Interesne grupe i udruženja</b>	Udruženje penzionera RS Udruženje penzionera grada Banja Luka Savez poslodavaca RS Udruženje žena preduzetnica i rukovodilaca RS Udruženje privatnih poslodavaca Unija udruženja poslodavaca RS Savez sindikata RS Savez civilnih invalida Savez invalida rada - opštinska konferencija Savez samostalnih privrednika RS Savez udruženja civilnih invalida i žrtava rata
<b>Međunarodne finansijske organizacije</b>	Svjetska banka, kancelarija u Banjoj Luci /Social Insurance Technical Assistance Project (SITAP), PCU RS Svjetska banka u BiH Međunarodni monetarni fond, kancelarija u Banjoj Luci Međunarodni monetarni fond, misija u Sarajevu

РЕПУБЛИКА СРПСКА  
НАРОДНА СКУПШТИНА  
ПРЕДСЈЕДНИК



REPUBLIC OF SRPSKA  
NATIONAL ASSEMBLY  
PRESIDENT

Број: 01- 807/06  
Датум: 21. јун 2006 године

Народна скупштина Републике Српске, у сарадњи са Међународним републиканским институтом (International Republican Institute-IRI) и удружењем грађана Клуб 2015, има част да Вас позове да учествујете на округлом столу на тему

### ***Реформа пензионог система у Републици Српској***

#### ***- Краткорочне мјере и дугорочна стратегија -***

који ће се одржати у просторијама Народне скупштине Републике Српске, дана 27. јуна 2006. године са почетком у 13 часова у малој скупштинској сали Народне скупштине Републике Српске, на првом спрату. Округлом столу ће поред представника ресорсних министарстава, представника ПИО и удружења пензионера, присуствовати и представници других домаћих и страних организација које на било који начин могу утицати на рјешавање нагомиланих проблема у овој области, или их директно погађа тренутна ситуација.

У прилогу Вам достављамо програм округлог стола, као и упитник, који Вас молимо да испуните и предате при завршетку округлог стола. Молимо Вас да нам своје учешће или учешће неког од ваших представника потврдите најкасније 26. јуна 2006. године на контакте наведене у нашем меморандуму како бисмо били у могућности да извршимо потребне припреме за организовање округлог стола.

Учесће у расправи, осим уводничара, траје до 7 минута.

Прилога: 2

ПРЕДСЈЕДНИК  
НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ  
Игор Радојичић

Република Српска  
Бука Караџића бб, 51000 Бања Лука  
телефон: ++ 387 51 300 166, факс: ++ 387 51 301 050

## **Програм округлог стола**

Уводна ријеч, модератор округлог стола (5 минута)

Отварање округлог стола, г-дин Игор Радојичић, предсједник Народне Скупштине Републике Српске (10 минута)

Излагање представника ресорног министарства (10 минута)

Излагање представника пензионера (10 минута)

Излагање представника ПИО (10 минута)

Отворена дискусија (1 сат и 15 минута)

# КЛУБ 2015

Поштовани,

У прилогу Вам достављамо упитник, који Вас молимо да донесете читко попуњен и предате га на завршетку округлог стола. Уколико Ви или неко од Ваших представника нисте у могућности да присуствујете овом округлом столу, попуњени упитник можете нам доставити путем нашег факса или поштом на адресу наведену у меморандуму.

За сва евентуална питања или појашњења у вези са округлим столом или упитником можете се обратити г-дину Перици Рајчевићу, Шефу кабинета Предсједника Народне скупштине Републике Српске на сљедеће контакте

051 301 013, 301 012

p.raicevic@narodnaskupstinars.net

Унапријед се захваљујемо на сарадњи.

Координатор округлог стола

Нина Сајић

1. Име/назив органа или институције: _____
2. Сједиште: _____ _____
3. Представник организације који је попунио упитник: _____
4. Који су по Вашем мишљењу највећи проблеми с којима се сусрећу пензионери у РС: _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____
5. Идентификујте основне слабости пензионог система у РС: _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____
6. Понудите у кратким цртама могућа рјешења или приједлоге за унапређење статуса пензионера у РС _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____



Poziv medijima da prisustvuju okruglom stolu na temu Reforma penzijskog sistema u Republici Srpskoj:

Поштовани,

Народна скупштина Републике Српске, Међународни републикански институт (*International Republican Institute - IRI*) и удружење грађана Клуб 2015 позивају вас на округли сто са темом

### **Реформа пензионог система у Републици Српској**

Округли сто ће бити одржан у уторак, **27.06.2006. године у просторијама Народне скупштине Републике Српске, са почетком у 13.00 часова у малој сали НСРС, на првом спрату.**

Округлом столу ће поред представника ресорних министарстава, представника ПИО и удружења пензионера, присуствовати и представници других домаћих и страних организација које на било који начин могу утицати на рјешавање нагомиланих проблема у овој области, или их директно погађа тренутна ситуација.

Судећи по искуствима земаља у окружењу, реформа пензионог система ће у скорој будућности, због своје актуелности и могућег утицаја на свеукупну економску ситуацију у земљи заузимати све више медијског простора. Стога вас молимо да округлом столу присуствују новинари из ваше цијењене редакције који ће се у наредном периоду бавити овом тематиком а са циљем што бољег упознавања са тренутном ситуацијом у овој области.

Особе за контакт:

Перица Рајчевић, НСРС

Нина Сајић, Клуб 2015

Prilažemo izvještaj za medije Narodne skupštine Republike Srpske i Kluba 2015, te isječke iz Glasa Srpske, Nezavisnih novina, EuroBlica, te sa internet stranica novinske agencije Srna i Novog Reportera.

## **U Narodnoj skupštini Republike Srpske po prvi put održan okrugli sto o reformi penzionog sistema**

### **Banja Luka, Narodna skupština Republike Srpske (NSRS), 27. juni 2006. godine -**

Predsjednik NSRS, Igor Radojičić bio je danas domaćin predstavnicima državnih institucija, međunarodnih organizacija, Fonda PIO RS, institucija tržišta kapitala, udruženja penzionera, sindikata i ostalih zainteresovanih udruženja na prvom okruglom stolu o reformi penzionog sistema. Kabinetu predsjednika NSRS u organizaciji ovog događaja pod nazivom "Reforma penzionog sistema u RS - kratkoročni koraci i dugoročna strategija" pomoć je pružilo udruženje građana Klub 2015 iz Banje Luke.

"Naša zemlja je jedina u regionu koja još nije otpočela sa procesom reforme penzionog sistema i događaji kao što je ovaj imaju za cilj da pokrenu stvari sa mrtve tačke. Svi smo svjesni, zbog generacija koje dolaze, da je trenutni sistem potrebno mijenjati, ali ne na štetu trenutnih korisnika penzija. Zato smo se i trudili da stvorimo što širu bazu za razgovor pozvavši na okrugli sto predstavnike svih strana po koje bi ove reforme mogle imati kratkoročne i dugoročne posljedice. Kratkoročni koraci u reformi se, prije svega, odnose na mogućnost reforme trenutno postojećeg Fonda PIO, dok bi dugoročne reforme podrazumijevale primjenu jednog od modela penzionog sistema koji koriste tranzicione zemlje u našem bližem i daljem okruženju.", riječi su inicijatora ovog skupa i predsjednika NSRS, Igora Radojičića.

Moderator okruglog stola, gđa Milena Majstorović, pomoćnik direktora filijale Fonda PIO RS u Banjoj Luci, dodaje: "Vrlo rado sam se odazvala pozivu društveno angažovanih i savjesnih mladih ljudi iz Kluba 2015 da im pomognem pri vođenju rasprava za vrijeme trajanja okruglog stola. Reforma penzionog sistema je ogroman projekat i postavlja se kao ključno pitanje čitavog procesa tranzicije. Reforma je prvenstveno usmjerena na promjenu uloge javnog i privatnog u pružanju sigurnosti u starosti i ističe veću ličnu penzijsku odgovornost, što su ovi mladi ljudi i prepoznali kada su inicirali održavanje ovog okruglog stola."

\*\*

Klub 2015 iz Banje Luke je udruženje građana čiji su članovi visoko obrazovani mladi ljudi koji smatraju da svojim djelovanjem mogu doprinijeti opštem napretku društva. Klub 2015 djeluje kao think-tank grupacija i okuplja isključivo mlade stručnjake iz najrazličitijih oblasti djelovanja i nauka. Osnovna misija Kluba 2015 je osmišljavanje srednjoročnih i dugoročnih strategija razvoja koje će pomoći predstavnicima vlasti u rješavanju bitnih pitanja za mlade ljude. Klub 2015 radi na stimulanju afirmativne klime partnerstva između državnih struktura i građanskog sektora kroz analitički i konsultantski rad i potpuno je nezavisan od bilo koje političke partije.

Osoba za kontakt: Siniša Marčić, Klub 2015, 065/523737



Nezavisne novine, 28. juni 2006.

EuroBlic, 28. juni 2006.

Novinska agencija SRNA	
RS - penzioni sistem - okrugli sto	27-06-2006 14:52:37

## **PRIHODI MALI, VELIKI BROJ KORISNIKA, A PENZIJE NISKE**

**BANJALUKA, 27. JUNA /SRNA/** - Predsjednik Narodne skupštine Republike Srpske /RS/ Igor Radojičić ocijenio je danas da je sadašnji penzioni sistem RS "prenapregnut", da su prihodi mali, da je veliki broj korisnika, a penzije niske.

Na okruglom stolu o temi "Reforma penzionog sistema u RS" Radojičić je rekao da je BiH jedina zemlja u regionu koja još nije počela sa procesom reforme penzionog sistema, te da bi događaji, poput ovog okruglog stola, trebalo da pokrenu stvari sa "mrtve tačke".

On je naveo da je cilj okruglog stola, koji su organizovali Narodna skupština RS i Udruženje građana "Klub 2015", dijelom priprema javnosti, a dijelom prikupljanje mišljenja o reformi penzionog sistema.

"Ova reforma ima dva dijela - kratkoročni, koji se tiče sadašnjih penzionera, te dugoročni, koji se tiče onih koji će tek dolaziti po penzije", rekao je Radojičić i dodao da, prema njegovom mišljenju, postoje "četiri stepenice u rješavanju ovog problema".

On je istakao da je prva stepenica obezbjeđivanje redovne isplate penzija, dok je druga rješavanje godinama akumuliranih dugovanja prema penzionerima, dijelom zbog neisplaćenih penzija, a dijelom zbog problema sa koeficijentima za isplatu penzija.

"Treći problem odnosi se na nivelaciju koeficijenata, odnosno postojećeg lošeg zakonodavstva, a četvrti je systemska reforma koja bi uvela dva ili tri stuba penzionog osiguranja po ugledu na zemlje iz okruženja i Evrope", rekao je Radojičić.

Pomoćnik direktora banjalučke Filijale Fonda penzijsko-invalidskog osiguranja /PIO/ RS Milena Majstorović rekla je da je reforma penzionog sistema ogroman projekat, koji se postavlja kao ključno pitanje cijelog procesa tranzicije.

"Reforma je prvenstveno usmjerena na promjenu uloge javnog i privatnog u pružanju sigurnosti u starosti i ističe veću ličnu i penzijsku odgovornost", navela je ona.

Predstavnik "Kluba 2015" Siniša Marčić rekao je Srni da je cilj okruglog stola da otvori javnu diskusiju o reformi postojećeg penzionog sistema u RS, ističući da su se danas zajedno našle sve zainteresovane strane za ovu reformu.

"Svrha današnjeg okruglog stola je i da pokuša ponuditi konkretna rješenja koja se mogu primjeniti u sadašnjem sistemu", rekao je Marčić.

On je istakao da je "Klub 2015" udruženje građana čiji su članovi visoko obrazovani mladi ljudi, a njegov osnovni zadatak je osmišljavanje srednjoročnih i dugoročnih strategija razvoja, koje bi trebalo da pomognu predstavnicima vlasti u rješavanju bitnih pitanja za mlade ljude.

Okruglom stolu prisustvovali su i ministar rada i boračko invalidske zaštite RS Boško Tomić, predstavnici Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite RS, Ministarstva finansija RS, direktor Fonda PIO RS Slavko Bašić, te predstavnici banjalučke filijale Fonda, udruženja penzionera, političkih partija, omladinskih organizacija, institucija tržišta kapitala, te međunarodnih organizacija. /kraj/am/dp

Novi reporter, 21. juni 2006.

## GDJE IDEŠ STAROSTI? (kolumna, piše: Siniša Marčić)

Dobro je imati dobre ekonomiste u svojoj blizini, posebno kad ne znate mnogo o finansijama. Takav je i moj poznanik, zaposlen u jednoj ovdašnjoj banci koji mi dođe kao lučonoša u toj oblasti. Ima pristojna primanja, daleko iznad našeg prosjeka, odlične uslove za rad i izvjesnu karijeru ispred sebe. Čovjek voli pare i za razliku od drugih to ne krije. Vičan kontrolisanju novca najviše ga frustrira neefikasan državni aparat koji mu uzima mnogo, a daje veoma malo. Takva je stvar sa Fondom PIO o kojem se u javnosti rijetko ozbiljno govori.

Nedavno mi je skrenuo pažnju na to da je u posljednjih par mjeseci medije zapljusnula kampanja osiguravajućih društava koja nude najbolje moguće verzije za životno osiguranje. Sve što treba da uradite jeste da im se javite, platite im gotovinski ili žiralno, a oni će se pobrinuti za sve ostalo. U suštini, ako im je vjerovati, vama će biti sigurno dobro u budućnosti, nećete se mnogo pri tom namučiti i bezbrižnije ćete ući u starost. Malo sam se zainteresovao i uvidio da je u pitanju trend koji uveliko pogađa Hrvatsku, Srbiju, jednom riječju okruženje. Nije nikakvo čudo što su došli i kod nas, samo je pitanje kako će se sve to što nam je zakuvano u inostranim kuhinjama odraziti na nas, u ovom trenutku mlade ljude. Kako sad stvari stoje, biće po narodski mrka kapa. Ali ne zbog stranaca koji se bave biznisom, nego zbog našeg okruženja koje je potpuno nepripremljeno na savremene trendove. Rijetki stručnjaci iz ove oblasti već godinama bezuspješno pokušavaju da pokrenu birokratizovane institucije, da počnu s reformom PIO sistema u skladu sa stvarnim potrebama građana, što bi bio prvi korak u daleko složenijoj reformi penzionog sistema koja bi trajala godinama. Mi smo jedina država u širem regionu koja penzioni sistem i dalje zasniva na uveliko prevaziđenom principu državnog fonda, poznatijeg kao međugeneracijska solidarnost po kojem svaki zaposleni izdvaja dio sredstava (trenutno oko 24 odsto bruto plate) za penzionere. Da bi taj sistem bio funkcionalan potrebno je da na jednog penzionera dolazi minimalno četiri zaposlena radnika čiji poslodavci plaćaju doprinose na stvarne plate, a ne kao što je danas slučaj, da se plaćaju doprinosi na minimalnu platu. Da nevolja bude veća, danas svega jedan radnik dolazi na jednog penzionera zbog očajno visokog broja nezaposlenih. Zbog niske stope stvarno prikupljenih sredstava za PIO, Vlada je konstantno pod pritiskom da interveniše sa skoro jednom trećinom sufinansiranja Fonda umjesto da taj novac raspoređuje u razvojne projekte. Iz ovoga se lako da zaključiti da je u RS odnos broja penzionera i osiguranika do te mjere poremećen da ozbiljno prijeti totalnom krahom međugeneracijskog sistema, koji je usput budi rečeno, osmislio Bismarck 1872. godine. Stvar je čak i istorijski toliko prevaziđena da se čovjek mora zapitati zar se baš uvijek moramo držati pase principa ko p'jan plata? Javna je tajna da veliki broj radnika odlazi prerano u penziju, da su mnogi preko raznih štela dobili papire za nezasluzeni status penzionera što dodatno opterećuje Fond PIO. Na kraju sve ide preko leđa zaposlenih radnika.

Ovo je dijagnoza trenutnog stanja u penzionom sistemu, a terapija mora početi prvim korakom tj. rezom. Biće bolan kao i svaka reforma kod nas, ali će dugoročno donijeti rezultate od kojih će koristiti imati mlade generacije. Možda će ovakav stav naljutiti neke ljude, ali od nečega moramo krenuti. Ali ne hazarderski, nego pametno, konsultujući stručnjake, posebno mlade ljude neopterećene birokratskim zavrzlamama. U reformi nam kao uzor mogu poslužiti primjeri iz zemalja kao što su to Hrvatska, Srbija i Makedonija koje su uveliko zagazili u proces reforme. Neke zemlje su penzionu reformu počele uvođenjem dva dodatna stuba na kojima sistem počiva (pored državnog, drugi obavezni privatni i treći dobrovoljni) ili samo trećeg, dobrovoljnog stuba u prvoj fazi. Tu je i famozni portfelj Fonda PIO koji ne doprinosi razvoju preduzeća uprkos činjenici da raspolaže sa do 10 odsto akcija preduzeća. Zato zakonodavac mora donijeti zakonski okvir za efikasno upravljanje portfeljom kroz pokretanje društva za upravljanje postojećim akcijama. Ukoliko bi se krenulo s ovakvim modelom koji bi pratio puls tržišta i ekonomskih trendova umjesto apstraktnog gađanja uslijepo, okoštali sistem bi se s pametnim menadžmentom postepeno pozicionirao kao jedan od stubova razvoja cijele zemlje.

Penzionarna reforma je dug, mučan i skup proces. Ključ rješenja krije se u političkoj volji da se sa reformom krene što prije jer prave plodove procesa možemo očekivati tek za 10 ili 15 godina. Za naš mentalitet ovaj period je toliko dug da se graniči sa nemogućim. Ipak, ovo nas ne smije obeshrabriti da razmišljamo vizionarski i da istrajemo u sprovođenju svoje vizije. Poražavajuća je činjenica da najveći opstrukcionista reforme nisu sadašnji penzioneri kako bi se na prvu moglo pretpostaviti, prosto jer im je u interesu da što prije zaživi efikasan sistem koji će im omogućiti da bolje žive, nego srednjovječni zaposleni, uglavnom na izvršnim pozicijama u državnom aparatu. Zato ovaj tekst ima prije svega ambiciju da isprovocira javnu diskusiju o mogućim rješenjima, umjesto da problem po običaju guramo pod tepih. Istovremeno, nemam namjeru nuditi konačna rješenja već apelovati na formiranje stručnih timova koji će biti u stanju iznijeti teret ovog velikog reformskog zalogaja.

Ne znam za vas, ali je u mom interesu i interesu moje generacije da se to pitanje sada otvori i što prije postavi na kvalitetan temelj. Nikako mi se ne sviđa ideja da cijeli život radim, samo da bih u starosti živio kao prosjak. Radije bih bio jedan od onih penzionera koji se s osmijehom šetkaju, igraju tenis i putuju po svijetu. Ispunjeni životnim nadahnućem i rasterećeni od razočaranja naših roditelja. Zato pišem sad.

## IZVORI INFORMACIJA

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (prečišćeni tekst), Sl. Glasnik RS, broj 106, 2005.  
zaposleni u PIO

tonski zapis sa održanog okruglog stola na temu „Reforma penzijskog sistema u Republici Srpskoj“  
dnevna štampa (Nezavisne novine, Glas Srpske, Dnevni avaz, itd.)

<http://www.zpiz.si>

<http://www.mirovinskareforma.hr>

<http://www.hagena.hr>

UNDP, DFID, WB LSMS (“The BiH Living Standards Measurement Survey”)

<http://www.blse.ba/conference/about.htm>

„Upravljanje portfeljom Fonda PIO u funkciji unapređenja procesa privatizacije u Republici Srpskoj“, studija,  
Darko Lakić, 2005.

„Ko su učesnici u procesu reforme penzijskog sistema, mogući pravci i modeli“, Milena Majstorović

„Reforma penzijskog sistema“, Milena Majstorović

Kratak osvrt na penzijski sistem (trenutna situacija u penzionom sistemu, reforma penzionog sistema i iskustva  
zemalja članica EU, efekti uvođenja PDV-a), Radenko Vujić

„Demographic Changes And The Implications For The Economy And For Monetary And Fiscal Environment“,  
Mirjana Jovanović, Thanh Nguyen, 2004.

Social Insurance Technical Assistance Project (SITAP), Report No. 25672, World Bank, May 12, 2003

Europe Needs Saving, Defusing the Pension Time Bomb, 2006