



УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ

МИЛЕНА (СВЕТИСЛАВ) НИКОЛИЋ

**РЕФОРМА ПЕНЗИЈСКОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ У ФУНКЦИЈИ ЊЕГОВЕ ОДРЖИВОСТИ**

- докторска дисертација -

Ниш, 2017. година



УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ

МИЛЕНА (СВЕТИСЛАВ) НИКОЛИЋ

**РЕФОРМА ПЕНЗИЈСКОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ У ФУНКЦИЈИ ЊЕГОВЕ ОДРЖИВОСТИ**

- докторска дисертација -

Текст ове докторске дисертације
ставља се на увид јавности,
у складу са чланом 30, ставом 8. Закона о високом образовању („Сл. гласник РС“, број 76/2005,
100/2007 – аутентично тумачење, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014).

НАПОМЕНА О АУТОРСКИМ ПРАВИМА

Овај текст се сматра рукописом и само се саопштава јавности (члан 7 Закона о ауторским и
сродним правима, „Сл. гласник РС“, број 104/2009, 99/2011 и 119/2012).

Ниједан део ове докторске дисертације не сме се користити ни у какве сврхе, осим за
уознавање са садржајем пре одбране.

Ниш, 2017. година



УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ

МИЛЕНА (СВЕТИСЛАВ) НИКОЛИЋ

**РЕФОРМА ПЕНЗИЈСКОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ У ФУНКЦИЈИ ЊЕГОВЕ ОДРЖИВОСТИ**

- докторска дисертација -

Ниш, 2017. година



UNIVERSITY OF NIŠ
FACULTY OF ECONOMICS

MILENA (SVETISLAV) NIKOLIĆ

**PENSION SYSTEM REFORM OF THE REPUBLIC
OF SERBIA IN THE FUNCTION OF ITS
SUSTAINABILITY**

- Doctoral dissertation -

Niš, 2017

Комисија за оцену и одбрану докторске дисертације

Ментор:

Др Јадранка Ђуровић-Тодоровић, редовни професор

Универзитет у Нишу, Економски факултет

Чланови комисије:

Датум одбране докторске дисертације: _____

**ИЗЈАВА МЕНТОРА О САГЛАСНОСТИ ЗА ПРЕДАЈУ
УРАЂЕНЕ ДОКТОРСКЕ ДИСЕРТАЦИЈЕ**

Овим изјављујем да сам сагласан-на да кандидат **МИЛЕНА НИКОЛИЋ** може да преда Реферату за последипломско образовање Факултета урађену докторску дисертацију под називом **РЕФОРМА ПЕНЗИЈСКОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ФУНКЦИЈИ ЊЕГОВЕ ОДРЖИВОСТИ**, ради организације њене оцене и одбране.

Ниш, 19.09.2017. године



(Потпис ментора)

**THE STATEMENT OF THE MENTOR'S CONSENT FOR THE SUBMISSION
OF THE COMPLETED DOCTORAL DISSERTATION**

Hereby, I declare that I agree that the candidate **MILENA NIKOLIĆ**, can submit the completed doctoral dissertation entitled **PENSION SYSTEM REFORM OF THE REPUBLIC OF SERBIA IN THE FUNCTION OF ITS SUSTAINABILITY** to the officer for doctoral studies at the Faculty, for the purpose of its evaluation and defense.

Niš, 19.09.2017.



(Mentor's signature)

Научни допринос докторске дисертације

Унапређење одрживости државних пензијских система заснованих на текућем финансирању пензија у савременим условима, основни је предуслов стабилности јавних финансија свих земаља у којима се пензије претежно финансирају из овог дела пензијског система. У складу са тим, стварање стабилних, односно финансијски и социјално одрживих пензијских система постаје примарни циљ пензијске политике и програма реформе сваке земље. Успех реформе неодрживих пензијских система условљен је утврђивањем кључних узрока кризе ових пензијских система и избором адекватне алтернативе за њихову реформу.

Теоријски допринос докторске дисертације огледа се у систематизовању и проширивању научних сазнања о државним пензијским системима који се заснивају на методу текућег финансирања пензија, законитостима њиховог функционисања, узроцима кризе ових система и алтернативама за реформу. Анализа дизајна државних пензијских система који се текуће финансирају и окружења у коме они функционишу показала је да је кључни узрок кризе у пензијским системима европских земаља и у Републици Србији либерална пензијска политика, која је вођена без уважавања основних законитости функционисања пензијских система заснованих на текућем финансирању пензија и без усклађивања дизајна пензијског система са променама у окружењу.

Значајан аспект научног доприноса докторске дисертације представљају резултати емпиријске анализе, који показују да постоји значајан утицај просечне старости становништва на одрживост пензијског система, као и просечног стажа осигурања корисника старосне пензије осигураника запослених и просечне пензије корисника пензија осигураника запослених у Републици Србији, чиме је потврђено да је усклађивање дизајна пензијског система и промена у окружењу неминовно. Посебан допринос ове докторске дисертације огледа се у идентификовању алтернатива за реформу, на основу примера добре праксе које су користиле изабране земље Европске уније, и у предлагању оних које је уз уважавање свих специфичности пензијског система Републике Србије могуће применити у функцији даљег усмеравања његових реформи, ради стварања одрживог пензијског система у будућности.

Scientific contribution of the doctoral dissertation

Improving the sustainability of *pay as you go* public pension systems in contemporary conditions is a basic precondition of the stability of public finances in all countries where pensions are predominantly financed by this part of the pension system. Accordingly, the creation of stable, that is, financially and socially sustainable pension systems becomes the primary aim of each country's pension policy and reform program. The success of the reform of unsustainable pension systems is determined by the identification of the key causes of crisis in these pension systems and the selection of an adequate alternative to their reform.

The theoretical contribution of the doctoral dissertation is reflected in the systematization and expansion of scientific knowledge about *pay as you go* public pension systems, principles of their functioning, causes of crisis in these systems, and alternatives to reform. The analysis of *pay as you go* public pension system design and the environment in which these systems operate has shown that the key cause of crisis in the pension systems of European countries and in the Republic of Serbia is the liberal pension policy, conducted without respecting the basic principles of *pay as you go* pension systems and without harmonization the pension system design with changes in the environment.

A significant aspect of the scientific contribution of the doctoral dissertation lies in the results of the empirical analysis, which show that there is a significant influence of the average population age on the sustainability of the pension system, as well as of the average insurance period of old-age pension beneficiaries and the average pension of the insured employed in the Republic of Serbia, confirming that the harmonization of the pension system design and changes in the environment is inevitable. A special contribution of this doctoral dissertation is reflected in identifying alternatives to reform, based on examples of good practice used by the selected EU countries, and in proposing those which, with all the specifics of the pension system of the Republic of Serbia, can be applied for further direction of its reforms, to create a sustainable pension system in the future.

Захваљујем се:

Свом ментору, Проф. Др Јадранки Ђуровић-Тодоровић, на корисним саветима и сугестијама приликом истраживања и израде докторске дисертације и на изузетној сарадњи.

Особама, које су својим знањем и приступом усмериле моје образовање и несебично са мном поделиле своје знање.

Министарству просвете, науке и технолошког развоја, које ми је стипендијом за докторске студије омогућило да финансирам докторске студије и свој научно-истраживачки рад.

Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање, Дирекцији-Београд - Сектору за финансијске послове (Одељење за план, анализу, статистику и актуаре-одсек статистике) за помоћ у прикупљању података за емпиријски део докторске дисертације.

Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање, филијали Ниш, која ми је омогућила приступ старим законима.

*Својим родитељима,
За безграничну љубав, подршку и разумевање,
за васпитање и систем вредности који су ми пренели,
за снагу, упорност и истрајност којима су ме научили,
за истицање рада као највеће мерило вредности човека,
за снове и идеале које сам изградила захваљујући њима.*

*Брату, породици и пријатељима,
који су ми пружили подршку у тренуцима
када ми је била најпотребнија.*

*Мојим синовима, Михајлу и Димитрију,
који су моја највећа мотивација у животу,
јер је ова докторска дисертација настала
у првим годинама њиховог детињства...*

Подаци о докторској дисертацији

Ментор: Др Јадранка Ђуровић-Тодоровић, редовни професор,
Универзитет у Нишу, Економски факултет

Наслов: Реформа пензијског система Републике Србије у функцији
његове одрживости

Резиме:

Крајем прошлог века у великом броју земаља чланица Европске уније финансирање пензија постао је акутан проблем. Државни пензијски системи засновани на текућем финансирању пензија постали су неодрживи и претња стабилности јавних финансија ових земаља. Неодрживост државних пензијских система у готово свим анализираним чланицама Европске уније последица је неадекватно вођене пензијске политике у прошлости, односно неусклађености дизајна пензијског система са променама у окружењу, које утичу на њега. Са циљем унапређења финансијске одрживости државних пензијских система започете су реформе у великом броју земаља, а потом и у Републици Србији.

Анализом законске регулативе пензијског и инвалидског осигурања у Србији у другој половини 20. века утврђено је да се, упркос значајним демографским, економским и друштвено-политичким променама у овом периоду, дизајн пензијског система није мењао. Емпиријском анализом потврђен је утицај демографских промена, односно просечне старости становништва на финансијску одрживост пензијског система, али не и утицај броја корисника пензија и односа броја запослених и броја корисника пензија. Поред тога, овом анализом идентификован је јак утицај просечног стажа осигурања корисника старосне пензије осигураника запослених и просечне пензије корисника пензије осигураника запослених на финансијску одрживост пензијског система. Компаративном анализом искустава реформисаних пензијских система изабраних чланица Европске уније идентификоване су различите алтернативе и мере које су ове земље користиле за реформу својих пензијских система, као и резултати који су остварени њиховом применом.

На основу анализе одрживости пензијског система Републике Србије, компаративне анализе искустава у реформи пензијских система изабраних земаља и препорука Европске комисије за реформу пензијских система земаља чланица Европске уније, утврђене су могућности за повећање прихода и смањење расхода система обавезног пензијског и инвалидског осигурања и могућности за даљи развој приватног пензијског осигурања у Србији. У складу са тим, конципиран је предлог за наставак

	реформе пензијског система Републике Србије, који ће омогућити унапређење одрживости пензијског система Републике Србије.
Научна област:	Економија
Научна дисциплина:	Финансијска теорија и политика
Кључне речи:	пензијски систем, реформа, одрживост, дизајн пензијског система, детерминанте окружења
УДК:	364.35(4-672EU+497.11)
CERIF класификација:	S 181 Наука о финансијама
Тип лиценце Креативне заједнице:	CC BY-NC-ND

Data on Doctoral Dissertation

Doctoral
Supervisor:

Jadranka Đurović-Todorović, PhD, Full Professor, University of Niš,
Faculty of Economics

Title:

Pension System Reform of the Republic of Serbia in the Function of
its Sustainability

Abstract:

At the end of the twentieth century, the problem of pension financing became an acute problem in a large number of European Union Member States. *Pay as you go* public pension systems have become unsustainable and a threat to the stability of public finances of these states. The unsustainability of *pay as you go* public pension systems in almost all analyzed EU Member States is the result of an inadequate pension policy of the past, that is, the incompatibility of the pension system design with the changes in the environment, which influence this pension system. With the aim of improving financial sustainability of the public pension systems, reforms were initiated in a great number of countries, and afterwards in Serbia as well.

The analysis of the legal regulations of the pension and disability insurance in the Republic of Serbia in the second half of the twentieth century determined that, despite significant demographic, economic and social-political changes in that period, the pension system design has not changed. The empirical analysis confirmed the influence of demographic changes, that is, the average population age on the financial sustainability of the pension system, but not the influence of the number of pension beneficiaries and the ratio of the number of employees and the number of pension beneficiaries. Furthermore, the analysis identified a strong influence of the average insurance period of old-age pension beneficiaries and the average pension of the insured employed on the financial sustainability of the pension system. Comparative analysis of experiences in the reform of pension systems of the selected European Union Member States, various options and measures were determined, which these countries used for the reform of their pension systems, as well as the results achieved through their implementation.

Based on the analysis of sustainability of the pension system in the Republic of Serbia, the comparative analysis of experiences in the reform of pension systems of the selected countries and the recommendations of the European Commission for the reform of pension systems of the European Union Member States, the possibilities for increasing the income and reducing the expenses of the system for mandatory pension and disability insurance have been determined, as well as the possibilities for further development of the private pension insurance in the Republic of Serbia. Accordingly, a

proposal is conceived for the continuation of the pension system reform in the Republic of Serbia, which would enable the improvement of the pension system sustainability of the Republic of Serbia.

Scientific
Field:

Economics

Scientific
Discipline:

Financial theory and policy

Key Words:

pension system, reform, sustainability, pension system design,
environment determinants

UDC:

364.35(4-672EU+497.11)

CERIF
Classification:

S 181 The Science of Finance

Creative
Commons
License Type:

CC BY-NC-ND

Списак табела

Табела 1: Сумарни приказ предности и недостатака метода текућег финансирања пензија	25
Табела 2: Сумарни приказ предности и недостатака метода капиталног финансирања пензија	28
Табела 3: Дизајн државних пензијских система у изабраним земљама ЕУ	34
Табела 4: Циљеви отвореног метода координације за пензије	107
Табела 5: Примарни показатељи отвореног метода координације за пензије.....	108
Табела 6: Квалификациони критеријуми за остварење права на старосну пензију у Републици Србији.....	198
Табела 7: Квалификациони критеријуми за остварење права на старосну пензију у Републици Србији након промена Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2014. године	201
Табела 8: Прелазне одредбе за остварење права на превремену старосну пензију.....	203
Табела 9: Групе послова код којих се радни стаж рачуна са увећаним трајањем	205
Табела 10: Законски прописи за смањење старосне границе за бенефицирани радни стаж.....	207
Табела 11: Обрачун пензије у Републици Србији у периоду од 1957-2014. године	210
Табела 12: Квалификациони услови за остварење права на инвалидску пензију у Републици Србији.....	215
Табела 13: Општи услови за остварење права на породичну пензију у Републици Србији.....	217
Табела 14: Посебни услови за остварење права на породичну пензију у Републици Србији.....	221
Табела 15: Учесници на тржишту добровољног пензијског осигурања	226
Табела 16: Кретање вредности инвестиционих јединица добровољних пензијских фондова у Републици Србији	233
Табела 17: Укупни износи уплате доприноса, исплате и преноса средстава између фондова	236
Табела 18: Структура улагања имовине добровољних пензијских фондова у Републици Србији.....	239
Табела 19: Наплаћене накнаде члановима добровољних пензијских фондова у Републици Србији.....	241
Табела 20: Трговање пензијских фондова хартијама од вредности у Републици Србији.....	243
Табела 21: Стопа учешћа радне снаге у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији	256
Табела 22: Стопе запослености у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији	258
Табела 23: Буџетски дефицит и јавни дуг у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији (% БДП)	260
Табела 24: Просечна величина домаћинства у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији.....	262
Табела 25: Стопе закључених и разведених бракова у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији.....	263
Табела 26: Просечан број година коришћења старосне и инвалидске пензије корисника којима је право престало због смрти.....	272
Табела 27: Варијабле коришћене у статистичкој анализи	280
Табела 28: Анализа валидности основног регресионог модела	282
Табела 29: Регресиони коефицијенти основног модела	283

Табела 30: Анализа валидности проширеног регресионог модела 1	283
Табела 31: Регресиони коефицијенти проширеног модела 1	284
Табела 32: Анализа валидности проширеног регресионог модела 2	285
Табела 33: Регресиони коефицијенти проширеног модела 2	285
Табела 34: Анализа валидности проширеног регресионог модела 3	286
Табела 35: Регресиони коефицијенти проширеног модела 3	286
Табела 36: Старосна граница за пензионисање и очекивани животни век на рођењу у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији	314
Табела 37: Учешће нових пензионера који примају пензију пре или након законске старосне границе за пензионисање у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији	317
Табела 38: Услови за остварење права на инвалидску пензију у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији	322
Табела 39: Услови за остварење права на породичну пензију у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији	327

Списак слика

Слика 1: Метод текућег финансирања пензија	24
Слика 2: Метод капиталног финансирања пензија	26
Слика 3: Учешће становништва од 65 и више година у укупном становништву у изабраним земљама ЕУ	38
Слика 4: Учешће становништва од 80 и више година у укупном становништву у изабраним земљама ЕУ	39
Слика 5: Стопа зависности старих у изабраним земљама ЕУ	40
Слика 6: Стопа укупног фертилитета у изабраним земљама ЕУ	42
Слика 7: Очекивани животни век на рођењу у изабраним земљама ЕУ	44
Слика 8: Очекивани животни век у 65. години у изабраним земљама ЕУ	45
Слика 9: Стопе учешћа радне снаге у изабраним земљама ЕУ	49
Слика 10: Стопе запослености у изабраним земљама ЕУ	50
Слика 11: Буџетски дефицит у изабраним земљама ЕУ	52
Слика 12: Јавни дуг у изабраним земљама ЕУ	53
Слика 13: Расходи за пензије у изабраним земљама ЕУ	59
Слика 14: Доприноси и расходи за пензије у државним пензијским системима у изабраним земљама ЕУ	61
Слика 15: Нето теоријске (хипотетичке) стопе замене у изабраним земљама ЕУ	63
Слика 16: Однос броја уплатилаца доприноса и броја пензионера у изабраним земљама ЕУ	67
Слика 17: Вишестубни модел пензијског система	79
Слика 18: Кретање броја корисника и броја уговора у добровољним пензијским фондовима у Републици Србији	235
Слика 19: Нето имовина добровољних пензијских фондова у Републици Србији	237
Слика 20: Кретање вредности индекса тржишне концентрације у Републици Србији	238
Слика 21: Валутна структура уложене имовине у Републици Србији	240
Слика 22: Наплаћене накнаде друштва за управљење у Републици Србији	242
Слика 23: Трансакциони трошкови у Републици Србији	245
Слика 24: Учешће становништва старости 65 и више година у укупном становништву у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији	247
Слика 25: Учешће становништва старости 80 и више година у укупном становништву у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији	248
Слика 26: Стопа зависности старих у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији ..	249
Слика 27: Стопа укупног фертилитета у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији	251
Слика 28: Очекивани животни век на рођењу у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији	252
Слика 29: Приходи и примања Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији	265
Слика 30: Структура укупних прихода и примања Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији	266
Слика 31: Структура осигурања у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији	267
Слика 32: Расходи Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији	270
Слика 33: Структура расхода Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији	271

Слика 34: Однос броја запослених и броја корисника пензије у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији.....	276
Слика 35: Број запослених и број корисника пензија у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији	276
Слика 36: Број корисника пензије према врсти пензије у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији.....	277
Слика 37: Стопе доприноса у пензијским системима изабраних земаља ЕУ	292
Слика 38: Сива економија у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији.....	296
Слика 39: Дужина радног стажа	302
Слика 40: Дужина радног стажа у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији	304
Слика 41: Просечна ефективна старост при пензионисању у изабраним земљама ЕУ	305
Слика 42: Имовина државних пензијских резервних фондова у изабраним земљама ЕУ	310
Слика 43: Структура корисника пензија у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији.....	321
Слика 44: Структура расхода за пензије у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији.....	321
Слика 45: Вредност имовине пензијских фондова у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији	337
Слика 46: Структура улагања имовине добровољних пензијских фондова у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији (у %).....	338

Списак коришћених скраћеница

Скраћеница	Значење
PAYG	<i>Pay as you go</i> , текуће финансирање пензија
PAYE	<i>Pay as you earn</i> , капитално финансирање пензија
DB	<i>Defined benefit plans</i> , планови дефинисаних накнада
DC	<i>Defined contribution plans</i> , планови дефинисаних доприноса
NDC	<i>Notional defined contribution plans</i> , планови номинално дефинисаних доприноса
ЕУ	<i>European Union</i> , Европска унија
ЕС	<i>European Commission</i> , Европска комисија
УН	<i>United Nations</i> , Уједињене нације
OECD	<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i> Организација за економску сарадњу и развој
ILO	<i>International Labour Organisation</i> , Међународна организација рада
ISSA	<i>International Social Security Association</i> Међународно удружење за социјално осигурање
SSA	<i>Social Security Administration</i> , Управа за социјално осигурање
AWG	<i>Ageing Working Group</i> , Радна група за старост становништва
SPC	<i>Social Protection Committee</i> , Комитет за социјалну заштиту
EPC	<i>Economic Policy Committee</i> , Комитет за економску политику
DG ECFIN	<i>Directorate-General for Economic and Financial Affairs</i>
ОУР	Организација удруженог рада
NALED	Национална агенција за локални економски развој
ЦЛДЦ/CLDS	Центар за либерално-демократске студије
ФРЕН	Фондација за развој економске науке
НБС	Народна банка Србије
РЗС	Републички завод за статистику
СЗС	Савезни завод за статистику
РЗИС	Републички завод за информатику и статистику
РЕГОС	Средишњи регистар осигураника (у Хрватској)
СФРЈ	Социјалистичка Федеративна Република Југославија
ЦРХОВ	Централни регистар хартија од вредности
ФНРЈ	Федеративна Народна Република Југославија
СРЈ	Социјалистичка Република Југославија
РС	Република Србија
У.К.	Уједињено Краљевство
ХОВ	Хартије од вредности
ПДВ	Порез на додату вредност
БДП	Бруто домаћи производ
ДП	Друштвени производ
млрд	Милијарда
мил	Милион
хиљ.	Хиљада
дин.	Динара
п.п.	Процентни поен

САДРЖАЈ

УВОД.....	1
-----------	---

I ТЕОРИЈСКА И ЕМПИРИЈСКА АНАЛИЗА ДРЖАВНИХ ПЕНЗИЈСКИХ

СИСТЕМА.....	7
1. Основе пензијског система.....	7
1.1. Пензијски систем и његови параметри.....	8
1.2. Циљеви пензијског система.....	12
1.3. Модели пензијског система.....	14
1.3.1. Бизмарков модел пензијског система.....	15
1.3.2. Беверицов модел пензијског система.....	16
1.3.3. Фридманов и Пинерин модел пензијског система (Чилеански пензијски систем).....	17
1.3.4. Пензијски модел Светске банке.....	18
1.3.5. Пензијски модел Европске уније.....	20
1.4. Врсте пензијских планова у пензијским системима.....	21
1.5. Алтернативне методе финансирања пензија.....	23
2. Анализа државних пензијских система.....	29
2.1. Настанак и развој државних пензијских система.....	29
2.2. Дизајн државних пензијских система у изабраним земљама Европске уније...32	
2.3. Детерминанте окружења које утичу на одрживост државних пензијских система.....	36
2.3.1. Демографски трендови и фактори као детерминанте дугорочне одрживости државних пензијских система.....	37
2.3.1.1. Анализа демографских трендова у изабраним земљама Европске уније.....	37
2.3.1.2. Фактори који утичу на демографске трендове.....	41
2.3.2. Економска кретања као детерминанта одрживости државних пензијских система.....	47
2.3.3. Друштвене и политичке околности као детерминанте одрживости државних пензијских система.....	55
3. Одрживост државних пензијских система у савременим условима.....	57
3.1. Концепти одрживости државних пензијских система.....	57
3.1.1. Финансијска одрживост државних пензијских система.....	58
3.1.2. Социјална одрживост државних пензијских система.....	62
3.2. Узроци кризе у државним пензијским системима.....	64
3.3. Инструменти и механизми за формирање одрживих државних пензијских система.....	67

II ОСНОВНИ АСПЕКТИ РЕФОРМЕ ДРЖАВНИХ ПЕНЗИЈСКИХ СИСТЕМА..71

1. Алтернативе за реформу државног пензијског система.....	71
1.1. Параметарска реформа пензијског система.....	72
1.2. Системска реформа пензијског система.....	75

1.2.1. Вишестубни модел пензијског система	76
1.2.2. Модел номинално дефинисаних доприноса	80
1.3. Регулаторне, административне и организационе реформе	83
2. Трошкови реформе пензијског система	86
2.1. Административни трошкови реформе пензијског система.....	86
2.1.1. Детерминанте висине административних трошкова	91
2.1.2. Врсте административних накнада и показатељи висине административних трошкова	93
2.2. Транзициони трошкови реформе пензијског система	96
3. Регулативни оквир Европске уније за реформу пензијских система	103
3.1. Утицај Европске уније на реформу пензијских система путем „тврдог“ права.....	104
3.2. Утицај Европске уније на реформу пензијских система путем „меког“ права.....	105
3.2.1. Примена отвореног метода координације у области пензијске политике	105
3.2.2. Препоруке Европске комисије за реформу пензијских система земаља чланица	109

III ИСКУСТВА ИЗАБРАНИХ ЗЕМАЉА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У РЕФОРМИ

ПЕНЗИЈСКИХ СИСТЕМА	113
1. Параметарске реформе државних пензијских система	113
1.1. Параметарске реформе и фактор одрживости у Немачкој	114
1.2. Хармонизација пензијских планова за раднике у државном и приватном сектору и параметарске реформе у Француској	120
1.3. Параметарске промене и делимична приватизација другог стуба пензијског осигурања у Словенији	125
2. Системске реформе државних пензијских система	134
2.1. Увођење и национализовање другог стуба пензијског осигурања у Мађарској	134
2.2. Вишестубни модел пензијског система у Хрватској	142
2.3. Резервни фонд и модел номинално дефинисаних доприноса у Шведској	148
2.4. Модел номинално дефинисаних доприноса у Италији.....	155
2.5. Вишестубни модел пензијског осигурања и модел номинално дефинисаних доприноса у Пољској.....	162
3. Одрживост пензијских система и усклађеност пензијске политике земаља чланица са препорукама Европске комисије након реформи пензијских система	171
3.1. Унапређење одрживости пензијских система изабраних земаља Европске уније након реформи пензијских система.....	171
3.1.1. Ефекат параметарских реформи на одрживост пензијских система	171
3.1.2. Ефекат системских реформи на одрживост пензијских система.....	175
3.2. Усклађеност пензијских политика чланица Европске уније са смерницама Европске комисије након извршених реформи пензијских система	182

IV АНАЛИЗА ОДРЖИВОСТИ ПЕНЗИЈСКОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	187
1. Настанак и развој пензијског система Републике Србије	187
2. Дизајн пензијског система Републике Србије	195
2.1. Обавезно државно пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији .	195
2.1.1. Старосна пензија.....	196
2.1.1.1. Минимална и регуларна старосна пензија.....	196
2.1.1.2. Превремена старосна пензија.....	201
2.1.1.3. Бенефицирана пензија	204
2.1.1.4. Обрачун и индексација старосне пензије	209
2.1.2. Инвалидска пензија	212
2.1.3. Породична пензија.....	216
2.1.4. Организационе и административне промене у пензијском систему Републике Србије	222
2.2. Добровољно приватно пензијско осигурање у Републици Србији	224
2.2.1. Настанак и развој добровољног пензијског осигурања у Републици Србији	224
2.2.2. Карактеристике добровољног приватног пензијског осигурања.....	225
2.2.3. Достигнути степен развоја добровољног приватног пензијског осигурања	229
2.2.3.1. Добровољни пензијски фондови и вредност њихових инвестиционих јединица	230
2.2.3.2. Број и структура корисника добровољног пензијског осигурања и уплате доприноса, исплате и пренос средстава....	234
2.2.3.3. Нето имовина добровољних пензијских фондова и конкуренција на тржишту добровољног пензијског осигурања	237
2.2.3.4. Накнаде друштава за управљање	240
2.2.3.5. Обим трговања хартијама од вредности добровољних пензијских фондова	243
3. Детерминанте окружења које утичу на одрживост државног пензијског система Републике Србије	246
3.1. Демографски трендови и фактори као детерминанте дугорочне одрживости државног пензијског система Републике Србије.....	246
3.2. Економска кретања као детерминанта одрживости државног пензијског система Републике Србије	255
3.3. Друштвене и политичке промене као детерминанте одрживости државног пензијског система Републике Србије.....	261
4. Одрживост државног пензијског система Републике Србије	264
4.1. Обим и структура прихода система обавезног пензијског и инвалидског осигурања	264
4.2. Обим и структура расхода система обавезног пензијског и инвалидског осигурања	269
4.3. Емпиријска анализа финансијске одрживости система обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања	274

V АЛТЕРНАТИВНИ ПРАВЦИ РЕФОРМЕ ПЕНЗИЈСКОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ.....	288
1. Реформе у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању у Републици Србији.....	288
1.1. Могућности за повећање висине прихода у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању.....	289
1.1.1. Повећање основице и стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање	289
1.1.2. Смањење евазије доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и повећање ефикасности њиховог прикупљања и наплате.....	293
1.1.2.1. Сива економија и неформалан рад у Републици Србији.....	295
1.1.2.2. Ефикасност система прикупљања и наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији	297
1.1.3. Продужавање периода уплате доприноса.....	302
1.1.4. Формирање државног пензијског резервног фонда	308
1.2. Могућности за смањење висине расхода у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању.....	312
1.2.1. Усклађивање старосне границе за пензионисање са продужетком животног века	313
1.2.2. Смањење могућности за превремено пензионисање уз значајно и трајно смањење висине пензијске накнаде	316
1.2.3. Пооштравање услова за пензионисање у области инвалидских и породичних пензија.....	320
1.2.4. Примена модела номинално дефинисаних доприноса.....	331
1.2.5. Задржавање бодовног система и увођење фактора одрживости.....	333
2. Изгледи за развој додатних видова приватног пензијског осигурања.....	336
2.1. Стимулисање развоја добровољног приватног пензијског осигурања	336
2.1.1. Компаративна анализа развијености добровољног приватног пензијског осигурања	337
2.1.2. Ограничења и стимуланси за даљи развој добровољног приватног пензијског осигурања.....	339
2.2. Увођење обавезног приватног пензијског осигурања.....	342
3. Препоруке за стварање финансијски и социјално одрживог пензијског система Републике Србије	346
3.1. Предлог за наставак реформе пензијског система Републике Србије.....	346
3.2. Предуслови за примену предложених мера	352
3.3. Ограничења за примену предложених мера.....	354
ЗАКЉУЧАК.....	357
ЛИТЕРАТУРА.....	374
БИОГРАФИЈА	
ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ	
ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА	
ДОКТОРСКЕ ДИСЕРТАЦИЈЕ	
ИЗЈАВА О КОРИШЋЕЊУ	

УВОД

Последњу деценију 20. века обележиле су бројне дискусије о реформи пензијских система. Растући дефицити државних пензијских система, вршили су огроман притисак на буџет, повећавајући буџетски дефицит и јавни дуг многих земаља. Прве реформе пензијских система покренуте су услед фискалног притиска, а након тога оне су се спроводиле и под утицајем негативних демографских трендова, који су се огледали у старењу становништва. Имајући у виду чињеницу да се наредних деценија очекује пензионисање бројне послератне генерације, и по том основу још значајније повећање расхода за пензије, на националном и на нивоу Европске уније, јавила се велика забринутост да ће државни пензијски системи који су засновани на текућем финансирању угрозити стабилност јавних финансија европских земаља и изазвати нову светску кризу. Да би се избегао овај сценарио, на европском нивоу предузете су бројне мере да се стабилизују државни пензијски системи земаља чланица.

Приликом конципирања предлога реформе пензијских система многих земаља врло често се разматрала приватизација пензијског осигурања. То је резултирало формирањем тростубног модела пензијског система као својеврсне комбинације државног и приватног пензијског осигурања. Реч је о моделу који је креирала Светска банка представљајући га као универзални модел за реформу државних пензијских система. Досадашња пракса, показала је да не постоји универзални модел за реформу пензијских система и да приватизација пензијског система није једини начин за остварење његове финансијске одрживости, већ да је кључ успеха у томе да се реформа пензијског система конкретне земље врши у складу са специфичностима њеног пензијског система. Након више од две деценије реформи државних пензијских система који се текуће финансирају, постало је очигледно да они нису финансијски неодрживи због старења становништва и пензионисања бројне послератне генерације, већ зато што је пензијска политика у другој половини 20. века вођена без уважавања демографских, економских, друштвених и политичких промена.

Полазећи од ових чињеница, полазна основа за конципирање предлога реформе пензијског система Републике Србије треба бити управо анализа утицаја демографских, економских, друштвених и политичких промена на пензијски систем и

његову одрживост и анализа самог дизајна пензијског система. Поред ове анализе, с обзиром на то да су ове реформе у Републици Србији, због друштвено-економских и политичких дешавања, започете значајно касније у односу на земље чланице Европске уније, од великог значаја је анализирати искуства ових земаља ради утврђивања примера добре праксе и могућности њихове примене у Републици Србији. Имајући у виду да Србија тежи да постане чланица Европске уније и да има статус кандидата за чланство у Европској унији, важно је пензијску политику ускладити са препорукама Европске комисије за реформу пензијских система земаља чланица. У том смислу, предмет научног истраживања ове докторске дисертације биће анализа могућности и ограничења за реформу пензијског система Републике Србије, уз коришћење искустава изабраних земаља и препорука Европске комисије за реформу пензијских система, а све са циљем конципирања предлога за реформу пензијског система Републике Србије, који ће омогућити стварање дугорочно одрживог пензијског система.

Да би се остварио овај основни циљ докторске дисертације, потребно је остварити следеће посебне циљеве: идентификовати и анализирати кључне детерминанте окружења које утичу на финансијску одрживост пензијског система Републике Србије; сагледати перформансе и дизајн пензијског система Републике Србије, са циљем утврђивања његових предности и недостатака; утврдити примере добре праксе у реформи пензијских система изабраних земаља чланица Европске уније и изабрати оне, које је могуће применити у реформи пензијског система Републике Србије; размотрити могућности за финансирање система обавезног пензијског и инвалидског осигурања и могућности за смањење расхода у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији; утврдити степен развијености других видова пензијског осигурања и могућности да се путем њих побољша одрживост пензијског система Републике Србије.

Ради остварења дефинисаних циљева, предмет докторске дисертације структуриран је у пет тематски заокружених целина. У првом поглављу докторске дисертације постављена је теоријска и емпиријска основа за анализу државних пензијских система, а у другом су разматрани кључни аспекти реформе ових пензијских система. Компаративна анализа реформи пензијских система изабраних земаља Европске уније предмет је анализе трећег поглавља. Након тога, у четвртом

поглављу, извршена је анализа одрживости пензијског система Републике Србије, а затим су у последњем поглављу разматрани алтернативни правци реформе њеног пензијског система и на основу анализе његове одрживости и искустава изабраних земаља Европске уније у реформи пензијских система утврђене препоруке за стварање одрживог пензијског система Републике Србије.

Прво поглавље докторске дисертације, под називом *Теоријска и емпиријска анализа државних пензијских система*, усмерено је на стварање теоријско-методолошке и емпиријске основе за анализу одрживости државних пензијских система и успешности њихове реформе. У том смислу, у првом делу овог поглавља дефинисан је пензијски систем и представљене су значајне компоненте његовог дизајна - параметри пензијског система, циљеви и модели пензијског система, планови пензијског осигурања и методе финансирања пензија. Други део поглавља посвећен је теоријској и емпиријској анализи државних пензијских система. Након кратког осврта на развој ових пензијских система и улогу коју држава, као гарант социјалне сигурности становништва, има у пензијском осигурању, анализиран је дизајн државних пензијских система изабраних чланица Европске уније и утврђене су основне компоненте њиховог дизајна. Имајући у виду да су у савременим условима неодрживи државни пензијски системи који се текуће финансирају и заснивају на плановима са дефинисаним накнадама, предмет даљег истраживања ове докторске дисертације постали су управо ови пензијски системи. Поред дизајна државних пензијских система, предмет анализе овог дела су и детерминанте окружења које значајно утичу на ове пензијске системе и њихову одрживост. Последњи део овог поглавља посвећен је одрживости пензијског система, као једној од најзначајнијих перформанси пензијских система сваке земље. У овом делу је дефинисана одрживост пензијског система уз истицање различитих концепата одрживости, а потом је указано на кључне узроке кризе у државним пензијским системима и инструменте и механизме за остварење одрживости, чиме је створена полазна основа за разматрање реформи пензијских система изабраних земаља Европске уније и реформе пензијског система Републике Србије.

У другом поглављу докторске дисертације, под називом *Основни аспекти реформе државних пензијских система*, указано је на кључне аспекте реформе пензијских система. Најпре су представљени алтернативни начини за реформу

пензијских система – параметарска реформа, која подразумева промену параметара постојећег пензијског система, и системска (парадигматска) реформа, којом се значајно мења структура пензијског система. У оквиру системске реформе, разматрана су два модела за реформу пензијског система - вишестубни модел, који је из тростубног модела Светске банке евалуирао у петостубни модел и подразумева приватизацију пензијског система и модел номинално дефинисаних доприноса, који је мање радикалан, јер не захтева приватизацију пензијског система. Како је при избору алтернативе за реформу пензијског система веома значајно сагледати финансијски аспект реформе, у овом поглављу указано је на трошкове који прате реформу пензијског система. Као релевантни трошкови реформе пензијског система истакнути су административни трошкови, а код системске реформе и транзициони трошкови. Поред анализе трошкова, при избору алтернативе за реформу, неопходно је да чланице Европске уније и оне земље које претендују да то постану, размотре и регулаторни оквир ове заједнице за реформу пензијског система. Имајући у виду да област пензијске политике спада у веома осетљиве области националних политика и да је примена инструмената *тврдог* права ограничена, као најзначајнији инструменти којима се врши утицај на пензијску политику земаља чланица издвојили су се инструменти *меког* права – отворени метод координације и препоруке Европске комисије за реформу пензијског система.

Треће поглавље докторске дисертације, под називом *Искуства изабраних земаља Европске уније у реформи пензијских система* је емпиријске природе. Са циљем унапређења одрживости пензијских система, у овом поглављу сагледавају се позитивна и негативна искуства изабраних земаља у реформи пензијских система, идентификују се примери добре праксе и иновације у реформи. У првом делу, извршена је компаративна анализа реформи пензијских система изабраних земаља Европске уније, код којих су доминантне параметарске реформе, ради утврђивања доприноса ових реформи одрживости пензијског система. Након тога, анализа је усмерена на земље Европске уније које су са циљем побољшања одрживости пензијских система извршиле системске реформе применом вишестубног модела или модела номинално дефинисаних доприноса. У последњем делу овог поглавља, утврђено је колико су пензијске политике анализираних земаља након реформи

пензијских система одрживе и усклађене са препорукама Европске комисије за њихову реформу.

Четврто поглавље докторске дисертације, под називом *Анализа одрживости пензијског система Републике Србије*, посвећено је разматрању усклађености дизајна овог пензијског система са променама кључних детерминанти окружења и оцени његове одрживости. Након кратког осврта на настанак и развој пензијског система Републике Србије у првом делу овог поглавља, анализиран је његов дизајн. Имајући у виду да је у пензијском систему Републике Србије доминантан систем обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања, истраживање је већим делом усмерено на његово функционисање. Посебна пажња посвећена је анализи законске регулативе у другој половини 20. века која је утицала на дизајн овог пензијског система и утврђивању ефеката извршених параметарских реформи. Поред анализе система обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања, у овом делу се разматра и систем добровољног приватног пензијског осигурања, ради утврђивања достигнутог степена његовог развоја и потребних стимуланса за његов даљи развој. У трећем делу, анализирани су детерминанте окружења и њихов утицај на одрживост државног пензијског система. Најзад, у последњем делу овог поглавља, извршена је и емпиријска анализа финансијске одрживости државног пензијског система Републике Србије, односно система обавезног пензијског и инвалидског осигурања, са циљем стварања основе за конципирање предлога за даље реформе овог пензијског система.

Пето поглавље докторске дисертације, под називом *Алтернативни правци реформе пензијског система Републике Србије* је последњи део докторске дисертације. У овом поглављу, утврђене су се могућности за унапређење одрживости система обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања и за развој додатних видова приватног пензијског осигурања. Са циљем побољшања одрживости система обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања, размотрене су различите алтернативе за повећање прихода и за смањење расхода у овом систему, а потом и могућности за даљи развој добровољног приватног пензијског осигурања, као и за увођење обавезног приватног пензијског осигурања. Након ових анализа, узимајући у обзир искуства изабраних земаља Европске уније и препоруке Европске комисије за реформу пензијског система, утврђене су мере које је могуће применити у наставку реформе пензијског система Републике Србије ради побољшања његове одрживости. У складу

са тим, конципиран је предлог за наставак реформе пензијског система Републике Србије и указано на потребне предуслове за успешну примену предложених мера, као и на ограничења за њихову примену.

I ТЕОРИЈСКА И ЕМПИРИЈСКА АНАЛИЗА ДРЖАВНИХ ПЕНЗИЈСКИХ СИСТЕМА

Стварање одрживог пензијског система у време када се очекује пензионисање бројне послератне генерације пензионера, и по том основу још значајније повећање расхода за пензије у земљама које се већ суочавају са дефицитом средстава за исплату пензија, високим буџетским дефицитом и јавним дугом, приоритет је креатора њихове пензијске политике. Полазна основа за конципирање адекватне реформе, односно реформе која ће омогућити стварање одрживог пензијског система у савременим условима је теоријска и емпиријска анализа постојећих државних пензијских система. Циљ ове анализе је да омогући утврђивање основних карактеристика ових пензијских система, законитости њиховог функционисања, проблема који угрожавају њихову одрживост у савременим условима, као и њихових најзначајнијих предности. У складу са тим, у првом поглављу дисертације ће, најпре, бити указано на основне компоненте дизајна пензијских система. Након тога предмет истраживања биће усмерен на теоријску и емпиријску анализу дизајна државних пензијских система, детерминанти окружења које су кључне за њихову одрживост и стања финансија државних пензијских система. У последњем делу овог поглавља, биће разматрана одрживост ових пензијских система у савременим условима уз истицање различитих концепата одрживости, узрока кризе државних пензијских система и инструмената који се могу користити за унапређење њихове одрживости.

1. Основе пензијског система

Пензијски систем сваке земље јединствен је према свом дизајну. Анализа дизајна пензијског система кључна је за формирање одрживог пензијског система, јер омогућава утврђивање могућности и ограничења пензијског система конкретне земље. Да би се успешно анализирао, неопходно је утврдити основне компоненте тог дизајна, односно његове карактеристике. У овом делу рада разматрају се управо те компоненте – односно параметри и циљеви пензијског система, модели према којима се могу формирати пензијски системи, пензијски планови који постоје у пензијским системима и начини (методе) финансирања пензија.

1.1. Пензијски систем и његови параметри

Упркос честом коришћењу термина пензијски систем, посебно када се говори о пензијским системима конкретних земаља, вишестубном или тростубном пензијском систему, у литератури се ретко срећу свеобухватне дефиниције пензијског система. Приликом дефинисања финансијске одрживости пензијског система *D`Addio* и *Whitehouse* (2012, стр. 8) истичу да „*пензијски системи укључују дугорочне финансијске обавезе – обећања да ће се исплатити пензијске накнаде за време пензионисања данашњих радника, која обухватају период од неколико деценија*“. Пензијски систем дефинишу и *Mattil* (2006, стр. 7) као „*скуп свих уговора којима се обезбеђује исплата прихода у старости*“ и *Puljiz* (2007, стр. 164) као „*скуп свих правних норми, финансијских и институционалних аранжмана, којима се регулише осигурање од ризика старости, инвалидитета и губитка издржаваоца породице*“.

Имајући у виду различите контексте у коме се користи термин пензијски систем, могуће је сачинити једну свеобухватнију, оперативну дефиницију и дефинисати га као *систем кога чине институције пензијског осигурања (пензијски фондови), које се баве прикупљањем новчаних средстава од уплате доприноса осигураника у дужем временском периоду, ради обезбеђења њихове егзистенције након окончања радног века (путем старосне или инвалидске пензије), односно егзистенције породице у случају смрти осигураника (путем породичне пензије).*¹

Сваки пензијски систем има одређене карактеристике. Оне показују како тај систем функционише и управо по томе се пензијски систем једне земље разликује од пензијских система других земаља. Већина карактеристика може се утврдити посматрањем параметара пензијског система, који су бројни. Сви се они могу сврстати у три групе (Schwarz, 2006, стр. 17-20; Станић, 2010б, стр. 24-36):

1. параметри доприноса,
2. параметри пензијске накнаде,
3. параметри квалификације.

¹ Дефинисање пензијског система извршено је према схватању аутора, и то, за пензијске системе засноване на уплати доприноса, који су предмет анализе у овој докторској дисертацији.

Параметри доприноса обухватају параметре, који показују како се одређује износ доприноса, који се уплаћује у пензијски фонд. Овој групи параметара припадају (Schwarz, 2006, стр. 17):

- основица доприноса,
- стопа доприноса.

Основица доприноса (*contribution base*) представља „референтну зараду, која се користи за обрачун доприноса“ (OECD, 2005б, стр. 41). Код запослених је то износ зараде, мада се у неким земљама, поред зараде, у основицу рачунају и бонуси, стимулације, накнаде за прековремени рад (Пољска) и регреси за годишњи одмор (Хрватска, Словенија), код запослених у самосталној делатности је то пријављени, процењени или опорезиви приход, а код пољопривредника катастарски приход по члану домаћинства који прелази најнижу зараду (Словенија) или одређени проценат просечне зараде (Хрватска) (Fultz & Stanovnik, 2004, стр. 42-44; SSA & ISSA, 2014, стр. 74, 134, 232, 277, 292). У већини пензијских система, одређује се најнижа и највиша основица доприноса.

Стопа доприноса (*contribution rate*) се дефинише као „износ (обично изражен као проценат основице доприноса) који треба да се уплати у пензијски фонд“ (OECD, 2005б, стр. 41). Реч је о износу, који се издваја и на име доприноса уплаћује у пензијски фонд, са циљем обезбеђења пензијске накнаде након пензионисања. Углавном је пракса, да се терет плаћања доприноса код осигураника запослених подели између запослених и послодаваца, тако да један део средстава уплаћују запослени, а други послодавци. У неким земљама су ови делови идентични (Немачкој, Луксембургу, на Кипру и Малти), мада доминирају оне, код којих већи део доприноса плаћају послодавци (Николић & Ракић, 2016, стр. 67-68).

Параметри пензијске накнаде су параметри, који се користе за обрачун пензије, односно за утврђивање висине пензије. Реч је о бројним и веома важним параметрима, као што су (Schwarz, 2006, стр. 18-19; Станић, 2010б, стр. 24-36):

- обрачунска стопа,
- обрачунски период,
- ревалоризација зарада,
- индексација пензија,

- минимална пензија.

Обрачунска стопа (*accrual rate*) је стопа по којој запослени зарађује своју пензију за сваку годину радног стажа у пензијским плановима који су везани за зараду (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 189). Она се користи за обрачун пензије и, углавном, се множи са годинама радног стажа да би се добила бруто стопа замене (Станић, 2010б, стр. 24).

Обрачунски период (*averaging period for wages; reference period*) представља „*дужину радног стажа која се узима у обзир приликом рачунања пензијског основа*“ (Станић, 2010б, стр. 24). Дужина овог периода је различито одређена у различитим земљама. Разлике су посебно евидентне у подацима из 1998. и 2007. године, где је код европских земаља био дефинисан, као последњих 10 или 15 година радног стажа, најбољих 10, 15, 18, 20, 25 или 35 година радног стажа, а у неким и као просек за цео радни век (Holub, 2010, стр. 14-15; OECD, 2005а, стр. 32). Узимање у обзир просека зарада за цео радни век при обрачуну пензије је најправедније и све популарније данас, када се пензијски системи суочавају са дефицитом средстава за исплату пензија. То је утицало на то да велики број земаља повећа обрачунски период на цео радни век (OECD, 2015а, стр. 129).

Ревалоризација зарада (*revalorization of wages*) се врши, да би се вредност ранијих зарада ускладила са вредношћу зарада у време када запослени испуне услове за пензионисање (OECD, 2011а, стр. 110). Она се врши у периоду пре пензионисања и по томе се разликује од индексације (Whitehouse, 2006, стр. 283). Неопходна је када се обрачун пензије врши на основу целог радног века или великог броја година, које укључују и почетне године радног стажа, зато што се вредност ранијих зарада значајно разликује од вредности последњих зарада. У пензијским системима, у којима се обрачун пензија врши на основу зарада из последњих неколико година пре пензионисања, не врши се ревалоризација зарада, јер она не утиче значајно на обрачун пензије (Whitehouse, 2006, стр. 283). Посматрањем земаља чланица Европске уније, можемо уочити да се ревалоризација у већини земаља врши према зарадама. Међутим, постоје и земље у којима се врши према ценама (Белгија, Француска, Грчка, Шпанија), као и у зависности од кретања бруто домаћег производа (Италија) или комбиновано, тј.

према зарадама и према ценама (Естонија, Финска, Португалија) (OECD, 2015а, стр. 129).

Индексација пензија (*postretirement indexation of pensions; indexation of pensions*) подразумева перманентно усклађивање, односно повећање износа пензија приликом исплате током периода пензионисања. Правила индексације су формално уведена у пензијске системе 80-их година 20. века, након високе инфлације која се десила 70-их година (Whitehouse, 2006, стр. 283-284). У већини европских земаља индексација се врши према кретању цена, али постоје и земље код којих се врши према зарадама (Немачка, Холандија и Словенија) или комбиновано, тј. део према зарадама, а део према ценама (Чешка, Финска, Естонија, Словачка), односно део према ценама, а део према кретању бруто домаћег производа (Грчка и Португалија) (OECD, 2015а, стр. 129).

Минимална пензија (*minimum pension*) утврђује се како би се спречило да пензије буду испод одређеног нивоа (Queisser & Whitehouse, 2005, стр. 23; Матковић et al., 2009, стр. 18). Реч је о износу који омогућава да се обезбеди социјални минимум осигураницима који су уплаћивали доприносе минималан број година у пензијски систем, а који би реално остварили пензију која је нижа од ње (Матковић et al., 2009, стр. 18).

Параметри квалификације представљају групу параметара пензијског система, који показују које је услове потребно испунити да би се остварило право на пензију. То су (Schwarz, 2006, стр. 19):

- старосна граница за пензионисање,
- радни стаж,
- провера укупних расположивих средстава.

Старосна граница за пензионисање (*retirement age; statutory retirement age; legal retirement age*) представља законом прописане године за одлазак у пензију. У сваком пензијском систему, одређује се број година старости, који је потребан да би неки радник остварио услов за пензију. Када су основани први пензијски системи, ова граница је била изузетно висока², да би 70-их и 80-их година услед либерализације

² У Немачкој је старосна граница била 70 година, тако да је право на старосну пензију могло да се оствари само по основу инвалидности. Види: (Poteraј, 2008, стр. 51).

критеријума за пензионисање, она била значајно смањена. Од почетка 21. века, постоји тенденција повећања старосне границе за пензионисање, због усклађивања са продужетком животног века људи и са финансијама у пензијским системима. Велики број европских земаља тежи да успостави старосну границу од 65 година и да је изједначи за мушкарце и жене (SSA & ISSA, 2014, стр. 21-22; Николић & Ракић, 2016, стр. 73).

Радни стаж (*years of service; service period*) представља период у коме су особе биле осигуране и за који су уплаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање (Stanovnik, 2011, стр. 308). Стаж се, углавном, користи као критеријум који се комбинује са старосном границом, када се утврђује испуњеност услова за одлазак у пензију.

Провера укупних расположивих средстава (*means testing; mean-tested*) врши се да би се утврдило да ли је ниво укупних расположивих средстава (прихода и имовине) код особа које желе да стекну право на пензију испод одређеног нивоа (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 191; Матковић et al., 2009, стр. 216). Уколико јесте, реч је о особама, које имају право на пензију.

1.2. Циљеви пензијског система

Пензијски систем сваке земље постоји да би се остварили одређени циљеви. У сваком пензијском систему они су бројни, али су приоритети њиховог остваривања различити. Имајући у виду приоритете, могу се поделити у две групе (Barr & Diamond, 2006, стр. 16-17):

1. примарни (основни) циљеви,
2. секундарни (остали) циљеви.

Примарни (основни) циљеви представљају најважнију групу циљева у пензијском систему. Сваки пензијски систем треба да омогући, првенствено, њихово остварење. У ову групу циљева спадају уједначавање потрошње, осигурање од ризика старости, инвалидитета и смрти, смањење сиромаштва и редистрибуција прихода.

Уједначавање потрошње и осигурање од ризика старости, инвалидитета и смрти су основни циљеви пензијског система, посматрани са аспекта интереса појединаца, односно осигураника (Barr & Diamond, 2006, стр. 16-17). С обзиром на то да људи

највише зараде у средњим годинама, док у старости за то нису способни, путем пензијског осигурања им се омогућава да штеде у току рада и обезбеде пензију након завршетка радног века. На тај начин се уједначава потрошња у периодима када се разликују зарађивачке способности људи и омогућава им се одржање животног стандарда. Осигурање штедње је, такође, веома битно, јер када би појединци сами штедели или се појединачно осигуравали, вероватно не би уштедели колико им је потребно за старост – велика је вероватноћа да би уштедели мање и надживели своју уштеђевину или више, тако да је не би потрошили до краја животног века (Матковић et al., 2009, стр. 10). Чак и када би акумулирали адекватан износ штедње, питање је да ли би могли да је сачувају с обзиром на бројне неизвесности које постоје на тржишту, а о којима појединци немају довољно информација (Матковић et al., 2009, стр. 10). Осигурање штедње за старост преко пензијских фондова је знатно боље решење, јер је реч о институцијама које имају много више информација, тако да могу боље да организују штедњу од појединаца.

Смањење сиромаштва и редистрибуција прихода су основни циљеви које пензијски систем треба да оствари са аспекта јавне политике (Barr & Diamond, 2006, стр. 16-17). Први циљ подразумева да се обезбеде пензије које омогућавају одржање минималног животног стандарда пензионера који нису у могућности да уштеде довољно за пензију (нпр. због ниских примања током рада), док се други односи на редистрибуцију прихода, која се остварује у неколико праваца – од младих ка старијима, од богатих ка сиромашнима, од мушкараца ка женама, од самаца ка породицама, као и између одређених генерација (Barr & Diamond, 2006, стр. 16-17; Stiglitz, 2008, стр. 364).

Поред поменутих циљева, пензијски систем треба да оствари и неке друге циљеве. То су тзв. секундарни циљеви, који подразумевају повећање националне (домаће) штедње, развој тржишта капитала и тржишта радне снаге, што све у коначном доводи до развоја целокупне привреде једне земље (Andrews, 2006, стр. 5).

Савремени пензијски системи, поред поменутих циљева, треба да задовоље још неке циљеве. У правцу остварења тих циљева, данас се крећу и реформе пензијских система. Реч је о потреби да пензијски системи буду (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 6, 55, 104, 148, 149):

1. адекватни,
2. приуштиви,
3. одрживи,
4. стабилни.

Адекватан пензијски систем (*adequate pension system*) је онај који обезбеђује пензијске накнаде целокупном становништву у износу, који је довољан да се спречи сиромаштво у старости (апсолутни ниво дохотка), али и уједначавање потрошње током живота за већи део становништва (релативни ниво дохотка).

Приуштив пензијски систем (*affordable pension system*) је пензијски систем који је усклађен са финансијским способностима појединаца, али и друштва, тако да је финансијски одржив и не угрожава друге социјалне и економске програме. То је практично пензијски систем у коме су стопе доприноса утврђене тако да нису превисоке за оне који плаћају, али ни превише ниске да доведу до тога да пензијски систем буде финансијски неодржив.

Одржив пензијски систем (*sustainable pension system*) је онај, који је финансијски здрав како на кратак тако и на дуг рок. У таквом систему је износ текућих и будућих пензија усклађен са утврђеним планом стопа доприноса – нема непредвиђених повећања стопа доприноса, смањења пензијских накнада, ни дефицита које је потребно покрити на терет буџета.

Стабилан пензијски систем (*robust pension system*) је пензијски систем који је способан да издржи велике шокове, укључујући и оне који потичу из економске, демографске и политичке нестабилности. За формирање таквог система, потребно је да се диверзификују ризици – демографски, макроекономски, политички и финансијски, тако да се управо због те особине вишестубни модел пензијског осигурања сматра адекватним решењем за реформу неодрживих пензијских система.

1.3. Модели пензијског система

Од настанка првог модела пензијског система до данас, велики број земаља формирао је своје пензијске системе. Првобитни пензијски системи, били су засновани на Бизмарковом или Беверицовом пензијском моделу. Већина европских земаља формирала је своје пензијске системе према једном од ова два модела, који се сматрају

основним моделима пензијског система. Временом су неке земље почеле да мењају своје пензијске системе, комбинујући карактеристике ових модела и тако су настали тзв. мешовити пензијски системи³. Последњих деценија, развијени су нови пензијски модели - чилеански модел пензијског система, тј. Фридманов и Пинерин модел, који је први пут уведен у Чилеу 80-их година 20. века, а карактеристичан је за латино-америчке земље, затим вишестубни модел Светске банке, по чијем узору је извршена реформа пензијских система у великом броју земаља и пензијски модел Европске уније, који се заснива на отвореној методи координације. Имајући у виду да се ови модели значајно разликују према својим карактеристикама, сваки од њих ће понаособ бити објашњен у овом делу дисертације.

1.3.1. Бизмарков модел пензијског система

Бизмарков модел пензијског система настао је 1889. године у Немачкој, када је немачки канцелар, *Otto von Bismarck*, донео закон о пензијском и инвалидском осигурању (Poteraј, 2008, стр. 50). Ово је модел, по коме је формиран први пензијски систем у свету, али и према ком су настали пензијски системи у великом броју европских земаља (Немачкој, Аустрији, Француској, Италији и др.) (Schludi, 2005, стр. 16). Пошто је, углавном, био заступљен у земљама континенталне Европе, често се у литератури јавља под називом континентални модел (Kolmar, 2007, стр. 649). Основне карактеристике овог модела биле су следеће (Center for Economic Studies & The Ifo Institute for Economic Research, 2008, стр. 70):

1. осигурана лица били су запослени,
2. пензија се финансирала путем доприноса,
3. доприноси су се плаћали на основу зараде.

Прва и најзначајнија карактеристика пензијских система, који су формиран према овом моделу, јесте да је обавезно социјално осигурање свих запослених (Schludi, 2005, стр. 16). Тако су у Немачкој право на пензијско и инвалидско осигурање имали сви радници у трговини, индустрији и пољопривреди који су имали 70 и више година (Andrews, 2006, стр. 62). Финансирање пензија вршило се из средстава доприноса које

³ Мешовити пензијски системи се често називају нордијски пензијски системи, пошто су настали у нордијским државама – Шведској, Финској и Норвешкој.

су уплаћивали запослени и послодавци, али и из акумулације средстава, а износ средстава доприноса зависио је од висине зараде. У случају да овако прикупљена средства нису довољна за исплату пензија, било је могуће да се у финансирање пензија укључи и држава (Andrews, 2006, стр. 62). Основни циљ пензијских система формираних према овом моделу био је да се након пензионисања одржи релативни животни стандард пензионера (Center for Economic Studies & The Ifo Institute for Economic Research, 2008, стр. 70).

У периоду када је формиран Бизмарков пензијски систем, у Немачкој су инвалидске пензије биле значајније од старосних, пошто је старосна граница од 70 година била изузетно висока и уз то је био потребан минималан радни стаж од 30 година. Тако је, тек, сваки шести радник успевао да је оствари (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 100; Poteraj, 2008, стр. 51). Смањење старосне границе на 65 година и потребног радног стажа на 10 за мушкарце и 6 година за жене и инвалиде, извршено је 1913. године (Poteraj, 2008, стр. 51), тако да су од тада постале достижне и старосне пензије.

1.3.2. Беверицов модел пензијског система

На темељу критике Бизмарковог пензијског система, након Другог светског рата усвојен је нови модел пензијског система, који је формулисао лорд *William Henry Beveridge*. Реч је о Беверицовом моделу који је настао у Великој Британији и углавном био примењен у англосаксонским земљама, због чега је и добио назив англосаксонски модел (Poteraj, 2008, стр. 54-56; Kolmar, 2007, стр. 649). Основне карактеристике овог модела биле су следеће (Center for Economic Studies & the Ifo Institute for Economic Research, 2008, стр. 69-70):

1. обухватао је целокупно становништво,
2. финансирао се из државног буџета,
3. подразумевао је униформне, једнократне доприносе.

Беверицов модел пензијског система заснивао се на идеји да се социјалним осигурањем обухвати целокупно становништво и обезбеде универзалне пензије, које се примарно финансирају из буџета. Увођењем овог модела у пензијски систем Велике Британије замењен је претходни систем, који се заснивао на провери укупних расположивих средстава, у ком се право на пензију остваривало са 70 и више година

(Andrews, 2006, стр. 62). Циљ овог модела био је да се обезбеде исти износи пензија за све старије особе, како би се обезбеђивањем егзистенцијалног минимума, односно апсолутног животног стандарда становништва, смањило сиромаштво у старости (Vozio et al., 2010, стр. 8; Holzmann et al., 2003, стр. 177). У овом моделу важну улогу у одржавању прихода у старости имају приватни пензијски планови (Матковић et al., 2009, стр. 25).

Поред пензијског осигурања, овај модел обједињава и друге видове социјалног осигурања - пружање општих здравствених услуга, које укључују и осигурање од повреда на раду, затим увођење помоћи породици, одржавање високе и стабилне стопе запослености, као и заштиту од масовне незапослености (Center for Economic Studies & The Ifo Institute for Economic Research, 2008, стр. 70).

1.3.3. Фридманов и Пинерин модел пензијског система (Чилеански пензијски систем)

Чилеански модел пензијског система је настао 1981. године. Његови творци били су *Milton Friedman* и *José Piñera Echenique*, а први пут је примењен у Чилеу, због чега се и назива чилеански пензијски систем (Cerdea, 2008, стр. 541; Poteraj, 2008, стр. 56-59). Следећи *Friedman*-ов концепт пензијског система, према коме треба приватизовати пензијски систем, јер је постојећи, заснован на текућем финансирању, дугорочно неодржив (због нарушавања стопе системске зависности), *Piñera* је са својим тимом представио план за реформу пензијског система Чилеа (Berstein et al., 2006, стр. 232; Poteraj, 2008, стр. 59-62). Овај план је влада Чилеа усвојила и према њему извршила реформу свог пензијског система. Планом су биле предвиђене следеће новине (Poteraj, 2008, стр. 61-63; Berstein et al., 2006, стр. 232):

1. увођење обавезног државног пензијског система са личним пензијским рачунима,
2. прелаз са старог (текуће финансираног) на нови (капитализован) пензијски систем,
3. рационализација постојећег система и оснивање државне институције преко које ће се вршити исплата пензија.

Нови пензијски систем дизајниран је у складу са циљем реформе - да се формира пензијски систем који се заснива „на слободи и солидарности, који је фер и

ефикасан и који је за свакога“ (Edwards, 1998, стр. 38-39). У овом систему, осигураници су имали слободу да изаберу приватну компанију (друштво за управљање пензијским фондовима), која ће управљати њиховим средствима, док се солидарност остваривала кроз гарантовану најнижу пензију од стране државе (Edwards, 1998, стр. 40, 46; Остојић & Вукчевић, 2009, стр. 94-95). Пензијски систем који је постојао у Чилеу пре приватизације пензијског осигурања омогућавао је запосленима са високим и средњим примањима да остваре високе пензије, док су запослени са ниским примањима тешко остваривали своју пензију, која је често услед инфлације била обезвређена. Након приватизације, пензијски систем Чилеа постао је праведнији. Поред тога, нови пензијски систем је омогућио бржи привредни раст, повећање националне штедње и смањење незапослености у Чилеу, тако да је ефикаснији у односу на претходни (Edwards, 1998, стр. 37, 52-59).

По узору на реформу пензијског система у Чилеу, реформисани су пензијски системи у другим земљама Латинске Америке, земљама Централне и Источне Европе, Африке и Азије (Berstein et al., 2006, стр. 227).

1.3.4. Пензијски модел Светске банке

Након дугогодишње анализе развоја обавезног приватног пензијског осигурања у Чилеу и другим земљама Латинске Америке, као и развоја добровољног приватног пензијског осигурања у развијеним земљама, Светска банка је 90-их година 20. века формирала нов модел пензијског система. Реч је о моделу који се заснива на стубовима пензијског осигурања путем којих се раздваја редистрибутивна компонента од компоненте која обезбеђује осигурање.

Првобитни модел Светске банке заснивао се на три стуба (World Bank, 1994, стр. 238-239; Остојић, 2007, стр. 192):

1. Први стуб – обавезно државно пензијско осигурање, којим се врши редистрибуција средстава и спречава сиромаштво у старости;

2. Други стуб – обавезно приватно пензијско осигурање, које се заснива на личним штедним рачунима или пензијским плановима по запослењу⁴ и омогућава уједначавање потрошње током живота;
3. Трећи стуб – добровољно приватно пензијско осигурање, које се, такође, заснива на личним штедним рачунима или пензијским плановима по запослењу и омогућава уједначавање потрошње током живота. Намењен је осигураницима који желе да остваре виши ниво прихода у старости.

У првом стубу нема акумулације капитала, то је тзв. *нефондовски стуб* заснован на плановима са дефинисаним накнадама и овим стубом управља држава. Други и трећи стуб представљају приватно пензијско осигурање у коме се врши акумулација средстава и најчешће се заснива на плановима са дефинисаним доприносима⁵ (Обрадовић & Секулић, 2010, стр. 365). Акумулирана средства у приватном пензијском осигурању се инвестирају на тржишту капитала ради њиховог увећања и исплаћивања пензија у будућности (Димитријевић, 2013, стр. 108). Код овог вида осигурања акумулираним средствима од уплате доприноса управљају приватне компаније.

Тростубни модел постао је веома популаран захваљујући томе што омогућава успостављање чврсте везе између доприноса који се уплаћују и пензијских накнада (Обрадовић & Секулић, 2010, стр. 366), али и диверзификацију извора прихода пензионера. У Европи је овај модел са свим стубовима првобитно уведен у Шведској, Пољској и Мађарској, а потом је примењен и у другим земљама (Чешкој, Словенији), али уз увођење само првог и трећег стуба (Poteraј, 2008, стр. 66; Остојић, 2007, стр. 257).

Данас се тростубни модел Светске банке развио у вишестубни модел, тако да се поред ових стубова, у неким земљама могу уочити нулти и четврти стуб. Нулти стуб постоји да би се обезбедила основна, односно социјална пензија (која може бити универзална или таргетирана на основу укупних прихода), а четврти да би се обухватили други видови социјалне помоћи, као што су неформалне помоћи (од стране породице), други формални социјални програми (здравствена заштита) и друга лична

⁴ Поред планова по запослењу за *occupation pension plans* се у литератури често користи и термин струковни пензијски планови, пошто је реч о плановима којима се приступа по запослењу, а чији су оснивачи фирме или одређена професионална (струковна) удружења.

⁵ Планови са дефинисаним накнадама и планови са дефинисаним доприносима су детаљно објашњени у овом поглављу у делу 1.5.

финансијска или нефинансијска имовина (непокретна имовина) (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 80-83).

Светска банка је последњих година либерализовала процедуру за увођење овог модела - не захтева увођење свих стубова и не прецизира број стубова пензијског осигурања који ће бити у пензијским системима који следе овај модел, већ настоји да се уведе неки од видова приватног пензијског осигурања, а да свака земља то учини сходно специфичним околностима везаним за њен пензијски систем (Матковић et al., 2009, стр. 47-48; Rakić & Nikolić, 2012б, стр. 143).

1.3.5. Пензијски модел Европске уније

Пензијски модел Европске уније није јединствени модел. У земљама чланицама Европске уније постоје бројне институционалне, организационе и социјалне разлике које су утицале да оне развију различите моделе пензијског система и веома хетерогене пензијске политике. Упркос тежњи Европске уније да хармонизује социјалну и пензијску политику својих чланица, то се није десило, тако да је она своје активности усмерила на конвергенцију пензијских политика (Sommer, 2007, стр. 6-7). У том смислу, Европска унија је уважила слободу чланица да самостално одлучују о моделу пензијског система на коме заснивају своје пензијске системе, али захтева да пензијски системи и пензијске политике чланица буду такве да омогуће економски раст и одређени ниво запослености (Poteraj, 2008, стр. 73).

Основни инструмент који Европска унија користи за конвергенцију пензијских политика чланица је отворени метод координације (*the open method of coordination*). Суштина овог метода је у томе, да усвајање политика и избора остаје на националном нивоу, а да се договор између земаља чланица постиже о заједничким циљевима и показатељима за остварење тих циљева (Перишић, 2012, стр. 216). Поред тога, примена овог метода подразумева и периодично састављање националних извештаја и оцену од стране експерата, чиме се остварује размена идеја и искустава о реформи и учење из искустава других (De la Porte, 2002, стр. 40). То доприноси усклађивању политика чланица Европске уније упркос различитим моделима на којима заснивају своје пензијске системе.

1.4. Врсте пензијских планова у пензијским системима

Пензијски систем чине пензијски фондови који функционишу на основу одређених пензијских планова. Пензијским плановима се ближе дефинише како се врши обрачун пензије, зато је њихово познавање веома значајно. До сада су се у економској литератури и пракси издвојили следећи планови (Schludi, 2005, стр. 31-32; Barr & Diamond, 2006, стр. 18-19):

1. планови са дефинисаним накнадама,
2. планови са дефинисаним доприносима,
3. планови са номинално дефинисаним доприносима.

Планови са дефинисаним накнадама (*defined benefit plans – DB*) су пензијски планови, којима се унапред, према одређеној формули, одређује пензија коју ће осигураник примати након пензионисања, на основу параметара, као што су зарада запосленог и дужина његовог радног стажа (Barr, 2006, стр. 2; Ракоњац-Антић, 2008, стр. 38). Одређивање пензије се врши на основу просечне зараде током целог радног стажа или просечне зараде која се рачуна из одређеног периода пре пензионисања, односно одређеног периода са најбољим зарадама. Поред ових начина, могуће је и да послодавци одреде једнаке новчане износе пензија за сваку годину радног стажа (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 38-40). Ове планове могу увести држава или послодавац, тако да су они уједно и субјекти који сnose ризик код ових планова (Barr & Diamond, 2006, стр. 19). За запослене су ови планови погодни, јер гарантују одређену висину пензије, исплату у виду ануитета и зато што је покриће универзално. Недостатак се огледа у томе што, у случајевима када су организовани од стране послодавца, радници који често мењају посао остваре мању пензију од оних који раде у једној фирми (Clark et al., 2004, стр. 141).

Посебну варијанту планова са дефинисаним накнадама представља бодовни систем, који је настао у Немачкој, а касније је уведен и у Француској, Словачкој, Норвешкој, Хрватској и Србији (Станић, 2010б, стр. 19). Планови који се зансивају на овом систему обрачуна пензије имају исте карактеристике као и класични планови са дефинисаном пензијом, али су њихови параметри бодови и једноставнији су. Без обзира на то да ли је реч о класичним плановима са дефинисаном накнадом или овој варијанти, за остварење финансијске равнотеже у пензијским системима који се

заснивају на овим плановима, потребно је прилагођавати висину доприноса (Матковић et al., 2009, стр. 20-21).

Планови са дефинисаним доприносима (*defined contribution plans - DC*) заснивају се на уплатама одређеног дела зараде, односно одређеног износа доприноса на личним рачунима, који се отварају за сваког радника посебно (Barr & Diamond, 2006, стр. 18; Schulz, 2001, стр. 120). За разлику од планова са дефинисаном накнадом, висина пензије код ових планова није унапред дефинисана, већ зависи од износа средстава доприноса која се прикупе на овим рачунима од уплате доприноса и од приноса који се оствари по основу инвестирања ових средстава (Schulz, 2001, стр. 120).

Значајна предност планова са дефинисаним доприносима је постојање пензијских рачуна који су лично власништво осигураника, због чега осигураницима уливају сигурност. Поред тога, ови планови су једноставније дефинисани и транспарентнији од планова са дефинисаним накнадама, али и преносиви, тако да не представљају ограничење за промену посла (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 43-44; Clark et al., 2004, стр. 143). Као недостаци планова са дефинисаним доприносима истичу се неизвесна и непредвидива висина будућих пензијских накнада и ризици везани за инвестирање, које сnose сами осигураници (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 43-44; Schulz, 2001, стр. 120). Финансијска равнотежа у овим пензијским плановима се остварује тако што сваки осигураник прима пензију од оних средстава које је остварио по основу акумулације доприноса током радног века и приноса од њиховог инвестирања (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 42).

Планови са номинално дефинисаним доприносима (*notional defined contribution plans - NDC*) су хибридни пензијски планови (Schwarz, 2006, стр. 8), јер имају карактеристике планова са дефинисаним доприносима и планова са дефинисаном накнадом. Сличност са плановима са дефинисаним доприносима огледа се у томе што се дефинишу доприноси као фиксни део зараде који се уплаћује и евидентира на личним рачунима. Међутим, они нису капитализовани, тј. ова средства се не уплаћују заиста и не инвестирају се на финансијском тржишту, тако да пензијски систем који се заснива на овим плановима функционише као систем текућег финансирања. Управо, то је разлог зашто се ови планови називају још и нефинансијски дефинисани доприноси (*non-financial defined contributinal plans*) (Holzmann & Palmer, 2006, стр. 18). Финансијска равнотежа у пензијским системима који се заснивају на овим плановима

постиже се аутоматски, тако што се ануитет обрачунава дељењем износа средстава који је евидентиран на рачуну са процењеним животним веком у тренутку пензионисања (Holzmann & Palmer, 2006, стр. 4). Узимање у обзир животног века, омогућава да ови планови буду имуни на ризик који носи старење становништва.

Предност планова номинално дефинисаних доприноса у односу на планове са дефинисаном накнадом огледа се у томе што су праведнији (осигураницима исте генерације, који су уплаћивали исте доприносе у истом временском периоду обезбеђују исту пензију), што омогућавају уједначавање потрошње између различитих периода у животу сваког од радника, а не између одређених радника и група, што су финансијски стабилнији (равнотежа се успоставља без промене стопа доприноса) (Holzmann & Palmer, 2006, стр. 19). Поред тога, ови пензијски планови су транспарентнији и изоловани од политичких притисака, што је од великог значаја у време када пензионери постају бројна популација и према томе огромно бирачко тело, тако да могу бити предмет политичких манипулација. Међутим, ове предности прати и један велики недостатак планова номинално дефинисаних доприноса – немогућност редистрибуције прихода, односно непостојање заштите осигураника са веома ниском пензијом (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 208, 214; Holzmann & Palmer, 2006, стр. 19). У односу на планове са дефинисаним доприносима предност ових планова је у томе што не стварају транзиционе трошкове, а истичу личну одговорност осигураника за обезбеђење пензије, док се као недостаци истичу већи износ доприноса који је потребно уплатити за исти износ пензије и непостојање штедње (Holzmann & Palmer, 2006, стр. 4).

1.5. Алтернативне методе финансирања пензија

Финансирање пензија у условима негативних демографских кретања и кризе у пензијским системима бројних земаља, једна је од најактуелнијих тема данашњице. У тежњи да стабилизују своје пензијске системе, креатори пензијске политике у овим земљама стално преиспитују начине, односно методе финансирања пензија. Дилема углавном постоји у вези са избором адекватне од постојеће две методе финансирања пензија (Матковић et al., 2009, стр. 18-20):

1. текуће финансирање пензија,
2. капитално финансирање пензија.

Текуће финансирање пензија (*pay as you go - PAYG*) функционише тако што се из доприноса које уплаћује текућа генерација запослених исплаћују пензије садашње генерације пензионера (Natali, 2008, стр. 29; Ракоњац-Антић, 2008, стр. 16-17). С обзиром на то да нема акумулације капитала, већ се само врши трансфер средстава између генерације текуће запослених и генерације садашњих пензионера у току исте године, овај систем се често назива систем међугенерациске солидарности (Слика 1).



Слика 1: Метод текућег финансирања пензија

Извор: Илустровано према: (Илић, 2006, стр. 10; Ракоњац-Антић, 2008, стр. 16-17)

Текуће финансирања пензија је углавном карактеристично за државне пензијске системе. Код таквих система право на пензију је по својој природи политичко право, јер држава гарантује пензионерима да ће примати пензију (Eatwell, 1999, стр. 59). Како пензијске накнаде у овом систему практично зависе од износа прикупљених доприноса будућих генерација запослених, у случају недостатка средстава за исплату пензија, држава обезбеђује недостајућа средства из буџета (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 18).

Оправданост коришћења овог метода финансирања у пензијском систему сваке земље треба утврдити сагледавањем његових предности и недостатака (Табела 1). Једна од важних предности методе текућег система финансирања је та, што је начин на који он функционише веома једноставан - износ прикупљених доприноса се једноставно трансферише за исплату пензија пензионерима. Управо та једноставност у функционисању утиче на то, да овај начин финансирања има веома ниске административне трошкове. Пензијски систем који се заснива на текућем финансирању обезбеђује широку покривеност становништва пензијским осигурањем, с обзиром на то да држава намеће обавезу свим запосленима да уплаћују доприносе за пензијско осигурање. Овај систем обезбеђује пензије и оним особама које нису у могућности да зараде довољно за пензију, захваљујући уплатама доприноса оних који имају висока примања, тако да се овакав систем оцењује као високо редистрибутиван. С обзиром на

то да пензија није везана за одређену фирму, већ је гарантује држава, овај метод финансирања омогућава људима да мењају послове и фирме, а да то не утиче на износ пензије коју ће примити када постану пензионери. Инвестициони ризик је веома низак, пошто у PAYG системима ретко има вишкова средстава, а чак и када их има, реч је о веома малим износима који се инвестирају у ниско ризичне хартије од вредности.

Највећи недостаци текућег финансирања пензија огледају се у томе што је слаба веза између доприноса и пензија, што не погодује људима који имају високе зараде и плаћају висок износ доприноса, а добијају мање него што би то био случај када би та средства уложили у капитализован пензијски фонд. С обзиром на то да текуће запослени финансирају садашње пензионере, важно је да постоји одређени однос броја запослених и пензионера да би пензијски систем, који се на овај начин финансира био финансијски одржив, а то значи да је зависан од демографских фактора. У случају када су исплате пензија стално веће од уплаћених доприноса, често се прибегава повећању стопа доприноса, а значајно се оптерећује и буџет.

Табела 1: Сумарни приказ предности и недостатака метода текућег финансирања пензија

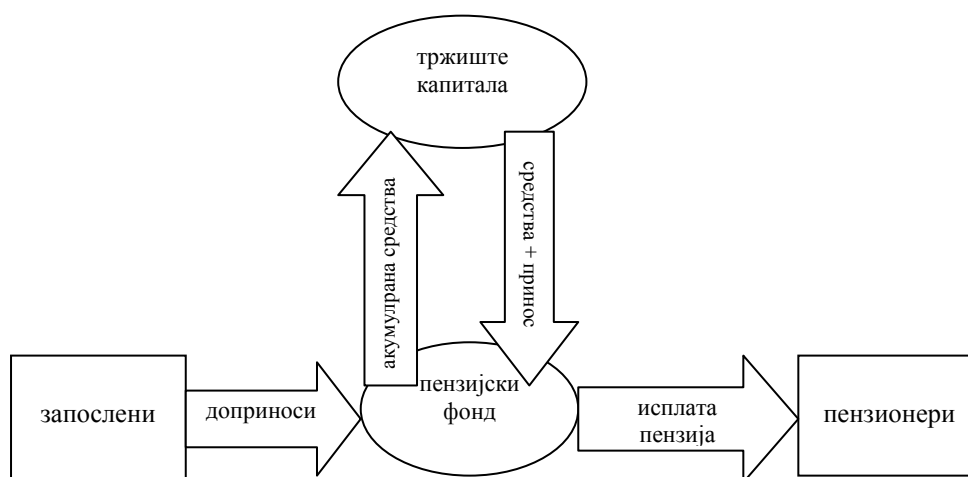
Текуће финансирање пензија	
Предности	Недостаци
<ul style="list-style-type: none"> • једноставаност • ниски административни трошкови • високо редиистрибутиван • широка покривеност становништва • не утиче негативно на мобилност радника • низак инвестициони ризик 	<ul style="list-style-type: none"> • не постоји веза између уплате доприноса и примљене пензије • висока зависност од демографских фактора • високе стопе доприноса • оптерећује буџет

Извор: Прилагођено према: (Eatwell, 1999, стр. 59-60; Илић, 2006, стр.6-8, Петраковић, 2007, стр. 31-32).

Успешно функционисање пензијског система који се заснива на текућем финансирању могуће је остварити само ако је стопа системске зависности, тј. однос броја запослених и броја пензионера такав да 3-3,5 или више запослених финансирају пензију једног пензионера (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 17). Уз овакав однос броја запослених и пензионера, пензијски систем заснован на текућем финансирању може несметано да функционише, јер је краткорочно и дугорочно одржив. Међутим, када овај однос постане такав да 2 или мање запослена финансира пензију једног пензионера, пензијски систем може бити краткорочно, али не и дугорочно одржив (Врањеш, 2007, стр. 58). Према томе, основни предуслови за успешно функционисање

пензијског система који примењује метод текућег финансирања пензије су младо становништво и привреда у успону (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 17).

Капитално финансирање пензија (*fully funded - FF*) се за разлику од текућег финансирања заснива на штедњи (Barг & Diamond, 2006, стр. 17). Овај метод финансирања пензије функционише тако што се за сваког осигураника отвара лични рачун на коме се средства доприноса уплаћују и евидентирају. У периоду док је осигураник у радном односу ова средства се инвестирају на тржиште капитала и по том основу се остварује одређени принос. Износ средстава на рачуну у моменту пензионисања зависи од износа уплаћених доприноса, броја година уплате доприноса и приноса који је остварен инвестирањем средстава (Петраковић, 2007, стр. 32) (Слика 2). Сврха овог начина финансирања је да се успостави и ојача веза између доприноса и пензије, тј. да сваки пензионер прима пензију која је у складу са оним што је он издвојио на име доприноса у току рада, увећаној за износ оствареног приноса на инвестирана средства.



Слика 2: Метод капиталног финансирања пензија

Извор: Илустрација аутора

Метод капиталног финансирања пензија је најчешће карактеристичан за приватне пензијске фондове, мада може да се користи и код државних пензијских фондова. Право на пензију код овог метода је установљено као финансијско право, јер су то средства које је пензионер док је био у радном односу издвајао и штедео за старе дане, тако да су та средства практично његова својина (Eatwell, 1999, стр. 59). С

обзиром на то да постоји својина над средствима које је осигураник током рада уштедео, она се не могу користити за исплату пензија другим пензионерима (Dimitrijević & Obradović, 2005, стр. 58).

Оцена супериорности капиталног финансирања пензија, може се дати тек након сагледавања његових предности и недостатака (Табела 2). Као најзначајније предности капиталног финансирања пензија за појединца истичу се висок принос, могућност избора, независност пензионера и чврста веза између доприноса и пензија. Висок принос пензијски фондови, који користе овај начин финансирања пензија, остварују захваљујући томе што средства инвестирају стручни портфолио менаџери. Тај принос омогућава да се повећају пензије, а да стопе доприноса према којима се издвајају и уплаћују доприноси буду ниже него код пензијских система, који се заснивају на текућем финансирању. Поред тога, овај начин финансирања пензија осигураницима даје могућност да бирају у који пензијски фонд ће штедети за старост. С обзиром на то да је чврста веза између доприноса и пензија и да пензионери имају своје рачуне на којима се налазе средства која су они уплатили да би у старости обезбедили себи пензију, осећај власништва их чини независним од других људи, а посебно од тренутне генерације запослених. Остале предности, као што су повећање штедне и привредни раст, промовисање развоја тржишта капитала, као и аутоматско прилагођавање нивоа пензије расположивим средствима на рачуну су предности за целу привреду и пензијски систем. Најчешће се ове предности истичу као најзначајнији аргументи за увођење овог метода финансирања пензија.

Досадашња пракса капиталног финансирања пензија, показала је и неке његове недостатке. Реч је о финансирању које карактерише висок ризик, с обзиром на то да се средства улажу у профитабилније, али уједно и ризичније хартије од вредности, тако да постоји опасност да ова средства пропадне. Због потребе евиденције средстава на личним рачунима, организација овог начина финансирања је компликованија, тако да су високи административни трошкови. Ови трошкови могу бити, чак, и неколико пута већи него код претходног начина финансирања пензија. Прелазак са текућег на капитални начин финансирања пензија скопчан је са високим транзиционим трошком, јер је потребно истовремено обезбедити средства за исплату пензија пензионерима из старог система и уплаћивати средства доприноса за садашње запослене у нови систем. С обзиром на то да је систем капитализован, да је сваки запослени који издваја

средства власник средстава на свом рачуну и да прима пензију која је у складу са оним што је уштедео, нема редистрибуције прихода између запослених са различитим примањима, тако да они запослени са ниским примањима који себи не могу да обезбеде пензијско осигурање на овај начин, немају никакву социјалну сигурност. Значајан недостатак овог начина финансирања пензија који се јавља код пензијских планова послодаваца је ограничење мобилности радника.

Табела 2: Сумарни приказ предности и недостатака метода капиталног финансирања пензија

Капитално финансирање пензија	
Предности	Недостаци
<ul style="list-style-type: none"> • независност од других и могућност избора пензијског фонда • чврста веза између доприноса и пензија • могућност остварења виших прихода ако се средства добро инвестирају • ниже стопе доприноса • повећање штедње и привредног раста • развој финансијског тржишта 	<ul style="list-style-type: none"> • висок ризик • високи административни трошкови • високи транзициони трошкови • нема редистрибуције, ни социјалне сигурности за оне који имају ниска примања • ограничење мобилности радника код пензијских планова по запослењу

Извор: Прилагођено према: (Eatwell, 1999, стр. 59-60; Илић, 2006, стр. 8-9; Обрадовић & Секулић, 2010, стр. 364, 367).

Анализом два основна начина финансирања пензија утврђене су њихове основне карактеристике, предности и недостаци. Опредељење креатора пензијске политике за један од ова два метода финансирања пензија треба да се заснива управо на овој анализи, али и сагледавању потреба и специфичности одређене земље, као и институционалних, организационих и економских капацитета. У настојању да се искористе њихове предности и надоместе недостаци, неке земље комбинују ова два метода, тако да поред текућег финансирања пензија, уводе и неки вид капитално финансираних пензија, било у форми обавезног или добровољног пензијског осигурања. На тај начин омогућава се диверзификовање ризика и стварају пензијски системи који одговарају предстојећим изазовима и потребама савременог друштва.

2. Анализа државних пензијских система

Проблем финансирања пензија данас је акутан у државним пензијским системима који се текуће финансирају. У овим пензијским системима средства доприноса нису довољна за финансирање расхода за пензије, тако да се држава често укључује у финансирање пензија, јер путем трансфера из буџета покрива дефицит средстава у овим пензијским системима. Како је такав притисак на јавне финансије велики, са изгледима да постане још већи у будућности, потребно је утврдити начин за стабилизовање државних пензијских система који се текуће финансирају. Са тим циљем, у овом делу докторске дисертације пажња ће бити усмерена на анализу државних пензијских система, њихових карактеристика, законитости њиховог функционисања, а потом и на детерминанте окружења које значајно утичу на ове пензијске системе. Након тога, разматраће се одрживост ових пензијских система, како на кратак, тако и на дуги рок, указаће се на узроке кризе, као и инструменте и механизме који се могу користити за унапређење њихове одрживости.

2.1. Настанак и развој државних пензијских система

Потреба за осигурањем егзистенције људи у ситуацијама када они за то нису способни одувек је постојала. Првобитно су ове потребе биле скромне и углавном су се задовољавале пружањем помоћи од стране појединаца, а касније и одређених група људи (породица, суседа, еснафа, гилди, локалних заједница и религиозних група) (Перишић, 2008, стр. 208). Временом, са развојем друштва и индустрије, ове потребе бивају све веће и постају колективна одговорност друштва.

Крајем 19. века, пензијско осигурање се институционализује и прелази у надлежност државе. Тада се уводе програми државно установљеног социјалног осигурања, које карактерише обавеза запослених и послодаваца да уплаћују доприносе за социјално осигурање (Перишић, 2008, стр. 212-213). У почетку су неки од ових програма били капитализовани, али су за време ратова резерве у већини фондова исцрпљене, тако да су наставили да функционишу по методу текућег финансирања пензија (Capretta, 2007, стр. 14, 22).

Након Другог светског рата, у великом броју европских земаља установљава се обавезно пензијско осигурање и формирају социјални и пензијски системи. Пензијско

осигурање почиње да се врши преко одређених институција, као што су пензијски фондови, осигуравајуће компаније и др. Ово осигурање запосленима који су током рада уплаћивали доприносе, након окончања радног века обезбеђује редовна примања - пензију⁶ (*pension benefit*) (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 4). Углавном је реч о периодичним примањима пензионисаних лица, али некада пензије могу бити и једнократна примања. Без обзира на то како се исплаћују, ова примања омогућавају пензионерима да после завршетка свог радног века одрже свој животни стандард (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 4).

У периоду од 1950-1970. године, значајно се развија социјална функција државе, тако да се с разлогом у то време масовно говори о социјалној држави, односно држави благостања (Перишић, 2008, стр. 216). Наиме, у настојању да се обезбеде приходи у старости и смањи сиромаштво старих људи, предузимале су се бројне активности везане за социјално и пензијско осигурање људи. Те активности биле су усмерене, како на повећање броја људи који се у оквиру сваке земље покривају пензијским осигурањем, тако и на повећање броја ризика од којих се становништво осигуравало. Институционализовање пензијског осигурања и његова организација на колективној основи омогућиле су да се обезбеди социјална сигурност људи, што је било веома важно за сваког појединца (Ракић & Николић, 2012а, стр. 273). Поред тога, у пензијским фондовима се акумулирала штедња током целог радног стажа, а то је период од 30 и више година, тако да је створен огроман инвестициони потенцијал, који је значајан за привреду сваке земље (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 4).

Упркос тежњи да се последњих деценија пензијско осигурање приватизује у великом броју земаља, у овој сфери држава још увек има веома важну улогу. Разлог за то су несавршености тржишта, али и патернализам. Као основне несавршености тржишта најчешће се наводе: миопија, временска неконзистентност, недостатак финансијских производа, високи трансакциони трошкови, морални хазард, негативан избор, немогућност приватних институција да пруже адекватно осигурање од друштвених ризика, регулација и солидарност (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 39-41; Матковић et al., 2009, стр. 10-11; Stiglitz, 2008, стр. 364-369).

⁶ У литератури се подједнако користи термин пензија, као и пензијска накнада са истим значењем.

Код приватног пензијског осигурања присутна је миопија, тј. неспособност појединаца да процене дужину периода за који је потребно да штеде. То доводи до тога да неки појединци уштеде више од потребног, а неки мање, што оправдава интервенцију државе у сфери пензијског осигурања (Матковић et al., 2009, стр. 10-11; Holzmann & Hinz, 2005, стр. 39-41). Оправданост државне интервенције постоји и када је у питању временска неконзистентност појединаца, јер се појединци често и када направе адекватан план штедње не придржавају тог плана, ако се издвајање одређеног дела зараде намењеног штедњи за старост врши на добровољној основи (Матковић et al., 2009, стр. 10-11).

Добар разлог за државну интервенцију јесте и недостатак финансијских производа на тржишту приватног пензијског осигурања, који би били адекватни за улагање штедње за старост и за обезбеђење исплате анuitета након пензионисања (Матковић et al., 2009, стр. 11; Holzmann & Hinz, 2005, стр. 39-41). Имајући у виду да је начело сигурности основно начело код овог вида пензијског осигурања, улагање на оваквом тржишту је скопчано са високим ризиком, што је супротно природи овог вида осигурања. Даље, чак и када постоји довољно адекватних финансијских производа на овом тржишту, држава има значајну регулаторну улогу (Матковић et al., 2009, стр. 11; Holzmann & Hinz, 2005, стр. 39-41). Приватно пензијско осигурање, углавном, прате изузетно високи трансакциони трошкови, односно трошкови који настају у вези са куповином и продајом финансијских производа и услуга. Ови трошкови су и по неколико пута већи у односу на државно пензијско осигурање, тако да значајно умањују укупан износ акумулираних средстава у приватним пензијским фондовима и доводе у питање тврдњу да овај вид пензијског осигурања обезбеђује веће пензије од државног (Stiglitz, 2008, стр. 365).

Морални хазард и негативан избор су, такође, важне несавршености тржишта, које дају предност државном у односу на приватно пензијско осигурање. Морални хазард код пензијског осигурања се огледа у томе да осигурање може да смањи подстицај појединца да избегава ризик против којег се осигурао (Остојић, 2007, стр. 26). Због тога приватне осигуравајуће компаније пружају само ограничено осигурање, што није случај код државног пензијског осигурања. Проблем негативног избора код приватног пензијског осигурања доводи до тога да институције које пружају ово осигурање знајући да ће полису осигурања купити појединци код којих је ризик смрти

већи, повећавају цену осигурања, тако да је заиста и купују најризичније групе осигураника. Обавезно државно осигурање омогућава да се осигурају сви појединци, различитог степена ризика и да се тако смањи ризик, а самим тим и цена осигурања (Stiglitz, 2008, стр. 367).

Држава је способнија од институција приватног пензијског осигурања и у обезбеђивању осигурања од друштвених ризика као што су инфлација, ратови, економске и финансијске кризе, јер путем повећања пореза или организације поделе ризика између генерација (нпр. путем текућег финансирања пензија) може у овим ситуацијама да испуни обавезе везане за исплату пензија (Stiglitz, 2008, стр. 366). Код приватних институција за пензијско осигурање обезбеђење пензија зависи од кретања на берзи, тако да не постоји адекватна заштита од ових ризика. Најзад, несумњиво важна предност државног пензијског осигурања у односу на приватно јесте и постојање солидарности, које се остварује путем редистрибуције прихода од богатих ка сиромашнима, како би се заштитиле ове категорије становништва у друштву и обезбедила пензија након окончања радног века (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 41).

Упоредо са свим поменутих несавршеностима тржишта, које оправдавају интервенцију државе у области пензијског осигурања, постоји и патернализам. Овај разлог *Barr* и *Stiglitz* често сврставају у несавршености тржишта, али с обзиром на то да се јавља и када тржишта добро функционишу, можда је прихватљивије сматрати га посебним разлогом. Реч је о потреби да се пензијско осигурање као обавезно јавно добро појединцима наметне, како би се избегла ситуација да појединци у старости остану без егзистенцијалног минимума зато што нису довољно уштедели за старост (Stiglitz, 2008, стр. 368-369).

2.2. Дизајн државних пензијских система у изабраним земљама Европске уније

Државни пензијски системи у већини европских земаља формиран су у време повољних демографских кретања и економског просперитета. Од њиховог настанка до данас, значајно су промењене демографске, економске и друштвено-политичке околности у којима они функционишу, што је условило појаву кризе у овим пензијским системима.

Криза у пензијским системима је посебно евидентна у земљама Европске уније, где живи најстарије становништво. Са циљем утврђивања начина функционисања државних пензијских система ових земаља анализирани су најважније компоненте њиховог дизајна - стопе доприноса, обрачунске стопе, обрачунски период, ревалоризација и индексација, минимална и основна пензија и социјална помоћ, старосна граница, као и врсте пензијских планова и начини финансирања пензија (Табела 3).

Анализом наведених компоненти дизајна државних пензијских система може се уочити да се дизајн пензијског система међу изабраним чланицама Европске уније веома разликује. Најпре, разлике су присутне у утврђеној висини стопе доприноса. Постоје земље које имају изузетно високе стопе доприноса, које се крећу од 28-37,0% (Мађарска, Португалија, Италија, Шпанија и Чешка), и оне код којих су ниске – Ирска, Луксембург и Белгија. Поред разлика у висини стопа доприноса, постоје разлике и у начину на који је распоређен терет плаћања доприноса између запослених и послодаваца. Док су у Немачкој и Луксембургу ове стопе идентичне за запослене и послодавце, у осталим земљама се оне значајно разликују (SSA & ISSA, 2016, стр. 23-28). Разлике су евидентне и код параметара пензијске накнаде, али су оне мање у односу на оне код параметара доприноса. Обрачунске стопе се значајно разликују међу земљама, док је обрачунски период последњих година доста усаглашен. Упркос различитом дефинисању обрачунског периода у прошлости (последња година пре пензионисања, последњих неколико година пре пензионисања, најбољих неколико година током радног стажа и сл.), у последње време се код већине земаља чланица обрачун пензије врши на основу просека зараде за цео радни век, што је значајно за унапређење одрживости државних пензијских система. Ревалоризација пензија се у највећем броју земаља врши према кретању зарада, а индексација према кретању цена или комбиновано (углавном према кретању зарада и према кретању цена). У већини земаља постоји неки вид заштите најсиромашнијих. Углавном се ова заштита обезбеђује путем минималне и основне пензије, али у неким земљама и путем социјалне помоћи. Анализом старосне границе, као једног од најзначајнијег параметра квалификације, утврђено је да међу чланицама доминирају оне са старосном границом за оба пола од 65 и више година, што показује да се она усклађује са продужетком животног века становника.

Табела 3: Дизајн државних пензијских система у изабраним земљама ЕУ

Земља	Стопа доприноса (у %)	Обрачунска стопа	Обрачунски период	Ревалоризација	Индексација	Старосна граница		Основна, минимална пензија, соц.помоћ	Тип пензије и планова	
						м	ж		држ	прив
Белгија	16,36	1,33	п	ц	ц	65	65	м, сп	DB	-
Чешка	28,00	1,5-1,02	п	з	33з 67ц	63	62,33	о, м	DB	-
Данска	-	-	-	-	-	65	65	о, сп	-	DC
Немачка	18,69	0,97	п	з-у	з-у	65,42	65,42	-	Р	-
Естонија	22,00	0,41	п	50з 50ц	80з 20ц	63	63	о	Р	DC
Ирска	12,50	-	-	-	-	66	66	о	-	-
Грчка	20,00	0,8-1,5	п	ц	50ц 50бдп	67	62	о	DB	-
Шпанија	28,30	1,82гс	25пг	ц	ц	65,33	65,33	м	DB	-
Француска	25,30	1,16/0,51	25н/п	ц/ц	ц/ц	61,58	61,58	м	DB, Р	-
Хрватска	20,00	-	п	-	50з 50ц	65	61,50		Р	DC
Италија	33,00	1,46	п	бдп	ц	66,58	65,58	м	NDC	-
Луксембург	16,00	1,92гс	п	з	ц/з	65	65	о, м	DB	-
Мађарска	37,00	1,64	п	з	ц	63,5	63,5	м	DB	-
Холандија	24,20	1,85	п	з-у	з-у	65,5	65,5	о	-	DB
Аустрија	22,80	1,78	26-40	з	д	65	60	-	DB	-
Пољска	27,52	0,91	п	з	ц	65	60	м	NDC	-
Португалија	34,75	2,3-2,0з	п	25з 75ц	ц/бдп	66,17	66,17	м	DB	-
Словенија	24,35	0,96	24н	з-д	з	65	65	м	DB	-
Словачка	24,00	0,55	п	з	50з 50ц	62	62	-	Р	DC
Финска	23,70	1,5-4,5	п	80з 20ц	20з 80ц	65	65	о, сп	DB	-
Шведска	23,23	0,95з	п	з	з-1,6у	ф	ф	о	NDC	DC
У.Краљевство	25,80	-	-	-	-	65	63	о	DB	-

Извор: (OECD, 2015а, стр. 125, 129; SSA & ISSA, 2016, стр. 21-28; Šonje, 2011, стр. 18).

Напомена: м – мушкарци, ж – жене, гс - мења се према годинама стажа, з - усклађивање према кретању зарада, пг - последње године, н - најбоље године, п - просек за цео радни век, ц - усклађивање према кретању цена, у - условно, д - дискреционо, бдп - усклађивање према бруто домаћем производу, ф – флексибилна старосна граница, о – основна, м – минимална, сп – социјална помоћ, DB – планови са дефинисаном накнадом, DC – планови са дефинисаним доприносима, NDC – планови номинално дефинисаних доприноса, Р - бодовни систем.

Модели пензијских система нису посебно анализирани пошто већина европских земаља настоји да поред егзистенцијалног минимума обезбеди и одржање прихода у старости путем пензије, тако да чисти модели практично не постоје. Поред тога, имајући у виду да су предмет анализе чланице Европске уније, без обзира на то који модел је у основи њихових пензијских система, све оне учествују у процес конвергенције пензијских политика према заједничким циљевима, тако да се може рећи да примењују и европски модел. Код посматраних чланица Европске уније најзаступљенији су државни пензијски системи, који су засновани на плановима са дефинисаним накнадама. У Немачкој, Естонији, Хрватској и Словачкој се уместо планова са дефинисаним накнадама користи њихова подваријанта, тј. бодовни систем обрачуна пензија, а у Француској се користе и планови са дефинисаним накнадама и бодовни систем. Планови који се заснивају на моделу номинално дефинисаних доприноса присутни су у Италији, Пољској и Шведској. Упркос томе, што се већ више од две деценије заговара приватизација пензијског осигурања и примена метода капиталног финансирања пензија, код чланица Европске уније још увек је доминантна метода текућег финансирања пензија (ЕС & ЕРС, 2015, стр. 55; ЕС & ЕРС, 2009, стр. 30).

Већина компоненти дизајна пензијског система чланица Европске уније усклађује се са тренутним стањем у државним пензијским системима. Највећи допринос у правцу успостављања одрживих пензијских система даће продужетак обрачунског периода на цео радни век и повећање старосне границе. Ефекти продужетка обрачунског периода су већ видљиви, јер се у већини земаља завршава прелазни период у коме је предвиђено да се овај период повећа тако да се при обрачуну користе просечне зараде за цео радни век. По том основу пензије су ниже него што је то био случај пре промене овог параметра, тако да се смањују и расходи за пензије. Старосна граница за оба пола је у неким земљама већа од 65 година, што указује на то да ове чланице настављају да усклађују старосну границу са продужетком животног века. Међутим, прелазни период за достизање старосне границе од 65 година је у неким земљама прилично дуг, због чега се утицај ове промене још увек постепено одражава на смањење расхода. Глобално посматрано стопе доприноса су високе, с обзиром на то да је ово параметар који се најчешће мењао у оквиру параметарских реформи пензијског система, мада су разлике у њиховој висини међу чланицама

значајне. Ипак, то не значи и аутоматско повећање висине прикупљених доприноса у пензијским системима где су ове стопе повећане. Широко присутна евазија доприноса за пензијско и инвалидско осигурање у свим земљама, негативно утиче на приходе пензијског система, тако да ово повећање може имати и супротан ефекат од повећања прихода пензијског система. Ефикаснија наплата доприноса уз нижу стопу доприноса за пензијско и инвалидско осигурање знатно је боље решење од њеног континуираног повећања. Индексација која се врши у складу са кретањем цена, такође, значајно доприноси смањењу расхода за пензије. Доминантни планови са дефинисаним накнадама и метод текућег финансирања пензија представљају ризик за одрживост пензијских система у будућности, мада је корекцијом параметара у овим системима, појавом бодовног система и применом модела номинално дефинисаних доприноса остварен значајан помак у унапређењу одрживости пензијских система посматраних земаља Европске уније.

2.3. Детерминанте окружења које утичу на одрживост државних пензијских система

Од оснивања државних пензијских система до данас, значајно је промењено окружење у коме они функционишу. Промене су посебно евидентне у демографској сфери, мада постоје промене и у економској, социјалној и политичкој сфери. Ове промене утицале су на развој државних пензијских система и пензијску политику последњих деценија, а утичу и данас. Државни пензијски системи постали су неодрживи у савременим условима и све чешће се покрећу дебате о потреби приватизовања пензијског осигурања. Међутим, одлуку о томе, не треба донети без анализе промена ових околности и дизајна државних пензијских система. Сами по себи ови пензијски системи нису неодрживи, они то постају када се дизајн пензијског система и пензијска политика не усклађују са променом околности, које су важне детерминанте њиховог развоја. Са циљем утврђивања утицаја сваке од поменутих детерминанти окружења на одрживост државних пензијских система, свака од њих је понаособ анализирана.

2.3.1. Демографски трендови и фактори као детерминанте дугорочне одрживости државних пензијских система

Демографски трендови, без сумње, представљају најзначајнију детерминанту одрживости државних пензијских система. Они директно утичу на пензијске системе, јер одређују потенцијалан број осигураника који уплаћују доприносе и потенцијалан број пензионера и то на дуги рок, који подразумева период од 25 и више година (Pallares-Miralles et al., 2012, стр. 12-13; ЕС & ЕРС, 2012, стр. 45). За успешно функционисање пензијског система потребно је стално пратити текућа кретања ових трендова и пројекције њиховог кретања у будућности. У том смислу, од посебне је важности идентификовати демографске трендове, а потом и факторе који утичу на ове трендове.

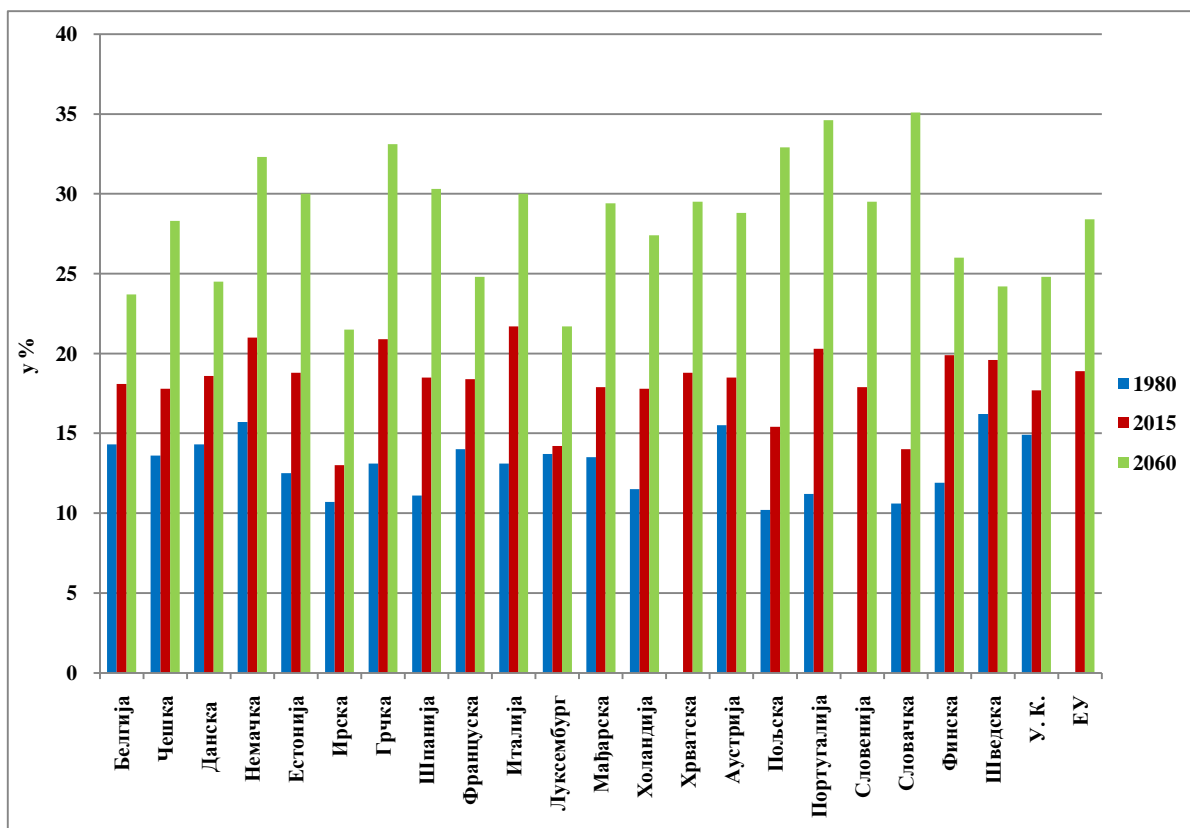
2.3.1.1. Анализа демографских трендова у изабраним земљама Европске уније

Најзначајнији демографски тренд који је данас присутан јесте старење становништва. Реч је о глобалној демографској појави, која се манифестује повећањем учешћа старијег становништва у укупном становништву (Вуковић, 2006, стр. 424-426; Ракић & Николић, 2012а, стр. 274). Овај демографски тренд најчешће се прати анализом три показатеља – учешћа становништва од 65 и више година у укупном становништву, учешћа становништва од 80 и више година у укупном становништву и стопе зависности старих.

У периоду од 1990-2010. године учешће становништва од 65 и више година у укупном светском становништву повећано је са 5,1 на 6,1%, а становништва старости 80 и више година са 1,1 на 1,5%. Највеће повећање ових показатеља забележено је у Европи, региону у коме живи најстарије становништво у свету (Eurostat, 2011, стр. 21).

На нивоу Европске уније учешће становништва старости 65 и више година, као и учешће становништва од 80 и више година у укупном становништву је још веће. У 2015. години, становништво старости 65 и више година чинило је 18,9% укупног становништва (Слика 3). Код чланица Европске уније, највеће учешће становништва са 65 и више година имале су Италија, Немачка, Грчка и Португалија, а најмање Ирска и Словачка. На основу пројектованих података за 2060. годину може се приметити да ће се повећање учешћа овог становништва наставити. Очекује се повећање учешћа становништва од 65 и више година за 9,5 п.п., при чему ће као чланице са највећим

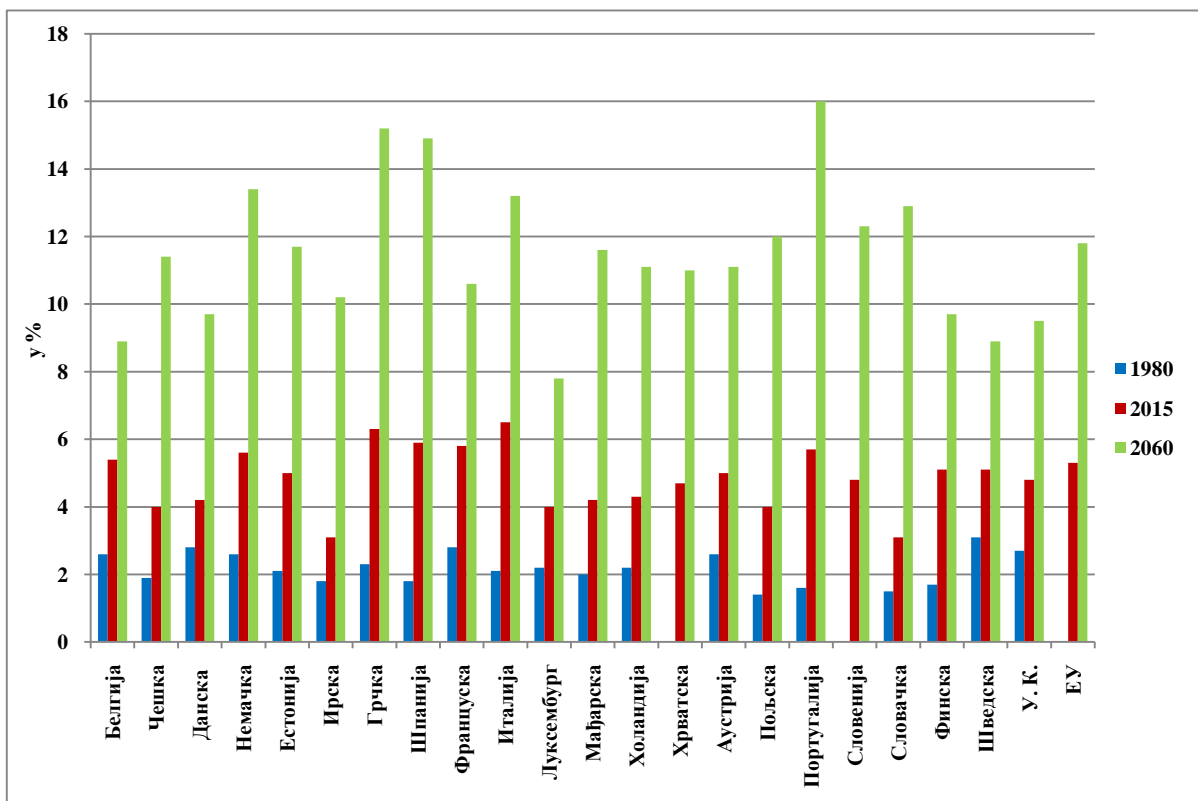
учешћем овог становништва конфигурирати Словачка, Португалија, Грчка, Пољска и Немачка, а са најмањим Ирска и Луксембург.



Слика 3: Учешће становништва од 65 и више година у укупном становништву у изабраним земљама ЕУ

Извор: (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: proj_13ndbims).

У посматраном периоду значајно је повећано и учешће становништва од 80 и више година старости (Слика 4). Највеће учешће овог становништва у укупном становништву у 2015. години имале су Италија, Грчка, Шпанија и Француска, а најмање Словачка и Ирска. Према пројекцијама за 2060. годину, очекује се да се на нивоу Европске уније учешће становништва од 80 и више година повећа на 11,8%, што је више од двоструког повећања у односу на вредност из 2015. године. Овом повећању највише ће допринети земље код којих се очекује највеће учешће овог становништва – Португалија, Грчка, Шпанија, Немачка и Италија. Најмање учешће изразито старог становништва предвиђа се за Луксембург, Шведску и Белгију.

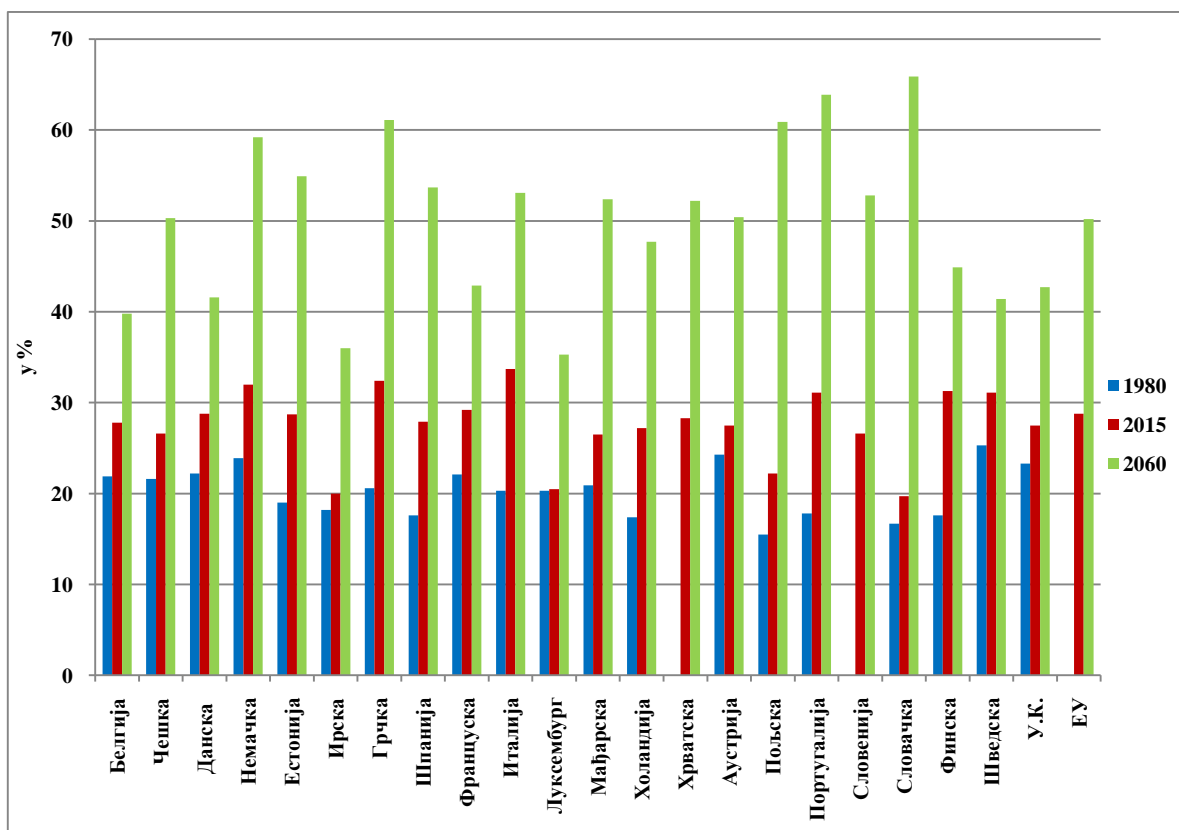


Слика 4: Учешће становништва од 80 и више година у укупном становништву у изабраним земљама ЕУ

Извор: (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: proj_13ndbims).

Услед убрзаног старења становништва последњих деценија, повећана је и стопа зависности старих, показатељ који се користи за мерење учешћа зависног становништва (старости 65 и више година) у радно способном становништву (старости од 15-64 година) (Pallares-Miralles et al., 2012, стр. 14-15). Од 1990-2015. године, она је у Европској унији повећана са 20,6 на 28,8% (Eurostat, online data code: demo_pjanind). Највеће стопе зависности старих 2015. године забележене су у Италији, Грчкој, Немачкој, Финској, Португалији и Шведској, где је око 3 радно способна становника својим доприносима могло да финансира пензију једног пензионера (Слика 5). У будућности се очекује наставак повећања овог показатеља и предвиђа да ће 2060. године у Европској унији стопа зависности старих бити 50,2%, односно да ће свега 2 радно способна становника моћи да подрже 1 пензионера. Највеће повећање ове стопе очекује се у Словачкој (46,2 п.п.) и Пољској (38,7 п.п.), које ће из групе земаља са најмањом стопом зависности старих, прећи у групу земаља са највећом стопом

зависности старих. Високе вредности ове стопе очекују се и у Португалији и Грчкој, док ће као земље са најмањим стопама зависности старих остати Луксембург и Ирска.



Слика 5: Стопа зависности старих у изабраним земљама ЕУ

Извор: (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: proj_13ndbims).

Анализа старости становништва, према свим показатељима, јасно је показала да је последњих деценија све израженије старење становништва. У периоду од 1990-2015. године на нивоу Европске уније, учешће становништва са 65 и више година старости је повећано за 5,2 п.п., учешће становништва од 80 и више година за 2,2 п.п., а стопа зависности старих за 8,2 п.п (Eurostat, online data code: demo_pjanind). Пројектовани подаци за 2060. годину указују да ће се повећање ових показатеља наставити и интензивирати, тако да се очекује да се они повећају за 9,5 п.п., 6,5 п.п. и 21,4 п.п., респективно. Посматране према свим показатељима у 2015. години, земље са најстаријим становништвом биле су Италија, Немачка, Грчка, Португалија и Шведска, а 2060. године се предвиђа да ће то бити Словачка, Португалија, Грчка, Пољска и Немачка.

2.3.1.2. Фактори који утичу на демографске трендове

У протеклом периоду процес старења становништва одвијао се у континуитету у посматраним земљама. Наредних деценија, када се очекује пензионисање тзв. *baby boom*⁷ генерација, очекује се још интензивније старење становништва и по том основу додатно повећање расхода за пензије. Са циљем сагледавања ефеката старења становништва и њиховог утицаја на расходе за пензије, потребно је анализирати факторе који утичу на процес старења. Као фактори са највећим и најдалекосежнијим утицајем на овај процес издвајају се (Bloom & McKinnon, 2010, стр. 5-6; Нусе & Schieber, 2005, стр. 12-24):

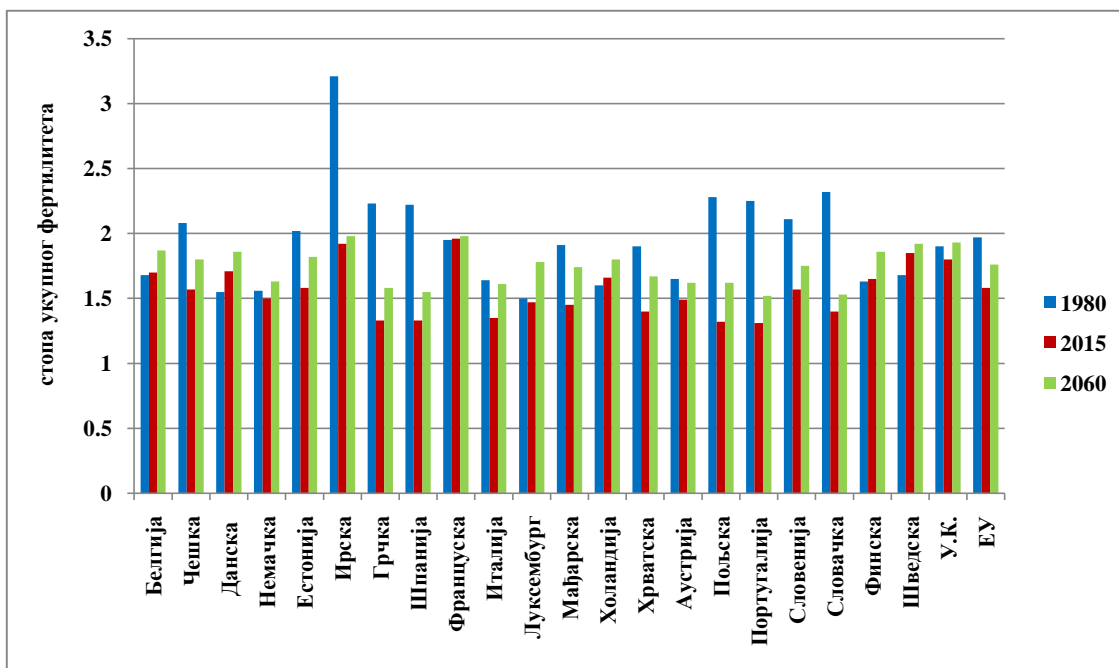
1. стопа фертилитета,
2. дужина животног века,
3. варијације у стопама фертилитета и морталитета у прошлости,
4. стопа миграције.

а) Стопа фертилитета

Стопа фертилитета (*fertility rate*)⁸ је један од најзначајнијих фактора који утичу на старење становништва. Најчешће се анализира стопа укупног фертилитета (*total fertility rate*), која показује број живорођене деце по једној жени фертилне старости од 15-49 година (РЗС, 2015б, стр. 49). Након Другог светског рата, у време када су формирано постојећи државни пензијски системи, у великом броју земаља ова стопа је била изузетно висока, тако да су ове генерације рођених због своје бројности назване *baby boom* генерације. Након овог периода, уследио је период када је стопа фертилитета почела да се смањује. Тако је од 2,67 детета по једној жени 1960. године ова стопа 2000. године смањена на 1,48 детета у великом броју земаља (ЕС & ЕРС, 2014, стр. 9) (Слика 6). Ако се узме у обзир чињеница да је за просту репродукцију становништва, при датим околностима, потребно 2,1 дете по једној жени (Вуковић, 2006, стр. 424), евидентно је да се у великом броју земаља Европске уније не обезбеђује ни проста репродукција становништва.

⁷ Реч је о бројним генерацијама, особама које су рођене у периоду после Другог светског рата, када су стопе фертилитета биле изузетно високе, а које се сада и наредних деценија пензионису.

⁸ Фертилним периодом се обично сматра период од 15-49 година жена. Види: (РЗС, 2015б, стр. 49).



Слика 6: Стопа укупног фертилитета у изабраним земљама ЕУ

Извор: (Eurostat, online data code: demo_find; EC & EPC, 2014, стр. 9-10; Wertheimer-Baletić, 2003, стр. 44).

У периоду од 1960-2000. године стопа фертилитета у Европској унији се смањила од 2,67 на 1,48 детета по једној жени, а након тога почиње постепено да се повећава (EC & EPC, 2014, стр. 9). На нивоу ове групације, ова стопа је 2015. године била 1,58 детета по једној жени, што је недовољно за просту репродукцију становништва. Највеће стопе фертилитета забележене су у Француској, Ирској и Шведској, где су биле близу нивоа који је потребан за просту репродукцију становништва, а најниже у Португалији, Грчкој, Пољској и Шпанији.

Према пројектованим подацима, тренд повећања стопе фертилитета на подручју Европске уније очекује се и у периоду од 2015-2060. године. Међутим, стопа фертилитета од 1,76 детета по жени у Европској унији је још увек недовољна за обезбеђење прости репродукције становништва ове заједнице. Чак се ни у земљама чланицама код којих се 2060. године предвиђа највећа стопа фертилитета – Ирској и Француској (1,98) не обезбеђује обнова становништва. Овако ниске стопе фертилитета последица су дејства бројних социо-економских фактора, међу којима се као најзначајнији издвајају продужено школовање, касније запослење, незапосленост и несигурност рада, смањење животног стандарда, немогућност усклађивања

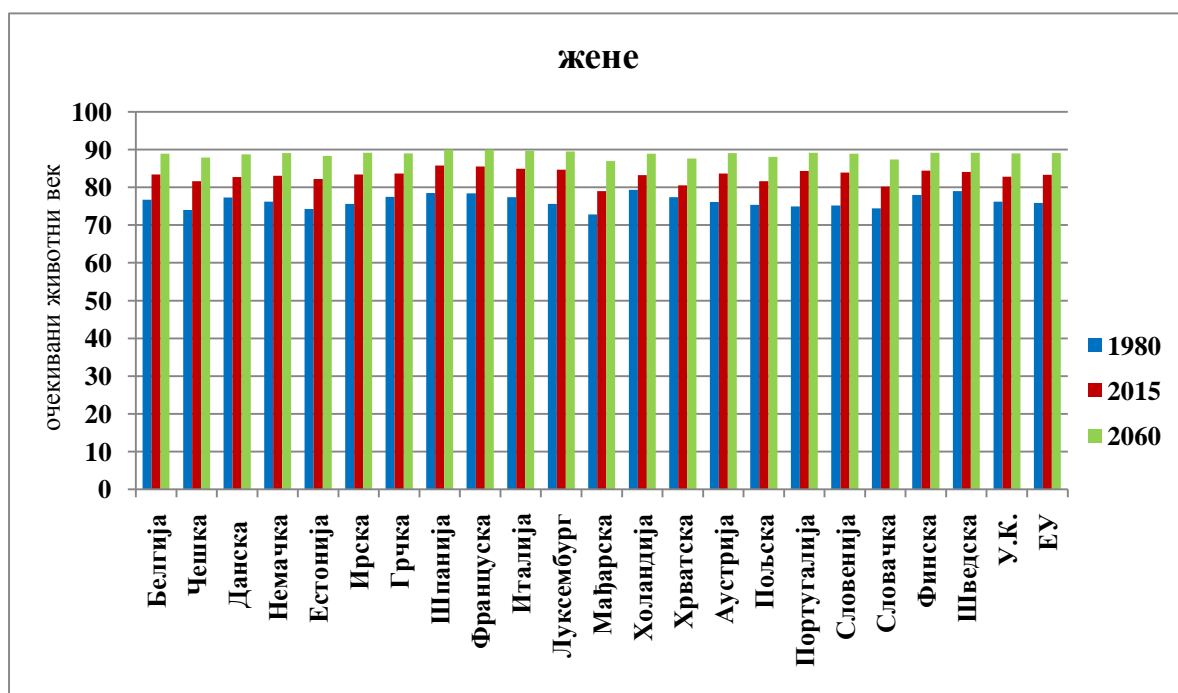
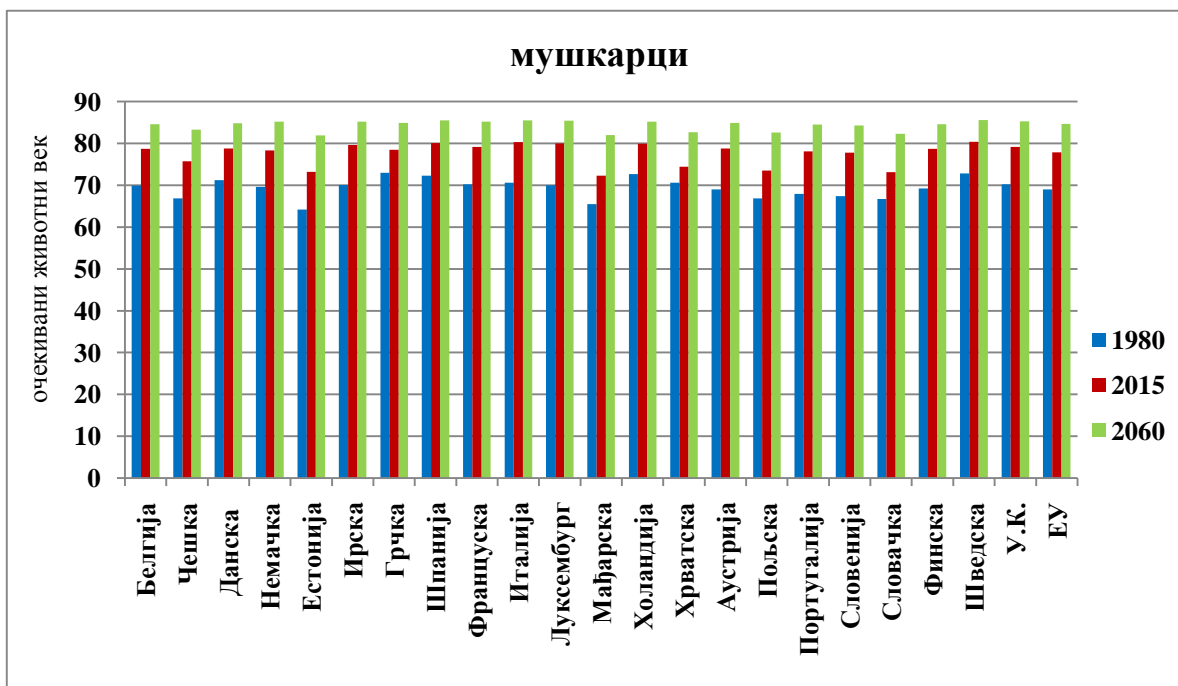
породичних и радних обавеза, смањење броја склопљених бракова, повећање броја развода, касније рађање првог детета (Živić, 2003, стр. 311-313; Ракић & Николић, 2011, стр. 410; Eurostat, 2011, стр. 27).

б) Дужина животног века

Животни век људи постаје значајан фактор старења становништва у 20. веку, када почиње да се повећава у готово свим земљама. Једини изузетак су земље са ниским и средњим нивоом прихода у којима влада ХИВ пандемија, као и земље где се очекивани животни век мушкараца смањује (земље Централне и Источне Европе и бившег Совјетског Савеза) (Bloom & McKinnon, 2010, стр. 5-6). За анализу животног века и његовог утицаја на одрживост пензијских система најчешће се користе два показатеља - очекивани животни век људи на рођењу и очекивани животни век људи у 65. години.

На нивоу Европске уније евидентно је повећање очекиваног животног века на рођењу. У периоду од 1980-2015. године он се повећао за 8,9 година код мушкараца и 7,4 године код жена (Слика 7). Најдужи очекивани животни век на рођењу код мушкараца у 2015. години забележен је у Шведској, Италији и Шпанији, а код жена у Шпанији, Француској и Италији. Најкраћи очекивани животни век на рођењењу код мушкараца може се приметити у Мађарској, Словачкој и Естонији, а код жена у Мађарској, Словачкој и Хрватској.

Значајно повећање очекиваног животног века људи на рођењу у чланицама Европске уније, наставиће се и у наредном периоду. На нивоу Европске уније у периоду од 2015-2060. године, очекује се продужетак животног века мушкараца за 6,8 година и жена за 5,8 година. Најдужи очекивани животни век 2060. године код мушкараца очекује се у Шведској, Италији и Шпанији, а код жена у Француској, Шпанији и Италији. Увидом у остварене податке у посматраном периоду и у пројектоване податке за наредни период, може се приметити да је значајно дужи очекивани животни век на рођењу код жена у односу на исти код мушкараца и да ће ова разлика и у будућности постојати.

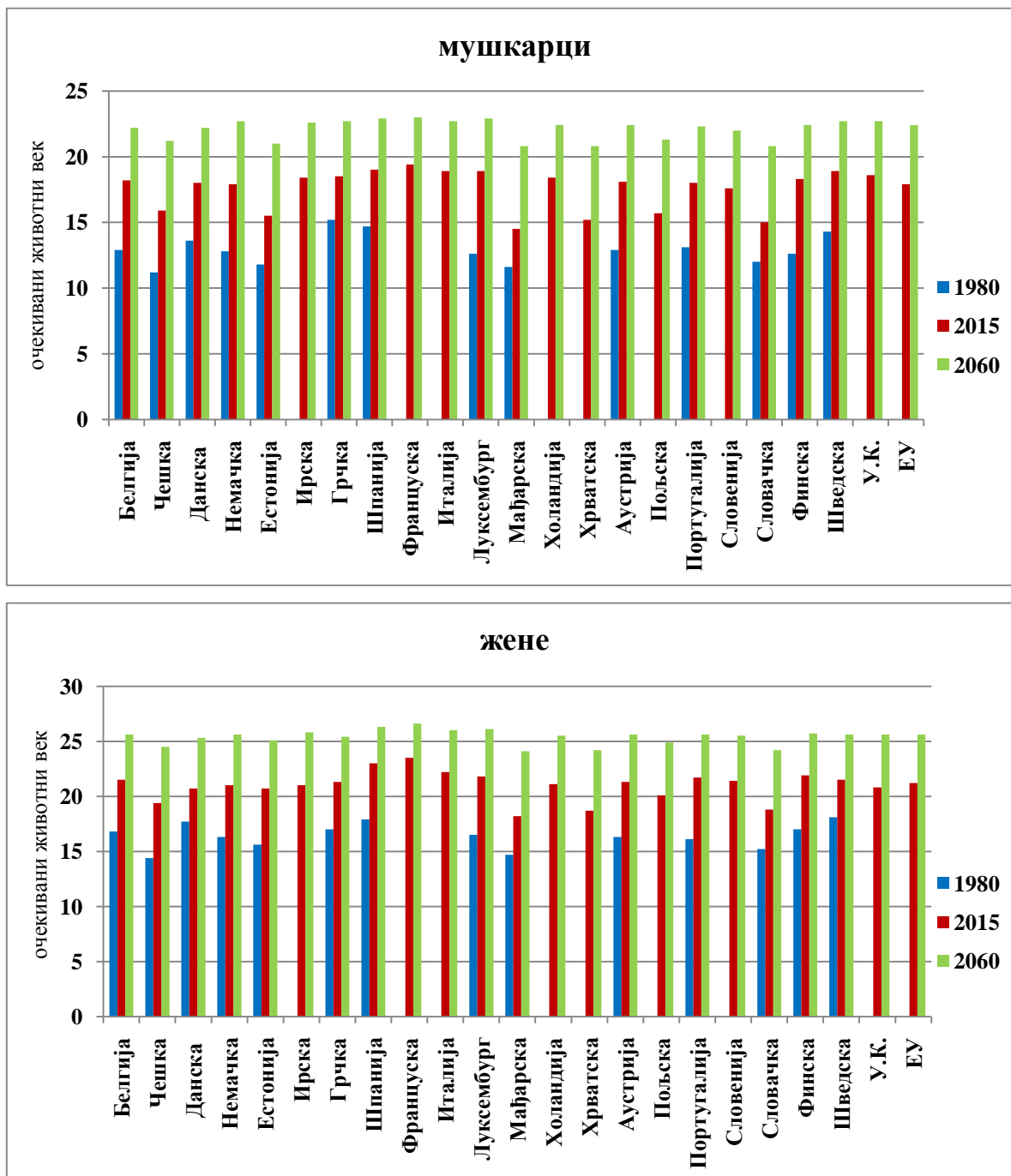


Слика 7: Очекивани животни век на рођењу у изабраним земљама ЕУ

Извор: (Eurostat, online data code: demo_mlexpec; EC & EPC, 2014, стр. 12-13).

У посматраном периоду продужен је и животни век људи у 65. години старости (Слика 8). Од 1980. године очекивани животни век људи у 65. години живота се повећавао и код мушкараца и код жена, тако да је на нивоу Европске уније 2015. године био 17,9 година за мушкарце и 21,2 године за жене. Најдужи очекивани

животни век у 65. години међу посматраним земљама за оба пола забележен је у Француској, Шпанији и Италији. На нивоу Европске уније очекивани животни век жена у 65. години 2015. године био је 3,3 године дужи у односу на исти код мушкараца, тако да је и код овог показатеља евидентна разлика између полова у дужини животног века.



Слика 8: Очекивани животни век у 65. години у изабраним земљама ЕУ

Извор: (Eurostat, online data code: demo_mlexpec; EC & EPC, 2014, стр. 13).

Тренд продужетка животног века у 65. години ће се очигледно наставити и у будућности. До 2060. године у Европској унији очекивани животни век мушкараца у 65. години повећаће се за 4,5 година, а жена за 4,4 године. Најдужи животни век у 65. години 2060. године за оба пола предвиђа се за становнике Француске, Шпаније и Луксембурга.

Повећање очекиваног животног века на рођењу и у 65. години у посматраним земљама последица је смањења смртности новорођенчади и деце, као и смањења смртности младих и старих особа услед бољих услова живота и рада и унапређења јавног здравља (смањење заразних болести, обезбеђења квалитетније исхране, развоја нових технологија у здравству итд.) (Nuse & Scheiber, 2005, стр. 13-14). У земљама где се старосна граница за пензионисање не усклађује са кретањем ових показатеља, пензијски системи ће се наћи под великим финансијским притиском, тако да ће продужетак животног века након 65. године значајно утицати на њихову одрживост у будућности.

в) Варијације у стопама фертилитета и морталитета у прошлости и стопе миграције

На старење становништва утичу и варијације у стопама фертилитета и морталитета у прошлости, као и стопе миграције. Иако су ови фактори од секундарног значаја у односу на претходна два, њихов утицај није занемарљив.

Варијације у стопама фертилитета и морталитета у прошлости утицале су на убрзано старење становништва. Високе стопе фертилитета након Другог светског рата у великом броју европских земаља наспрам данашњих ниских стопа фертилитета и ниских стопа морталитета значајно су промениле старосну структуру становништва. Те промене утицале су на сужавање дна старосне пирамиде, а на проширење централног дела и њеног врха. У наредним деценијама очекује се још интензивнији утицај овог фактора због старења тзв. *baby boom* генерација и као последица тога још веће проширење врха старосне пирамиде и већи утицај на повећање расхода за пензије (Ракић & Николић, 2012а, стр. 279-280).

Стопа миграције је постала значајнији фактор старења становништва на подручју Европске уније тек након 1985. године. Од ове године она се континуирано повећава, с обзиром на то да све већи број људи у потрази за бољим послом и бољим

условима живота напушта своју земљу и одлази у неку од земаља Европске уније. Највећу вредност ова стопа достигла је 2003. и 2007. године, након чега почиње да се смањује (Eurostat, 2011, стр. 25). Највеће нето имиграционе стопе у Европи забележене су у Немачкој, Италији и Шведској (Nyce & Schieber, 2005, стр. 20-21). Имајући у виду да, углавном, мигрира радно становништво, ова стопа утиче на побољшање старосне структуре земље у коју долази. Ипак, утицај ове стопе није неисцрпан. Она може утицати на промену старосне структуре становништва европских земаља, само у одређеном временском периоду, а након тога се њени ефекти исцрпљују.

2.3.2. Економска кретања као детерминанта одрживости државних пензијских система

Промене у привредном амбијенту одувек су биле значајне за функционисање пензијских система. Било да је реч о глобалним економским променама или променама које се односе на само одређени број земаља или, пак, једну земљу, анализа њиховог утицаја је од велике важности за дизајнирање одрживог пензијског система на дуги рок.

Најзначајније економске промене које су имале утицај на развој пензијских система широм света биле су индустријализација и светске економске и финансијске кризе. Индустријализација је позитивно утицала на привредни раст и развој у великом броју земаља и допринела високој запослености становништва. Висока запосленост и високе стопе фертилитета у периоду када су формиран државни пензијски системи у већини европских земаља резултирале су повољним односом броја запослених и броја пензионера, тако да су пензијски системи дизајнирани у том периоду били веома дарезљиви. Насупрот овим променама, кризе су негативно утицале на привредни раст и развој, довеле су до затварања великог броја фирми, губитка посла великог броја радника, појаву осећаја несигурности и стрепње код људи да неће моћи да обезбеде егзистенцију. Због губитка посла или незапослености велики број људи се није одлучивао да заснује породицу, тако да су се ове одлуке остављале за касније. То је довело до значајног померања старосне границе за формирање породице у односу на ону границу која је била раније. Смањење броја запослених и рађања негативно се одразило на функционисање државних пензијских система који се текуће финансирају.

Поред ових промена које утичу на све земље, постоје и економске промене које утичу само на конкретне земље. Овој групи промена припадају оне које карактеришу тзв. транзиционе земље, односно земље у процесу транзиције из социјализма у капитализам, које су протеклих година претрпеле бројне промене у привреди. Услед неефикасности пословања затворене су бројне фирме, банке и друге институције, тако да је велики број људи у овим земљама остао без посла. Несигурност посла и рада су на исти начин утицали на пензијске системе као и кризе. Поред тога, у овим земљама значајно се повећао број неформалних радника, тј. радника који раде, а којима се не уплаћују доприноси за пензијско и инвалидско осигурање. Све поменуте промене знатно су угрозиле опстанак државних пензијских система транзиционих земаља протеклих деценија.

Анализа економских промена веома је важна за успешно вођење пензијске политике. Њихов утицај на пензијске системе може се пратити анализом две групе показатеља - показатеља тржишта рада и фискалних показатеља.⁹ Показатељи тржишта рада су веома значајни за анализу одрживост државних пензијских система за које је карактеристично текуће финансирање, пошто они указују на трендове везане за понуду радне снаге и омогућавају праћење и предвиђање кретања броја запослених. Релевантни показатељи тржишта рада за анализу одрживости државних пензијских система су стопа учешћа радне снаге и стопа запослености и то за радноспособно становништво, односно старосну групу од 15-64 година и за старије становништво, односно старосну групу од 55-64 година.

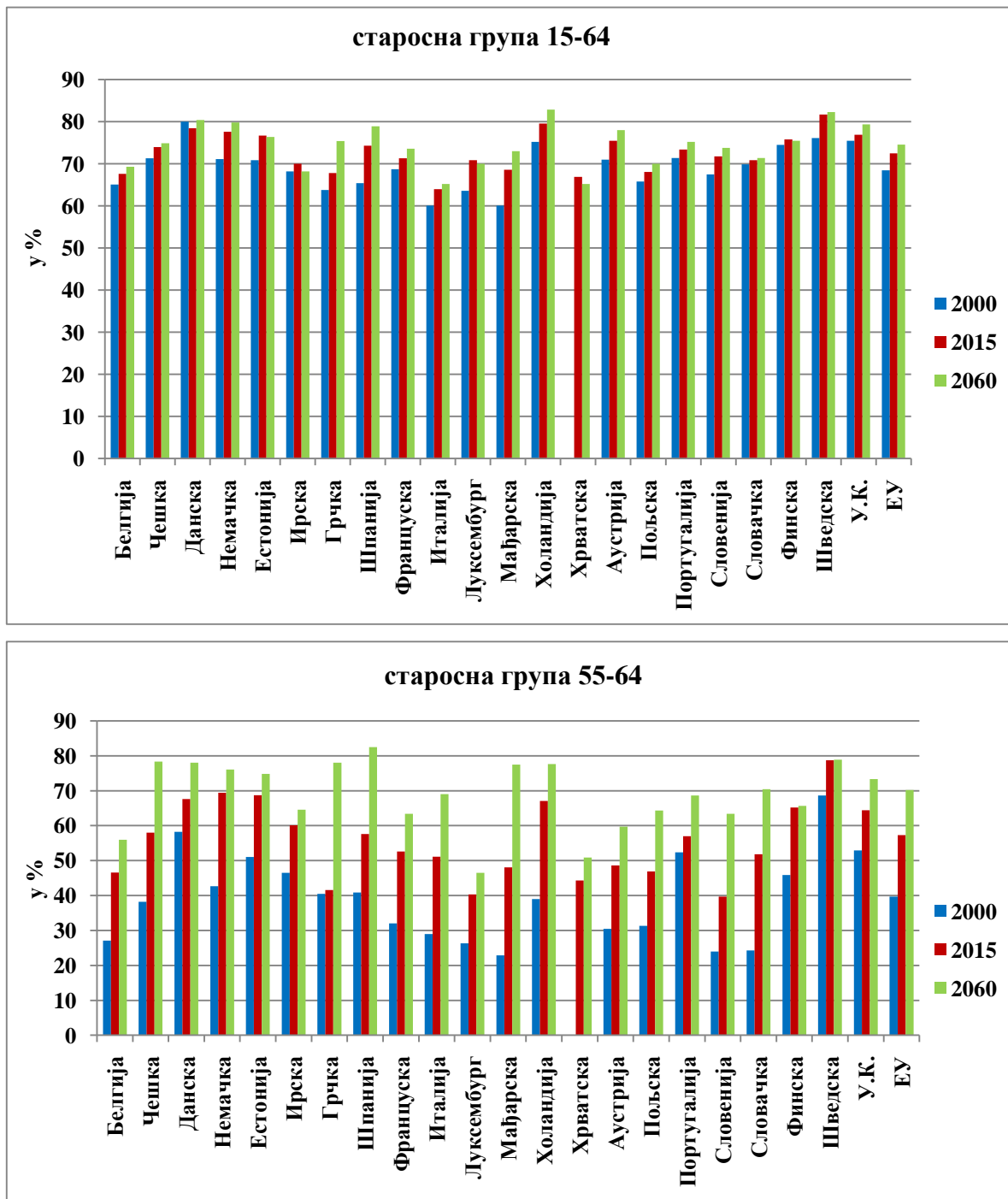
Стопа учешћа радне снаге (*participation rate, activity rate*) представља учешће радне снаге¹⁰ у радноспособном становништву (ILO, 2002, стр. 16; РЗС, 2014а, стр. 8)¹¹. У периоду од 2000-2015. године може се приметити да се ова стопа за старосну групу од 15-64 године код већине земаља Европске уније повећавала, што је утицало на повећање ове стопе и на нивоу ове заједнице (Слика 9). Највеће учешће радне снаге у радноспособном становништву у оквиру ове старосне групе у 2015. години забележено је у Шведској, Холандији, Данској и Немачкој. У истом периоду, евидентно је и повећање стопе учешћа радне снаге старосне групе од 55-64 године у свим

⁹ Види: (Pallares Miralles et al., 2012, стр. 11).

¹⁰ Радну снагу чине запослени и незапослени који траже посао. Види: (ILO, 2002, стр. 16).

¹¹ Најчешће је то становништво са 15 и више година старости. Види: (ILO, 2002, стр. 16).

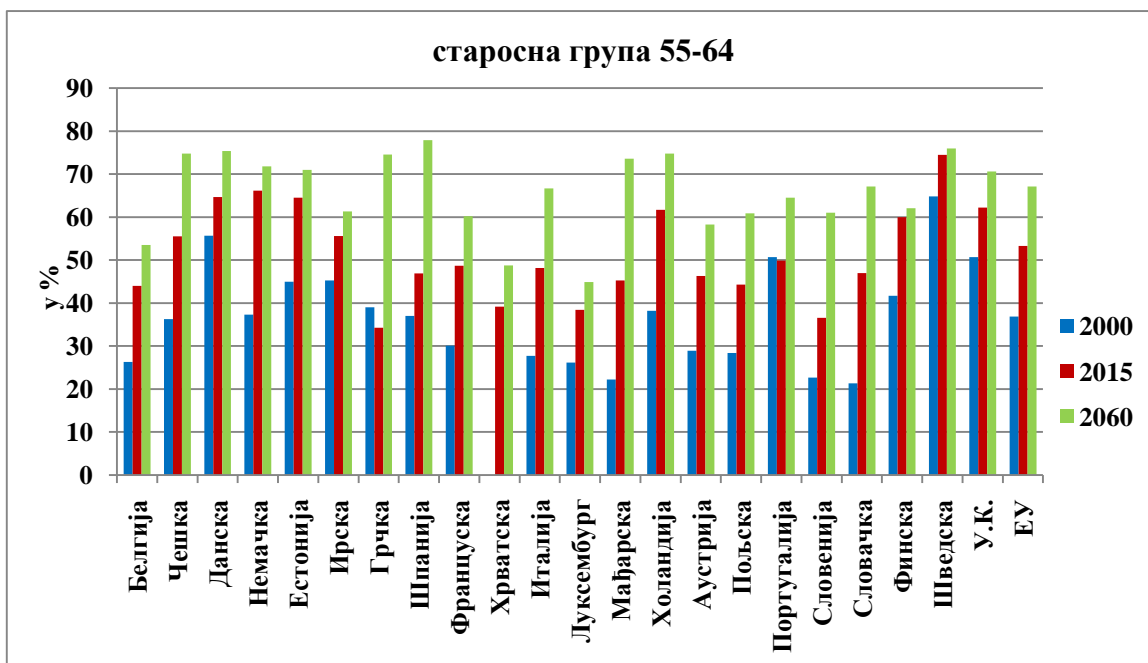
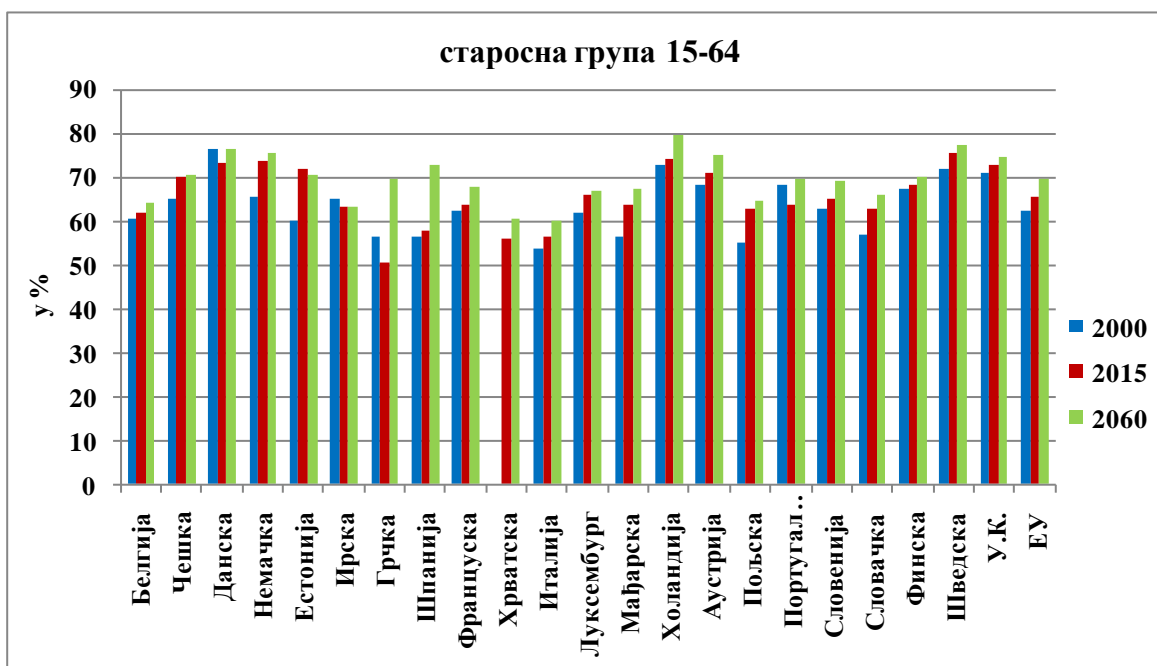
посматраним чланицама Европске уније. Код ове старосне категорије је то повећање значајно, у неким од посматраних земаља, чак, око 26-28 п.п. (Немачкој, Холандији и Словачкој). Као земље са највећом стопом учешћа старије радне снаге 2015. године издвојиле су се Шведска, Немачка, Естонија и Данска.



Слика 9: Стопе учешћа радне снаге у изабраним земљама ЕУ

Извор: (Eurostat online data code: lfsi_emp_a; EC & EPC, 2014, стр. 57; EC & EPC, 2015, стр. 229-230).

Повећање стопе учешћа ових категорија радне снаге у укупном становништву предвиђа се и у будућности. Тако се 2060. године очекује да се на нивоу Европске уније стопа учешћа радне снаге старости 15-64 године повећа са 72,5 на 74,6%, а стопа учешћа радне снаге старости од 55-64 године са 57,3 на 70,2%. Највеће учешће радне снаге старосне групе од 15-64 предвиђа се за Холандију, Шведску и Данску, а за старосну групу од 55-64 за Шпанију, Шведску и Чешку.



Слика 10: Стопе запослености у изабраним земљама ЕУ
Извор: (Eurostat, online data code: lfsi_emp_a; EC & EPC, 2014, стр. 67).

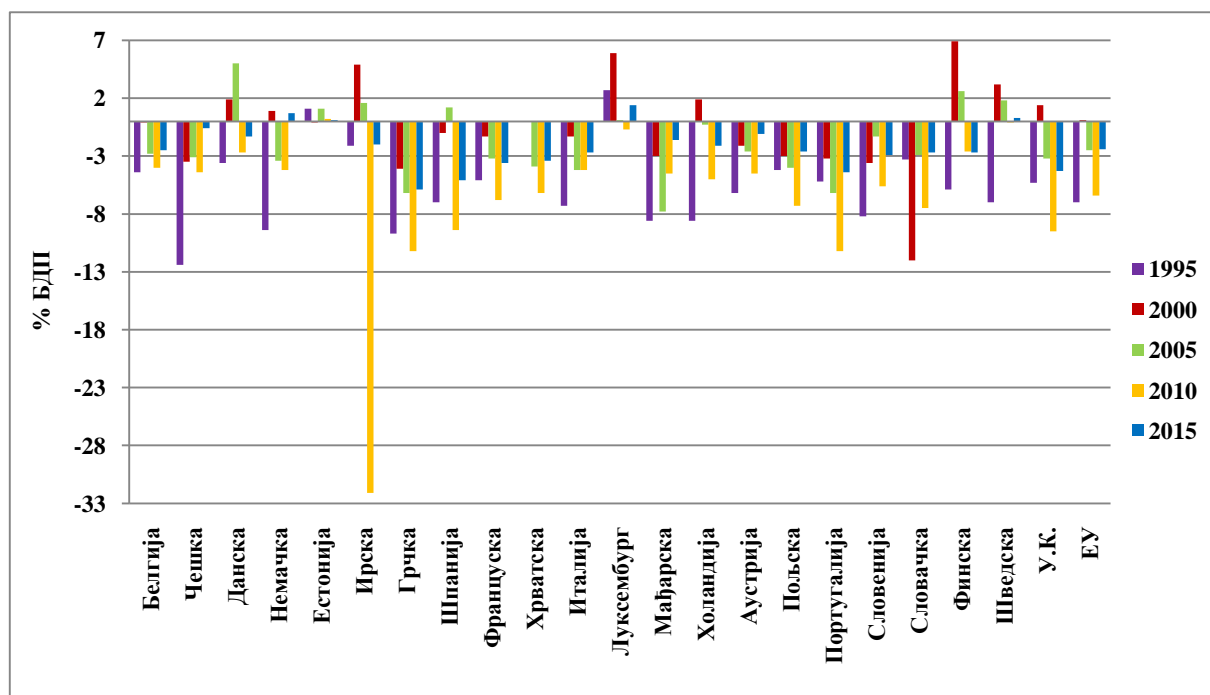
Стопа учешћа радне снаге у радноспособном становништву не показује колико је учешће становништва које је стварно запослено, зато је потребно ову анализу допунити анализом стопе запослености (*employment rate*). Ова стопа показује учешће запосленог становништва у радноспособном становништву (РЗС, 2014а, стр. 8) и, такође, се може пратити за старосне групе од 15-64 и 55-64 године. Подаци о кретању стопе запослености за обе старосне групе јасно показују да је стопа запослености становништва на нивоу Европске уније нижа у односу на стопу учешћа радне снаге (Слика 10). У периоду од 2000-2015. године она се у већини посматраних земаља и на нивоу Европске уније повећала за обе старосне групације. Највеће стопе запослености у 2015. години за групу од 15-64 године забележене су у Шведској, Холандији, Немачкој и Данској, а за групу од 55-64 године у Шведској, Немачкој, Данској и Естонији. Пројектовани подаци за 2060. годину указују да ће се тренд повећања стопе запослености наставити. На нивоу Европске уније очекује се повећање стопе запослености за групу од 15-64 године за 4,1 п.п., а за групу од 55-64 године за 13,8 п.п. Највеће стопе запослености 2060. године за старосну групу 15-64 година предвиђају се за Холандију, Шведску и Данску, а за старосну групу 55-64 година за Шпанију, Шведску и Данску.

Повећање стопе учешћа радне снаге и стопе запослености је углавном последица варијација стопа фертилитета и морталитета у прошлости, које су утицале на проширења централног дела и врха старосне пирамиде. Поред утицаја овог фактора, на повећање ових стопа у Немачкој и Шведској су имале утицај и миграције¹², пошто су ово земље где најчешће имигрира младо становништво у потрази за бољим условима живота и рада, које побољшава старосну структуру и потенцијал радне снаге.

Са појавом дефицита у државним пензијским системима, који се великим делом финансирају из буџета и тиме утичу на повећање буџетског дефицита и јавног дуга, значајно је анализирати фискалну стабилност, јер се тиме стиче увид у могућности дефицитарног финансирања пензија конкретне земље у будућности. То се постиже анализом фискалних показатеља, буџетског дефицита и јавног дуга, у односу на критеријуме које је споразумом из Мастрихта Европска унија поставила својим чланицама ради хармонизовања фискалне политике и спречавања дужничке кризе на

¹² Види део 2.3.1.2. у овом поглављу докторске дисертације.

овом подручју. Према овим критеријумима, буџетски дефицит земаља чланица мора бити мањи од 3% БДП, а јавни дуг мањи од 60% БДП (Радичић & Раичевић, 2008, стр. 230; НБС; Николић, 2013, стр. 12).

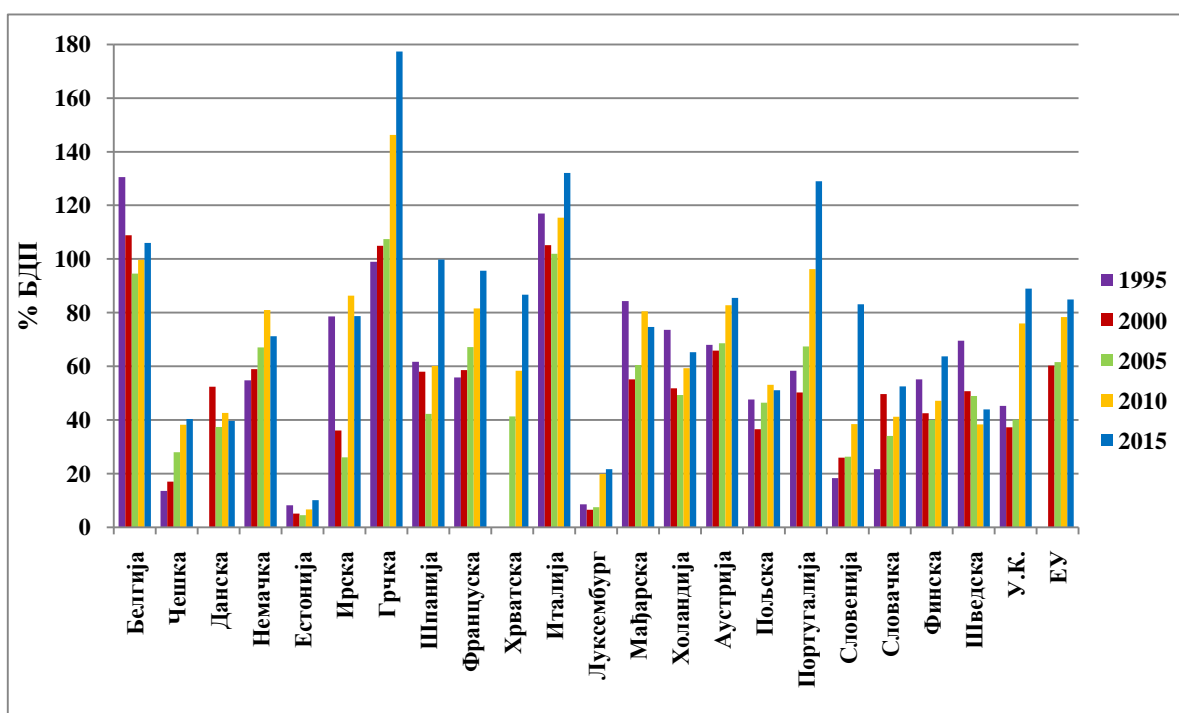


Слика 11: Буџетски дефицит у изабраним земаљама ЕУ

Извор: (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1).

Анализа буџетског дефицита и јавног дуга у изабраним земљама Европске уније у периоду од 1995-2015. године, показала је значајне промене у висини ових показатеља, посебно у време недавне економске и финансијске кризе. На почетку посматраног периода буџетски дефицит се, углавном, кретао изнад прописаног критеријума, једине земље које су поштовале задати критеријум биле су Ирска у којој је буџетски дефицит био -2,1% БДП, и Естонија и Луксембург, које су оствариле суфицит од 1,1% и 2,7% БДП, респективно (Слика 11). То је допринело да на нивоу Европске уније буџетски дефицит достигне вредност -7,0% БДП. Након тога, приметно је значајно смањење буџетског дефицита у већини посматраних земаља, тако да 2000. године на нивоу ове групације није забележен буџетски дефицит. Од 2005. године свега неколико земаља Европске уније поново прелази прописани критеријум. Међутим, услед економске и финансијске кризе, буџетски дефицит се знатно повећава у већини посматраних земаља, тако да 2009. и 2010. године на подручју Европске уније

достиге вредност од -6,6 и -6,4% БДП, респективно (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1). Највећи буџетски дефицит 2010. године забележен је у Ирској (-32,1%), Португалији и Грчкој (-11,2%), Уједињеном Краљевству (-9,5%) и Шпанији (-9,4%). Иако је након овог периода на нивоу Европске уније буџетски дефицит стабилизован и у 2015. години био испод прописаног критеријума, у време када се очекује повећање расхода за бројне програме (социјално и здравствено осигурање) услед старења становништва за чије покриће се обезбеђују средства из буџета, потребан је велики опрез.



Слика 12: Јавни дуг у изабраним земаљама ЕУ

Извор: (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1).

Фискални критеријум који се односи на висину јавног дуга земаља чланица, такође, нису поштовале многе чланице Европске уније. Поред Грчке, Италије и Белгије, које су током читавог посматраног периода имале хроничан и веома висок јавни дуг (94,6-177,4% БДП), висок јавни дуг забележен је и у другим земљама чланицама (Слика 12). На почетку је, поред ових земаља, висок јавни дуг био евидентан и у Мађарској, Ирској, Холандији, Шведској, Аустрији и Шпанији, док 2000. године, ако се изузму земље које имају хроничан јавни дуг, само Аустрија прелази прописан критеријум. Крајем 2005. године, групи земаља са високим јавним дугом

припадале су Аустрија, Португалија, Француска, Немачка и Мађарска. Услед кризе, јавни дуг се значајно повећао у посматраним земљама, тако да од 2008. године на нивоу Европске уније прелази прописани критеријум. Од 60,7% БДП на крају 2008. године, повећан је на 78,4% БДП 2010. године, а потом на 84,9% БДП крајем 2015. године (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1). Највећи јавни дуг 2015. године забележен је у Грчкој, Италији, Португалији, Белгији, Шпанији и Француској, где се кретао у распону од 95,6-177,4% БДП. Поред ових земаља, висок јавни дуг може се приметити и у већини преосталих земаља, што утиче на висок ниво јавног дуга и на нивоу Европске уније. Повећање буџетског дефицита и јавног дуга може се очекивати и у будућности услед повећања расхода за социјалну и здравствену заштиту старог становништва у великом броју европских земаља.

Анализа стопе учешћа радне снаге и стопе запослености за посматране старосне групе, показала је да су се у протеклом периоду ове стопе повећавале и да ће се такав тренд наставити и у будућности. Ово повећање значајно је за пензијске системе које карактерише текуће финансирање, јер указује да постоје могућности за повећање броја запослених који ће својим доприносима финансирати пензије будућних пензионера. Посебно значајно је повећање учешћа старијег становништва на тржишту рада, јер се по основу каснијег пензионисања одлаже повећање расхода за исплату пензија. Међутим, део повећања стопе запослености остварује се путем нетипичне запослености (запослености по основу уговора о делу, уговора о повременим и привременим пословима), а таква запосленост резултира кратким и испрекиданим стажем осигурања који неповољно утиче на одрживост пензијских система.

Неповољна кретања буџетског дефицита и јавног дуга, која су последица недавне економске и финансијске кризе, јасно указују да нема простора за дефицитарно финансирање пензија и да је неопходно променити пензијску политику како би се обезбедила недостајућа средства за исплату пензија. Ово се посебно односи на земље чланице у којима је висина ових показатеља највећа. Државни пензијски системи се морају стабилизovati, тако што ће се дизајн пензијских система и пензијска политика ускладити са демографским, економским и другим променама из окружења у коме функционишу пензијски системи.

2.3.3. Друштвене и политичке околности као детерминанте одрживости државних пензијских система

На старење становништва значајан утицај имају и друштвене околности. Оне су уско повезане са економским променама и често су међузависне, тако да се, углавном, говори о друштвено-економским променама. Најважније друштвено-економске промене које су обележиле 20. век су (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 31; Holzmann et al., 2003, стр. 5):

1. промена структуре породице,
2. повећање учешћа жена у радној снази,
3. учење током читавог живота.

Промена структуре породице је била евидентна још у 20. веку. Са појавом индустријализације, коју је пратила и урбанизација, значајно је повећана географска мобилност људи. У потрази за послом, велики број људи је из села одлазио у градове. То је неминовно утицало на промену величине и структуре породице. Велике традиционалне породице, временом су се трансформисале у мале породице. Деца су одлазила из родитељских домова, осамостаљивала се и стварала своје породице. Тако је савремена породица постала мања. Најпре, је мања породица представљала породицу чији су чланови били родитељи и њихова деца, да би данас то често били и један родитељ са једним или више детета, родитељи без деце, деца без родитеља и сл. Ове промене утицале су на смањење просечне величине породице у земљама чланицама Европске уније са 2,9-4,1 члан 1950. године на 2,0-2,8 чланова 2015. године (Ђорђевић, 2008, стр. 58; Eurostat online data code: ilc_lvph01).

Поред промене броја чланова породице, значајно су промењене и улоге појединих чланова, њихови односи, вредности, стил живота и рада. Најзначајнија промена по питању промене улога у породицама уследила је са еманципацијом жена. Равноправност полова, омогућила је женама које су биле домаћице да се укључе у радну снагу. Недостатак помоћи старијих чланова породице приликом подизања деце отежао је усклађивање радних и породичних обавеза, тако да се то значајно одразило на рађање. Удео у смањењу величине породице, посебно броја деце, имала је и промена стила живота и рада. Увођење концепта доживотног учења, тј. потребе да се запослени континуирано усавршавају како би задржали посао или напредовали,

значајно је смањило време које родитељи могу провести са својом децом, а самим тим и број рођене деце у породици.

Савремену породицу карактеришу и бројне друге промене. Ту се, пре свега, мисли на смањење броја закључених бракова, повећања броја развода, броја самаца и самохраних мајки, као и деце рођене ван брачне заједнице. Код чланица Европске уније стопа закључених бракова је смањена са 5,5-11 закључених бракова на 1000 становника 1960. године на 3,1-7,6 закључених бракова 2015. године (Eurostat online data code: demo_nind). Упоредо са смањењем стопе закључених бракова, повећавале су се стопе развода у земљама чланицама. Тако су се од 0,1-2,4 разведена брака на 1000 становника 1960. године ове стопе повећале на 0,9-3,2 разведена брака на 1000 становника 2015. године (Eurostat online data code: demo_ndivind).

Поред друштвено-економских промена, треба указати и на утицај који политичке промене имају на пензијске системе. Као најзначајније промене из ове сфере могу се издвојити ратови и манипулације уочи избора. За време ратова знатно се смањује број становника, посебно радно становништво, тако да се смањује и број осигураника који уплаћују доприносе у пензијски систем, што утиче на смањење прихода пензијског система и нарушавања стопе системске зависности. Значајну политичку промену представљају и избори. Високо учешће старог становништва у укупном становништву, утицало је на то да пензионери постану веома моћно бирачко тело. Са циљем победе на изборима, политички кандидати у предизборном периоду дају бројна нереална обећања и манипулишу овом категоријом становништва. Као последица тога, стално се мења пензијска политика и додатно нарушава равнотежа у пензијском систему. Ова промена ће у будућности бити још значајнија, с обзиром на то да се очекује значајно повећање броја пензионера, што може додатно угрозити стабилност и одрживост државних пензијских система у многим земљама, док ће друштвено-економске промене утицати на потребу промене дизајна пензијског система, а посебно промене у области породичних пензија.

3. Одрживост државних пензијских система у савременим условима

Експанзија државе благостања у другој половини 20. века имала је озбиљне последице на одрживост државних пензијских система. Деценијама уназад, у великом броју европских земаља, средства уплаћених доприноса нису довољна за исплату пензијских накнада корисницима пензија. Стално је присутан дефицит средстава за исплату пензија, који се покрива трансферима из буџета. Како је реч о дефициту који је континуиран и са годинама све већи, трансфери из буџета нису прихватљиво решење, нарочито у време када они утичу да буџетски дефицит буде изнад границе која је дефинисана Мастрихтским споразумом. Стабилизација текуће финансираних државних пензијских система је неминовна. Да би се то учинило, потребно је детаљно анализирати узроке појаве дефицита и његовог повећања. То захтева анализу одрживости постојећих државних пензијских система у промењеним околностима, уз посебан осврт на различите концепте одрживости, затим утврђивање узрока кризе у овим пензијским системима, а потом и указивање на инструменте и механизме који се могу користити за успостављање актуарске равнотеже у државним пензијским системима који су неодрживи у савременим условима.

3.1. Концепти одрживости државних пензијских система

Немогућност државних пензијских система да у савременим условима одговоре на захтеве корисника пензија, наметнула је као неминовност разматрање одрживости пензијског система. У време када се велики број земаља суочава са високим буџетским дефицитом, који је највећим делом генерисан високим износима трансфера за покриће дефицита у државним пензијским системима, стварање одрживог пензијског система је најважнији циљ креатора пензијске политике сваке земље. С обзиром на то да се у будућности предвиђа драстично повећање дефицита у пензијским системима бројних земаља, потребно је хитно предузети мере које ће осигурати краткорочну, али и дугорочну финансијску одрживост ових система, а самим тим стабилизovati буџетски дефицит и ограничити повећање јавног дуга у тим земљама.

У савременим условима, одрживост пензијског система подразумева много више од обезбеђења његове финансијске одрживости. Наиме, одржив пензијски систем

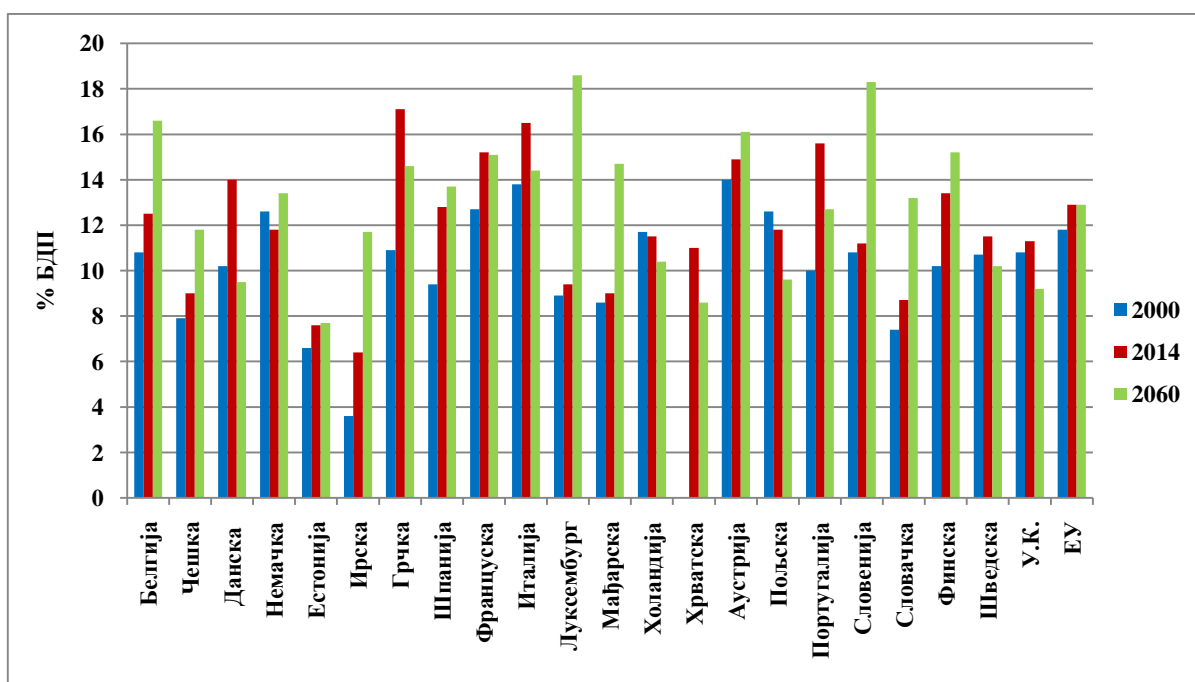
је онај који је финансијски, али и социјално одржив, и то како на кратак, тако и на дуги рок. Реч је о равнотежи између два наизглед супротстављена циља пензијског система – одрживости и адекватности. Иако постоје мишљења да је реч о супротстављеним циљевима, пре би се рекло да су они комплементарни (Grech, 2010, стр. 10). Према томе, све реформе које се одвијају са циљем стварања одрживог пензијског система морају у своје програме интегрисати и ускладити ова два циља, како би дале очекиване резултате (Grech, 2010, стр. 10-11). Из тих разлога, овај део дисертације биће посвећен управо проблематици финансијске и социјалне одрживости пензијских система.

3.1.1. Финансијска одрживост државних пензијских система

Првобитно разматрање одрживости пензијског система било је везано искључиво за финансијску (фискалну) одрживост (*financial sustainability*). То је и разумљиво, с обзиром на то да је проблем финансирања пензија, у условима када пензијски системи бројних земаља бележе све веће дефиците средстава, један од највећих проблема данашњице, а обезбеђење финансијске одрживости пензијских система највећа преокупација креатора пензијске политике. Тако се она најчешће дефинисала као „*исплата текућих и будућих пензија у складу са најављеним планом стопа доприноса - без ненајављених повећања стопе доприноса, смањења износа пензијских накнада и дефицита који треба да се покрију из буџетских средстава*“ (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 12, 56, 57, 104). Како ове услове данас већина државних пензијских система не задовољава, очигледно је да су они финансијски неодрживи.

Финансијску одрживост пензијског система могуће је посматрати на кратак и на дуги рок. У зависности од тога за који временски период се прати, разликују се и концепти финансијске одрживости. Тако разликујемо ужи и шири концепт финансијске одрживости. Ужи концепт је онај који подразумева праћење кретања расхода за пензије у односу на бруто домаћи производ у датој години (Grech, 2010, стр. 9-12). Суштина овог концепта је да се утврди да ли се расходи за пензије (*pension expenditures*) посматрани у односу на бруто домаћи производ повећавају или смањују у посматраном периоду. У периоду од 1995-2014. године у посматраним земљама Европске уније, расходи за пензије су се, углавном, повећавали и у већини земаља достигли двоцифрену вредност (Слика 13). Највећи расходи за пензије посматрани у

односу на БДП у 2014. години били су у Грчкој, Италији, Португалији, Француској и Аустрији, у чланицама које хронично имају проблем са високим расходима за пензије. Расходи за пензије у овим земљама кретали су се од 14,9-17,1% БДП. Пројектовани подаци, показују да ће се тренд повећања расхода за пензије у односу на БДП код већине земаља чланица наставити и да се 2060. године највећи расходи за пензије очекују у Луксембургу, Словенији, Белгији, Аустрији, Финској и Француској, где ће се кретати у висини од 15,1-18,6% БДП.



Слика 13: Расходи за пензије у изабраним земљама ЕУ

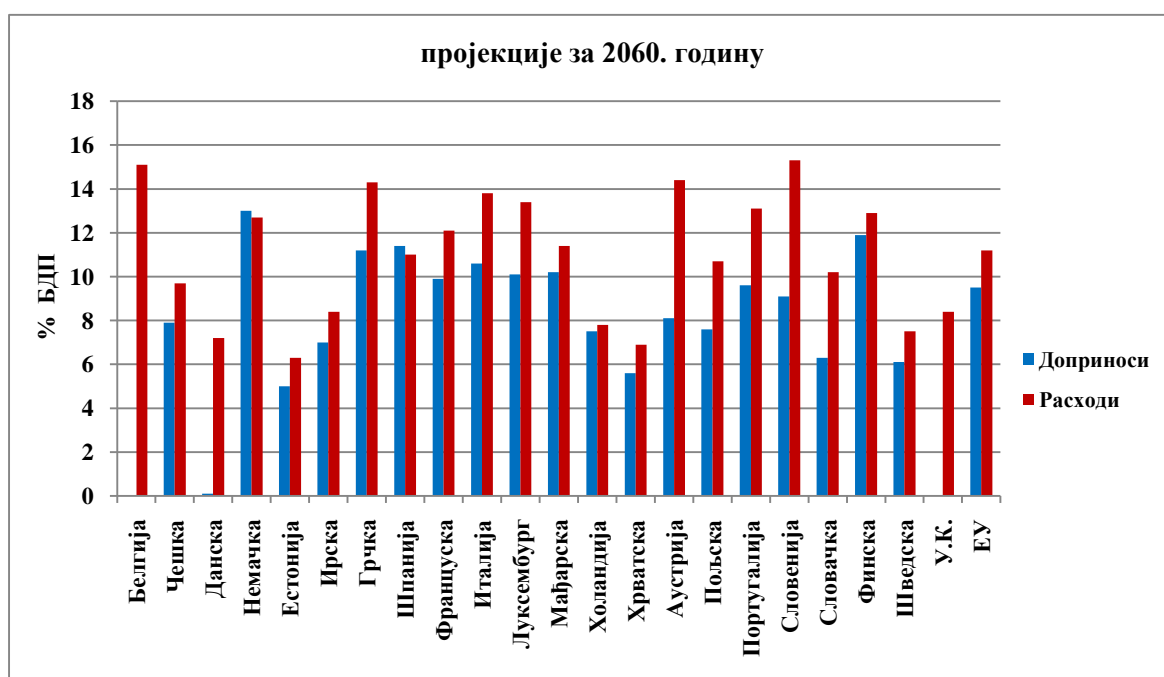
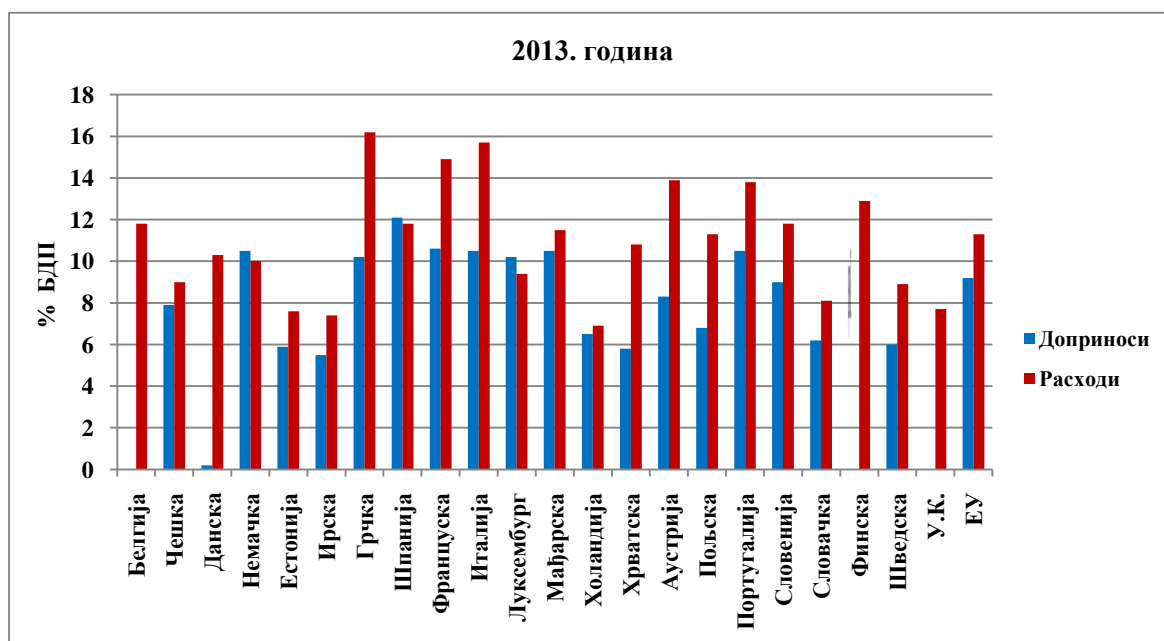
Извор: (Eurostat, online data code: spr_exp_pens; Eurostat, online data code: tsdde520; EC & EPC, 2015, стр. 329).

Поред ужег концепта финансијске одрживости, постоји и шири концепт, који подразумева одрживост пензијског система на дуги рок. У складу са тим, финансијска одрживост подразумева успостављање дугорочне актуарске равнотеже. Она постоји када је у пензијском систему „износ доприноса и других прихода током периода од 50-75 година довољан за исплату пројектованих пензијских накнада у том периоду“ (D`Addio & Whitehouse, 2012, стр. 22). Према томе, процена актуарског дефицита, тј. разлике између обавеза и средстава, постаје кључна за оцену финансијске одрживости пензијских система. Дobar начин да се он процени је „утврђивање разлике између садашње вредности очекиваних будућих прихода (доприноса или других извора

прихода) и очекиваних будућих расхода (исплате пензија, административних трошкова и других расхода) током дужег пројектованог периода“ (Holzmann & Guven, 2009, стр. 48). Ако је актуарски дефицит висок, пензијски план је финансијски неодржив и потребно је предузети мере за повећање прихода или смањење расхода (Holzmann & Guven, 2009, стр. 48). Суштина овако дефинисане финансијске одрживости је у томе да се оствари финансијска равнотежа између генерација, односно у дужем временском периоду. За утврђивање финансијске одрживости на дуги рок, у овом делу рада упоређивани су остварени и пројектовани подаци о доприносима и расходима за пензије у државним пензијским системима.

Поређењем доприноса, као примарног и најзначајнијег прихода пензијских система који су засновани на уплати доприноса и расхода пензијског система може се утврдити да ли пензијски систем може несметано да функционише, односно да ли може обезбедити редовну исплату пензија садашњим и будућим корисницима пензија, без трансфера из буџета. Међу изабраним земљама Европске уније 2013. године доприноси су у само неколико земаља били већи од расхода за пензије, док је у већини земаља био присутан дефицит средстава за исплату пензија, као и на нивоу ове заједнице (Слика 14). Као чланице са највећим дефицитом средстава за исплату пензија посматраног у односу на БДП издвојиле су се Грчка (-6,0%), Аустрија (-5,6%), Италија (-5,2%) и Хрватска (-5,0%). Пројектовани подаци за 2060. годину, показују да се из доприноса ни у будућности неће моћи у потпуности финансирати расходи за пензије у већини земаља Европске уније, с тим што ће се дефицит средстава за исплату пензија смањити са -2,1 на -1,7% БДП. Највећи дефицит средстава за исплату пензија посматран у односу на БДП очекује се у Аустрији (-6,3%), Словенији (-6,2%), Словачкој (-3,9%) и Португалији (-3,5%).¹³

¹³ Данска је чланица Европске уније код које је 2013. и 2060. године утврђена највећа разлика између доприноса и расхода за пензије, односно највећи дефицит средстава за исплату пензија, али је она изузета из анализе, пошто се њен државни пензијски систем финансира из пореза, а не из доприноса.



Слика 14: Доприноси и расходи за пензије у државним пензијским системима у изабраним земљама ЕУ

Извор: (ЕС & ЕРС, 2015, стр. 247, 252).

Анализом финансијске одрживости пензијских система изабраних земаља Европске уније утврђено је да су највећи расходи за пензије и највећи дефицит средстава за исплату пензија 2013. године били у Грчкој, Италији и Аустрији, док се 2060. године очекује да буду у Словенији и Аустрији. С обзиром на то да су у овим

земљама евидентни и највећи расходи за пензије и највећи дефицити средстава за исплату пензија, утврђивање могућности за повећање прихода и смањење расхода за пензијско и инвалидско осигурање биће од великог значаја за елиминисање финансијске неравнотеже у њиховим пензијским системима.

3.1.2. Социјална одрживост државних пензијских система

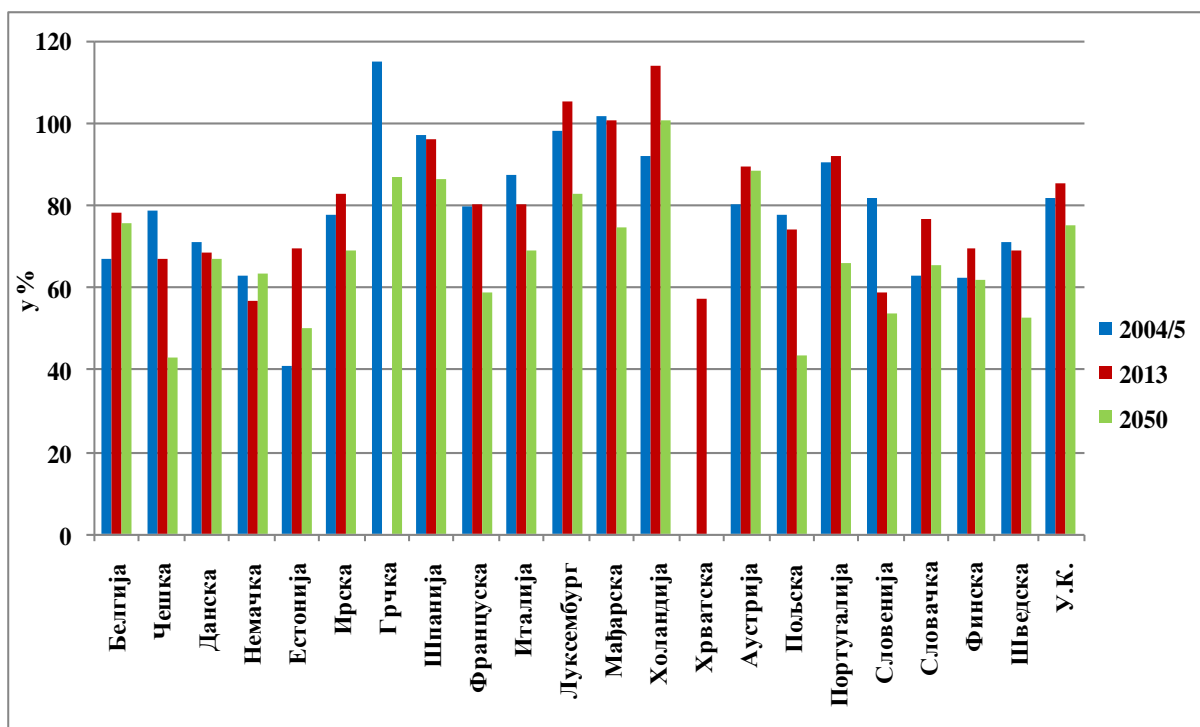
Упркос тежњи да се реше финансијски проблеми у пензијским системима и истакне важност обезбеђења финансијске одрживости, последњих деценија се све више актуелизује проблем социјалне одрживости пензијских система (*social sustainability*), а адекватност пензија (*pension adequacy*) поставља као циљ реформе пензијског система заједно са обезбеђењем финансијске одрживости.

Социјална одрживост је шири концепт од финансијске одрживости. Сваки пензијски систем, најпре, треба бити социјално одржив, јер је социјално осигурање у основи сваког пензијског система још од његовог настанка. То подразумева да он, поред тога што је финансијски одржив, треба да буде и социјално одржив, односно да обезбеди адекватне пензијске накнаде. То је могуће само ако су пензијске накнаде довољне да спрече сиромаштво старих и да обезбеде средства за уједначавање потрошње током живота за велики део становништва (Holzmann & Guven, 2009, стр. 2).

За утврђивање адекватности пензија, односно за мерење одржања релативног животног стандарда пензионера, користе се стопе замене, које представљају *однос прихода након пензионисања и прихода пре пензионисања* (European Commission, 2006, стр. 3). Најчешће коришћен показатељ адекватности пензија је теоријска (хипотетичка) стопа замене (*theoretical, hypothetical replacement rate*) (Станић, 2008, стр. 78). Реч је о показатељу који показује „*висину пензије у првој години након пензионисања исказану процентуално у односу на претходне приходе појединаца у моменту пензионисања*“ (ЕС & SPC, 2015, стр. 112). Теоријска (хипотетичка) стопа замене је добила овај назив, зато што представља стопу замене која се користи за хипотетичког радника са датим нивоом зараде и професионалним профилем. Ова стопа замене није репрезентативна за све раднике, али је значајна за анализу дизајна пензијског система и упоредну анализу пензијских система различитих земаља (Станић, 2008, стр. 78). За упоредну анализу адекватности пензија различитих земаља најчешће се користе нето теоријске стопе

замене, јер су погодније за мерење адекватности пензија зато што показују замену стварно исплаћене зараде пензијском накнадом.

Упоредна анализа адекватности пензија између изабраних земаља ЕУ извршена је према нето теоријској стопи замене за хипотетичког радника - мушкарца који започиње каријеру са 25 и завршава са 65 година, тако да остварује 40 година радног стажа и који има константна просечна примања (основни случај по методологији *European Commission-Indicator Sub Group*) (Слика 15).



Слика 15: Нето теоријске (хипотетичке) стопе замене у изабраним земљама ЕУ

Извор: (European Commission, 2006; EC & SPC, 2012; EC & SPC, 2015, стр. 118).

Напомена: за Данску и Холандију подаци су за 2005. годину.

Подаци о кретању ове стопе показују да је у периоду од 2004-2013. године у великом броју посматраних земаља нето теоријска стопа замене смањена, што је углавном последица реформи које су покренуте са циљем унапређења финансијске одрживости пензијског система. Највеће смањење ове стопе у посматраном периоду забележено је у Словенији (23,2%), Чешкој (11,8%). Међутим, међу посматраним земљама још увек постоје и земље у којима је изузетно висока адекватност пензија. То је случај у Холандији, Луксембургу, Мађарској и Шпанији, где се она кретала од 92,3-114,0%.

Будуће (очекиване) нето теоријске стопе замене за 2050. годину показују да ће се тренд смањења ових стопа наставити и у будућности. Тако се у свим посматраним чланицама, осим Немачке, очекује смањење стопе замене, при чему је ово смањење посебно евидентно у Пољској (30,9 п.п.), Португалији (26,4 п.п.), Мађарској (25,8 п.п.) и Чешкој (24,1 п.п.). Нето теоријска стопа замене већа од 90% 2050. године очекује се само у Холандији (101,0%). У великом броју посматраних земаља ова стопа обухвата и неки од видова приватног пензијског осигурања становништва.

Подаци о адекватности пензије јасно указују да је за унапређење одрживости пензијских система у будућности, поред обезбеђења финансијске одрживости државних пензијског система, потребно одржати и адекватност пензија. Да би се то остварило потребно је при конципирању реформе пензијског система разматрати ефекте планираних мера на финансијску и социјалну одрживост и тежити успостављању адекватне равнотеже између ова два наизглед супротстављена циља пензијског система. Значајну улогу у успостављању равнотеже између ова два циља могу имати специфични циљеви који су у оквиру општих циљева отвореног метода координације установљени за остварење финансијске одрживости - повећање запослености, продужетак радног века, прилагођавање параметара пензијских планова, консолидовање јавних финансија и развој додатних видова приватне штедње, и за остварење адекватности пензија - спречавање социјалне ексклузије, одржање животног стандарда и јачање солидарности (Holzmann et al., 2003, стр. 12).

3.2. Узроци кризе у државним пензијским системима

Велики број узрока кризе државних пензијских система идентификован је анализом окружења у коме они функционишу. Чињеница је да су ови узроци имали утицај на одрживост текуће финансираних државних пензијских система, али су значајан утицај имали и пропусти који су учињени у самом пензијском систему, услед вођења неадекватне пензијске политике.

Пензијска политика која се водила последњих деценија 20. века, није се заснивала на анализи финансијске и социјалне одрживости пензијског система и уважавању законитости функционисања текуће финансираних државних пензијских система. Тако су са еволуцијом државе благостања у другој половини 20. века направљене највеће грешке у пензијској политици бројних земаља, које су касније

озбиљно угрозиле одрживост ових пензијских система. Ту се, пре свега, мисли на релаксацију услова за стицање права на пензију и либерализацију услова за утврђивање основе за обрачун пензије.

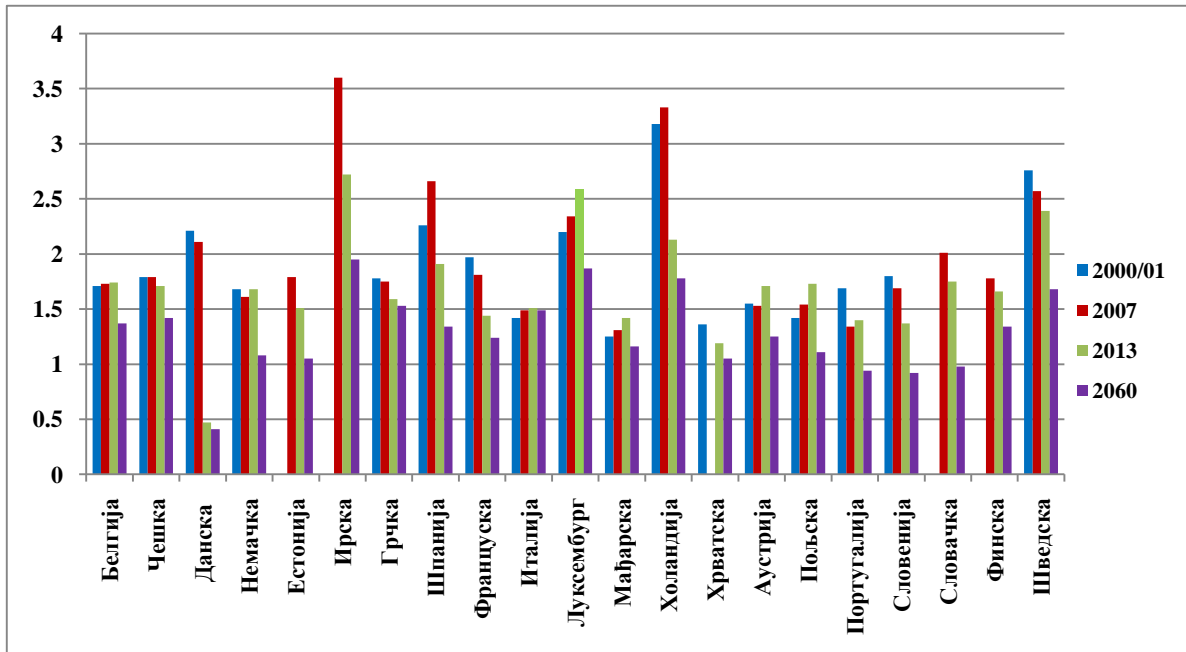
Релаксација услова за остварење права на пензију вршила се у три сегмента (Rakić & Ivković, 2010, стр. 52-53). Најпре је то учињено смањењем старосне границе или радног стажа који су потребни за остваривање права на пензију. Како су ово основни критеријуми за одлазак у пензију, велики број радника се превремено пензионисао. Превремено пензионисање било је дозвољено без умањења пензије, тако да је и по том основу пензијски систем био оштећен. Даље, ублажавањем критеријума за остварење инвалидске пензије значајно је повећан број корисника инвалидске пензије. Поред блажих критеријума, услед корупције, велики број људи је без одговарајућег степена инвалидитета стекао право на инвалидску пензију. Најзад, релаксација је извршена и тако што је повећан број бенефицираних занимања. Уместо бенефицираног радног стажа за само неколико занимања, данас се он рачуна запосленима у војсци, полицији, рударству, металургији, неким областима хемијске индустрије, транспорту, а чак и администрацији у војсци, полицији и сличним областима (Алтипармаков, 2013б, стр. 11; Rakić & Ivković, 2010, стр. 53). По овом основу веома често су људи са кратким радним стажом остваривали право на пензију.

Поред релаксације, веома значајна је била и либерализација услова приликом дефинисања пензијске основе и њеног општег раста. Либерализација се вршила путем разних могућности за одређење основе за обрачун пензије. Најчешће се као основа узимала бруто зарада, при обрачуну висине пензије узимао се у обзир само кратак период када су запослени остваривали највеће зараде (најбољих 5 или 10 година, последњих 5 година и сл.), а веома често су при обрачуну били изузети периоди невољног одсуствовања са посла и периоди ниске зараде (невољна незапосленост, служење војске, трудноћа, подизање деце и сл.) (Rakić & Ivković, 2010, стр. 52-53; Пошарац, 1995, стр. 79, 84).

Промене у државним пензијским системима које су извршене у оквиру релаксације услова за пензионисање и либерализације услова за обрачун пензије биле су неповољне за функционисање државних пензијских система заснованих на текућем финансирању пензија. Поред тога, затварање фирми, смањење запослености заједно са повећањем сиве економије, која је подразумевала високо учешће неформалног

(непријављеног) рада и евазију доприноса за пензијско и инвалидско осигурање код земаља у транзицији, додатно су отежале функционисање државних пензијских система заснованих на методу текућег финансирања пензије. Негативан утицај ових промена био је двострук. Услед релаксације услова за пензионисање, односно благих квалификационих услова за пензионисање, благих услова за остварење инвалидских пензија и повећања броја бенефицираних занимања, значајно је повећан број пензионера, док је затварање фирми и повећање учешћа неформалног рада утицало на смањење броја осигураника и уплатилаца доприноса, тако да је нарушена стопа системске зависности (Слика 16). Имајући у виду да је за дугорочну одрживост пензијског система потребно да 3-3,5 и више радника-осигураника финансира пензију једног пензионера (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 17), очигледно је да су на почетку посматраног периода државни пензијски системи свих изабраних земаља, осим Холандије, били неодрживи. Најповољнији однос броја уплатиоца доприноса и броја пензионера имале су Холандија (3,18) и Шведска (2,76). У 2007. години у пензијском систему Ирске је забележена стопа системске зависности која обезбеђује дугорочну одрживост пензијског система, док је у Холандији она била близу потребног нивоа. Након тога, ова стопа је била мања од 3 уплатиоца доприноса по једном пензионеру, тако да пензијски систем ни у једној земљи није задовољавао услов за дугорочну одрживост пензијског система.

Пројектовани подаци за 2060. годину показују да ни у једној од посматраних земаља неће бити чак ни 2 осигураника по 1 пензионеру, што је веома неповољно за опстанак и одрживост државних пензијских система који се текуће финансирају. Са циљем унапређења одрживости државних пензијских система заснованих на текућем финансирању пензија, креатори пензијске политике сваке земље која се суочава са овим проблемима, након анализе узрока кризе пензијског система, а уз уважавање специфичности свог пензијског система морају конципирати план реформе у оквиру кога ће прецизирати инструменте и механизме који ће омогућити стабилизацију пензијског система.



Слика 16: Однос броја уплатилаца доприноса и броја пензионера у изабраним земљама ЕУ

Извор: Прилагођено према: (ЕС & ЕРС, 2009; Вејакović, 2004, стр. 61; ЕС & ЕРС, 2015, стр. 257).
 Напомена: За Аустрију податак за 2001. годину.

3.3. Инструменти и механизми за формирање одрживих државних пензијских система

У настојању да успоставе финансијску равнотежу у својим пензијским системима, различите земље примењивале су различите приступе. Ови приступи разликовали су се према инструментима који су коришћени за остварење овог циља, али и механизмима којима се то чинило. Досадашња пракса показала је да се за успостављање актуарске равнотеже у пензијским системима могу користити четири инструмента (D'Addio & Whitehouse, 2012, стр. 23-44):

1. усклађивање вредности пензијске накнаде,
2. усклађивање старосне границе за пензионисање,
3. усклађивање стопе доприноса,
4. повлачење средстава из резервног фонда (ако постоји).

Прилагођавање вредности пензијске накнаде може се остварити на два начина. Први начин подразумева директно прилагођавање пензијске накнаде и остварује се променом обрачунске стопе, мада се он у пракси ретко користи (D'Addio & Whitehouse, 2012, стр. 25). Други начин се заснива на индиректним променама

вредности пензијске накнаде уз помоћ следећих механизма (D'Addio & Whitehouse, 2012, стр. 25-37):

1. успостављања везе између пензијске накнаде и очекиваног животног века,
2. промене начина ревалоризације зарада,
3. промене начина индексације пензија.

Успостављање везе између пензијске накнаде и очекиваног животног века једна је од најзначајнијих иновација у пензијској политици. Оно се може вршити директно, успостављањем механизма којим се повезује вредност пензије са променом очекиваног животног века у пензијским плановима са дефинисаним накнадама или увођењем планова са номинално дефинисаним доприносима у којима је овај механизам већ уграђен. Без обзира на то о којим плановима је реч, суштина овог механизма је да се усклади вредност примљених пензија са вредношћу уплаћених доприноса. У Италији се ова веза успоставља применом трансформационог коефицијента, а у Пољској и Шведској применом ануитетног дивизора у моделу номинално дефинисаних доприноса. Даље, вредност пензијске накнаде се може мењати променом начина ревалоризације зарада. У тежњи да унапреде финансијску одрживост пензијског система, неке земље су склоне да ревалоризацију прошлих зарада врше у складу са кретањем цена уместо са кретањем зарада. То је, на пример, случај у Француској, Белгији, Грчкој и Шпанији (OECD, 2015a, стр. 129). Најзад, утицај на вредност пензијске накнаде може се остварити и променом начина индексације пензија. Усклађивање вредности пензијске накнаде у складу са кретањем цена данас је учестала пракса код многих чланица Европске уније (Белгије, Француске, Мађарске, Италије, Пољске, Шпаније) (OECD, 2015a, стр. 129). Променом начина ревалоризације и индексације пензија, тако што се прелази на усклађивање вредности зарада, односно пензија, према кретању цена уместо према кретању зарада, смањује се вредност пензијске накнаде и тиме утиче на смањење расхода за пензије.

Повећање старосне границе за пензионисање један је од најчешће коришћених инструмената у реформама које су усмерене на унапређење одрживости текуће финансираних државних пензијских система заснованих на плановима са дефинисаним накнадама. Применом овог инструмента продужава се радни век и скраћује период пензионисања, односно коришћења пензије. На тај начин постиже се повећање прихода

пензијског система услед дужег уплаћивања доприноса у пензијски систем и смањење расхода за пензије услед каснијег пензионисања, односно смањења периода у коме се исплаћују пензијске накнаде. Овај инструмент користила је већина земаља чланица Европске уније у реформама својих пензијских система.

Повећање стопе доприноса је, такође, често коришћен инструмент за повећање прихода пензијског система. Иако се њеним повећањем могу значајно повећати приходи у пензијским системима, који се заснивају на плановима са дефинисаним накнадама, то у пракси није увек тако. Наиме, њено повећање може довести до супротних ефеката, јер може дестимулисати запошљавање у формалном сектору и повећати евазију доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, због чега спада у веома непопуларне мере пензијске политике. При доношењу одлуке о коришћењу овог инструмента ради повећања прихода пензијског система, треба бити веома опрезан и треба сагледати могуће последице такве одлуке на запосленост и евазију доприноса.

Формирање државног резервног фонда је веома значајан инструмент за унапређење одрживости државних пензијских система. Овај фонд може спречити високо повећање стопе доприноса, неповољан третман великих генерација запослених и значајно смањење пензијских накнада. До сада су овај инструмент користиле Шведска, Пољска и Француска (Altirparmakov, 2013а, стр. 95-96; Hausner, 2002, стр. 355). Финансирање овог фонда може се вршити на различите начине – путем пореза, из вишкова пензијског система, приходима од приватизације државних предузећа и сл. (Altirparmakov, 2013а, стр. 95; Siporska, 2014, стр. 32). Интересантан је пример Шведске, која од 60-их година издваја средства за овај фонд, захваљујући томе што је установила вишу стопу доприноса од потребне за финансирање пензија и по том основу вишкове одвајала у овај фонд за период када ће бити потребно финансирати дефицит пензијског система (Sunden, 2000, стр. 5). Дугорочне анализе и пројекције омогућиле су благовремено утврђивање законитости функционисања текуће финансираних пензијских система заснованих на плановима са дефинисаним накнадама и благовремено обезбеђење средстава за финансирање дефицита пензијског система. Формирање и увећање резервног фонда осигурало је одрживост пензијског система Шведске данас, када се овај систем суочава са дефицитом средстава за исплату пензија.

Примена поменутих инструмената и механизма за унапређење одрживости пензијског система који је у стању актуарске неравнотеже може се остварити на

различите начине. Један од начина је да се у пензијски систем уграде механизми за аутоматско прилагођавање, нпр. увођење фактора одрживости у формулу за обрачун пензије или да се примени модел номинално дефинисаних доприноса у који је већ уграђен овај механизам за прилагођавање вредности пензија.¹⁴ Поред ових механизма и инструмената, постоје и други који не спадају у аутоматске, али су, такође, вредни помена. Један од тих механизма је онај који се од недавно примењује у Француској, а који се односи на одржавање константног односа између дужине радног века и дужине периода коришћења пензије - $2/3$ према $1/3$, којим се може остварити значајно повећање ефективне границе за пензионисање.¹⁵ Приликом дизајнирања реформе пензијског система одређене земље, потребно је сагледати све инструменте и механизме и изабрати оне који су адекватни за остварење постављених циљева реформе.

¹⁴ Више о томе, види: (D`Addio & Whitehouse, 2012).

¹⁵ Више о томе, види: (D`Addio & Whitehouse, 2012).

II ОСНОВНИ АСПЕКТИ РЕФОРМЕ ДРЖАВНИХ ПЕНЗИЈСКИХ СИСТЕМА

Последњу деценију 20. века обележиле су бројне анализе и дискусије о одрживости државних пензијских система. Неиспуњавање два важна циља пензијског система – обезбеђење финансијске одрживости и социјалне одрживости (адекватности), резултирало је бројним дебатама о реформи пензијских система европских земаља. Ове дебате су посебно актуелне данас, са великим изгледима да ће тако бити и у будућности, због старења становништва, пензионисања тзв. *baby boom* генерација и високих буџетских дефицита земаља чланица, који су последица економске и финансијске кризе која је обележила крај прве деценије 21. века. Имајући у виду ове околности, разматрање реформе државних пензијских система постаје кључно, како за њихову стабилизацију, тако и за обезбеђење одрживости јавних финансија европских земаља.

Реформа пензијског система је веома комплексан задатак. За успех реформе потребно је анализирати окружење у коме одређени пензијски систем функционише, изабрати адекватну алтернативу за реформу пензијског система и размотрити неке друге аспекте реформе. Ту се, првенствено, мисли на финансијски аспект реформе, односно утврђивање висине трошкова реформе пензијског система, како би се утврдило да ли одређена земља може да финансира те трошкове. Поред тога, за чланице Европске уније и земље које су стратешки опредељене да постану чланице, од великог значаја је праћење промена регулативе Европске уније из области пензијске политике. Ово поглавље докторске дисертације посвећено је управо овим аспектима реформе, са циљем стварања полазне основе за емпиријску анализу реформи пензијских система земаља чланица и Републике Србије.

1. Алтернативе за реформу државног пензијског система

Криза у државним пензијским системима великог броја европских земаља, актуелизовала је питање њихове реформе. Стварање стабилних, односно финансијски и социјално одрживих пензијских система, захтева предузимање бројних мера које утичу на смањење расхода и повећање прихода пензијског система, како на кратак, тако и на дуги рок. Као кључне мере за испуњење претходно поменутих циљева издвајају се (Holzmann et al., 2003, стр. vii- viii):

1. Јачање везе између пензијске накнаде и доприноса;
2. Продужавање периода уплате доприноса потребног за остварење права на пуну пензију;
3. Диверзификовање извора финансирања пензија, тако да се повећа значај приватних пензијских фондова;
4. Одлагање пензионисања, тј. мотивисање запослених да остану дуже запослени;
5. Увођење промена у структури пензије.

У складу са овим мерама, у последњој деценији 20. века, велики број европских земаља започео је реформу државних пензијских система. Као две основне и најзаступљеније алтернативе које се примењују у реформи пензијских система ових земаља издвојиле су се (Zaidi et al., 2006, стр. 2):

1. параметарска реформа,
2. системска реформа.

Избор алтернативе за реформу пензијског система врши се у складу са тим шта треба да се постигне. Тако се параметарска реформа користи када је потребно извршити мање промене постојеће структуре пензијског система, а системска када је потребно извршити његову потпуну, радикалну промену. Имајући у виду специфичности свог пензијског система и изазове са којима треба да се суоче у будућности, креатори пензијске политике и програма реформе пензијског система бирају једну од ове две могућности или се одлучују да их комбинују.

1.1. Параметарска реформа пензијског система

Параметарска реформа је најчешће коришћена алтернатива за реформу текуће финансираних државних пензијских система. Она је заступљена у великом броју европских земаља, како у земљама које су претежно вршиле параметарске реформе (Немачкој, Француској, Словенији), тако и у оним које су ову реформу извршиле да би побољшале перформансе постојећег пензијског система пре него што су увеле системске реформе (Мађарској, Хрватској, Шведској, Италији, Пољској) (Holzmann & Guven, 2009, стр. 2-3; Zaidi et al., 2006, стр. 4-10).

Основу параметарске реформе чини промена једног или више параметара пензијског система, док структура пензијског система, начин његовог финансирања и пензијски планови на којима се заснива остају непромењени (Zaidi et al., 2006, стр. 2-9; Andrews, 2006, стр. xxiii). У том смислу, спровођење ове реформе не захтева велике напоре, ни финансијска средства, а утицај који се променом параметара може остварити на приходе и расходе пензијског система може бити значајан и далекосежан.

Циљ параметарске реформе је рационализација пензијског система, односно обезбеђење додатних прихода и смањење трошкова функционисања овог система уз истовремено увођење добровољног приватног пензијског осигурања (Holzmann et al., 2003, стр. 8). То практично значи да се тежи смањењу дела пензијске накнаде која се прима из овог система и пружа могућност за обезбеђење недостајућег дела из добровољног приватног пензијског осигурања, које се развија уз промовисање пореских олакшица, организационе помоћи, административних и других олакшица (Holzmann et al., 2003, стр. 8).

Спровођење параметарске реформе врши се променом параметара пензијског система. Најчешће је реч о промени следећих параметара (Holzmann et al., 2003, стр. 8; Holzmann & Hinz, 2005, стр. 74):

1. стопе доприноса,
2. старосне границе за пензионисање,
3. начина индексације пензије,
4. обрачунске стопе и обрачунског периода,
5. умањења и увећања пензија за превремено, односно касније пензионисање.

Стопа доприноса је параметар који се у прошлости најчешће мењао. У великом броју земаља стопа доприноса је повећавана, са циљем повећања прихода у пензијском систему, односно износа уплаћених доприноса и смањења трансфера из буџета на име исплате пензија, а у Шведској је чак већа стопа доприноса коришћена за формирање резервног фонда за период када се очекује значајно повећање расхода за пензије услед негативних демографских промена (Zaidi et al., 2006, стр. 7; Sunden, 2000, стр. 5). Поред стопе доприноса, повећавана је и старосна граница за пензионисање. У прошлости је постојала чешћа пракса повећања старосне границе за мушкарце, док су само неке земље повећавале старосну границу за жене. Међутим, последњих година се

тежи изједначавању старосних граница за мушкарце и жене у великом броју земаља како би се повећао износ доприноса и смањено износ расхода за пензије. Ревалоризација зарада у прошлости и индексација пензија према кретању цена, уместо према расту зарада, такође, доприноси смањењу расхода за пензије.

Значајан утицај на висину пензије, а самим тим и на висину расхода за пензије остварује се променом параметара за обрачун пензије. Овај утицај може се остварити на два начина. Прво, преко промене обрачунске стопе, најчешће тако што се она смањује и тиме утиче на смањење стопе замене. Друго, променом обрачунског периода, тако што се продужава период који се користи за утврђивање просечне зараде за обрачун почетне пензије. Данас је све присутнији тренд да се при обрачуну пензије узима у обзир просечна зарада током дужег временског периода или целог радног века, а не, као што је то раније био случај, просек зарада у неколико година које претходе пензионисању (Zaidi et al., 2006, стр. 8-9). Променом ових параметара у пензијској формули смањује се висина пензије, што у коначном утиче на смањење расхода за пензије.

Укидање могућности за превремено пензионисање, увођење смањења пензије за превремено пензионисање, повећање минималног број година који запослени треба да уплаћује доприносе како би остварио пуну пензију, као и повећање обрачунског периода могу значајно утицати на унапређење одрживости пензијских система. Ове промене карактеристичне су за велики број европских земаља, које су у протеклим деценијама прилично либерализовале услове за одлазак у пензију, као и услове за обрачун пензије.

Предности овог начина реформе пензијског система огледају се у томе што је једноставна, с обзиром на то да се не мења структура пензијског система и да нема великих промена, затим што не захтева велика улагања, а омогућава да се изврши значајан утицај на висину прихода и расхода.¹⁶ Међутим, постоје и одређени недостаци. Наиме, ове реформе се никада у потпуности не спроведу, неке дисторзије и даље остају, а напори да се суоче са старењем захтевају дугорочне најављене или дискреционе промене параметара, које су политички непопуларне мере (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 74-75). Чињеница да су пензионери огромно бирачко тело, а да се

¹⁶ Види: (Zaidi et al., 2006, стр. 2-5).

результати предузетих мера појављују тек након дужег времена, када они који су те мере предузели углавном више нису на власти или се пензионишу, утиче на одлагање примене неких договорених мера и бројне политичке манипулације овим параметрима. Поред тога, овом реформом не стварају се јединствени пензијски планови за све запослене, тако да остају и даље неке дисторзије (нпр. препреке мобилности радне снаге између јавног и приватног сектора) (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 74-75). Међутим, без обзира на поменуте недостатке, параметарска реформа пензијског система је веома популарна и увек потребна, с обзиром на то да она значајно побољшава перформансе пензијског система и да је добра основа за даљу реформу.

1.2. Системска реформа пензијског система

Након параметарских реформи, у великом броју европских земаља побољшане су перформансе пензијских система, али не довољно да се на овим променама остане. Упркос параметарским реформама, државни пензијски системи који се текуће финансирају у многим земљама нису били имуни на политичке притиске, све функције (редистрибуција, штедња и осигурање) биле су обједињене, а приходи пензионера зависили су од само једног извора финансирања - од доприноса генерације текуће запослених, чији је број све мањи и веома често недовољан да се обезбеде средства за исплату пензија пензионерима. Како се велики број европских земаља суочио са значајним фискалним притиском, али и изазовом који носе негативне демографске промене, крајем прошлог века јавила се потреба за даљом реформом пензијског система. Тако су након извршене параметарске реформе, у многим земљама Европске уније уследиле системске реформе пензијског система. Најпре су ове реформе започете у Италији (1995), Летонији (1996), Мађарској (1998), Пољској и Шведској (1999), а потом и у Бугарској, Хрватској, Естонији (2002), Литванији (2004) и Словачкој (2005) (Holzmann & Guven, 2009, стр. 8-9; Williamson, 2004, стр. 49).

Прелаз са параметарске на системску реформу подразумевао је много дубље и радикалније промене пензијског система. Реч је о промени читаве парадигме на којој се заснивају постојећи пензијски системи, због чега се ове реформе често називају и парадигматске реформе (Holzmann et al., 2003, стр. 8-9). Тако се потпуно мењају структура пензијског система, његова организација, начин финансирања и субјекти

који сносе ризик. За спровођење ових реформи до сада су коришћена два модела (Zaidi et al., 2006, стр. 2):

1. вишестубни модел пензијског система,
2. модел номинално дефинисаних доприноса.

Сваки од поменутих модела има своје особености, тако да је приликом разматрања системске реформе потребно сваки од њих објаснити понаособ и указати на њихове карактеристике, предности и недостатке.

1.2.1. Вишестубни модел пензијског система

Један од веома честих начина да се изврши системска реформа пензијског система јесте да се започне реформа према вишестубном моделу. У Европи су овај модел примениле земље¹⁷, које су се у процесу транзиције суочиле са сличним проблемима, како у привреди, тако и у самом пензијском систему - Мађарска, Пољска, Словачка, Бугарска, Румунија, Хрватска и др. (Обрадовић & Секулић, 2010, стр. 371).

Вишестубни модел пензијског система креирали су стручњаци Светске банке на основу дугогодишње анализе искустава у реформи пензијских система различитих земаља, а први пут је представљен 1994. године у књизи *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Основна идеја на којој се овај модел заснивао је да се раздвоје три функције – штедња, редистрибуција и осигурање, које су до тада биле обједињене у једном стубу пензијског осигурања. То је разлог зашто се првобитни модел представљен у овој књизи састојао од три стуба пензијског осигурања (World Bank, 1994, стр. 238-239):

1. Први стуб – обавезно државно пензијско осигурање;
2. Други стуб – обавезно приватно пензијско осигурање;
3. Трећи стуб – добровољно приватно пензијско осигурање.

¹⁷ Заједничке карактеристике ових земаља биле су висок ниво покривености становништва пензијским и инвалидским осигурањем у старом пензијском систему (који је подразумевао велики број пензионера, а посебно младих пензионера), смањен број запослених и уплатилаца доприноса услед смањења производње и формалне запослености. Поред тога, пензијске системе ових земаља карактерисали су текуће финансирање пензија, формула за обрачун пензије која не узима у обзир уплаћене доприносе током целог радног века, већ само зараде у последњим годинама, редистрибуција ка онима са нижом зарадом, ниска старосна граница за пензионисање, бројне повластице посебних група осигураника. Са циљем стварања финансијски стабилног пензијског система, како на кратак, тако и на дуги рок, ове земље тражиле су начин да финансијски стабилизују систем текућег финансирања, редефинишу структуру пензије, уведу економске подстицаје, диверзификују ризике и промовишу развој финансијског тржишта. Види: (Holzmann & Guven, 2009, стр. 3-6).

Први стуб представља обавезно државно пензијско осигурање, којим се врши редистрибуција средстава и спречава сиромаштво у старости. Овај стуб је заснован на плановима са дефинисаним накнадама или плановима са номинално дефинисаним доприносима. Њима управља држава и углавном се финансирају из доприноса за социјално осигурање (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 81). Циљ првог стуба је да заштити људе од сиромаштва, тј. да обезбеди приходе који ће осигурати њихову егзистенцију, тако да су приходи из овог стуба скромни. Овим стубом остварује се редистрибутивна функција и функција осигурања и то по веома ниским трошковима (World Bank, 1994, стр. 238-239).

Други стуб подразумева обавезно приватно пензијско осигурање. Заснива се на плановима са дефинисаним доприносима и методу капиталног финансирања пензија (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 81). Овај стуб функционише тако што се за сваког осигураника отварају лични рачуни на којима се евидентирају уплате средстава доприноса, која се инвестирају до момента пензионисања. Може бити заснован на плановима по запослењу или личним штедним рачунима. Углавном је пракса да овим средствима управљају приватне институције, али у складу са регулативом државе (Rakić & Nikolić, 2012б, стр. 140). Циљ овог стуба је обезбеђење од релативног нивоа сиромаштва свих грађана који су уплаћивали доприносе у овај стуб. У оквиру овог стуба се успоставља чврста веза између доприноса и пензијске накнаде и истиче функција штедње (Матковић et al., 2009, стр. 18; World Bank, 1994, стр. 238).

Трећи стуб предвиђен је за добровољно приватно пензијско осигурање. Уплата доприноса за пензијско осигурање је на добровољној бази, јер то чине само они грађани који желе да обезбеде веће пензијске накнаде у старости у односу на оне које обезбеђују прва два стуба, односно да обезбеде виши животни стандард (Rakić & Nikolić, 2012б, стр. 140). Пензијско осигурање у оквиру овог стуба, такође, може бити организовано у форми планова по запослењу или личних рачуна (World Bank, 1994, стр. 239).

Према овом моделу започете су реформе пензијских система бројних европских земаља у транзицији. Ове земље су почеле да мењају своје пензијске системе у правцу успостављања вишестубног модела, а од Светске банке и других међународних организација добиле су релевантну финансијску, саветодавну и техничку подршку

(Матковић et al., 2009, стр. 7, 46; Петровић, 2006, стр. 4). Међутим, само неке од њих су одмах увеле други и трећи стуб (Пољска и Мађарска), док су друге, најпре, увеле трећи стуб, а увођење другог стуба одложиле како би се припремиле за финансирање високих транзиционих трошкова (Србија) (Rakić & Nikolić, 2012б, стр. 141). Имајући у виду разноврсна искуства приликом примене овог модела, последњих година Светска банка је променила првобитни модел увођењем још два стуба. Тренутно, модел има пет стубова, а првобитном моделу додати су нулти и четврти стуб (Слика 17).

Нулти стуб уведен је са циљем да се обезбеди основна, односно социјална пензија за најсиромашније грађане, као и за запослене у формалном или неформалном сектору, који немају довољно средстава или не испуњавају услове за формалну пензију. Пензија коју овај стуб обезбеђује се финансира из општих прихода, а не из доприноса (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 81-82).

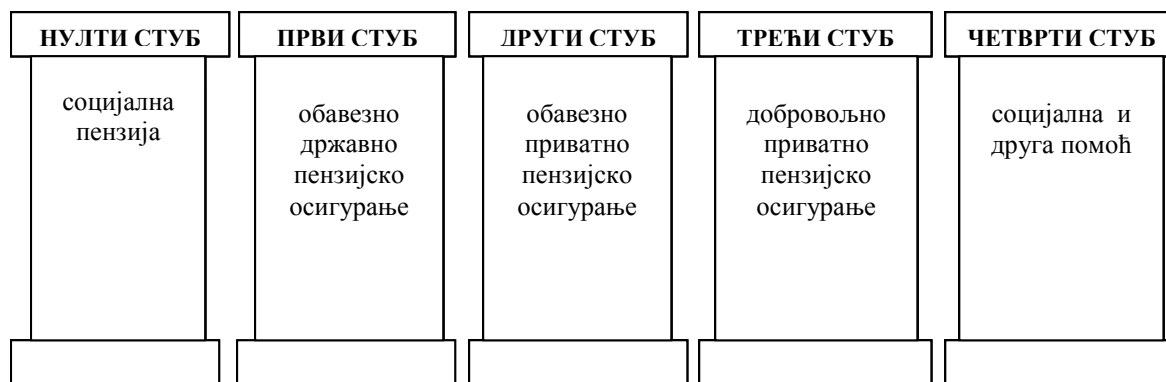
Четврти стуб резервисан је за обезбеђење социјалне и друге врсте помоћи финансијске и нефинансијске природе - неформалне помоћи (породица), других програма формалне помоћи (здравствена заштита) и др. Овај вид осигурања није формално дефинисан као пензија, али у данашње време постаје веома важан, тако да се јавила потреба за увођењем стуба који би обезбеђивао овакве видове помоћи (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 82-83).

Досадашња искуства у реформи пензијских система значајно су утицала на промену става Светске банке у вези са применом вишестубног модела. Стручњаци Светске банке су уочили да овај модел није универзално примењив, тако да више не захтевају увођење свих стубова, већ сматрају да свака земља треба да уведи само оне стубове пензијског осигурања који су њој потребни (Матковић et al., 2009, стр. 48). Тако ће, на пример, у високо развијеним земљама доминирати први и други стуб, у сиромашнијим нулти стуб, док ће први и други бити од мањег значаја, а у земљама са ниским приходима са великим неформалним сектором мали нулти и трећи стуб (Remesh, 2007, стр. 116).

Основне предности вишестубног модела пензијског система огледају се у томе што се увођењем стубова остварује диверзификација ризика (Holzmann et al., 2003, стр. vii-viii). Рационализација првог стуба, значајно утиче на смањење расхода у пензијском

систему, а самим тим и на смањење финансијског притиска на буџет. Увођењем другог стуба и личних рачуна успоставља се чврста веза између доприноса и пензије и мотивишу радници са средњим и високим зарадама да раде и уплаћују доприносе. Овај стуб заједно са трећим стубом који се уводи као део ове реформе, може да утиче на повећање националне штедње и инвестиција, развој тржишта капитала, а кроз ефикасну алокацију капитала и на привредни раст (Holzmann et al., 2003, стр. 9).

Насупрот овим предностима, овај модел је показао и неке недостатке. Као најзначајнији недостаци наводе се високи административни и транзициони трошкови и недостатак редистрибутивне функције (Обрадовић & Секулић, 2010, стр. 367; Матковић et al., 2009, стр. 114). Административни и транзициони трошкови су и по неколико пута већи у земљама које су примениле овај модел у односу на оне које су и даље задржале систем текућег финансирања. Прелаз на овај систем захтева адекватну фискалну стратегију која би омогућила покриће ових трошкова, али и развијено тржиште капитала, као и одговарајуће административне и супервизорске капацитете.¹⁸ С обзиром на то да овај модел јача везу између доприноса и пензија, редистрибутивна функција је смањена, због чега су погођени људи са ниским примањима.



Слика 17: Вишестубни модел пензијског система
Извор: Илустрација аутора на основу (Holzmann & Hinz, 2005, стр. 81-83).

¹⁸ Види: (Holzmann et al., 2003, стр. 10).

1.2.2. Модел номинално дефинисаних доприноса

Модел номинално дефинисаних доприноса настао је средином 90-их, у време када су бројни експерти тражили алтернативне начине за реформу неодрживих државних пензијских система. Осмишљен је у Шведској 1994. године, а први пут је био уведен у Италији 1995. године. Годину касније овај модел је примењен у Летонији, а 1999. године у Шведској и Пољској (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 208; Williamson, 2004, стр. 49).

У основи, модел номинално дефинисаних доприноса је модел који је заснован на плановима са номинално дефинисаним доприносима, по чему је и добио назив. Реч је о хибридном плановима који комбинују карактеристике планова са дефинисаним накнадама и планова са дефинисаним доприносима, односно који се базирају на текућем финансирању и пензијским плановима у којима су одређени доприноси. Приликом креирања овог модела, идеја је била да реформа постојећих пензијских система не буде радикална као што је код вишестубног модела, како би могла брже да се спроведе и да се избегну транзициони трошкови, а да се притом ојача веза између доприноса и пензије и оствари дугорочна равнотежа између средстава уплаћених доприноса и средстава за исплату пензија.¹⁹

Функционисање модела номинално дефинисаних доприноса заснива се на личним рачунима на којима се евидентирају средства доприноса, али се ова средства не акумулирају заиста, већ се користе за исплату пензија текућих пензионера (Williamson, 2001, стр. 19). Евидентирана средства на личним рачунима се увећавају према обрачунској стопи (*notional rate*), која може бити везана за раст просечне зараде (Шведска) или раст основице доприноса, односно раст домаћег производа (Летонија, Пољска, Италија), а не према стопи приноса која се оствари инвестирањем тих средстава на финансијском тржишту (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 211; Holzmann & Palmer, 2006, стр. 4). Обрачун пензије се врши тако што се у тренутку пензионисања укупно евидентирана средства на личном рачуну увећана за изабрану стопу прираста деле са очекиваним трајањем живота (Holzmann & Palmer, 2006, стр. 4). Најзад, као и код пензијских система који се заснивају на плановима са дефинисаним накнадама и

¹⁹ Више о томе, види: (Holzmann & Palmer, 2006).

овај пензијски систем функционише под окриљем државе (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 213).

Основне предности модела номинално дефинисаних доприноса огледају се у томе што омогућава успостављање чврсте везу између доприноса и пензије, транспарентност, прилагођавање демографским и економским променама, мању изложеност политичком ризику и што је праведан (Holzmann & Palmer, 2006, стр. 4-5; Williamson, 2004, стр. 53-59; Williamson, 2001, стр. 20-22). Чињеница да постоји јака и директна веза између износа уплаћених доприноса и пензијске накнаде утиче на стимулисање рада, дестимулисање превременог пензионисања и смањење рада у неформалном сектору (World Bank, 2005б, стр. 4-5). Висока транспарентност, односно могућност осигураника да у сваком тренутку добију информацију о износу средстава доприноса на свом рачуну и јасан начин утврђивања висине пензијске накнаде (тачније повезаност пензијске накнаде са уплаћеним доприносима) омогућавају да осигураници схвате ефекат ранијег и каснијег пензионисања на висину пензијске накнаде (World Bank, 2005б, стр. 5; Williamson, 2001, стр. 21). Даље, овај модел је прилагодљив демографским и економским променама, аутоматски се коригује висина пензије, без промене закона. Поред тога што није изложен финансијском ризику као што је модел који је заснован на капиталном финансирању, мање је изложен и политичком ризику у односу на модел заснован на плановима са дефинисаном накнадом, који карактерише текуће финансирање (Williamson, 2001, стр. 21). Модел номинално дефинисаних доприноса није захтеван за увођење, јер нема транзиционе трошкове (Holzmann & Palmer, 2006, стр. 4; World Bank, 2005б, стр. 5), а карактеришу га и нижи административни трошкови у односу на вишестубни модел, пошто не захтева значајне додатне административне и инфраструктурне капацитете. То омогућава веома брзо увођење и примену модела номинално дефинисаних доприноса. Најзад, с обзиром на то да особама исте старосне доби које су уплаћивале једнаке доприносе обезбеђује исте пензијске накнаде, овај модел се оцењује као веома праведан (Holzmann & Palmer, 2006, стр. 4).

Најзначајнији недостаци овог модела огледају се у непостојању капиталне имовине, недостатку редистрибутивног механизма, потреби формирања резервног фонда за отклањање краткорочне неравнотеже, као и у неаутентичности (Голубовић &

Зеремски, 2011, стр. 209-214; Williamson, 2004, стр. 53-59; Williamson, 2001, стр. 22). Услед непостојања капиталне имовине, не постоје средства доприноса која се инвестирају на финансијском тржишту, тако да овај модел не може да утиче на развој тржишта капитала и финансијских институција, а самим тим ни да допринесе привредном расту (Williamson, 2001, стр. 22). Недостатак редистрибутивног механизма може повећати неједнакост у друштву, ако се не обезбеди адекватна гарантована минимална пензија особама, чија је пензија недовољна за опстанак. Посебно су у лошој позицији жене самице, жене са ниским примањима и запослени који имају прекиде радног стажа (Williamson, 2001, стр. 22). Једина редистрибутивна компонента која иде у прилог женама у овом моделу јесте коришћење универзалних таблица смртности за жене и мушкарце приликом одређивања ануитета, где жене због дужег животног века приме у глобалу већи износ пензија од мушкараца (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 209). С обзиром на то да се у овом моделу равнотежа између прихода и расхода пензијског система остварује на дуги рок, за краткорочне дефиците потребно је формирати резервни фонд да би пензијски систем био одржив и стабилан. Најзад, моделу номинално дефинисаних доприноса се замера и то што није аутентичан (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 214, 218). Наиме, слични ефекти се могу постићи са класичним моделом текућег финансирања који је заснован на плановима са дефинисаним накнадама, ако се успостави чврста веза између доприноса и пензије, елиминишу привилегије појединим занимањима, пензије обрачунавају на основу просечне зараде за цео радни век, ревалоризација прошлих зарада врши у складу са могућностима привреде да финансира пензије, висина пензије прилагођава ранијем и каснијем пензионисању, а стопе замене очекиваном трајању живота у време пензионисања (World Bank, 2005б, стр. 5-7).

Сагледавање предности и недостатака овог модела основа је за доноше одлуке о томе да ли нека земља треба да уведе овај модел или не. Иако не подразумева радикалну реформу, већ, углавном, промену пензијског плана уз задржавање истих институционалних и административних капацитета, овај модел захтева одређене предуслове за примену. Да би се одржала равнотежа и да би успешно функционисао потребно је да постоји резервни фонд. Велики резервни фонд за ове намене постоји у Шведској. Нешто мањи резервни фондови формирани су и у Пољској и у Летонији

(Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 212). Модел номинално дефинисаних доприноса као једнослојан систем је до сада увела само Италија, док је у другим земљама он само део вишестубног пензијског система. То је случај у Шведској и Пољској, с тим што је други, капитализован стуб, у овим земљама скроман, тако да је модел номинално дефинисаних доприноса доминантан (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 208-209). Овај модел се препоручује земљама чији пензијски системи имају висок имплицитни дуг, код којих прелаз на капитализован систем није могућ, као и земљама код којих постоје политичке препреке за даљу реформу система који се заснива на текућем финансирању пензија и плановима са дефинисаном накнадом (World Bank, 2005б, стр. 8). Наравно, пре него што се донесе одлука о његовом увођењу, потребно је размотрити и бројна друга питања, а посебно резултате који би се постигли увођењем овог модела и упоредити их са резултатима који би се могли постићи побољшањем постојећег пензијског система.

1.3. Регулаторне, административне и организационе реформе

Веома важан део сваке реформе, било да је реч о параметарској или системској реформи, су регулаторне, административне и организационе реформе. Регулаторне реформе су оне које се врше са циљем да се побољша регулација и супервизија над пензијским системом, како би се омогућило запосленима који су заједно са својим послодавцима током свог рада уплаћивали доприносе за пензијско осигурање да остваре пензију након престанка рада. Оне, такође, омогућавају да они осигураници који немају довољно знања о финансијама, имају исти третман као и они који то имају, чиме се обезбеђује и њихова заштита (Schwarz, 2006, стр. 21).

Административне реформе се спроводе са циљем да се (Schwarz, 2006, стр. 21-22):

1. изврши унификација пензијског система у оквиру земље,
2. побољша прикупљање доприноса,
3. побољша пружање услуга везаних за исплату пензија,
4. изврши индивидуализација базе података за сваког осигураника,
5. побољша евиденција,
6. омогући спровођење поштрених критеријума за инвалидност,

7. обједини прикупљање доприноса и пореза.

Унификација пензијског система је веома битна, како би се побољшао увид у његове финансије и постигло боље функционисање. Подељен пензијски систем отежава функционисање и спровођење реформе пензијског система. Унапређење евиденције (посебно у вези са уплатом доприноса) и обједињавање прикупљање доприноса и пореза кључни су за повећање прихода и смањење трошкова функционисања пензијског система. Вођење базе података о сваком осигуранику посебно, значајно је за остваривање права на пензију, а побољшање услуга везаних за остварење ових права и исплату пензија смањује могућност за корупцију службеника и бржу исплату пензија појединим осигураницима. Када се унапреде административни капацитети омогућава се спровођење поштрених критеријума за инвалидност, тако да се смањује могућност да ову пензију добију они осигураници који немају адекватан степен инвалидитета.

Организационе промене омогућавају даље унапређење функционисања пензијског система и његову рационализацију. Спајањем одређених министарстава, интегрисањем пензијских планова за различите категорије осигураника могу се остварити значајне уштеде у пензијском систему.²⁰ Томе могу допринети и прелаз са децентрализованог на централизован систем прикупљања и наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, вођење јединственог регистра осигураника којима све институције социјалног осигурања и друге надлежне институције имају приступ. Од још већег значаја је добра регулатива, као и организација и администрација прикупљања доприноса за пензијско осигурање код приватне пензијске штедње, с обзиром на то да је реч о средствима која се акумулирају и инвестирају, тако да би свака неефикасности у прикупљању, евиденцији и преносу тих средстава имала веома озбиљне последице на висину приноса.

Занемаривање институционалних, организационих и административних капацитета негативно је утицало на пензијске системе многих земаља, јер је услед неадекватне организације, институционалне, техничке и кадровске опремљености систем прикупљања, контроле и наплате доприноса био неефикасан, тако да је повећана евазија доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, што је утицало на

²⁰ Више о томе у деловима 1.1. и 1.2. трећег поглавља ове дисертације.

смањење прихода пензијског система. У том смислу, при конципирању реформе пензијског система потребно је анализирати организационе и административне капацитете, а након тога упоредо са текућим реформама извршити и организационе и административне реформе у пензијским системима у којима је то потребно.

2. Трошкови реформе пензијског система

Увођење другог стуба пензијског осигурања, тачније обавезног приватног пензијског осигурања, углавном је праћено повећањем административних трошкова и појавом транзиционих трошкова. С обзиром на то да висина пензија из овог стуба не зависи само од укупног износа прикупљених доприноса и приноса који се оствари њиховим инвестирањем, већ и од висине ових трошкова, њихово разматрање је од велике важности при одлучивању о томе како ће се вршити реформа пензијског система неке земље. У том смислу, од посебне је важности појмовно одредити административне и транзиционе трошкове, указати на врсте и структуру ових трошкова, као и могућности за њихово смањење и финансирање.

2.1. Административни трошкови реформе пензијског система

Организација послова, који се обављају у оквиру институција за пензијско и инвалидско осигурање и управљање свим активностима које су неопходне да се изврше, као и комуникација са свим лицима и субјектима који су повезани са овим пословима и активностима, доводе до појаве одређених трошкова. Реч је административним трошковима (*administrative costs*), који настају приликом обављања основних функција у процесу организације и управљања средствима пензијског система, као што су (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 3-5; Bateman et al., 2001, стр. 163; Tapia & Yermo, 2008, стр. 2):

1. прикупљање доприноса и њихова евиденција,
2. управљање прикупљеним средствима,
3. обрачун и исплата пензијских накнада,
4. маркетинг и продаја,
5. наплата и надзор.

Први административни трошкови јављају се још приликом прикупљања средстава доприноса, било да се оно врши директно од чланова фонда или путем посредника као што су послодавци, клириншке куће или владине агенције (Bateman et al., 2001, стр. 163). Прикупљање средстава доприноса захтева њихову евиденцију, због чега је потребно успоставити систем за евиденцију ових средстава и обезбедити

његово функционисање. С обзиром на то да су прикупљена средства доприноса од значаја приликом утврђивања висине пензијске накнаде, изузетно је важно прикупити све податке о овим средствима и обезбедити њихову тачност. За то је потребно успоставити и одржавати одређену комуникацију између оних који прикупљају ова средства и оних институција код којих се та средства уплаћују и њихов износ евидентира. То утиче на појаву трошкова приликом преноса тих средстава и извештавања о њиховој вредности. Што је ниво тих информација већи и што је извештавање о њима учесталије већи су и административни трошкови који настају у овој фази (Diamond, 2000, стр. 140-141; Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 3). У пензијским системима који су засновани на плановима са дефинисаним накнадама, ово извештавање је једноставније, јер се преносе само информације о износу доприноса који је уплаћен за сваког радника понаособ и то најчешће чине послодавци тачно одређеној институцији која прикупља ова средства. С обзиром на то да је, углавном, реч о плановима који се заснивају на текућем финансирању, реткост је да има вишкова средстава који се инвестирају, тако да евентуалне грешке у преносу информација могу да се отклоне и касније и то променом евиденције која се води о радном стажу и зарадама (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 3). Међутим, то није случај код планова са дефинисаним доприносима, који функционишу по принципу акумулације капитала, код којих се акумулирана средства инвестирају на финансијском тржишту. Такве грешке у овим пензијским плановима доводе до губитка приноса на средства, која услед тих грешака нису инвестирана (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 3). За обезбеђење тачности података у овим плановима и адекватно прикупљање средстава, потребно је извршити бројне активности везане за евиденцију средстава на личним рачунима. То подразумева отварање посебног рачуна за сваког осигураника, ажурирање стања средстава на тим рачунима, затим управљање евиденцијом, организацијом, исплатама и трансферима, умањење износа средстава на тим рачунима за административне накнаде и порезе, комуникацију са члановима фонда, поштовање одређених захтева владе (нпр. ревизије, актуарске процене) и извештавање релевантних владиних агенција (Bateman et al., 2001, стр. 163). Према томе, ови пензијски планови захтевају учесталији пренос информација и комуникацију са бројним инвестиционим фондовима, што заједно са бројним активностима које се

јављају у овој фази, значајно повећава административне трошкове у односу на планове са дефинисаним накнадама.

Увећање административних трошкова дешава се у оквиру функције управљања средствима, када се обављају бројне активности које су у вези са инвестирањем тих средстава и евидентирањем промена на рачуну (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 3-4). Код пензијских планова који се заснивају на методу текућег финансирања пензија, ови трошкови готово да не постоје, пошто се у њима само врши пренос средстава од радно активне ка пензионисаној популацији. Евентуални вишкови су скромни и не тако учестали, тако да се у овој фази не могу значајно увећати административни трошкови. Трошкови управљања су веома значајни код планова са дефинисаним доприносима, јер се у овим плановима средства акумулирају и инвестирају, а то повећава и захтеве у погледу евиденције промена на рачунима. Трошкови у вези са инвестирањем средстава се разликују у зависности од тога да ли се инвестирање врши директно или индиректно, тј. преко фондова којима управљају менаџери фондова или портфолио менаџери (Bateman et al., 2001, стр. 163). Директно инвестирање подразумева трошкове везане за стицање инвестиционих знања, док је код коришћења услуга менаџера висина ових трошкова условљена висином накнада које они наплаћују за услуге истраживања могућности за инвестирање и за само инвестирање средстава (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 3-4, 18). Углавном се висина ових накнада утврђује у зависности од врсте активе фондова и од тога колико се активно њом управља. Према томе, активније управљање средствима утиче на повећање ових накнада. Поред ових трошкова, значајни су и трошкови који настају у вези са обрадом података и евидентирањем приноса од инвестирања, као и ажурирањем стања на личним рачунима. Све ове активности заједно са учесталијим извештавањем захтевају повећање броја радника и унапређење технологије и програма за обраду података, тако да значајно поскупљују планове са дефинисаним доприносима (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 3-4, 7, 17-18).

Исплата пензијских накнада је, такође, праћена одређеним административним трошковима. Реч је о трошковима који настају у вези са обрачуном пензијских накнада и са њиховом исплатом (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 4-5, 18-19). Уколико је евиденција у прошлости добро вршена, тј. ако су подаци

тачни и потпуни, без обзира на то о ком пензијском плану је реч, обрачун пензијских накнада се врши брзо. У плановима са дефинисаним накнадама обрачун се врши на основу броја година у којима је запослени уплаћивао доприносе и остварених зарада у току радног стажа, ако су ови подаци благовремено и адекватно евидентирани. Код пензијских планова са дефинисаним доприносима, обрачун пензијских накнада се, такође, може извршити брзо на основу акумулираних средстава, ако су све промене на личним рачунима укључујући и приносе од инвестирања евидентиране благовремено (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 4-5, 18-19). Приликом исплате, административни трошкови су, углавном, одређени формом накнада које су дозвољене (одједном, у фазама, ануитетно) и начином организације исплате накнада. Са аспекта администрације, најједноставије и најјефтиније је да се исплата акумулираних средстава врши одједном, док је најкомпликованије и најскупле да се врши у ануитетима, јер се након пензионисања настављају административне активности и јављају трошкови поводом организације редовне исплате (Bateman et al., 2001, стр. 163; Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 18-19). Међутим, постоје начини да се смање трошкови ануитетне исплате пензијских накнада, ако се она врши директно и централизовано преко клириншке куће (Матковић et al., 2009, стр. 53-55; Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 18-19). Значај активности из ове фазе је двострук. Брзина обрачуна и благовремена исплата пензија су веома важне, с обзиром на то да пензионисана лица у овом периоду живота, углавном, немају друге приходе. С друге стране, то утиче и на смањење административних трошкова у овој фази, јер су све релевантне информације за утврђивање пензијске накнаде присутне, тако да нема трошкова који настају у вези са тражењем информација, корекцијом грешака и новим евидентирањем (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 4-5).

Поред поменутих функција, у оквиру сваке од ових функција могу настати додатни трошкови по основу функције маркетинга и продаје, чије активности могу да се врше заједно са активностима претходних функција. Ови трошкови су, углавном, везани за пензијске планове са дефинисаним доприносима, који се заснивају на акумулацији капитала, где се осигураницима оставља могућност избора пензијског фонда или ануитетне компаније (Матковић et al., 2009, стр. 57; Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 5). Са циљем привлачења што већег броја

клијената, ови фондови и компаније настоје да на различите начине комуницирају са запосленима и да им продају своје производе. Све ове активности утичу на стварање додатних трошкова, који могу бити високи и значајно повећати укупне административне трошкове.

Најзад, на висину административних трошкова утичу и трошкови који настају у вези са наплатом и надзором пензијског система, са циљем да се спрече недозвољене активности које могу довести до тога да се потроше или изгубе средства доприноса, тј. да осигураници остану без пензијске накнаде. Ове активности се врше за све пензијске системе, с тим што су мање комплексне активности надзора над пензијским системима који се заснивају на пензијским плановима са дефинисаном накнадом и функционишу по принципу текућег финансирања у односу на пензијске системе који се заснивају на пензијским плановима са дефинисаним доприносима и функционишу по принципу акумулације капитала (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 5). То је логично, с обзиром на то да се код последњих средства акумулирају и инвестирају, због чега је од посебног значаја обезбедити адекватну законску регулативу за акумулацију и инвестирање средстава доприноса и надзор над обављањем ових активности, како би се спречиле могуће злоупотребе средстава.

Након сагледавања активности по фазама, које одређују висину административних трошкова, очигледно је да иако су административни трошкови карактеристични и за пензијски систем који се заснива на текућем финансирању и за онај који се заснива на акумулацији капитала и индивидуалним рачунима, њихова висина се значајно разликује. Евидентно је да су административни трошкови код планова са дефинисаним доприносима који се заснивају на личним рачунима највећи, нешто нижи код планова по запослењу, а најнижи код државних планова (Barr, 2006, стр. 8). Ова чињеница упућује на посебан опрез код пензијских планова са личним рачунима, како се ови трошкови не би потценили, јер годишња административна накнада у вредности од 1% акумулираних средстава, може смањити укупан износ ових средстава за око 20% (Barr & Diamond, 2006, стр. 36). На крају, не треба заборавити ни планове са номинално дефинисаним доприносима и њихове административне трошкове. Планови са номинално дефинисаним доприносима се заснивају на личним рачунима, тако да су активности које се односе на прикупљање доприноса и њихово евидентирање идентичне као и код планова са дефинисаним доприносима. Међутим,

како се ови планови заснивају на текућем финансирању у њима нема стварне акумулације средстава, ни инвестирања, зато трошкови управљања средствима и инвестирања не постоје, као ни трошкови маркетинга. Трошкови обрачуна и исплате, као и трошкови надзора над пензијским системом који је заснован на овом моделу, су нижи и приближни трошковима који настају код планова са дефинисаним накнадама. Иако је обрачун заснован на укупном износу евидентираних доприноса, ако су уплате благовремено евидентиране, стање средстава на рачуну се увећава према унапред одређеној обрачунској стопи прираста и брзо утврђује вредност ануитета, тако да су трошкови обрачуна и исплате пензијске накнаде нешто већи у односу на планове са дефинисаним накнадама, а значајно нижи у односу на планове са дефинисаним доприносима.

2.1.1. Детерминанте висине административних трошкова

У земљама које су реформисала своје пензијске системе уводећи планове са дефинисаним доприносима и капитално финансирање пензија, као најзначајније детерминанте висине административних трошкова издвојиле су се величина и зрелост система, конкуренција, инвестициона стратегија, регулација, квалитет и ниво услуга (Taría & Yermo, 2008, стр. 2; Diamond, 2000, стр. 138, 146).

Досадашње искуство са реформом пензијских система показало је да су почетни административни трошкови веома високи, док се временом како се систем развија они смањују, услед конкуренције и коришћења предности економије обима (Mitchell, 1998, стр. 414, 445-446). Међутим, пример реформе у Шведској, где је извршена централизација прикупљања и дистрибуције средстава доприноса, показала је да ни почетни трошкови не морају бити толико високи, ако се реформа добро конципира и организује. У овој земљи је то постигнуто успостављањем централне агенције, односно клириншке куће која је задужена за прикупљање и евиденцију доприноса, која средства у укупном износу усмерава ка изабраним пензијским компанијама ради инвестирања, тако да ове компаније не знају чија су то средства. Овакав начин функционисања по принципу тзв. *слепих рачуна*, утиче на смањење трошкова маркетинга и продаје (Sundén, 2004, стр. 2; Taría & Yermo, 2008, стр. 20). Поред тога, с обзиром на то да једна агенција, тј. клириншка кућа прикупља средства доприноса и врши њихов

пренос, то утиче на смањење трошкова пословања послодаваца и пензијских компанија. Најзад, чињеница да једна агенција преговара са менаџерима фондова и иступа као јавни брокер, ствара могућност да се значајно смање њихове накнаде. Овакав начин организације прикупљања и дистрибуције средстава у Шведској донео је бројне уштеде услед коришћења поменутих предности (Sundén, 2004, стр. 2, Tapia & Yermo, 2008, стр. 15-16).

Инвестициона стратегија и регулација великим делом одређују висину административних трошкова (Tapia & Yermo, 2008, стр. 3, 17). Уколико се инвестирање врши тако да се велики део прикупљених средстава улаже у депозите и државне обвезнице, овако пасивна стратегија инвестирања носи мањи ризик и захтева мање напоре при избору инвестиционе стратегије, што у коначном утиче на смањење административних трошкова. Насупрот томе, ако се велики део прикупљених средстава усмери у акције, стратегија инвестирања ће бити активна, тако да ће и административни трошкови бити већи (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 4; Tapia & Yermo, 2008, стр. 17). Разлике у висини административних трошкова постоје и у зависности од тога да ли се инвестирање средстава врши у земљи или иностранству. Инвестирање у иностранство повећава износ административних трошкова (Congress of the United States-Congressional Budget Office, 2004, стр. 4; Tapia & Yermo, 2008, стр. 17).

Висина административних трошкова по рачуну зависи од квалитета и нивоа услуге. Наиме, учесталије извештавање о променама на рачуну, учесталост уплате депозита на рачун, учесталост реалокације постојећег портфолија, доступност информација о стању на рачуну, значајна средства која се троше за одговор на питања клијената и образовање запослених, значајно повећавају квалитет услуге пензијских компанија, али и накнаду за те услуге, што утиче на повећање административних трошкова (Diamond, 2000, стр. 138, 146). То значи да без обзира на то ко пружа ове услуге (државни или приватни пензијски фондови), ако су услуге вишег нивоа квалитета то утиче на повећање накнада и у коначном на износ административних трошкова.

Некада нижи административни трошкови код државних пензијских фондова и нису заиста толико ниски колико се првобитно чини. Наиме, у власништву државе су одређени објекти које институције које се баве овим пословима користе и земљиште на

ком се налазе, а трошкови њиховог изнајмљивања и одржавања се не узимају у обзир, затим неки општи трошкови (нпр. трошкови инсталација компјутерских система, телефона и сл.) код ових фондова се обично не узимају у обзир у целокупном износу када се исказује износ административних трошкова (Mitchell, 1998, стр. 405). Слично је и са трошковима везаним за прикупљање доприноса, пошто пореска служба, која прикупљања порез на зараде запослених, најчешће сноси ове трошкове (Mitchell, 1998, стр. 405). Све то значајно умањује реалан износ административних трошкова код државних пензијских фондова, тако да је дискутабилно колико су ови трошкови заисти нижи.

2.1.2. Врсте административних накнада и показатељи висине административних трошкова

За праћење висине административних трошкова веома је важно познавати врсте административних накнада, односно њихову структуру и показатеље њихове висине. Најчешће врсте административних накнада су (Dobronogov & Murthi, 2005, стр. 33):

1. улазна накнада,
2. накнада за управљање,
3. накнада за остварени принос од инвестирања,
4. излазна накнада,
5. брокерске накнаде,
6. кастоди накнаде.

Улазна накнада (*up-front fee*) је најзаступљенија накнада и углавном је усмерена на покриће почетних трошкова који настају у вези са прикупљањем доприноса и администрацијом личних рачуна (Матковић et al., 2009, стр. 58; Dobronogov & Murthi, 2005, стр. 33). Она се најчешће јавља као једнократна накнада (*one-off fee*), која се уплаћује за отварање рачуна, али је могуће да буде и текућа накнада (*ongoing fee*), која се плаћа приликом уплате доприноса, као одређени проценат од уплаћених доприноса и користи за покриће текућих трошкова који настају приликом прикупљања доприноса и администрације личних рачуна (Матковић et al., 2009, стр. 58). Како је улазна накнада веома разумљива просечном осигуранику често се користи када је потребно повећати транспарентност накнада. То се може постићи, ако се повећа на рачун других

накнада, као што је учињено у Пољској 2001. године, када је од ове накнаде прикупљено, чак, 88% прихода од накнада у пензијским фондовима (Dobronogov & Murthi, 2005, стр. 35). Међутим, такве активности треба вршити веома опрезно, јер ова накнада не делује стимулативно на остварење приноса, тако да онда они могу изостати. Излазна накнада (*exit fee*), такође, припада групи једнократних накнада. Наплаћује се у последњој фази, када се средства повлаче из фонда и најчешће се изражава као проценат укупних акумулираних средстава. (Матковић et al., 2009, стр. 58). За разлику од ових накнада, накнаде за управљање фондом и накнаде при уплати доприноса припадају групи текућих накнада (Матковић et al., 2009, стр. 58; Whitehouse, 2001, стр. 90). Накнада за управљање (*management fee*) је веома важна јер делује стимулативно, пошто се њено повећање повезује са захтевима да се активније инвестира, што у коначном треба да обезбеди веће приносе. Сличан циљ имају и накнаде за остварени принос (*fee on investment returns*), које се појављују у неким земљама (Пољској и Хрватској) (Dobronogov & Murthi, 2005, стр. 33-34). Накнада за управљање се најчешће изражава као проценат укупне имовине фонда, тако да на први поглед може да делује веома скромно у односу на улазну накнаду, што није заиста тако, с обзиром на то да се она примењује на укупан износ акумулираних средстава који се временом повећава, тако да иако је процентуално мања она може значајније умањити акумулирана средства осигураника, него што је то случај са улазном накнадом (Матковић et al., 2009, стр. 58-59). То упућује на велики опрез приликом сагледавања висине ове накнаде. Најзад, овде треба поменути брокерске (*brokerage fees*) и кастоди накнаде (*custodian fees*), које иако су мање заступљене у односу на улазну, излазну и накнаду за управљање, у неким земљама постоје и значајно утичу на структуру накнада. Брокерске накнаде, које се наплаћују ради покрића трошкова трговања портфељом могу се уочити у Мађарској и Пољској, а кастоди накнаде које су намењене покрићу трошкова чувања имовине фонда у Мађарској, Пољској и Хрватској (Dobronogov & Murthi, 2005, стр. 33-34).

Увидом у структуру административних трошкова могуће је уочити различите врсте накнада које утичу на увећање ових трошкова, али и различите начине њиховог изражавања. Чињеница да се административне накнаде не изражавају истоветно, отежава да се сагледа укупан износ административних трошкова које оне узрокују. Да

би се решио овај проблем и утврдила висина укупних административних накнада, најчешће се користе три показатеља (Taría & Yermo, 2008, стр. 10-11; Whitehouse, 2001, стр. 92-93):

1. стопа смањења приноса,
2. стопа смањења доприноса,
3. рацио накнада.

Стопа смањења приноса (*reduction in yield*) показује какав је ефекат накнада на стопу повраћаја, који се остварује уз низ претпоставки о овој стопи, временском профилу доприноса и трајању плана (Whitehouse, 2001, стр. 92). Добија се тако што се бруто принос који се оствари инвестирањем умањује за нето принос. Искузује се у односу на средства фонда и један је од често коришћених показатеља висине административних накнада (Taría & Yermo, 2008, стр. 10-11; Матковић et al., 2009, стр. 60; World Bank, 2005а, стр. 1). Стопа смањења доприноса (*reduction in premium*) користи се са циљем да покаже колики је укупан износ административних накнада у односу на уплаћену премију, односно доприносе, и исказује се као проценат средстава доприноса (Матковић et al., 2009, стр. 60). Најзад, рацио накнада (*charge ratio*) показује колики је утицај свих накнада на стање на личном рачуну, тако што пореди то стање са хипотетичким стањем које би било да нема ових накнада. Он се добија када се 1 умањи за вредност рациа који представља однос између акумулираних средстава након одбитка административних накнада и акумулираних средстава без одбитка административних накнада (Whitehouse, 2001, стр. 92-93; Taría & Yermo, 2008, стр. 10-11; Матковић, 2009, стр. 60).

Разматрање ових накнада и показатеља потребно је када земље одлучују да ли да реформишу своје пензијске системе увођењем вишестубног модела пензијског осигурања, који карактеришу планови са дефинисаним доприносима и капитално финансирање, с обзиром на то да су ове накнаде повезане са фазом акумулације капитала (Матковић et al., 2009, стр. 57-61). Ове накнаде не постоје када се врши параметарска реформа државних пензијских система, јер се они заснивају на плановима са дефинисаним накнадама и текућем финансирању пензија, као ни код планова са номинално дефинисаним доприносима, за које су карактеристични текуће финансирање и лични рачуни, пошто код њих нема акумулације капитала. Одлука о

реформи пензијског система према вишестубном моделу не сме се донети, а да се не узму у обзир ове накнаде и не сагледа колики је нето принос од инвестирања средстава.

2.2. Транзициони трошкови реформе пензијског система

Анализа транзиционих трошкова постаје веома важна након што су бројне земље почеле да реформишу своје пензијске системе по вишестубном моделу Светске банке, који подразумева увођење обавезне приватне компоненте пензијског осигурања, која се заснива на акумулацији капитала. Иако овај вид пензијског осигурања има одређене предности, он утиче на појаву транзиционих трошкова, због чега је поред предности, потребно сагледати и трошкове које ова алтернатива за реформу пензијског система носи.

Транзициони трошкови (*transition costs*) настају приликом приватизације државних пензијских система који се текуће финансирају (Матковић et al., 2009, стр. 67-68; Thompson, 2001, стр. 239-240). Њихова појава везана је за чињеницу да се врши приватизација постојећег пензијског система у коме се пензије пензионера финансирају из средстава доприноса која уплаћују запослени. С обзиром на то да у првом стубу пензијског осигурања, који се и даље текуће финансира, остаје велики број осигураника (старија радна популација и постојећи пензионери), а да се део доприноса који се уплаћивао у овај стуб усмерава у нови, капитализовани, други стуб пензијског осигурања, у првом стубу се јавља недостатак финансијских средстава за исплату пензија осигураницима који се пензионишу у старом пензијском систему. Тај недостатак финансијских средстава представља транзиционе трошкове (Andrews, 2006, стр. 21, 75; Станић et al., 2008, стр. 84). За финансирање овог трошка, потребно је обезбедити додатне изворе и то у веома дугом временском периоду који може трајати неколико деценија, због чега је при одлучивању да ли у конкретној земљи треба реформисати пензијски систем увођењем капитализованог стуба пензијског осигурања, веома важно проценити величину транзиционих трошкова. Велики утицај на висину ових трошкова има проценат покривености становништва постојећим пензијским системом и зрелост пензијског плана (Holzmann et al., 2003, стр. 65).

За анализу транзиционих трошкова од круцијалне важности је правити разлику између бруто и нето транзиционих трошкова.²¹ Бруто транзициони трошкови представљају износ доприноса који се усмерава у капитализовани стуб пензијског осигурања, при постојећем нивоу доприноса у пензијским плановима који се текуће финансирају (Social Protection Committee, 2008а, стр. 18-19; Leppik & Võrk, 2006, стр. 118). За разлику од њих, нето транзициони трошкови представљају разлику између прихода од доприноса и расхода за пензије у текуће финансираном пензијском плану након увођења капитализованог стуба, тако да исказује ниже транзиционе трошкове од укупних, с обзиром на то да узима у обзир могуће уштеде (Social Protection Committee, 2008а, стр. 18-19; Leppik & Võrk, 2006, стр. 118). То значи да они приказују само колико је додатних средстава потребно обезбедити за финансирање овог трошка.

Након што се утврди висина транзиционих трошкова за реформу пензијског система, веома је важно утврдити стратегију за њихово смањење и покриће, како би се обезбедила одрживост пензијског система. У оквиру ње треба предвидети могућности за смањење висине транзиционих трошкова, а затим и начине за финансирање преосталог износа транзиционих трошкова. Значајне уштеде у кратком року, могу се остварити избором одређених политика које се односе на (World Bank, 2005в, стр. 4-6; Holzmann, 1998, стр. 13-22):

1. Утврђивање брзине транзиције;
2. Прецизирање релативног односа између другог, капитализованог стуба пензијског осигурања, и првог стуба, који се текуће финансира у оквиру новог пензијског система;
3. Смањење дела пензијске накнаде који се прима из постојећег пензијског система;
4. Расподелу приноса који треба да се остварити инвестирањем средстава у капитални стуб пензијског осигурања.

Брзина транзиције може имати велики утицај на ограничавање транзиционих трошкова. Ова могућност се огледа како у одређивању процента становништва који ће се укључити у нов, капитализован пензијски стуб, тако и стопе доприноса која ће се у

²¹ Аналогно овим терминима могу се користити и термини имплицитни и експлицитни транзициони трошкови. Види: (Станић et al., 2008, стр. 85).

тај стуб уплаћивати (World Bank, 2005в, стр. 4-5). Покривеност запослених новим капитализованим стубом може бити потпуна, при чему се транзициони трошкови појављују истог тренутка када ови осигураници пређу у други стуб и то у енормном износу (Holzmann, 1998, стр. 13). Таква промена створила би огроман финансијски јаз, за који је дискутабилно да ли би га данас нека земља могла финансирати. Насупрот овој могућности, у капитализовани стуб могу се укључити само новозапослени, при чему би транзициони трошкови били нижи, постепено се повећавали и трајали неколико деценија (Holzmann, 1998, стр. 13; World Bank, 2005в, стр. 4-5). У пракси се земље које реформишу своје пензијске системе одлучују за неку алтернативу, која се налази између ова два екстрема. Најчешћи је случај да веома стари радници остају у оквиру старог пензијског система, новозапослени постају осигураници новог пензијског система, који укључује и пензијски стуб који се заснива на текућем финансирању и пензијски стуб који се заснива на капитализацији средстава, док се преосталој радној популацији оставља могућност избора и рок да се о свом избору изјасне.²²

Стопа доприноса која се усмерава у капитализовани стуб пензијског осигурања, такође, може значајно утицати на висину транзиционих трошкова. Постоји могућност да се на почетку усмерава само мали проценат доприноса у капитализовани стуб, а да се временом тај део повећава, како би се постепено повећавали транзициони трошкови (World Bank, 2005в, стр. 4-5). Међутим, усмеравање изузетно малог процента доприноса у капитализовани стуб није исплативо, јер су за почетак функционисања овог стуба карактеристични високи административни трошкови, тако да је тешко остварити приносе на овако мали износ средстава, а пензијски фондови се суочавају са великим губицима у дужем временском периоду (World Bank, 2005в, стр. 5). Зато је важно у нови, капитализован стуб, усмерити онај износ доприноса који ће омогућити покриће ових трошкова и остваривање бар минималних приноса. Имајући ово у виду, увођење капитализованог стуба се не препоручује земљама са веома ниским нивоом прихода, док се земљама са средњим нивоом прихода препоручује уз издвајање од 4-6% зараде за овај стуб, а земљама са вишим нивоом прихода уз издвајање од 2-3% зараде (Dobronogov & Murthi, 2005, стр. 50-51). Најзад, влада може донети одлуку да се

²² Види: (World Bank, 2005в, стр. 4).

у одређеном временском периоду у капитализовани стуб не уплаћују доприноси или да се проценат уплаћених доприноса у овај стуб смањи, како би се та средства преусмерила у први стуб који се текуће финансира за покриће транзиционих трошкова. Такве одлуке донеле су владе Мађарске и Пољске (Hirose, 2011, стр. 174-180, 194; Barta, 2011, стр. 10-12; Égert, 2013, стр. 480; ISSA). Након истека тог периода, могуће је да се поново омогући враћање дела доприноса у капитализовани стуб.

Релативни однос између првог и другог стуба, тј. текуће финансираног и капитализованог стуба пензијског осигурања значајно се разликује у реформисаним пензијским системима по вишестубном моделу. Први, текуће финансиран стуб, саставни је део нових, реформисаних пензијских система, али се његова величина разликује у земљама које су увеле овај модел пензијског осигурања. Тако постоје земље које овим стубом обезбеђују само минималну пензију, док се преостали део пензије обезбеђује из капитализованог стуба и оне код којих је овим стубом обезбеђен већи износ пензије од минималног, при чему је она везана за остварене зараде, а само део обезбеђен из капитализованог стуба (World Bank, 2005в, стр. 5). Избором политике која се заснива на првој могућности остварују се нижи транзициони трошкови, али омогућава остварење виших приноса, док се избором друге остварују виши транзициони трошкови, а нижи доприноси по основу инвестирања.

Параметарске промене у оквиру постојећег, текуће финансираног пензијског система усмерене су на промену бројних параметара пензијског система (нпр. повећање старосне границе и дужине потребног радног стажа за остварење права на пензију, продужење периода који се узима у обзир при утврђивању просечне зараде која се користи за обрачун почетне пензије, поштравање услова за одлазак у превремену и инвалидску пензију, промену начина усклађивања пензија, тако да се врши према кретању цена и сл.). Све ове промене воде ка смањењу расхода за пензије, тако да могу значајно смањити висину првобитно утврђених транзиционих трошкова.

Расподела остварених приноса од инвестирања је, такође, важно питање са аспекта ограничавања висине транзиционих трошкова. Имајући у виду да многе присталице приватизације пензијског система тврде да се у капитализованом пензијском систему уз исту стопу доприноса могу обезбедити много више пензије него што је то случај у текуће финансираном пензијском систему, због приноса који се остварује инвестирањем средстава или да се уз значајно нижу стопу доприноса може

остварити постојећа висина пензије, поставља се питање како ће се та средства искористити у време када постоје транзициони трошкови.²³ Влада може донети одлуку да смањи висину пензије коју ће осигураници у новом пензијском систему примати из текуће финансираног стуба или да задржи одређену висину пензије и исте стопе доприноса у транзиционом периоду, али да се део вишка доприноса искористи за покриће транзиционих трошкова (World Bank, 2005в, стр. 6).

Када се предвиде све могућности за смањење транзиционих трошкова, потребно је прецизирати преостали износ трошкова и утврдити начине за њихово финансирање. Земље које су започеле реформу својих пензијских система најчешће су финансирале транзиционе трошкове на следеће начине (Social Protection Committee, 2008а, стр. 18; Станић et al., 2008, стр. 91):

1. користећи резерве,
2. на терет општих пореских прихода,
3. приходима од приватизације,
4. повећањем стопе доприноса,
5. задуживањем.

Веома важан извор за финансирање транзиционих трошкова могу бити резерве државних пензијских система које су неке земље формирале, како би могле адекватно да одговоре на изазов старења становништва и повећање расхода за пензије, ако би се употребиле у ове сврхе. То су учиниле Шведска, Француска, Ирска, Норвешка, Канада и Нови Зеланд (Altirarmakov, 2013а, стр. 94-95). Иако су ове резерве недовољне за покриће укупних транзиционих трошкова, оне могу смањити део који се финансира задуживањем.

Један од честих начина финансирања дефицита средстава за исплату пензија, који је присутан у готово свим земљама код којих је доминантно текуће финансирање пензија, јесте финансирање на терет буџета, тј. из општих пореских прихода (Social Protection Committee, 2008а, стр. 18). Овај извор се може делимично користити и за покриће транзиционих трошкова, али опрезно, јер се не сме прећи ниво буџетског дефицита који је дефинисан Маастрихтским споразумом. У земљама које су у

²³ Види: (World Bank, 2005в, стр. 6).

транзицији као важан извор за финансирање ових трошкова појављују се и приходи од приватизације државних предузећа (Станић et al., 2008, стр. 91; Social Protection Committee, 2008а, стр. 18). Међутим, иако су ова средства значајна, брзо се исцрпе, због чега се на њих не треба у потпуности ослонити.

Повећање стопе доприноса са појавом другог стуба пензијског осигурања омогућава лакше финансирање транзиционих трошкова, јер се средства доприноса која се уплаћују у први стуб не смањују. Иако је овај начин финансирања транзиционих трошкова прилично једноставан и даје добре резултате с обзиром на то да се не појављује финансијски јаз у првом стубу који се текуће финансира, он се, углавном, избегава због превеликог оптерећења садашње генерације запослених, поремећаја које изазива на тржишту рада и негативног утицаја на конкурентност привреде (Станић et al., 2008, стр. 91-92). Осим тога, у великом броју земаља су стопе доприноса већ довољно високе, тако да је ново повећање неизводљиво. Насупрот овом начину за повећање нивоа прикупљених доприноса, постоји још једна могућност да се то учини, а то је путем боље наплате доприноса. То се десило у неким земљама (Белгији, Естонији, Мађарској, Литванији, Летонији и Словачкој), које су започеле реформу својих пензијских система (Social Protection Committee, 2008а, стр. 18). Доприноси прикупљени на овај начин могу се користити за покриће дела транзиционих трошкова.

Задуживање је веома учестао начин финансирања транзиционих трошкова. Овај начин финансирања се најчешће врши емисијом државних обвезница, при чему се имплицитни пензијски дуг истог тренутка претвара у експлицитни. На овај начин се терет финансирања транзиционих трошкова дели између садашње и будуће генерације запослених (World Bank, 2005в, стр. 6-7; Станић et al., 2008, стр. 91-92). Међутим, коришћење овог начина може утицати на смањење штедње државе, ако су каматне стопе које се плаћају за експлицитни дуг веће од интерне стопе приноса у текуће финансираном стубу, затим на повећање каматне стопе и успоравање развоја финансијског сектора и унапређења алокације капитала (World Bank, 2005в, стр. 6-7; Станић et al., 2008, стр. 91).

Након сагледавања могућих начина за финансирање транзиционих трошкова може се закључити да претерано ослањање на само један извор није добро решење. Препоручљиво је прво ограничити износ транзиционих трошкова избором адекватне

политике за реформу и остварењем одређених уштеда по том основу, затим користити приходе од приватизације, формиране резерве у државним пензијским фондовима и повећати ефикасност наплате доприноса како би се апсорбовао бар део ових трошкова, а задуживање вршити за преостали део дуга.

3. Регулативни оквир Европске уније за реформу пензијских система

Пензијска политика европских земаља, веома је различита. Упркос тежњи Европске уније да изврши хармонизацију социјалних, а самим тим и пензијских политика земаља чланица, то се није десило. Ни данас нема јединственог социјалног ни пензијског модела, а ни јединствене социјалне ни пензијске политике на нивоу ове заједнице. Евидентне су институционалне и организационе разлике, разлике у моделима пензијског система и његовој структури, као и разлике у начину финансирања пензија и начину реформе државних пензијских система. Због поменутих разлика, као и разлика у демографским, економским и друштвено-политичким околностима у којима функционишу пензијски системи земаља чланица, Европска унија је била све даље од остварења овог циља.

Велики изазови пред којима су се нашли пензијски системи ових земаља, као што су неповољна демографска кретања (укључујући и предстојеће пензионисање бројне послератне генерације), повећана незапосленост и спорији привредни раст након недавне светске економске и финансијске кризе, значајно су утицали на повећање буџетског дефицита и јавног дуга чланица Европске уније, тако да је уређење ове области, која је остала искључиво у надлежности чланица, била неминовна. Од почетка 21. века учињени су одређени напори у том правцу. Иако је и даље присутна велика аутономија чланица у овој области и нема законских прописа који су обавезујући за земље чланице, на нивоу Европске уније предузете су одређене активности којима почињу да се усклађују ове политике. Усвајање отвореног метода координације, као новог инструмента за остварење социјалних и пензијских циљева, утврђивање заједничких циљева и смерница за реформу пензијских система земаља чланица и дефинисање показатеља за праћење успеха у реформи значајне су мере за даљи развој пензијске политике ових земаља, као и земаља које теже да постану чланице. У том смислу, у овом делу, након кратког осврта на покушаје да се индиректно, путем „*тврдог*“ права (*hard law*) уреди ова област, указаће се на значај „*меког*“ права (*soft law*) у усмеравању пензијске политике чланица и њихових реформи.

3.1. Утицај Европске уније на реформу пензијских система путем „тврдог“ права

Иако су на подручју Европске уније евидентни веома различити пензијски системи и различити приступи реформи пензијских система, Европска унија је путем неких регулатива извршила утицај на њихов даљи развој и пре него што су усвојени отворени метод координације и смернице за реформу пензијских система земаља чланица.

Утицај Европске уније на развој првог стуба, односно државног, текуће финансираног дела пензијског система у земљама чланицама, извршен је на неколико начина. Најпре је то учињено када су Маастрихтским споразумом утврђени фискални критеријуми конвергенције, којима је прописано да се висина буџетског дефицита земаља чланица треба кретати до 3% БДП, а јавни дуг до 60% БДП (Buti et al., 1998, стр. 83). Након тога, уведена су правила за вођење здравих финансија и координацију фискалних политика земаља чланица у оквиру *Stability and Growth Pact*, као и смернице за развој макроекономске и микроекономске политике у земљама чланицама и заједници у областима које могу значајно утицати на раст и запосленост (*Broad Economic Policy Guidelines-BEPG*) (Eckardt, 2005, стр. 251). Иако се путем ове регулативе не утиче директно на дизајн државних пензијских система, индиректан утицај који ова регулатива има је значајан, јер она јасно указује да у буџетима земаља чланица више неће бити места за финансирање дефицита у државним пензијским системима и да је њихова реформа неминовна.

За разлику од државних пензијских планова, где не постоји законски обавезујућа регулатива за вођење пензијске политике земаља чланица, код приватних пензијских планова она постоји. На развој ових планова Европска унија утиче путем директива, којима се обезбеђује заштита права осигураника у случају несолвентности њиховог послодавца и надзор над институцијама које обезбеђују пензију по запослењу (European Commission, 2012, стр. 13). Поред тога, разматра се и увођење регулативе која ће омогућити слободно кретање радника из једне у другу земљу чланицу, тиме што ће се омогућити да се право на пензију пренесе у другу земљу у коју осигураник одлази да живи и ради (European Commission, 2012, стр. 13).

Иако је развој регулативе код приватних пензијских планова тек у повоју, ова област је правно регулисанија у односу на државне пензијске планове. Међутим, и код

државних и код приватних пензијских планова постоје области које треба додатно регулисати. Док је код приватних пензијских планова то могуће вршити путем инструмената „*тврдог*“ права, код државних то још увек није могуће, тако да је погодније користити инструменте „*меког*“ права за усклађивање пензијске политике земаља чланица.

3.2. Утицај Европске уније на реформу пензијских система путем „*меког*“ права

Неуспех Европске уније да хармонизује пензијску политику својих чланица и поштравање контроле висине буџетског дефицита и јавног дуга, интензивирали су напоре да се пронађе нов начин за регулисање ове области. Уместо хармонизације пензијске политике земаља чланица, Европска унија се одлучила да активности усмери на њихову конвергенцију (Sommer, 2007, стр. 6-7). Као инструменти који су до сада коришћени за остварење овог новог циља издвајају се извори „*меког*“ права, међу којима се као најзначајнији истичу Лисабонска стратегија и отворени метод координације, Зелена и Бела књига.

3.2.1. Примена отвореног метода координације у области пензијске политике

На Лисабонском самиту 2000. године, установљена су два циља Европске уније – унапређење европске конкурентности и развој европског модела социјалне заштите у складу са очекиваним економским растом и социјалном кохезијом (Borrás & Jacobsson, 2004, стр. 189-190). У оквиру социјалног програма формулисан је и формално уведен нов инструмент за остварење социјалних циљева. Реч је о отвореном методу координације, новом инструменту конвергенције у области социјалне политике, који је након само годину дана, почео да се примењује и у пензијској политици (De la Rosa, 2005, стр. 618; Eckardt, 2005, стр. 248).

Отворени метод координације је нов, флексибилан, децентрализован и пажљиво координисан процес, који омогућава ширење најбоље праксе и остварење значајне конвергенције са циљевима Европске уније (Borrás & Jacobsson, 2004, стр. 187; Sommer, 2007, стр. 10). Изабран је као инструмент конвергенције, јер припада групи „*soft law*“ регулативе, која није обавезујућа као што је закон или неки други правни акт. Чињеница да не постоје обавезе, а самим тим ни правне санкције, чини га

погодним за примену у осетљивим областима, као што су социјална и пензијска политика, где „*hard law*“ регулатива није могла да се примени.

Усклађивање пензијске политике земаља чланица са циљевима Европске уније применом отвореног метода координације је сложен процес, који подразумева следеће активности (De la Porte, 2002, стр. 40; Lisbon European Council, 2000):

1. Утврђивање смерница за Унију, и временских оквира за остварење циљева који су постављени земљама чланицама – краткорочних, средњорочних и дугорочних;
2. Утврђивање квантитативних и квалитативних показатеља и њихово поређење са најбољима у свету, као и њихово прилагођавања потребама различитих земаља чланица и различитих сектора, као средства за ширење најбоље праксе;
3. Превођење европских смерница у националне и регионалне политике, постављањем специфичних циљева и усвајањем мера, уз узимање у обзир националних и регионалних разлика. То конкретно значи, утврђивање активности (мера) политике реформи земаља чланица, које се периодично обједињавају у Националним акционим плановима (*National Actions Plans – NAPs*);
4. Периодично праћење, оцењивање и преглед од стране експерата, организовано као процес заједничког учења.

Први корак у овом процесу односи се на утврђивање заједничких смерница (циљева) и временских оквира за њихово остварење. Заједничке смернице, односно општи циљеви у области пензијске политике – адекватност, финансијска одрживост и модернизација пензијских система, утврђени су на самиту у Готеборгу 2001. године и формулисани на следећи начин (Commission of the European Communities, 2001, стр. 3):

1. Адекватност – способност пензијских система да остваре своје социјалне циљеве, тако што ће обезбедити сигурне и адекватне приходе пензионерима и онима које издржавају, и да у комбинацији са здравственим и системом дугорочне неге, обезбеде пристојне животне услове за све старе људе;
2. Финансијска одрживост – способност да се обезбеди финансијска одрживост пензијских система, тако да процес старења становништва не угрози дугорочну одрживост јавних финансија или способност да се остваре основни циљеви

буџетске политике (укупно пореско оптерећење, приоритети потрошње) и да не доведе до неправедне поделе ресурса између генерација;

3. Модернизација – побољшати способност пензијских система да одговоре на променљиве потребе друштва и појединаца, тако што ће допринети повећању флексибилности тржишта радне снаге, обезбедити једнаке могућности мушкарцима и женама у вези са запошљавањем и социјалном заштитом, а пензијске системе боље прилагодити потребама појединаца.

Полазећи од општих циљева – адекватност, финансијска одрживост и модернизација пензијских система, веома брзо је утврђено 11 посебних циљева (Табела 4).

Табела 4: Циљеви отвореног метода координације за пензије

Општи циљеви	Посебни циљеви
Адекватност	<ul style="list-style-type: none"> • спречити социјалну искљученост • омогућити људима одржање животног стандарда • промовисати солидарност
Финансијска одрживост	<ul style="list-style-type: none"> • повећати ниво запослености • продужити радни век • створити финансијски одржив пензијски систем, који не угрожава одрживост јавних финансија • ускладити пензијске накнаде са доприносима • обезбедити адекватне и финансијски одрживе приватне пензије
Модернизација	<ul style="list-style-type: none"> • усвојити флексибилније обрасце за запошљавање и развој каријере • остварити већу једнакости између жена и мушкараца • створити пензијски систем који је способан да се суочи са изазовима

Извор: (Natali, 2008, стр. 221-222; Eckardt, 2005, стр. 252-253).

За разлику од циљева који су убрзо били јасно дефинисани, показатељи нису били једнообразно утврђени. Најпре, је било утврђено само неколико показатеља адекватности и финансијске одрживости пензијског система (Eckardt, 2005, стр. 254), а тек неколико година касније и остали показатељи, чиме је створена основа за праћење напретка у остварењу постављених циљева (Табела 5).

Табела 5: Примарни показатељи отвореног метода координације за пензије

Група показатеља	Примарни показатељи
Адекватност пензија	<ul style="list-style-type: none"> • стопа изложености ризику од сиромаштва старијих лица • средња вредност релативног дохотка старијих лица • укупна стопа замене • промене у пројектованој теоријској стопи замене у периоду од 2006-2046. год. по врстама пензијских планова и у пројектованим расходима за државне пензије у периоду од 2006-2046. год.
Одрживост пензија	<ul style="list-style-type: none"> • укупни текући расходи за пензије (% БДП) • стопа запослености • ефективна старост радне снаге у тренутку изласка са тржишта рада • пројектовани расходи за пензије, државни и укупни, у периоду од 2004-2050. год. (% БДП)
Модернизација пензија	<ul style="list-style-type: none"> • разлике у изложености ризику од сиромаштва међу половима • разлике у релативном дохотку старијих лица међу половима • разлике у укупној стопи замене између полова.

Извор: (European Commission, 2009, стр. 30-39).

Према сваком од поменутих заједничких (општих) циљева груписани су показатељи. Према значају, до сада су се издвојиле три групе показатеља – примарни, секундарни и показатељи окружења. Примарни показатељи су од највећег значаја јер покривају најважније димензије дефинисаних циљева и/или одражавају социјалну ситуацију кључног сегмента становништва, док су секундарни они који подржавају примарне тако што пружају бољи увид у природу проблема, а показатељи окружења они који дају информације о прошлим и будућим кретањима у окружењу у коме функционише пензијски систем конкретне земље (European Commission, 2009, стр. 3-4). Имајући у виду бројност показатеља, овде је дат само преглед најзначајнијих, примарних показатеља. Поред ове поделе, међу показатељима је могуће уочити ЕУ показатеље и националне показатеље. ЕУ показатељи су они који се користе за упоредну анализу између земаља чланица у сврху утврђивања њиховог напретка у остварењу заједнички утврђених циљева, а национални показатељи се не користе за упоредну анализу, али пружају информације које су значајне за утврђивање њиховог напретка у остварењу одређених циљева (European Commission, 2009, стр. 3-4).

Трећи корак у операционализацији отвореног метода координације представљају стратегијски извештаји, односно национални акциони планови, које земље чланице достављају релевантним органима који их прегледају и врше њихову оцену, а потом формирају заједнички извештај у коме се идентификују проблеми и дају препоруке за даље реформе пензијских система чланица (Eckardt, 2005, стр. 252). Иако

су почетни извештаји били углавном описни, они су омогућили да се створи значајна база информација о проблемима са којима се земље чланице суочавају приликом реформе својих пензијских система, о предузетим активностима и резултатима тих активности, о бројним могућностима за реформу пензијског система и сл., што је допринело усмеравању развоја пензијске политике земаља чланица.

Основне предности отвореног метода координације огледају се у томе што је веома флексибилан и правно необавезујући, јер не тежи дефинисању јединствених циљева, који су погодни за свакога, већ само даје смернице које свака чланица треба да преведе у специфичне акционе планове у зависности од околности у њеној земљи (Dehousse, 2003, стр. 4). Захваљујући томе што иницијатива не долази са врха, већ је координација резултат заједничког рада Уније, чланица, актера са регионалног и локалног нивоа, као и социјалних партнера (Eckardt, 2005, стр. 258-261), он је прихваћен од стране великог броја важних учесника из области пензијске политике. То омогућава размену информација о начинима реформе, искуствима, постигнутим резултатима, што доприноси идентификовању добре праксе и утврђивању мера које су примењиве за сличне проблеме и околности у пензијским системима других земаља и континуирано учење, уз ниске трошкове прикупљања информација.

3.2.2. Препоруке Европске комисије за реформу пензијских система земаља чланица

На темељу дискусије и координације коју је иницирало увођење отвореног метода координације, идентификовани су проблеми који постоје у пензијским системима земаља чланица и изазови са којима се суочавају, као и изазови са којима треба да се суоче у будућности. Иако политички актери нису били вољни да остваре предложене реформе, информације које су дале земље чланице о оствареним резултатима у реформи и стању њихових пензијских система биле су добра основа да се покрене дискусија о томе како обезбедити адекватне, сигурне и одрживе пензије. Тако се након читаве деценије од покретања реформи пензијских система земаља чланица, у време када је престала да важи *Лисабонска стратегија* и усвојена нова стратегија *Европа 2020*, појавила *Зелена књига (Green Paper)* којом је покренута дискусија о адекватним, сигурним и одрживим пензијама. Реч је о једном холистичком приступу реформи пензијских система, где су разматрани кључни изазови са којима се

суочавају пензијски системи земаља чланица и начинима којима се може обезбедити подршка за остварење ових циљева.²⁴

Резултат дискусије која је покренута Зеленом књигом, била је *Бела књига (White Paper)* – агенда за адекватне, сигурне и одрживе пензије. Реч је о документу Европске комисије у оквиру кога су сумирани резултати дискусије која је иницирана Зеленом књигом, који представља својеврсну стратегију за остварење адекватних, сигурних и одрживих пензија. Значај ове књиге је у томе што је њом указано да земље чланице треба да изврше реформе својих пензијских система тако што ће настојати да успоставе равнотежу између радног стажа и временаведеног у пензији и развијати допунску приватну штедњу (European Commission, 2012, стр. 9). У складу са тим, дате су препоруке земљама чланицама које треба да следе при реформи својих пензијских система. Реч је о следећим препорукама (European Commission, 2012, стр. 9-13):

1. Ускладити старосну границу за пензионисање са продужетком животног века;
2. Смањити могућности за превремено пензионисање и друге могућности за рано напуштање тржишта рада;
3. Подржати дужи радни век обезбеђивањем бољег приступа доживотном учењу, прилагођавањем радних места разноврсној радној снази, развојем могућности за запослење старијих радника и подршке активном и здравом старењу;
4. Изједначити старосну границу за пензионисање мушкараца и жена;
5. Подржати развој допунске пензијске штедње са циљем повећања пензијских накнада.

Повећање старосне границе за пензионисање и њено повезивање са продужетком животног века од великог је значаја за стварање социјално и финансијски одрживог пензијског система. Чињеница је да је у другој половини 20. века за време еволуције државе благостања, старосна граница за пензионисање у земљама чланицама значајно смањена, и то како законска, тако и ефективна старосна граница. Приликом смањења старосне границе, нису биле узете у обзир демографске околности, тачније није анализирано повећање животног века, тако да није ни уочено да не постоји реална основа за њено смањење. Данас, када државни пензијски системи бележе огромне дефиците средстава за исплату пензија, са овако ниском старосном границом и

²⁴ Види: (European Commission, 2010).

скраћеним радним веком немогуће је очекивати високе пензијске накнаде. Да би износ пензијске накнаде био већи, потребно је продужити радни век у складу са продужетком животног века, и то тако што ће се узети у обзир досадашње повећање животног века, а затим наставити то усклађивање и у будућности.

За повећање радног века, поред законског повећања старосне границе или радног стажа који је потребан за пензионисање и њиховог даљег усклађивања са продужетком животног века, потребно је и смањити превремено пензионисање, тако што ће се укинути пензијски планови који дају могућност превременог пензионисања или смањити ниво пензијских накнада које пружају овакви пензијски планови и обезбедити могућности за промену посла радницима који раде на тешким и опасним пословима. Предузимањем ових мера, могло би се остварити и повећање ефективне старосне границе за пензионисање.

Повећање радног века у складу са повећањем животног века не може се остварити, ако се не предузму мере за обезбеђење подршке старијим радницима. Као најзначајније мере подршке издвајају се оне које се односе на побољшање здравља старијих људи (путем инвестирања у превенцију болести, промовисање здравог и активног старења), обезбеђење приступа доживотном учењу, прилагођавање радних места старијим радницима и развој могућности за флексибилно радно ангажовање (обезбеђивањем послова са скраћеним радним временом и могућности за делимично пензионисање).

Елиминисање пензијског геп-а између мушкараца и жена је веома значајна мера, како за стабилност пензијског система, тако и за обезбеђење адекватне пензијске накнаде жена након пензионисања. Изједначавањем старосне границе између мушкараца и жена утиче се на повећање пензијске накнаде по основу дужег радног стажа. Поред старосне границе, значајно је уклонити и разлике између мушкараца и жена приликом запослења, разлике у плаћању рада, разлике у плаћеним доприносима и скраћеном радном стажу које проистичу из чињенице да су жене одувек биле задужене за подизање деце и негу старијих у породици.

Поред смерница које указују како је могуће успоставити равнотежу између дужине радног века и дужине периода у пензији, значајне су и смернице које се односе

на развој допунске приватне пензијске штедње. Њима се указује да је потребно предузети мере за смањење трошкова у овим пензијским плановима, повећање сигурности и обезбеђење једнаког приступа свима. Иако је у овој области Европска унија већ успоставила одређени регулаторни оквир путем „*Directive on the Protection of Employees in the Event of Insolvency of Their Employer*“ и „*Directive on the Activities and Supervision of Institutions for Occupational Retirement Provision*“ (*IORP*), потребно је додатно унапредити *IORP* директиву. То се може постићи, тако што ће се њом обезбедити слободно кретање радника унутар и између земаља чланица, без губитка права из приватног пензијског осигурања, регулисати оснивање службе за евиденцију ових права, како за државну, тако и за приватну пензију, унапредити квалитет финансијских производа за добровољно приватно пензијско осигурање и друге финансијске производе који могу повећати пензију пензионера, унапредити информације и заштита пензионера и обезбедити исти услови за приступ овим додатним пензијским плановима приватне штедње и мушкарцима и женама.

Препоруке Европске комисије значајне су за унапређење одрживости и адекватности пензијских система. Ове препоруке, иако правно необавезујуће, заједно са отвореним методом координације омогућиће усклађивање пензијских политика земаља чланица са постављеним циљевима Европске уније, а самим тим и унапређење одрживости њихових пензијских система.

III ИСКУСТВА ИЗАБРАНИХ ЗЕМАЉА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У РЕФОРМИ ПЕНЗИЈСКИХ СИСТЕМА

Конципирање адекватног програма реформе пензијског система одређене земље захтева, поред теоријске, и емпиријску анализу реформи пензијских система. Велика хетерогеност пензијске политике земаља Европске уније, различити институционални, административни и други капацитети, као и различите околности у којима функционишу пензијски системи ових земаља, утицали су да оне користе различите алтернативе за реформу пензијског система и праве различите комбинације ових алтернатива. У том смислу, од посебног је значаја анализирати искуства појединих земаља Европске уније, које су реформисале своје пензијске системе уводећи параметарске и системске промене, проблеме и изазове са којима су се суочиле приликом примене одређених мера и резултате које су постигле до сада. Ово поглавље почеће анализом искустава земаља које су извршиле параметарске реформе пензијских система. Након тога, пажња ће бити посвећена искуствима земаља које су то учиниле уводећи системске (парадигматске) промене. У последњем делу овог поглавља, утврдиће се како су остварене реформе у овим земљама утицале на одрживост њихових пензијских система и у којој мери су оне усклађене са утврђеним циљевима и смерницама Европске уније за реформу пензијских система.

1. Параметарске реформе државних пензијских система

Параметарске реформе саставни су део реформе сваког пензијског система. Свака земља започиње реформу свог пензијског система, најпре, променом неког од његових параметара, а тек када се искористе ове могућности примењује неке друге мере које доводе до системске реформе пензијског система. Међутим, постоје земље код којих параметарске реформе већ неко време трају и не врше се неке додатне, системске промене, као и оне код којих се, поред параметарских, врше и друге промене, с тим да су ове прве и даље доминантне. Такве земље можемо окарактерисати као оне које врше параметарске реформе пензијског система.

На подручју Европске уније, као релеванте земље код којих су доминантне параметарске реформе могу се издвојити Немачка, Француска и Словенија. Свака од њих, имала је другачији приступ реформи пензијског система и мењала различите

параметре приликом реформе пензијског система. Овај део рада бити посвећен анализи искустава у реформи државних пензијских система управо ових земаља, са циљем утврђивања особености њихових пензијских система, мера које су примениле у реформи и резултата које су постигле до сада.

1.1. Параметарске реформе и фактор одрживости у Немачкој

Пензијски систем Немачке један је од најстаријих у Европи, а и у свету. Први је пензијски систем у коме је формално установљена обавеза запослених да се пензијски осигурају. Првобитно је био формиран на капиталној основи, јер су се доприноси за пензијско осигурање (које су плаћали запослени и послодавци у једнаким износима), уплаћивали у фондове, који су та средства инвестирали. Законска граница за остварење старосне пензије била је 70 година, а минималан период учешћа у пензијском плану пре пензионисања био је 30 година (Andrews, 2006, стр. 62; Poteraј, 2008, стр. 180-182). Почетком 20. века, тачније 1913. године, прописана је нижа старосна граница, тако да је пензионисање било могуће са 65 година старости и минималним периодом учешћа у пензијском плану од 10 година за мушкарце и 6 година за жене и инвалиде (Poteraј, 2008, стр. 180-182). Након Другог светског рата резерве пензијског система Немачке биле су потрошене, тако да је 1957. године капитализован пензијски систем замењен системом текућег финансирања пензија (Rüger, 2002, стр. 137). Овај пензијски систем заснивао се на динамичном пензијском плану у коме се пензија везивала за зараду и обрачунавала у зависности од зараде и дужине радног стажа, а усклађивање пензијских накнада вршило према бруто зарадама (Schmähl, 2007, стр. 107, 113). Током 60-их и 70-их година 20. века критеријуми за пензионисање су значајно либерализовани (Börsch-Supan & Schnabel, 1999, стр. 147). Најпре, је смањена старосна граница за пензионисање жена на 60 година, да би 1972. године биле уведене нове могућности за пензионисање – старосна граница од 63 године за мушкарце и 60 година за незапослене и инвалиде (Poteraј, 2008, стр. 183). Тако је државни пензијски систем Немачке (*Gesetzliche Rentenversicherung-GRV*) постао један од најдарежљивијих пензијских система, са високим стопама замене и ниском реалном старосном границом за пензионисање (Capretta, 2007, стр. 18).

Од 1957. године, пензијски систем Немачке није претрпео значајне промене осим што су либерализовани услови за остваривање пензије. Услед либерализације услова за пензионисање и негативних демографских кретања почели су да се повећавају расходи за пензије. Тако су 1990. године они достигли износ од 9,7% БДП (ОЕСД, 2011б, стр. 245), уз тенденцију да се и у наредним годинама повећавају, како због благих критеријума за пензионисање, тако и због убрзаног старења популације. Становништво Немачке је 1990. године било једно од најстаријих међу чланицама ЕУ са учешћем становништва од 65 и више година у укупном становништву од 14,9%, а становништва од 80 и више година од 3,7%. Исте године забележена је и висока стопа зависности старих, која је била, чак, 21,6% (Eurostat, online data code: demo_pjanind). Негативна демографска кретања, која су последица продуженог животног века и веома ниске стопе фертилитета, утицала су на погоршање односа између запослених који уплаћују доприносе за пензијско осигурање и пензионера који су корисници тих средстава (Rüger, 2002, стр. 143). Поред тога, након уједињења Источне и Западне Немачке (после пада Берлинског зида 1989. године), појавили су се бројни проблеми, тако да је конципиран план реформе са циљем да се смањи повећање расхода за пензије и ублажи ефекат старења становништва у будућности. Иако је овај план усвојен након пада Берлинског зида, примењен је тек у оквиру програма реформе 1992. године. У складу са циљем ове реформе, предвиђене су следеће промене (Schmähl, 2007, стр. 113-115; Börsch-Supan & Wilke, 2004, стр. 27; De Deken, 2002, стр. 282; Börsch-Supan & Schnabel, 1999, стр. 148-152):

1. Постепено повећање старосне границе за све врсте пензија за оба пола на 65 година²⁵, осим за инвалидске, где је остала старосна граница од 63 године;
2. Смањење година које се признају на име школовања са 13 на 7 година, као и вредности која се признаје при обрачуна пензије за овај период и то са 90% на 75% просечне зараде осигуране особе;
3. Промењена је формула за обрачун пензије, тако да се пензија рачуна као производ укупног броја зарађених бодова осигураника, одређеног фактора и стварне вредности пензије. Бодови се остварују на годишњем нивоу, тако што

²⁵ Повећање је предвиђено да се оствари постепено – за мушкараце 2000. и 2001. године, а за жене од 2000. до 2006. године. Види: (Poteraј, 2008, стр. 184).

се упоређује бруто зарада конкретног радника са просечном зарадом.²⁶ У тренутку пензионисања пензија се утврђује тако што се узима у обзир укупан број бодова које је запослени остварио током свог радног века, вредност поменутог фактора и стварна вредност пензије;

4. Промена начина усклађивања пензија, тј. прелазак са усклађивања пензија према бруто зарадама на усклађивање према нето зарадама;
5. Умањење пензија од 3,6% годишње за сваку годину ранијег пензионисања у односу на прописану старосну границу и увећање за касније пензионисање од 6% годишње.

Након ове реформе, расходи за пензије су наставили да се повећавају, тако да су 2000. године достигли износ од 11,2% БДП (ОЕСД, 2011б, стр. 245). Истовремено, сви показатељи старења становништва су се погоршали, ниске стопе фертилитета наставиле да се смањују (од 1,45 детета по жени 1990. године на 1,38 детета 2000. године), а очекивани животни век да се повећава (од 72,0 година за мушкарце и 78,5 за жене 1990. године на 75,1 и 81,2 године 2000. године, респективно) (Eurostat, online data code: demo_find; Eurostat, online data code: demo_mlexрес, ЕС & ЕРС, 2014, стр. 9-13). Да би се обезбедила средства за исплату пензија повећаване су стопе доприноса (до 2020. године предвиђао се раст стопе на око 23%) (Honekamp & Schwarze, 2010, стр. 215), као и издвајања из буџета на име покрића ових расхода. Све то је резултирало потребом за новом реформом пензијског система Немачке, како би се стабилизовала стопа доприноса и спречило њено даље повећање. Тако је 2001. године усвојен нови план реформе, тзв. *Riseter-ов* план, назван према бившем министру рада, који је био његов творац (Honekamp & Schwarze, 2010, стр. 215). Према овом плану, извршене су следеће промене у пензијском систему Немачке (Bonin, 2009, стр. 552; Schmähl, 2007, стр. 113-115; Börsch-Supan & Wilke, 2004, стр. 29-37):

1. Ограничење повећања стопе доприноса, тако да до 2020. године може да се повећа највише до 20%, а до 2030. године највише до 22%;
2. Постепено смањење стопе нето замене, са 70% просечне нето зараде на ниво 67-68% до 2030. године;

²⁶ Ако су ове две зараде идентичне, запосленом се додељује 1 бод годишње, ако је зарада два пута мања од просечне онда остварује 0,5 бода годишње. Види: (Schmähl, 2007, стр. 113-115).

3. Стимулисање додатних пензијских планова (личних или планова по запослењу) тако што се омогућава одлагање плаћање пореза, признају пореска умањења или врше директне субвенције;
4. Промењени су услови за остварење права на инвалидску и породичну пензију.²⁷ Инвалидске пензије су смањене увођењем промена које подразумевају одређивање износа пензије према томе колико радних часова особа са одређеним степеном инвалидитета може да ради, без обзира на њену струку. Тако особе које су могле да раде 6 и више часова на дан нису могле да остваре право на инвалидску пензију, особе које су могле да раде од 3-6 часова на дан имале су право на делимичну инвалидску пензију, а оне које су могле да раде мање од 3 часа на дан имале су право на пуну инвалидску пензију. Промењен је начин утврђивања породичне пензије, тако да се уместо као 60% одређене врсте прихода, оне утврђују као 55% свих прихода.

Riester-ова реформа променила је структуру пензијског система Немачке. Он се трансформисао из једностубног у вишестубни модел, при чему је и даље остао доминантан први стуб – државно пензијско осигурање, док су преостала два стуба (приватне пензије по запослењу и личне пензије) у повоју. Упркос промењеној структури пензијског система и предузетим мерама за смањење расхода пензијског система, ови расходи су и даље били значајни и претили да угрозе горње границе стопе доприноса које су постављене за наредни период.

У настојању да се избегне повећање стопа доприноса изнад планираних вредности и одржи адекватан ниво пензијских накнада у будућности, две године касније, уследила је нова фаза реформе пензијског система, тзв. *Rürup*-ова реформа. Ова фаза била је карактеристична по увођењу фактора одрживости (*sustainability factor*) у формулу за обрачун пензије. Реч је о фактору који представља однос броја запослених (осигураника) и броја пензионера, односно стопу системске зависности (Schmähl, 2007, стр. 116). Свака промена у овом фактору аутоматски се одражавала на

²⁷ Пре 2001. године инвалидске пензије за особе са општим инвалидитетом, тј. особе које нису способне да раде или да зараде довољно за живот, одређивале су се на нивоу старосне пензије. Код особа којима инвалидитет онемогућава да се баве само пословима у својој струци оне су одређиване тако да буду мање за 1/3 од старосне пензије или чак и више од тог износа ако се не допуњују дохотком од зарада у сличним пословима. Види: (Schmähl, 2007, стр. 115).

износ пензије. Фактор одрживости представља неки вид заштите од старења становништва и негативних демографских кретања, али је учинио нејасном формулу за обрачун пензије и неизвесан износ пензије који ће примити пензионери. Поред тога, с обзиром на то да је овај фактор пондерисан са 0,25, тако да поништава само $\frac{1}{4}$ погоршаног односа зависности, расходи за пензије су наставили да се повећавају (Börsch-Supan & Jürges, 2011, стр. 8; Schmähl, 2007, стр. 116). Са циљем остварења додатних уштеда, организационе промене које су започете 2002. године спајањем одређених Министарстава настављене су 2004. године, тако што су интегрисане и одређене институције за пензијско осигурање. Ефекат ових мера на смањење административних и оперативних трошкова процењивао се на око 10% (ISSA). Саставни део ове фазе реформе био је и предлог за повећање старосне границе за остварење права на пуну пензију од 65 на 67 година, али је ово повећање одложено за касније (Schmähl, 2007, стр. 116; ISSA).

Иако реформом из 2004. године није извршено повећање старосне границе за пензионисање, само три године касније, овај предлог је реализован. Наиме, са циљем унапређења дугорочне стабилности пензијског система, нова влада је већ 2007. године усвојила нове мере (Börsch-Supan & Jürges, 2011, стр. 6-9; Börsch-Supan & Wilke, 2004, стр. 47; Bonin, 2009, стр. 553; Poteraj, 2008, стр. 189; OECD, 2013, стр. 30; ISSA):

1. Повећање стопе доприноса;
2. Постепено повећање старосне границе за пензионисање са 65 на 67 година у периоду од 2012-2029. године;²⁸
3. Превремено пензионисање са 63 године уз постојећа умањења од 0,3% за сваки месец пензионисања пре прописане старосне границе (67 година), а за раднике са пуним радним стажом од 45 година превремено пензионисање са 65 година без умањења пензије.

Упркос овим мерама, којима је учињен велики помак у унапређењу одрживости пензијског система Немачке, остављање могућности за превремено пензионисање радника са пуним радним стажом од 45 година са 65 година без умањења, као и повећање пензија и доношење одлуке да се 2008. и 2009. године при обрачуну пензије

²⁸ Повећање ће се извршити тако што ће се у периоду од 2012-2024. године старосне граница повећавати за 1 месец годишње, а од 2024-2029. године за 2 месеца годишње. Види: (ISSA)

не примењује формула која укључује фактор одрживости анулирале су неке ефекте претходних реформских мера (Börsch-Supan & Jürges, 2011, стр. 9; OECD, 2013, стр. 30; ISSA). Осим ових мера, критикован је и фактор одрживости, због тога што се заснива само на стопи системске зависности, тако да може утицати на повећање пензија услед краткотрајног повећања запослености, иако је неповољна стопа зависности старих. Да би се то избегло, потребно је пре одобрења повећања упоредити ова два показатеља (Bonin, 2009, стр. 552).

На пензијски систем је неповољно утицала и економска и финансијска криза, након које је донет Закон о стабилизацији система социјалне сигурности, којим је влада обезбеђивала финансијску подршку због последица кризе, како би се стабилизовали трошкови радне снаге који нису повезани са зарадом и избегла нова отпуштања радника који раде скраћено услед смањења обима посла. Иако су ове мере имале за циљ смањење отпуштања, односно да се спречи смањење броја запослених и по том основу смањење доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, оне су свакако извршиле притисак на јавне финансије државе (ISSA).

Претњу за одрживост пензијског система Немачке у будућности представљају демографски трендови, с обзиром на то да се у овој земљи очекују још неповољнији демографски показатељи, јер је упркос очекиваном повећању стопа фертилитета још увек ниска и недовољна за просту репродукцију становништва, а очекивани животни век веома дуг (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: demo_find; Eurostat, online data code: demo_mlexpec). Охрабрујућа околност је стопа запослености, која је међу највишима и у групи 15-64 и у групи 55-64 година старости, суфицит од 0,7% БДП и јавни дуг од 71,2% БДП у 2015. години, као и дуг радни век и висока просечна ефективна старост при пензионисању (Eurostat, online data code: ifsi_emp_a; Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1; Eurostat, online data code: ifsi_dwl_a; OECD). Међутим, имајући у виду континуирано смањење броја запослених у односу на број пензионера, које ће се очигледно наставити тако да ће 2050. и 2060. године свега 1,1 осигураник финансирати пензију једног пензионера (ЕС & ЕРС, 2009, стр. 101; ЕС & ЕРС, 2015, стр. 257), постоји опасност да се угрози финансијска одрживост пензијског система, посебно ако се не повећа пондер којим се смањује вредност пензија када се погоршава ова стопа.

1.2. Хармонизација пензијских планова за раднике у државном и приватном сектору и параметарске реформе у Француској

Зачеци пензијског система Француске датирају од 1790. године, када је основан пензијски систем за државне службенике (Poteraј, 2008, стр. 167). Први закон о пензијском осигурању донет је 1910. године, када је формиран државни пензијски систем Француске који је био заснован на капиталном финансирању. За време Другог светског рата резерве овог система су обезвређене услед високе инфлације (SSA & ISSA, 2012, стр. 99; Capretta, 2007, стр. 14), тако да је систем морао да се мења.

Након завршетка Другог светског рата формиран је државни пензијски систем и за запослене у приватном сектору. Овај систем био је заснован на текућем финансирању пензија и плановима са дефинисаном накнадом, а законска граница за пензионисање била је 65 година. Пензијска накнада, која се остваривала у овом систему била је у вредности од око 40% зараде, а превремено пензионисање било је могуће са 60 година, с тим што је пензија онда била у вредности од свега 20% зараде (Capretta, 2007, стр. 14; Poteraј, 2008, стр. 167-168). Иако је циљ формирања оваквог система био да се покрију сви запослени пензијским осигурањем, менаџери и директори нису прихватили да буду део овог система, тако да је 1947. године формиран нови пензијски програм *AGIRC (Association Générale des Institutions de Retraite des Cadres)* за ове категорије радника у приватном сектору. Поред овог пензијског програма, 1961. године формиран је још један нови, тзв. *ARRCO (Association des Régimes de Retraites Complémentaire)* за запослене у приватном сектору. Осим ових, основано је још неколико пензијских програма и велики број пензијских планова за различите категорије запослених (Capretta, 2007, стр. 14; Poteraј, 2008, стр. 168-169).

Пензијски систем Француске обухватао је велики број различитих пензијских планова због чега је био веома подељен и комплексан. Иако су се још од 80-их година 20. века у Француској заговарале реформе, услед отпора до њих није дошло. Међутим, негативна демографска кретања последњих деценија постала су озбиљна претња стабилности њеног пензијског система. Учешће старог становништва се повећавало, тако да је 1990. године становништво од 65 и више година било 13,9% становништва, 80 и више година 3,7%, а стопа зависности старих 21,1% (Eurostat, online data code: demo_rjanind). Томе су допринели смањење стопе фертилитета на 1,78 детета по жени и повећање животног века на 72,8 година за мушкарце и 81,2 године за жене (Eurostat,

online data code: demo_find; Eurostat, online data code: demo_mlexpec). Упоредо са погоршањем демографских околности повећавали су се расходи за пензије, који су 1990. године достигли вредност од 10,6% БДП (OECD, 2011б, стр. 245) и буџетски дефицит са 2,1 на 6% БДП у периоду од 1990-1993. године (Schludi, 2005, стр. 194). Ове промене утицале су на то да Француска почетком 90-их година започне параметарске реформе свог пензијског система.

Прве промене почеле су након усвајања *Balladur*-овог програма реформе 1993. године. Након дужег периода у коме се нико није одважио да покрене реформе, упркос значајном повећању расхода за пензије и хроничном дефициту у основном пензијском плану (*régime general*), ова влада је успела. С обзиром на то да је могућност повећања стопе доприноса већ коришћена, реформа је била усмерена на смањење расхода за пензије (Schludi, 2005, стр. 193-194). Најзначајније промене у овој реформи усмерене на смањење расхода за пензије биле су (Poteraј, 2008, стр. 170; Vail, 1999, стр. 316; Schludi, 2005, стр. 195; Blanchet, 2005, стр. 244-246):

1. Повећање потребног радног стажа за остварење права на пензију са 37,5 на 40 година,²⁹
2. Постепено повећање обрачунског периода из кога се утврђује просек зараде приликом обрачуна пензије са најбољих 10 на најбољих 25 година;
3. Промена начина ревалоризације зарада и индексације пензија, односно усклађивања пензија, тако да се врши према кретању цена;
4. Оснивање солидарног пензијског фонда (*Fonds de Solidarité Vieillesse - FSV*), у који се издвајало од 1,1-2,4% од наменског пореза на све приходе и царине на алкохолне и неке безалкохолне напитке.

Усвајање и спровођење ове реформе било је успешно, захваљујући томе што је она обухватала само запослене у приватном сектору (Schludi, 2005, стр. 194-198). Од усвојених мера, сматрано је да ће највећи ефекат на смањење расхода имати повећање обрачунског периода и промена начина усклађивања пензија. Од повећања радног стажа са 37,5 на 40 година, није се очекивала значајна уштеда зато што је у Француској велики број запослених који треба да се пензионише у предстојећем периоду почео да

²⁹ Повећање се врши постепено, тако што се сваке године радни стаж повећава за један квартал све до 2003. године. Види: (Blanchet, 2005, стр. 245)

ради пре 20. године, тако да, углавном, задовољавају овај услов (Blanchet, 2005, стр. 245-246).

Након реформе из 1993. године наставило се повећање расхода за пензије, као и погоршање демографских околности, тако да је наставак започетих реформи био неопходан (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: demo_mlexрес; OECD, 2011б, стр. 245). С обзиром на то да су већ започете реформе у пензијском систему који је обухватао запослене у приватном сектору, даље реформе било је потребно усмерити на промену услова за пензионисање запослених у јавном сектору. Реч је о радницима који су били осигурани у оквиру специјалног пензијског плана, за чије пензионисање су били прописани знатно блажи услови у односу на запослене у приватном сектору. Реформом овог дела пензијског система тежило се да се постигне изједначавање услова за остварење права на пензију за запослене у јавном и приватном сектору. Напори да се то учини уследили су након ове реформе појавом бројних извештаја о реформи. Међутим, сви ови покушаји били су неуспешни, услед бројних и дугих протеста и штрајкова које су организовали уједињени радници у јавном сектору. Тако су планиране промене усвојене тек 2003. године за време рада министра за рад, Филона. Овај програм реформе подразумевао је следеће промене (Léger, 2011, стр. 7; Jeger & Lelievre, 2005, стр. 77-78; Baudchon & Cohen, 2013, стр. 7; Poteraј, 2008, стр. 172, 175; ISSA):

1. Повећање потребног радног стажа за пензију за државне службенике са 37,5 на 40 година 2008. године, а и након тога у складу са променом очекиваног животног века, тако да радни стаж буде двоструко већи у односу на очекивани период пензионисања,³⁰
2. Формирање додатног пензијског плана за запослене у јавном сектору који се финансира од уплате њихових бонуса и накнада за прековремени рад, с тим да не смеју бити већи од 20% зараде без бонуса. Пензијски план функционише по PAYG принципу финансирања, а за обрачун пензије користи се бодовни систем;

³⁰ Наставак повећања потребног радног стажа за пензионисање у складу са променом очекиваног животног века људи, предвиђен је да се врши за све запослене, након што се изврши хармонизовање услова за запослене у јавном и приватном сектору. Динамика накнадног усклађивања била би таква да се повећање врши за 1 квартал годишње, односно на 41 годину од 2012. године, на 42 године од 2016. године и сл., а на основу одлуке која ће се на сваке 4 године доносити посматрањем параметара пензијског система. Види: (Jeger & Lelievre, 2005, стр. 77-78).

3. Увођење бројних мера са циљем повећања реалне старосне границе за пензионисање. Тако су за раднике који имају 60 и више година, а краћи радни стаж од 40 година, прописана умањења од 5%, а ако имају дужи радни стаж од 40 година увећања од 3% годишње. Уведена је и могућност пензионисања пре 60 година за оне који имају дуги радни стаж (који су почели да раде рано, са 15,16 или 17 година, тако да имају радни стаж већи од 40 година). За запослене у јавном сектору уведена су умањења од 3% за сваку недостајућу годину радног стажа до 2011. године, а након тога ће се умањење повећати на 5% до 2013. године;
4. Усклађивање свих пензија према расту цена;
5. Увођење могућности да се купе недостајући квартали током радног стажа и то до 3 године ако су у питању студије или период у коме су вршене само делимичне уплате доприноса;
6. Оснивање заједничког информационог система за све пензијске планове;
7. Увођење личних пензијских штедних рачуна, којима се омогућава формирање трећег стуба пензијског осигурања.

И поред свих ових мера, пензијски систем Француске је и даље био нестабилан. У претходним реформама остала је ниска минимална граница за остварење услова за старосну пензију, која је постављена још 1982. године. Поред тога, претходне реформе су се углавном односиле на повећање стажа које се вршило по фазама, да би се избегао отпор радника, тако да ефекти ових мера долазе са закашњењем. Како се Француска није одлучила за озбиљније системске промене, даље поштравање услова за пензионисање било је неминовно. Тако је, упркос јаким отпорима радника, 2010. године извршена још једна параметарска реформа. Реч је о реформи, која је подразумевала следеће мере (International Group Program, 2012, стр. 3-4; Léger, 2011, стр. 8-9):

1. Постепено повећање стопе доприноса коју плаћају државни службеници са 7,85 на 10,55% до 2020. године, како би се ускладила са оном која важи за запослене у приватном сектору;
2. Повећање старосне границе за пензионисање са 60 на 62 године до 2018. године, тако што ће се од јула 2011. године повећавати за 4 месеца сваке године. За

остварење пуне старосне пензије (без обзира на дужину радног стажа) прописано је повећање старосне границе са 65 на 67 година од јула 2016. до 2023. године, према истој динамици. Ове промене предвиђене су и за државне службенике;

3. Могућност да се оствари пуна пензија са 60 година старости за занимања која подразумевају обављање тешких послова или рад у условима који угрожавају здравље радника;
4. Задржавање специјалних клаузула за раднике са дугим радним стажом, тј. могућности да се пензионишу и пре навршених 60 година ако су почели да раде веома рано, односно са 14-17 година, уз повећање за 4 месеца годишње док се не достигне старосна граница од 60 година;
5. Повећање потребног радног стажа за пензионисање, тако да уместо 41 годину буде 41,5 година 2020. године, а пуног радног стажа на 42 године;
6. Укључивање неколико нових извора финансирања. Повећан је порез на доходак запослених са високим примањима за 1%, затим порез на сток опције и додатне пензије директора као и порез на приходе од капитала (на депоноване хартије од вредности и некретнине, на добит од дивиденде и од камате).

За разлику од претходних реформи, ова реформа није подразумевала промене у дужини пензијског стажа, већ је била усмерена на повећање ефективне старосне границе за пензионисање (Aubert et al., 2013, стр. 283). У том смислу, кључне су промене које се односе на повећање старосне границе за пензију. Крајем 2012. године ове мере су пооштрене у односу на усвојени програм реформе, тако што је прописано да се повећање минималне старосне границе за пензију заврши до 2017. године, а старосне границе за пуну пензију започне од 2017. године. Циљ ове промене је да се скрати транзициони период за једну годину, како би се брже смањио дефицит у пензијском систему. Предвиђене мере су, најпре, примењене за запослене у приватном сектору, а тек две године касније на запослене у јавном сектору. У односу на прописане мере реформе, направљени су уступци дозвољавањем још неких категорија радника да се пензионишу са 60 година старости (ISSA).

Наставак започетих реформи у пензијском систему Француске је неминован, с обзиром на то да се у наредном периоду очекује значајно повећање животног века

становника Француске, да је ниска ефективна старосна граница за пензионисање мушкараца и жена, а такође и стопа запослености старосне групе 55-64 године (Eurostat, online data code: demo_mlexpec; OECD; Eurostat, online data code: lfsi_emp_a). Стопа доприноса је у Француској већ довољно висока, да би се на овај начин финансирало повећање расхода за пензије, а дефицит од -3,6% и јавни дуг од 95,6% из 2015. године, јасно указују да се повећање ових расхода не може финансирати на терет буџета (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1). Неповољна стопа системске зависности од 1,4 запослена по 1 пензионеру, која ће према пројекцијама за 2050. и 2060. годину бити 1,2 осигураника по 1 пензионеру (ЕС & ЕРС, 2009, стр. 162; ЕС & ЕРС, 2015, стр. 257), указује да ће и у будућности бити отежано финансирање пензија, тако да је потребно веома опрезно водити пензијску политику и пронаћи адекватне начине за стабилизовање пензијског система.

1.3. Параметарске промене и делимична приватизација другог стуба пензијског осигурања у Словенији

Корени пензијског осигурања у Словенији могу се приметити још у време када је она била део Аустроугарске. Осигурање за случај старости први пут је уведено 1854. године и то за рударе, а 1874. године и за запослене на железници (Stanovnik, 2002, стр. 19; Остојић, 2007, стр. 266). Почетком 20. века, формиран је и пензијски план за државне службенике. Даљи развој, пензијски систем Словеније наставио је у оквиру Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, а касније Југославије. Старосно осигурање за све запослене је први пут институционализовано 1937. године, увођењем основног пензијског плана (Stanovnik, 2002, стр. 19). По завршетку Другог светског рата, имовина југословенског пензијског фонда је национализована, тако да је пензијски систем наставио да функционише као систем текућег финансирања (Guardiancich, 2004, стр. 51; Остојић, 2007, стр. 266). Централизоване су одлуке о пензијској политици, тако да је она креирана на нивоу федерације, на том нивоу су прописиване стопе доприноса, а финансирање пензија се вршило из федералног буџета (Poteraј, 2008, стр. 360-361; Stanovnik, 2002, стр. 20).

Од 1983. године пензијско осигурање у Словенији регулисано је Законом о пензијском и инвалидском осигурању, којим су били предвиђени веома благи

критеријуми за пензионисање и критеријуми за обрачун пензије (Stanovnik, 2002, стр. 21-24, 32):

1. Уведен је нов начин усклађивања пензија – усклађивање према расту зарада;
2. Омогућено је да се са 20 година радног стажа мушкарци пензионишу када напуне 60 година, а жене 55 година, док за запослене који су остварили пун радни стаж (мушкарци 40, а жене 35 година) није била одређена старосна граница за пензионисање;
3. Превремено пензионисање било је могуће, ако су испуњени минимални услови у погледу старости и пензијске квалификованости;
4. Обрачунске стопе биле су високе, тако да су омогућавале стопу замене од 85% пензијског основа.

Превише благи критеријуми за пензионисање и промена начина усклађивања пензија утицали су на повећање броја пензионера и вредности пензије. Са високим обрачунским стопама, које су за првих 15 година радног стажа мушкарцима обезбеђивале 35% пензијског основа, а након тога за сваку годину радног стажа по 2%, а женама за првих 15 година радног стажа 40%, затим по 3% од 15-20 година радног стажа, а онда по 2% по години радног стажа за преостале године, стопа замене достигала је вредност од 85% пензијског основа (Stanovnik, 2002, стр. 32-33). То је било велико оптерећење за пензијски систем и овакво стање дугорочно није било одрживо. Финансирање пензија се вршило углавном из доприноса, који су 1989. године плаћани у износу од 22,55% бруто зараде, од чега су запослени плаћали 19,10%, а послодавци 3,45% (Poteraј, 2008, стр. 361; Мајсен & Verbič, 2009, стр. 75). Додатне проблеме створили су немири у држави и распад Југославије почетком 90-их, тако да је било неопходно што пре извршити промене у пензијском систему Словеније.

За разлику од Немачке и Француске, демографске околности у Словенији нису биле неповољне. Са учешћем становништва са 65 и више година од 10,6% и са 80 и више година од 2,2%, као и стопом зависности старих од 15,5% 1990. године, старост становништва у Словенији била је испод просека европских земаља и земаља групације ОЕЦД (Eurostat, online data code: demo_pjanind). Слична кретања могла су се приметити и код стопе фертилитета, која је ове године била 1,46 детета по жени и код очекиваног животног века на рођењу који је био 69,8 година за мушкарце и 77,8 година

за жене (Eurostat, online data code: demo_find; Eurostat, online data code: demo_mlexрес). Највеће проблеме у пензијском систему Словеније створиле су економске и политичке околности. Стечај бројних фирми, економска рецесија и реструктурирање привреде након одвајања Словеније од Југославије утицали су на масовно превремено пензионисање (Мајсен & Вербић, 2009, стр. 74), које је заједно са благим критеријумима за пензионисање и високим вредностима пензија значајно угрозило опстанак пензијског система. Расходи за пензије су 1990. године достигли вредност од 11,7% БДП (Остојић, 2007, стр. 267), што је било значајно изнад просека земаља групације ОЕЦД.

Одмах након проглашења независности, креатори пензијске политике у Словенији почели су да траже решење за проблеме са којима се суочавао њихов пензијски систем. Већ 1992. године донет је нови закон о пензијском и инвалидском осигурању, којим су предвиђене параметарске реформе пензијског система Словеније са циљем његове стабилизације (Stanovnik, 2011, стр. 305). Овим законом извршене су следеће промене (Stanovnik, 2011, стр. 305; Stanovnik, 2002, стр. 26, 28, 32-34):

1. Укинута су пензије по основу пуног радног стажа (40 година за мушкарце и 35 година за жене) и уведена је старосна граница коју је потребно достићи да би са пуним радним стажом остварили право на пензију. За мушкарце је прописана старосна граница 58 година, а за жене 53 године, с тим што су оне важиле од 1998. године, јер су се повећавале за 6 месеци годишње за оба пола, почев од 55 година код мушкараца, односно 50 година код жена;
2. Повећана је старосна граница за осигуранике који се пензионишу са 20 година радног стажа, и то са 60 на 63 године за мушкарце и са 55 на 58 година за жене;
3. Уведене су две нове категорије осигураника – добровољни осигураници и незапослени, који примају накнаду од Националне службе за запошљавање. За незапослене, допринос је уплаћивала Национална служба за запошљавање, а уведена је и обавеза Завода за пензијско и инвалидско осигурање да плаћа здравствено осигурање за пензионере;
4. Уведена је могућност формирања додатних пензијских планова.

Упркос извршеној реформи, промене које су се дешавале у привреди у том периоду утицале су на масовно превремено пензионисање, тако да ова реформа није

дала очекиване резултате. Упоредо са тим, широко прихваћена пракса да се купују године радног стажа које недостају, и то по веома ниској цени, допринела је да се стварна старосна граница за пензионисање само незнатно повећа, а увођење обавеза Завода за пензијско и инвалидско осигурање да плаћа здравствено осигурање пензионерима допринело је повећању расхода за пензије за најмање 1% годишње (Stanovnik, 2002, стр. 26-29).

Иако пензијски систем није стабилизован, пензије су исплаћиване пензионерима захваљујући повећању стопе доприноса³¹ уз незнатне износе трансфера из буџета (Остојић, 2007, стр. 267). Међутим, од 1996. године, када је са циљем повећања конкурентности домаће привреде, смањена стопа доприноса коју плаћају послодавци са 15,5 на 8,85%, исплата пензија је добрим делом постала зависна од трансфера из буџета. Тако су трансфери из буџета од 1,1% 1995. године до краја 1999. године повећани на, чак, 4% (Stanovnik, 2002, стр. 28-29). Од 1996. године започет је нови циклус реформе пензијског система Словеније, који је трајао до 1999. године. Ова реформа била је обимнија и свеобухватнија у односу на претходну. Кључне промене које су њом биле предвиђене су следеће (Stanovnik, 2002, стр. 32-36; Guardiancich, 2010б; Guardiancich, 2012, стр. 20; Stanovnik & Turk, 2010, стр. 4-5; Остојић, 2007, стр. 269; Мајсен & Verbič, 2009, стр. 77; ISSA):

1. Постепено повећање радног стажа потребног за остварење пуне пензије за жене од 35 на 38 година, тако што ће се сваке године повећавати за 3 месеца, све до 2014. године;
2. Повећање минималне старосне границе коју је потребно остварити за одређени радни стаж код жена. Тако је за радни стаж од 38 година потребно достићи старост од 58 година, за 20 година стажа старост од 61 годину, а за 15 година стажа старост од 63 године;
3. Повећање обрачунског за утврђивање просечне нето зараде приликом обрачуна пензије са најбољих 10 на најбољих узастопних 18 година, и то постепеним повећањем за једну годину до 2008. године;

³¹Стопа доприноса је 1995. године достигла вредност од 31%, при чему су запослени и послодавци плаћали једнаке износе. Види: (Остојић, 2007, стр. 267).

4. Промена обрачуна пензије, тако што мушкарци за првих 15 година остварују 35% пензијског основа, а жене 38%, а након тога за сваку годину радног стажа по 1,5%. Последица промена обрачуна је смањење вредности пензије;
5. Уведена су умањења за раније пензионисање у вредности од 1,2-3,6% по недостајућој години и увећања за касније пензионисање у вредности до 3,6% за сваку годину одложеног пензионисања;
6. Промењено је усклађивање пензија, тако да се оно врши у складу са постојећим економским развојем у земљи коришћењем сложених правила, при чему је индекс потрошачких цена доња, а индекс зарада горња граница за утврђивање стопе раста пензија;
7. Утврђивање минималне пензије у номиналном износу и ограничавање максималне на износ четвороструке минималне пензије;
8. Уведена државна пензија која има универзални карактер за оне који према новим прописима не задовољавају услове за пензију из првог стуба, уз услов да имају 65 година и да су у периоду од 15-65 година 30 година били резиденти Словеније. Ова пензија се исплаћивала у износу од 1/3 минималног пензијског основа;
9. Уведени порески стимуланти за развој додатних пензијских планова у оквиру другог стуба пензијског осигурања.

Реформа пензијског система Словеније убрзо је обухватила и инвалидске и породичне пензије. Код инвалидских пензија промењена је дефиниција инвалидности, тако да се при процени инвалидитета сагледава укупна радна способност осигуране особе, док је код породичне пензије извршено постепено повећање минималне старосне границе за пензију удовицама за 3 године, уз истовремено постепено смањење старосне границе удовцима за 2 године, како би до 2005. године имали по 53 године (ISSA).

Параметарске реформе у пензијском систему Словеније, убрзо су допуњене новим системским променама. Тако су 2001. године установљени додатни пензијски планови за обавезно и добровољно додатно пензијско осигурање. Обавезно пензијско осигурање у оквиру другог стуба пензијског осигурања прописано је за осигуранике који раде тешке послове, који угрожавају њихово здравствено стање, а имају мање од

25 година стажа (мушкарци), односно 23 године стажа (жене). Доприносе за овај вид осигурања предвиђено је да плаћају искључиво послодавци, тако што их уплаћују на личне штедне рачуне осигураника. Овај пензијски план је дизајниран са циљем да омогући раније пензионисање, тј. пензионисање пре него што се стекну услови за државну пензију, а доприноси су ослобођени пореза (ISSA). Поред радника који раде тешке послове, за које се уплаћују додатни доприноси од стране послодавца, од 2003. године додатно обавезно приватно пензијско осигурање уведено је и за запослене у јавном сектору, тако што се износ за који се повећавају њихове зараде трансферише у ове пензијске планове. С обзиром на то да су повећања различита код радника у зависности од њиховог минулог рада и сложености послова које обављају, разликују се и премије које се уплаћују у обавезно приватно пензијско осигурање (Guardiansich, 2012, стр. 17). Добровољно додатно пензијско осигурање обезбеђено је тако што су основани приватни пензијски фондови за раднике који су већ учесници у обавезном државном пензијском плану. Финансирање добровољног пензијског осигурања врши се уплатом доприноса запослених и послодавца. Развој овог вида осигурања стимулисан је пореским ослобађањима до одређеног износа доприноса и гаранцијама које даје држава (нпр. гаранција да приноси од инвестиција неће бити мањи од 40% просечне годишње каматне стопе на државне хартије од вредности) (ISSA).

Имајући у виду све промене које су инициране овом реформом, може се уочити да је она била радикалнија и обимнија у односу на реформу из 1992. године. Ублажавање повећања расхода за пензије предвиђено је да се оствари, углавном, повећањем старосне границе и радног стажа, као и смањењем стопа замене које се постиже како смањењем обрачунских стопа, тако и продужетком обрачунског периода. Развојем другог и трећег стуба пензијског осигурања могао би се надоместити износ за који је пензија у првом стубу смањена.

Ипак, ова реформа није била довољна да се стабилизује пензијски систем Словеније. Након ове реформе, пензијски систем је постао веома комплексан, није постигнуто повећање ефективне старосне границе за пензионисање и није довољно развијена штедња у оквиру планова додатног приватног пензијског осигурања. Економска и финансијска криза крајем прве деценије 20. века интензивирала је покушаје да се настави реформа пензијског система Словеније. Тако је већ 2010. године био усвојен нови закон, али је убрзо поништен јавним референдумом. Овим

законом било је предвиђено повећање старосне границе мушкараца за остварење пуне пензије и радног стажа жена и мушкараца за остварење пуне пензије, док је за жене било предвиђено и повећање старосне границе за остварење пензије са минималним радним стажом од 15 година. За мушкарце је било прописано и повећање старосне границе за остварење превремене пензије. Поред тога, предложено је и повећање обрачунског периода на 27 година, промена обрачуна пензије ради смањења пензијског основа, као и индексације пензије, тако да се врши комбиновано, али уз веће усклађивање са растом зарада (Guardiancich, 2012, стр. 19-20). Промене су биле прописане и за развој додатних приватних пензијских планова (Guardiancich, 2012, стр. 19-26). Од примене предложених мера очекивао се продужетак радног века запослених за 2-3 године да би остварили исти износ пензије који су имали пре продужетка тог периода, што би утицало на повећање ефективне старосне границе за пензионисање за 2-3 године, а самим тим и на смањење укупног износа расхода за пензије (Guardiancich, 2012, стр. 22).

Убрзо након референдума, започете су активности на утврђивању новог програма реформе пензијског система Словеније, које су резултирале новим законским променама, које су ступиле на снагу почетком 2013. године. Реч је о програму који је обухватао следеће мере (ISSA):

1. Повећање старосне границе за остварење пуне пензије за оба пола на 60 година и радног стажа жена на 40 година, ради изједначавања са радним стажом мушкараца;
2. Постепено повећање старосне границе за пензионисање жена које имају 15 година радног стажа на 65 година, ради изједначавања са истом за мушкарце,³² као и старосне границе за мушкарце и жене који остваре 20 година радног стажа, такође, на 65 година;³³

³² Повећање је било предвиђено да се врши за 6 месеци годишње, тако да се 2016. године достигне старосна граница од 65 година. Види: (ISSA).

³³ Прописано повећање је предвиђено да се оствари 2016. године за мушкарце, односно 2020. године за жене. Види: (ISSA).

3. Утврђивање јединствене старосне границе за превремено пензионисање за оба пола од 60 година старости и најмање 40 година радног стажа, с тим да се примењују умањења од 0,3% за сваки месец пензионисања пре 65 година;³⁴
4. Предвиђено је неколико могућности за превремено пензионисање – по основу бриге о деци, одслужења војног рока и обавезно осигураног рада пре навршене 18 године;
5. Повећање обрачунског периода на најбоље 24 године и утврђивање пензијског основа тако да буде 57% просечне зараде током тог периода за мушкарце и 60% просечне зараде за жене;
6. Уведени су подстицаји за наставак рада након остварења услова за пензионисање, тако што се 20% пензије плаћа додатно на остварену зарату и бонус до 12%, ако запослени настави да ради након остварења услова за пуну пензију.

Реформе пензијског система Словеније утицале су на промену структуре њеног пензијског система. Данас овај систем чине три стуба пензијског осигурања. Доминантну улогу има први стуб који обухвата основну државну пензију која је универзалног карактера (не финансира се из доприноса) и државна пензија везана за зарату, која се финансира из доприноса за пензијско и инвалидско осигурање по методу текућег финансирања (Guardiansich, 2010б). У оквиру овог стуба извршене су бројне параметарске промене. Најзначајније промене односиле су се на повећање старосне границе за остварење права на старосну пензију и превремену старосну пензију. Највеће повећање старосне границе за регуларну и превремену пензију извршено је за жене. Поред промене квалификационих услова за пензију, повећан је и период за утврђивање обрачунске основице за пензију, смањена је стопа замене, уведено је делимично усклађивање са ценама, повећана су умањења, односно малуси за превремено пензионисање и уведени стимулаци за оне који наставе да раде након остварења услова за пензионисање.

Други стуб представља обавезно приватно пензијско осигурање. Реч је о стубу који је капитализован, заснива се на пензијским плановима по запослењу, али је само

³⁴ Транзициони период за примену овог правила трајаће до 2018. године. Види: (ISSA).

делимично обавезан, тачније обавезан је за одређене категорије запослених који обављају тешке и по здравље опасне послове и за запослене у јавном сектору (ISSA; Guardiancich, 2012, стр. 24-26), док је за запослене у приватном сектору учешће у овим плановима добровољно. Упркос тежњи Светске банке да учешће у овом стубу у Словенији буде обавезно, Словенија није попустила под њеним притиском, тако да је овај стуб још увек делимично обавезан. Развој овог стуба је интензивирао након реформе из 1999. године, али повећање броја осигураника није пратило и повећање уплаћених премија, тако да се не може рећи да је довољно развијен. Трећи стуб, добровољно приватно пензијско осигурање, заснован је на личним пензијским плановима (ISSA; Guardiancich, 2012, стр. 24-26). Ни овај стуб није значајно развијен, тако да се с правом може рећи да је Словенија земља која је вршила претежно параметарске промене ради унапређења одрживости пензијског система. Наставак реформе пензијског система Словеније је неминован, с обзиром на то да се до 2060. године предвиђа повећање старости њеног становништва (посебно учешће изразито старог становништва), још неповољнији однос броја осигураника и броја пензионера (свега 0,9 запослених радника који финансирају пензију једног пензионера), изузетно високи расходи за пензије и велика разлика између пројектованих доприноса и расхода за пензије (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: proj_13ndbims; Eurostat, online data code: spr_exp_pens; Eurostat, online data code: tsdde520; EC & EPC, 2015, стр. 247, 252, 257, 368).

2. Системске реформе државних пензијских система

Након параметарских промена или истовремено са овим променама, неке земље Европске уније определиле су се за радикалну реформу пензијског система. Реч је о земљама које су започеле системске (парадигматске) промене пензијског система, користећи различите алтернативе за остварење ових промена. Тако су Мађарска и Хрватска то учиниле уводећи вишестубни модел, Италија применом модела номинално дефинисаних доприноса, док су Шведска и Пољска комбиновале вишестубни модел и модел номинално дефинисаних доприноса. Овај део дисертације, биће посвећен управо реформама које су извршене у овим земљама, сагледавању проблема са којима су се оне суочиле, искустава приликом примене одабраних алтернатива и остварених резултата у реформи.

2.1. Увођење и национализовање другог стуба пензијског осигурања у Мађарској

Зачеци пензијског осигурања у Мађарској јавили су се још у 15. и 19. веку, када су формирана удружења која су пружала неки вид социјалног осигурања за рударе и раднике у штампарији. Крајем 19. века формиран су први пензијски планови за запослене у државној управи, а нешто касније и за запослене у војсци, локалној самоуправи, железници и другим областима (Barta, 2011, стр. 5). Први закон о пензијском осигурању којим се институционализовало обавезно пензијско, инвалидско и породично осигурање за раднике у индустрији и трговини донет је 1928. године, а након тога, 30-их година 20. века уведено је и пензијско осигурање за пољопривреднике. Првобитно формиран пензијски систем заснивао се на методу капитализације, односно *Pay-as-you-earn* (PAYE) основи и плановима са дефинисаним накнадама (Barta, 2011, стр. 5-6; Simonovits, 2009, стр. 5). За остварење права на пензију било је потребно да мушкарци и жене достигну старосну границу од 65 година, а пензијска накнада је била везана за зараде које су остварене у најбоље три од последњих 5 година пре пензионисања (Poteraј, 2008, стр. 207). За време рата, услед хиперинфлације велики део резерви овог система је обезвређен, тако да је од 1944. године пензијски систем Мађарске наставио да функционише као систем текућег финансирања, односно на PAYG основи (Augusztinovics et al., 2002, стр. 29; Poteraј,

2008, стр. 207). Промена начина финансирања пензија била је праћена и смањењем старосне границе за остварење права на пензију на 60 година за мушкарце и жене, а већ 1949. године уследило је још једно смањење ове границе за жене на 55 година (Poteraј, 2008, стр. 207; Simonovits, 2009, стр. 5). Све промене које су наступиле у пензијском систему консолидоване су Законом о пензијском осигурању из 1975. године, којим је формирана и Централна управа за социјално осигурање, која је преузела контролу над управљањем пензијским системом (Poteraј, 2008, стр. 207). Овако дизајниран и либерализован пензијски систем добро је функционисао у периоду који је био карактеристичан по пуној запослености у великом броју државних и кооперантских предузећа која су била карактеристична за социјалистички начин привређивања, али не и у периоду када је почео транзициони процес (Barta, 2011, стр. 7).

Прелазак са социјалистичког на капиталистички начин привређивања утицао је на затварање бројних предузећа и отпуштање радника, масовно повећање незапослености, велику евазију доприноса са пензијско осигурање, као и масовно привремено пензионисање (Simonovits, 2009, стр. 6). Као последица ових промена, значајно је повећана стопа системске зависности³⁵, што је негативно утицало на финансије пензијског система Мађарске. Демографске околности биле су стабилне, с обзиром на то да је 1990. године учешће становништва од 65 и више година било 13,2%, становништва од 80 и више година 2,5%, стопа зависности старих 20,0%, а старост мађарског становништва на нивоу старости становника Европске уније (Eurostat, online data code: demo_pjanind). Стопа фертилитета у посматраној години била је 1,87, што је испод нивоа потребног за просту репродукцију становништва, док је очекивани животни век који се у периоду од 1900-1970. године скоро дуплирао, у последње три деценије 20. века стагнирао и 1990. године био 65,2 године за мушкарце и 73,8 година за жене (Augusztinovics et al., 2002, стр. 27; Eurostat, online data code: demo_find; Eurostat, online data code: demo_mlexpec). Међутим, у предстојећем периоду, када почиње да се пензионише многобројна послератна генерација, предвиђа се наставак смањења стопе фертилитета и повећање очекиваног животног века. Услед ових кретања стопа зависности старих ће се дуплирати, јер се очекује да ће се од 24,2% у 2010. години повећати на 52,4% 2060. године (Eurostat, online data code:

³⁵ Стопа системске зависности је повећана од 51,4% 1989. године на 83,9% 1996. године. Види: (Augusztinovics et al., 2002, стр. 30).

demo_pjanind; Eurostat, online data code: proj_13ndbims). Расходи за пензије, који већ неколико деценија бележе повећање³⁶ су 1990. године достигли вредност од 8,8% БДП (Augusztinovics et al., 2002, стр. 27-29; Остојић, 2007, стр. 262), са тенденцијом да се повећање настави и у будућности.

Реформе пензијског система Мађарске, започете су већ почетком 90-их година. Након што је 1989. године издвојен систем социјалне сигурности из државног буџета, 1992. године формиран је Фонд за пензијско осигурање, као независна институција за управљање пензијским осигурањем са сопственом администрацијом, буџетом и изабраним самосталним руководством, које је било одговорно влади (Barta, 2011, стр. 7; Остојић, 2007, стр. 263). У то време извршена је реформа пензијског система Мађарске, која је била усмерена на (Hirose, 2011, стр. 171, 179; Simonovits, 1999, стр. 4; Simonovits, 2009, стр. 9-12; Augusztinovics et al., 2002, стр. 30):

1. Постепено повећање старосне границе за остварење права на пензију са 60 година за мушкарце и 55 година за жене, на 62 године за оба пола,³⁷
2. Повећање потребног броја година радног стажа за остварење права на пензију;
3. Продужење обрачунског периода, тако што се уместо најбоље 3 од последњих 5 година пре пензионисања у обрачунски период рачунају све године радног стажа остварене након 1988. године;
4. Задржавање постојећег обрачуна пензије, тако да се за првих 10 година радног стажа примењује обрачунска стопа од 3,3% по години радног стажа, од 10-25 година радног стажа 2% по години радног стажа, а након тога до 32 године 1% по години радног стажа, што би у коначном требало да обезбеди пензију од 70%. Након 32 године обрачунска стопа по години радног стажа је 0,5%;
5. Промену начина ревалоризације зарада и усклађивања пензија. Ревалоризација зарада при обрачуна почетне пензије вршена је према расту зарада, с тим да се зараде остварене у последње 3-4 године пре пензионисања нису ревалоризовале. Континуирана пензија се од 1991. године усклађивала према номиналном расту

³⁶ Расходи за пензије су од 3,5% БДП 1970. године, повећани на 6,9% БДП 1980. и 8,8% БДП 1990. године. Види: (Augusztinovics et al., 2002, стр. 29; Остојић, 2007, стр. 262).

³⁷ Повећање је предвиђено да се изврши сваке друге године за по 1 годину, односно 1997. и 1999. године за мушкарце, а 1997., 1999., 2001., 2003., 2005., 2007. и 2009. године за жене. Види: (Simonovits, 2009, стр. 12).

нето зарада, што је у ситуацији када су зараде значајно смањене било знатно ниже од инфлације.

Промена организације пензијског осигурања и извршене параметарске промене у државном пензијском осигурању Мађарске, биле су значајне, али не и довољне за стабилизовање пензијског система. У периоду од 1990-1995. године, услед смањења запослености и масовног пензионисања стопа системске зависности је повећана са 46,1 на 74,8% (Simonovits, 1999, стр. 3). Укупни расходи за пензије су, такође, повећани, тако да су до 1994. године достигли вредност од 10% БДП (Augusztinovics et al., 2002, стр. 30; Holzmann & Guven, 2009, стр. 149). То је утицало на појаву дефицита у пензијском систему и његово повећање у наредним годинама (Holzmann & Guven, 2009, стр. 149).

Након разматрања бројних предлога и модела за реформу пензијског система Мађарске 1997. године усвојен је модел, који је следећи савете Светске банке предложио министар финансија Мађарске. Реч је о моделу који је подразумевао фундаменталну промену пензијског система, односно увођење пензијског система који се заснива на више стубова пензијског осигурања. Током 1997. године, донети су сви потребни закони за примену овог модела, тако да је структура пензијског система Мађарске убрзо у потпуности промењена. Најзначајније системске промене које су последица ове реформе могу се систематизовати на следећи начин (Barta, 2011, стр. 8-10; Hirose, 2011, стр. 171-173, 194; ISSA):

1. Једностубни пензијски систем трансформисан је у вишестубни, који чине три стуба пензијског осигурања:
 - први – обавезно државно пензијско осигурање,
 - други – обавезно приватно пензијско осигурање,
 - трећи – добровољно приватно пензијско осигурање;
2. У оквиру новог пензијског система, први стуб заснивао се на текућем финансирању, а други и трећи су се заснивали на капиталном методу финансирања. У први стуб су доприносе уплаћивали послодавци по променљивој стопи доприноса (24% бруто зараде 1998., 22% 1999. и 20% 2000. године) и запослени у износу од 1% бруто зараде 1998. године и 2% бруто зараде 1999. и 2000. године, а у други стуб само запослени и то у износу од 6%

бруто зараде у поменутиим годинама. Запосленима је дата могућност да добровољно уплаћују и већи износ доприноса у други стуб, с тим да укупан износ њихових уплаћених доприноса не сме прећи 10% бруто зараде;

3. Учешће у другом стубу пензијског осигурања било је обавезно за све новозапослене, тј. оне који се запосле 1. јула 1998. године или након тога. Запослени са 47 или мање година, имали су право да изаберу да ли ће учествовати у другом стубу пензијског осигурања до краја августа 1998. године. Ову одлуку имали су право да промене само једном и то до 31. децембра 2000. године. Старији од 47 година остали су у првом стубу;
4. Финансирање будућих пензија било је предвиђено да се врши са $\frac{3}{4}$ средстава из првог стуба и $\frac{1}{4}$ из другог. Обрачун пензије у првом стубу предвиђено је било да се врши у одређеном проценту од просечне месечне зараде у зависности од дужине радног стажа уз примену обрачунских стопа по години радног стажа од 1,65% за оне који су уплаћивали доприносе само у први стуб, односно 1,22% за оне који су уплаћивали доприносе и у први и у други стуб. Пензија из другог стуба планирано је да се обрачунава на основу износа акумулираних средстава и оствареног приноса, а исплате да се врше тек након истека 15 година од момента уплате доприноса и то у ануитетима или у целости;
5. Осигурање од инвалидитета и породично осигурање прописано је да постоји и у првом и у другом стубу пензијског осигурања.

Системске промене у пензијском систему Мађарске извршене у овом периоду нису биле праћене параметарским променама око којих су, такође, постојала усаглашена мишљења да треба да се спроведу. Ту се, пре свега, мисли на повећање транспарентности државног пензијског система увођењем бодовног система (мада је разматран и модел номинално дефинисаних доприноса), повећање законске и стварне старосне границе за пензионисање и увођење флексибилног пензионисања, односно умањења и увећања за превремено, односно одложено пензионисање (Simonovits, 2009, стр. 12).

Лоше инвестиционе перформансе и растући дефицит у првом стубу узрокован транзиционим трошковима због увођења другог стуба негативно су утицали на развој другог стуба (Hirose, 2011, стр. 195). Од 2002. године укинута је обавеза

новозапослених и samozапослених да уплаћују доприносе у други стуб. Дата је могућност запосленима да добровољно уплаћују доприносе у други стуб, али да се о томе изјасне у року који је продужен до краја 2002. године. Осим ове промене, укинута је и минимална гаранција државе која је подразумевала да запослени након 15 година уплаћивања доприноса у други стуб имају право да 25% своје пензије остваре из првог стуба. Поред ових промена, од 2003. године промењена је и стопа доприноса коју плаћају запослени, тако што је повећана са 8 на 8,5%, при чему је 1,5% доприноса било предвиђено да се уплаћује у први стуб, а 7% у други стуб (ISSA).

Почетком 2006. године уведен је четврти стуб пензијског осигурања, којим је дата могућност запосленима да отворе штедне рачуне, које ће држава субвенционисати до 30% њихових годишњих доприноса до одређеног износа. Средства која се штеде у овај стуб се не могу подићи пре пензионисања, а у случају да запослени задрже средства на тим рачунима и након остварења права на пензију добици од курсних разлика и принос на та средства су ослобођени од пореза наредне три године (ISSA).

Након недавне светске економске кризе финансијска стабилност пензијског система Мађарске била је значајно нарушена. Дефицит у првом стубу пензијског осигурања био је висок, тако да су са намером да се побољша финансијска стабилност пензијског система Мађарске 2009. и 2010. године извршене одређене промене у овом систему. Најзначајније од њих односиле су се на (Hirose, 2011, стр. 174-180, 194; ISSA):

1. Постепено повећање старосне границе за остварење пензије са 62 на 65 година,³⁸
2. Укидање 13. пензије, а увођење пензијског бонуса које зависи од привредног раста и исплаћује се ако се оствари раст БДП од 3,5%;
3. Промену начина усклађивања пензија у првом стубу. Уместо досадашњег усклађивања пензија који се вршило 50% према расту цена и 50% према расту зарада,³⁹ ново усклађивање треба да се врши у складу са растом БДП. Тако је предвиђено да се у случају када БДП расте по стопи од 3% или мање,

³⁸ Повећање старосне границе је прописано да се врши за 6 месеци годишње у периоду од 2012-2017. године. Види: (ISSA).

³⁹ Усклађивање пензија које укључује комбинацију раста цена и зарада уведено је 2000. године, када је усклађивање вршено 70% према расту просечних нето зарада и 30% према расту потрошачких цена, а од 2001. године вршило се тако што су пензије усклађиване 50% према расту просечних нето зарада и 50% према расту потрошачких цена. Види: (Hirose, 2011, стр. 179).

усклађивање врши само према расту цена, а када пређе 3% онда према расту цена и према расту зарада.⁴⁰

Промене у пензијском систему Мађарске нису биле довољне да се стабилизује пензијски систем и поштују задати фискални критеријуми. Висок дефицит у првом стубу пензијског осигурања онемогућавао је стабилизовање буџетског дефицита и јавног дуга Мађарске, тако да су биле неопходне нове промене. Са циљем смањења дефицита 2010. и 2011. године извршене су бројне промене које су утицале и на први и на други стуб пензијског осигурања. Тако је (Hirose, 2011, стр. 174-180, 194-195; Barta, 2011, стр. 10-12; ISSA):

1. Привремено обустављена уплата доприноса запослених у други стуб до краја 2011. године (14 месеци) и омогућено је да се тај износ пребаци у први стуб. Запосленима је дата могућност да одлуче да ли ће до краја 2011. године прећи у потпуности у први стуб или ће уплаћивати доприносе у други стуб. Ако се одлуче да уплаћују доприносе у други стуб било је предвиђено да се то врши по стопи од 10% од 2011. године, а ако пређу у први стуб да се уплата доприноса врши у збирном износу од 9,5%. Уплата доприноса послодаваца ће остати непромењена, тј. уплате ће се и даље вршити само у први стуб и то у износу од 24%;
2. Укинута могућност запосленима који се одлуче да задрже личне рачуне у другом стубу да примају државну пензију, чак и ако желе да наставе да уплаћују део доприноса и у први стуб;
3. Укинута обавезно приватно пензијско осигурање, односно други стуб пензијског осигурања. Средства доприноса усмерена су из другог у први стуб да би се елиминисао дефицит у овом стубу пензијског система.

Даље реформисање пензијског система Мађарске, настављено је 2012. године променама које се односе на инвалидске пензије и превремено пензионисање. Са циљем да се појединци чија је способност за рад смањена као последица несреће или

⁴⁰ Када се БДП повећава по стопи која је већа од 3% усклађивање према расту цена и зарада се врши на различите начине у зависности од тога колика је стопа раста БДП. Ако је ова стопа од 3-4% усклађивање се врши 80% према расту цена, а 20% према расту зарада; ако је од 4-5% усклађивање се врши 60% према расту цена, а 40% према расту зарада, а ако је већа од 5% усклађивање се врши 50% према расту цена и 50% према расту зарада. Види: (Hirose, 2011, стр. 179; ISSA).

болести врате на посао и наставе да раде са преосталим делом својих способности, уведене су две накнаде којима се замењује досадашња накнада за инвалидност: рехабилитациона накнада и инвалидска накнада (ISSA). Рехабилитациона накнада је предвиђена за оне особе којима је преостали део способности 60% или мање од тога, а које у претходних пет година које претходе подношењу захтева за ову пензију имају бар три године радног стажа, који немају плаћени посао и не примају регуларну новчану накнаду. Ова накнада може бити додељена највише за период од три године, ако је реинтеграција на тржишту рада изводљива. У другим случајевима, инвалидске накнаде се додељују на неодређено време (ISSA).

Због утицаја светске економске кризе и повећања дуга Мађарске, уведене су додатне мере које укључују и оштрије услове за превремено пензионисање. До сада су осигураници са веома дугим радним стажом били квалификовани за превремену пензију. Тако су они са најмање 40 година стажа били квалификовани за пуну пензију, а они са 37 за превремену пензију уз одређено умањење. Превремено пензионисање је било могуће и за оне који обављају веома тешке послове. Од почетка 2012. године, према новим прописима, превремено пензионисање је могуће само ако појединци испуне услове у погледу старости и дужине радног стажа (ISSA).

Након свих реформи пензијског система Мађарске, најпре приватизације, а потом и национализације дела пензијског система, тзв. другог стуба пензијског осигурања, у пензијском систему Мађарске је због великог броја осигураника који су одлучили да се врате у први стуб доминантно обавезно државно пензијско осигурање, док у други стуб доприносе уплаћују само они који су добровољно одлучили да учествују у тим плановима. Трећи стуб и даље постоји и, такође, представља добровољну приватну штедњу. Искуство Мађарске показало је да приватизација пензијског система није алтернатива која решава све проблеме, мада је велики утицај на национализацију другог стуба имала недавна светска економска и финансијска криза, која је продубила фискалне проблеме ове земље. Највећи изазови за пензијски систем Мађарске у будућности биће старење становништва (услед значајног продужетка животног века људи) и неповољне стопе системске зависности, који ће допринети знатном повећању расхода за пензије и дефицита у државном пензијском систему (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: proj_13ndbims; Eurostat, online data code: spr_exp_pens; Eurostat, online data code:

tsdde520; EC & EPC, 2014, стр. 13; EC & EPC, 2015, стр. 247, 252, 257, 347). Након високих нето стопа замене од преко 100%, обезбеђење финансијске одрживости пензијског система на терет смањења пензијских накнада биће веома тешко извести (European Commission, 2006; EC & SPC, 2012; EC & SPC, 2015, стр. 118).

2.2. Вишестубни модел пензијског система у Хрватској

Корени пензијског система Хрватске могу се приметити још у 18. и 19. веку, када су по први пут додељене пензије државним службеницима и војницима и основана прва удружења узајамне помоћи за рударе, а потом и за раднике на железници, у грађевинарству и другим делатностима (Puljiz, 2007, стр. 166). Обавезно пензијско осигурање радника уведено је 1922. године, када је донет Закон о социјалном осигурању радника у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, који је био заснован на Бизмарковим начелима. Доношењем овог закона, чија је примена почела од 1937. године, учињен је велики помак у развоју пензијског осигурања у Хрватској, јер је запосленима омогућено да се осигурају од старости, инвалидитета и смрти (Bagarić & Marušić, 2004, стр. 39; Puljiz, 2007, стр. 167). Почетна старосна граница за остварење права на пензију била је веома висока, јер се право на пензију могло остварити тек са 70 година старости. Финансирање пензије вршило се из доприноса запослених и послодаваца, и то на капиталној основи (Puljiz, 2007, стр. 167). Међутим, након Другог светског рата имовина пензијског фонда је национализована, тако да је пензијски систем наставио да функционише по систему текућег финансирања пензија (Остојић, 2007, стр. 266). Током 50-их година извршена је постепена децентрализација пензијског осигурања. На нивоу република почели су да се формирају заводи за социјално осигурање (Bagarić & Marušić, 2004, стр. 39-40; Puljiz, 2007, стр. 169). У наредне три деценије ширио се обухват пензијског осигурања, тако да су овим осигурањем обухваћени и занатлије, самостални угоститељи, превозници и пољопривредници (Puljiz, 2007, стр. 169). Од 1983. године пензијско и инвалидско осигурање је регулисано Законом о пензијском и инвалидском осигурању Хрватске, којим су значајно либерализовани критеријуми за остварење права на пензију и релаксирани услови за обрачун пензије. Као последица тога, све до реформе 1998. године услови за пензионисање су били веома благи. Тако је старосна граница за пензионисање била 60 година за мушкарце и 55 година за жене са радним стажом од 20

година, односно 65 и 60 година са радним стажом од 15 година, респективно. Поред тога, пензионисање је било могуће без обзира на старосну границу у случају дугог радног стажа, тј. 40 година радног стажа за мушкарце и 35 година за жене (Anušić et al., 2003, стр. 15; Baloković, 2011, стр. 109-110). Превремено пензионисање било је могуће са 35 година радног стажа и 55 година старости за мушкарце и са 30 година радног стажа и 50 година старости за жене (Baloković, 2011, стр. 110; Nestić & Rašić-Bakarić, 2008, стр. 82). За превремено пензионисање постојало је само симболично умањење пензије од 1,33% по години ранијег пензионисања, односно у случају да је пензионисање наступило због губитка посла од само 0,5%. Ова умањења су важила само док се не достигне законски прописана старосна граница за пензионисање, тако да нису била трајног карактера (Nestić & Rašić-Bakarić, 2008, стр. 82). Кризу пензијског система Хрватске додатно је продубила мера која је уведена почетком 90-их година. Наиме, са циљем да се апсорбује вишак радника у транзицији и смањи незапосленост у земљи, старијим радницима је дозвољен откуп недостајућег радног стажа до 5 година и то једнократном уплатом средстава (Nestić & Rašić-Bakarić, 2008, стр. 82-83). То је утицало на повећање броја пензионера наредних година и нарушавање стопе системске зависности. Поред благих квалификационих услова за пензионисање и могућности откупа недостајућег радног стажа, пензијски систем Хрватске карактерисао је и веома повољан поступак обрачуна пензије, који се вршио на основу најбољих десетогодишњих зарада, тако да је обезбеђивао високе стопе замене (Baloković, 2011, стр. 109). Високе стопе замене омогућиле су да вредност пензија буде већа од оне која би била реална када би се узеле у обзир зараде током целог радног стажа.

Почетком 90-их година 20. века демографске околности у Хрватској биле су знатно повољније у односу на већину посматраних земаља. Са учешћем становништва од 65 и више година од 11,6%, учешћем становништва од 80 и више година од 2,2% и стопом зависности старих од 17,0% (Chakraborty, 2010, стр. 18-19), старост хрватског становништва била је испод просека Европске уније. Вредност стопе фертилитета од 1,69 детета по жени је, такође, била испод просека ове групације и није била довољна да се обезбеди проста репродукција становништва (Wertheimer-Baletić, 2003, стр. 44). У погледу очекиваног животног века, ситуација је нешто повољнија. Са очекиваним животним веком од 73,8 година за мушкарце и 80,3 године за жене, Хрватска је 1990. године била једна од земаља са најкраћим животним веком (ЕС & ЕРС, 2014, стр. 12).

Међутим, повољније демографске прилике у односу на остале земље нису биле довољне да постојећи пензијски систем Хрватске опстане наредних година. Либерализовани услови за пензионисање и релаксирани критеријуми за обрачун пензија утицали су на значајно повећање броја пензионера и вредности пензија. Услед ових промена расходи за пензије су 1990. године достигли вредност од 9,9% БДП (Анушић et al., 2003, стр. 16), која је била изнад просека вредности групаације ОЕЦД.

Након пада комунизма у СФРЈ и проглашења независности 1991. године, реформа пензијског система нашла се на самом врху приоритета нове државе. Упркос томе, у периоду транзиције од 1991-1993. године, када је велики број људи остао без посла, омогућено је превремено пензионисање и докуп радног стажа. То је додатно уозбиљило стање у пензијском систему Хрватске, јер је стопа системске зависности, наставила да се повећава. Тако је 1990. године било 3 запослена по 1 пензионеру, а већ 1995. године само 1,81 запослени по 1 пензионеру (Анушић et al., 2003, стр. 16). Имајући у виду да је за одрживост пензијског система који функционише по принципу међугенерациске солидарности потребно да 3,5 запослена лица финансирају пензију једног пензионера, очигледно је да пензијски систем Хрватске није био одржив.

Са циљем решавања ових проблема, покренуте су дискусије о реформи пензијског система и утврђени основни захтеви које реформисан пензијски систем треба испунити. Наиме, реформом је било потребно смањити број нових пензионера, спречити даље повећање расхода за пензије, успоставити чврсту везу између доприноса и пензијских накнада и појачати одговорност појединца за обезбеђење социјалне сигурности у старости (Puljiz, 2007, стр. 180). Решење које ће омогућити задовољење ових потреба и стабилизирати пензијски систем Хрватске, пронађено је у свеобухватној реформи која је почела након усвајања Закона о пензијском и инвалидском осигурању 1998. године. Првобитно је било предвиђено да се уведе вишестубни модел пензијског осигурања, а да се након тога врше даље параметарске промене. Међутим, то се није десило, пошто је Уставни суд донео одлуку да Хрватска треба да врати дуг пензионерима, који је настао због неоснованог смањења пензијских накнада (Анушић et al., 2003, стр. 33). То је утицало на повећање дефицита у првом стубу, због чега су 1999. године извршене само параметарске промене (Анушић et al., 2003, стр. 26-31; Puljiz, 2007, стр. 180-182):

1. Постепено повећање старосне границе за одлазак у пензију са 60 на 65 година за мушкарце и са 55 на 60 година за жене у периоду од 1999-2008. године;⁴¹
2. Укидање могућности за пензионисање на основу дугог радног стажа, тј. пензионисања са 40 година радног стажа за мушкарце и 35 година радног стажа за жене, без обзира на старосну границу. За остварење права на старосну пензију потребан је минималан радни стаж од 15 година;
3. Постепено повећање старосне границе за превремено пензионисање са 55 на 60 година за мушкарце и са 50 на 55 година за жене до 2009. године;⁴²
4. Повећање умањења за превремено пензионисање са 1,33% на 3,6% по години ранијег пензионисања;
5. Постепено повећање обрачунског периода који се користи за утврђивање просечне зараде при утврђивању пензијске основице и то са 10 година на цео радни век;⁴³
6. Промена PAYG формуле за обрачун пензије, увођењем тзв. бодовног система по узору на немачку формулу. Вредност пензије утврђује се множењем личних бодова, пензијског фактора и актуелне, односно стварне вредности пензије. Лични бодови се утврђују поређењем годишње зараде са просечном годишњом зарадом за све запослене у истој години, пензијски фактор се одређује према врсти пензије (1% је за старосну и превремену пензију), а стварна вредност пензије представља монетарну вредност за једну годину радног стажа просечног радника;
7. Прелазак на швајцарску формулу за усклађивање пензија, тако да се усклађивање пензија врши 50% према ценама, а 50% према зарадама;
8. Пооштрени су услови за остварење права на инвалидску пензију и промењен је поступак утврђивања инвалидске пензије. Поред опште инвалидности уведена је и професионална инвалидност, тако да особа која изгуби способност за обављање свог посла, може обављати неки други посао који одговара њеним радним способностима. Инвалидске и породичне пензије су углавном

⁴¹ Повећање старосне границе је предвиђено да се изврши, тако што ће се сваке године старосна граница за оба пола повећавати за 6 месеца. Види: (Puljiz, 2007, стр. 182).

⁴² Ова старосна граница се повећава за 6 месеци годишње за оба пола. Види: (Anušić et al., 2003, стр. 27).

⁴³ Ово повећање предвиђено је да се изврши у периоду од 2000-2010. године, тако што ће се сваке године повећавати за 3 године. Види: (Anušić et al., 2003, стр. 27).

регулисане у оквиру првог стуба, мада је могуће остварити део ових пензија из другог стуба, ако је вредност ових пензија из првог и другог стуба већа од опште пензије, односно породичне пензије из првог стуба.

Након спровођења параметарске реформе уследиле су припреме за системске реформе, које су извршене 2002. године. У оквиру друге фазе реформе извршене су бројне системске промене (Bodiroga-Vukobrat, 2009; Anušić et al., 2003, стр. 24-26):

1. Једностубни пензијски систем трансформисан је у вишестубни који има три стуба пензијског осигурања:
 - први стуб – обавезно државно пензијско осигурање,
 - други стуб – обавезно приватно пензијско осигурање,
 - трећи стуб – добровољно приватно пензијско осигурање;
2. Први стуб у новом систему био је заснован на плановима са дефинисаним накнадама и текућем финансирању пензија, док су други и трећи стуб били засновани на плановима са дефинисаним доприносима и капиталном финансирању пензија;
3. Осигураници су уплаћивали доприносе у нови систем, тако што су од укупне стопе доприноса $\frac{3}{4}$ средстава уплаћивали у први, а преосталу $\frac{1}{4}$ у други стуб;
4. Учесници у првом стубу пензијског осигурања били су сви запослени који су 2002. године имали више од 50 година и запослени који су имали од 40-50 година, ако су изабрали да учествују у овај стуб. У другом стубу пензијског осигурања учествовали су сви запослени који су 2002. године имали мање од 40 година и запослени старости између 40-50 година који су изабрали да учествују у овај стуб;
5. Обрачун пензије предвиђен је да се врши тако што ће се део пензије утврђивати из првог стуба, а део из другог стуба.

Увођењем вишестубног пензијског система у Хрватској, креатори пензијске политике су настојали да смање расходе за пензије и притисак који државни пензијски систем врши на буџет. Након ове реформе очекивало се смањење учешћа расхода за пензије првог стуба у бруто домаћем производу са 11,3% у 1998. години на 10,0% у 2020. години и на 6,0% 2040. године и стимулисање развоја другог стуба пензијског

осигурања (Матковић et al., 2009, стр. 98). Краткорочне и средњорочне уштеде у овом стубу очекиване су да се остваре по основу споријег прилива пензионера и прелаза на швајцарску формулу индексације пензија, а дугорочно и по основу смањења пензија из првог стуба (Матковић et al., 2009, стр. 98).

Почетни прорачуни о висини транзиционих трошкова према којима би се у првој деценији након увођења вишестубног модела експлицитно финансирао транзициони трошак од 7,85% БДП показали су се као нереални. Досадашње искуство указује да је првобитно утврђен транзициони трошак био потцењен (Матковић et al., 2009, стр. 100, 102). Поред тога, под притиском пензионера као бројног бирачког тела уочи избора, након 2002. године настављена је исплата додатка на пензију из првог стуба, а услед заостајања пензије након параметарске реформе из 1999. године и након 2007. године, када је признато право на додаток у вредности од 4-27% у зависности од године остварења права на пензију. Након благог повећања малуса, односно умањења пензије са 0,30% на 0,34% месечно за сваку годину ранијег пензионисања 2003. године, 2008. године је смањено на 0,15%, односно уведена је могућност умањења од 0,15-0,34% месечно, што је, такође, негативно утицало на расходе за пензије у првом стубу пензијског осигурања (Šonje, 2011, стр. 17-18; Nestić, 2011, стр. 14-15). Са циљем стабиловања расхода за пензије у првом стубу након ових промена смањене су пензије које се остварују под повољнијим условима и уведено је постепено повећање старосне границе за жене за 3 месеца годишње, све док се 2030. године не изједначи са старосном границом за мушкарце од 65 година (Nestić, 2011, стр. 14-15), а након тога даље повећање ове границе за по 3 месеца годишње за оба пола од 2031-2038. године, тако да буде 67 година (SSA & ISSA, 2014, стр. 61).

Упркос веома оптимистичном прорачуну транзиционог трошка приликом увођења вишестубног пензијског система у Хрватској, број осигураника који су одлучили да учествују у другом стубу био је нижи од очекиваног. Од 50% осигураника који су могли да усмере део својих доприноса за пензијско и инвалидско осигурање у други стуб, за то се првобитно одлучило свега 24% осигураника старости од 40 до 50 година (Матковић et al., 2009, стр. 105-106). Данас, након недавне светске и економске кризе и пензионисања пензионера који примају пензију из првог и другог стуба, становништво Хрватске је демотивисано за овај вид осигурања, како због високих трошкова функционисања другог стуба, тако и због ниских пензија упркос учешћу у

другом стубу, које су последица кратког периода акумулације и веома младог капитализованог пензијског система (Матковић et al., 2009, стр. 111, 115). Имајући у виду високе трошкове маркетинга, који су последица неувођења тзв. *слепих рачуна* након формирања централне клириншке куће - РЕГОС-а, који није остварио ову функцију, као и неразвијено тржиште капитала, конзервативну инвестициону политику и кратак период акумулације средстава, не могу се очекивати високе пензије за учеснике вишестубног пензијског система, посебно не у кратком року.⁴⁴ Под утицајем ових разлога и притиска транзиционог трошка на јавне финансије, у Хрватској је од 2011. године дата могућност учесницима другог стуба пензијског осигурања који су 2002. године припадали старосној групи од 40 до 50 година да преусмере своју штедњу у државни пензијски систем који се текуће финансира (Џонје, 2011, стр. 36).

Упркос неповољној стопи системске зависности која се очекује у будућности, досадашње реформе пензијског система Хрватске допринеле су унапређењу финансијске одрживости њеног пензијског система, тако да се у будућности у овој земљи очекују нижи расходи за државне пензије у односу на остале посматране земље и дефицит средстава за исплату пензија у вредности од око 1,0% БДП (Eurostat, online data code: spr_exp_pens; Eurostat, online data code: tsdde520; ЕС & ЕРС, 2015, стр. 247, 252, 257, 329). Имајући у виду да су буџетски дефицит и јавни дуг изнад прописаних критеријума споразумом из Мастрихта (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1), потребан је велики опрез при вођењу пензијске политике у време када се очекује притисак на пензијске системе услед старења становништва и незадовољство пензионера због ниских пензија након учешћа у другом стубу пензијског осигурања.

2.3. Резервни фонд и модел номинално дефинисаних доприноса у Шведској

Осигурање за случај старости у Шведској појавило се још у 17. веку, када су установљене накнаде које су се исплаћивале бившим војницима у старости. Развој овог вида осигурања настављен је у 19. веку, када је 1847. године донет Закон за сиромашне, којим је започет развој државног система социјалног осигурања (Hagen, 2013, стр. 15-16). Међутим, обавезно државно пензијско осигурање у Шведској

⁴⁴ Види: (Матковић et al., 2009, стр. 102-116).

уведено је тек 1913. године, након што је донет закон којим је обезбеђено старосно и инвалидско осигурање за целокупно шведско становништво (Hagen, 2013, стр. 20-21; Poteraj, 2008, стр. 384; Ministry of Health and Social Affairs, 2000). Шведски пензијски систем био је заснован на плановима са дефинисаним доприносима и методу капиталног финансирања пензија, а право на пензију могло се остварити са 67 година. Поред капитализованог дела пензијског система, у коме је пензијска накнада била везана за износ уплаћених доприноса, постојао је и део који није био везан за доприносе, односно део који је био заснован на дефинисаним накнадама (Kruse, 2010, стр. 48; Hagen, 2013, стр. 21-22). Овај део пензијског система формиран је са циљем да се обезбеди минимална пензија особама које у капитализованом делу пензијског система нису могле остварити право на пензију. Право на средства из овог дела пензијског система могло се остварити тек након провере укупних расположивих средстава (Hagen, 2013, стр. 21). За успешно функционисање капитализованог дела пензијског система и обезбеђивање адекватног износа пензијских накнада било је потребно време, тако да су почетне вредности пензије биле веома ниске⁴⁵ (Kruse, 2010, стр. 48). То је изазвало велико незадовољство осигураника, тако да је капитализован пензијски систем након 1946. године замењен новим пензијским системом, који је био заснован на методу текућег финансирања пензија. Новоформиран пензијски систем обезбеђивао је основну пензију (*folkpension*) у истој вредности за све, чија је просечна вредност била око 35% просечне зараде (Poteraj, 2008, стр. 385; Kruse, 2010, стр. 48). Поред овог пензијског плана, истовремено су постојали и планови по запослењу, али су њима били покривени само канцеларијски радници, док су физички радници примали само основну пензију која је била веома ниска (Kruse, 2010, стр. 48-49). Са циљем повећања пензијске накнаде ових радника, законом из 1959. године је, поред основне пензије, уведена и додатна пензија која је зависила од зараде (*Allmän Tilläggspension, ATP*), тако да је укупан износ ових пензија обезбеђивао стопу замене од 65% (Poteraj, 2008, стр. 385-386). Пензија која је зависила од зараде заснивала се на плановима са дефинисаном накнадом и текућем финансирању, одређивала се као проценат просека најбољих петнаестогодишњих зарада запосленог и усклађивала према кретању цена (Ministry of Health and Social Affairs, 2000; Kruse, 2010, стр. 49). За

⁴⁵ Вредност пензија 30-их година 20. века била је нижа од 20% просечне зараде. Види: (Kruse, 2010, стр. 48).

остварење права на пуну пензију било је потребно уплаћивати доприносе 30 година, а у случају да се не оствари овај услов, за сваку недостајућу годину вредност пензије се смањивала за 1/30, док за дуже уплаћивање доприноса од 30 година, нису била предвиђена повећања (Kruse, 2010, стр. 49).

Пензијска политика Шведске у периоду од 1960. године до реформе 1999. године, значајно се разликовала од пензијске политике осталих земаља чланица. Док су остале земље Европске уније у овом периоду знатно ублажиле услове за остварење права на пензију, креатори пензијске политике у Шведској су услед процене стручњака да ће постојећи пензијски систем имати финансијске проблеме у будућности још 1960. године установили стопу доприноса већу од оне која је потребна да се покрију расходи за пензије. Циљ овако увећане стопе доприноса био је да се вишак средстава издваја у посебан резервни фонд, који ће се користити у време када се пензионише бројна послератна генерација, односно у време када се очекују финансијски проблеми у пензијском систему (Könberg et al., 2006, стр. 451).

Неповољна демографска кретања нису била новина за Шведску. Са овим проблемом Швеђани су се суочили много раније него остале европске земље. Учешће старог становништва у укупном становништву је било запажено још на прелазу из 19. у 20. век, када су услед убрзане индустријализације смањене стопе фертилитета, а нагло повећане емиграционе стопе (Hagen, 2013, стр. 16). Демографске околности у Шведској су још од тада неповољне и веома забрињавајуће. Почетком последње деценије 20. века, са учешћем становништва старости 65 и више година од 17,8%, учешћем становништва старости 80 и више година од 4,2% и стопом зависности старих од 27,7% (Eurostat, online data code: demo_pjanind), шведско становништво је било старије од просека становништва Европске уније. Стопа фертилитета, која се смањује од 1970. године, 1990. године је повећана на 2,13 детета по жени (Eurostat, online data code: demo_find). Иако је ова вредност, изнад нивоа потребног за просту репродукцију становништва и значајно већа од стопе фертилитета осталих земаља чланица, процене показују да се она неће одржати на овом нивоу у предстојећем периоду (ЕС & ЕРС, 2014, стр. 10). Очекивани животни век од 74,8 година за мушкарце и 80,5 година за жене 1990. године, показује да је становништво Шведске дуговечно и да дуже живи од становништва свих посматраних земаља (Eurostat, online data code: demo_mlexpec). Међутим, за разлику од осталих посматраних европских земаља које имају изражен

проблем старења становништва (Немачка, Француска, Италија), расходи за пензије у Шведској су нижи и 1990. године су били свега 7,7% (OECD, 2011б, стр. 245).

Иако су у Шведској расходи за пензије контролисани и нижи од расхода за пензије у осталим земљама, проблемом старења становништва се већ одавно баве еминентни стручњаци, као и праћењем кретања расхода за пензије. Још 1984. године, влада је именовала комисију која је анализирала постојећи пензијски систем и будуће демографске околности. Комисија је указала да ће пензијски систем имати велике финансијске проблеме око 2020. године и дала предлоге за реформу пензијског система (Sundén, 2000, стр. 6). Ови предлози нису уважени, с обзиром на то да су убрзо на изборима смењене социјал-демократе, а нова влада је именовала нову комисију у коју је поред потребних стручњака ушао и по један представник сваке партије, са циљем да се анализира постојећи пензијски систем и пронађе адекватно решење за његову реформу (Sundén, 2000, стр. 6).

У постојећем пензијском систему идентификовано је неколико проблема (Könberg et al., 2006, стр. 451-452; Sundén, 2000, стр. 5-6):

1. Осетљивост пензијског система на промене у привредном расту, јер се пензијске накнаде усклађују према кретању цена, а не према кретању зарада. Непостојање везе између пензијских накнада и реалних зарада утиче тако да у периодима брзог привредног раста пензијске накнаде не прате раст зарада, због чега су релативно ниже, а у периодима ниског или негативног привредног раста, оне су релативно више;
2. Нарушен принцип повезаности пензијске накнаде са зарадом, с обзиром на то да се износ највеће пензијске основице усклађује са растом потрошачких цена, а то у случају раста зарада утиче тако да већи број особа са високим зарадама прима ниже пензије у односу на оне које би требао да прими сходно својим зарадама и уплаћеним доприносима;
3. Несистематска и неједнака дистрибуција доприноса и накнада, услед веома слабе везе између доприноса и пензијских накнада, с обзиром на то да се доприноси плаћају током целог радног стажа, а пензијске накнаде обрачунавају на основу зарада из 15 најбољих година рада;

4. Дисторзије на тржишту радне снаге, које се јављају због тога што постоји основна пензијска накнада, тако да смањено учешће радне снаге не доводи до смањења пензијских накнада;
5. Ниска склоност ка штедњи, с обзиром на то да се пензијске накнаде финансирају по методу текућег финансирања пензија, због чега су ограничене могућности за повећање националне штедње.

Имајући у виду проблеме постојећег пензијског система, новоформирана комисија је разматрала неколико предлога, настојећи да изабере онај који ће омогућити формирање стабилног пензијског система у условима очекиваног раста броја пензионера, који ће прихватити сви чланови комисије. Коначно, 1994. године, комисија је изложила јединствен предлог за системску реформу пензијског система Шведске и предложила да он почне да се примењује од 1997. године. Неколико година се овај предлог разматрао, детаљније разрађивао и припремала адекватна законска регулатива, након чега је усвојен 1998. године и почео да се примењује од 1999. године (Sundén, 2000, стр. 6-7). Најзначајније промене у пензијском систему Шведске могу се систематизовати на следећи начин (Schludi, 2005, стр. 97-102; Könberg et al., 2006, стр. 449-450; Turner, 2004, стр. 67; Sundén, 2000, стр. 1-15; Guardiancich, 2010в):

1. Пензијски план са дефинисаним накнадама трансформисан је у два нова пензијска плана са дефинисаним доприносима:
 - план са номинално (нефинансијски) дефинисаним доприносима (NDC),
 - план са финансијски дефинисаним доприносима (FDC);
2. Једностубни пензијски систем замењен је вишестубним пензијским системом, кога чине три стуба пензијског осигурања:
 - Први стуб – структуриран од три слоја пензијског осигурања. Први слој представља гарантовану пензију, други слој је обавезно државно пензијско осигурање које се заснива на плановима са номинално (нефинансијски) дефинисаним доприносима и текућем финансирању пензија, а трећи обавезно пензијско осигурање које се заснива на плановима са финансијски дефинисаним доприносима и капиталном финансирању пензија;

- Други стуб – делимично обавезно приватно пензијско осигурање, које се обезбеђује кроз пензијске планове по запослењу који су организовани као планови са дефинисаном накнадом или планови са дефинисаним доприносима;
 - Трећи стуб – добровољно приватно пензијско осигурање;
3. Гарантована пензија заменила је основну пензију, а право на ову пензију имале су особе чије су пензијске накнаде ниже од прописане минималне границе и оне које нису оствариле право на државну пензију. Ова пензија се исплаћује тек са 65 година старости, а финансира из општих пореских прихода,⁴⁶
 4. Доприносе за пензијско осигурање плаћали су запослени и послодавци по стопи доприноса од 9,25% бруто зараде. Укупна стопа доприноса од 18,5% бруто зараде распоређивала се тако што се 16% усмеравало у план номинално дефинисаних доприноса, који се текуће финансира, а 2,5% у план финансијски дефинисаних доприноса, који се капитално финансира;
 5. Учесници у новом пензијском систему су у потпуности особе рођене након 1954. године које целу пензију примају из новог система, док рођени у периоду од 1938-1953. године учествују само делимично, тј. део пензије остварују из старог и део из новог пензијског система. У старом пензијском систему учествују у потпуности запослени рођени до 1938. године и делимично они који су рођени од 1938-1953. године;
 6. У новом пензијском систему омогућено је флексибилно пензионисање. За остварење права на пензију потребно је достићи старосну границу од 61 годину, с тим да је могуће и касније пензионисање, при чему се висина пензије повећава. Овај услов важи и за план номинално дефинисаних доприноса и за план финансијски дефинисаних доприноса;
 7. Референтна зарада за обрачун пензије се утврђивала на основу зарада из целокупног радног века;

⁴⁶ Висина ове пензије утврђује се на основу провере прихода и одређује у зависности од вредности основног износа, тј. износа који представља референтну зарату за утврђивање накнада код свих социјалних програма. Тако појединци који остварују пензијску накнаду у висини од 1,26 основног износа или мању, примају гарантовану пензију у вредности од 2,13 основног износа, а брачни парови до 1,9 основног износа. У случају да појединац има накнаду од 1,26-3,07 основног износа, он прима пензијску накнаду и део гарантоване пензије. Види: (Sundén, 2000, стр. 10).

8. Обрачун пензије у пензијском плану номинално дефинисаних доприноса врши се тако што се укупан износ акумулираних средстава дели одређеним бројем, тзв. дивизором (*divisor number*), који се одређује у зависности од реалне стопе номиналног раста и очекиваног животног века сваке генерације пензионера;
9. Усклађивање пензије се врши према будућој номиналној стопи раста која је пројектована на 1,6%. У случају да се стварна стопа раста разликује од пројектоване, усклађивање се врши навише, односно наниже, у зависности од тога да ли је стварна стопа већа или мања;
10. Инвалидске и породичне пензије нису део ових планова, већ се финансирају на терет буџета.

Промене у шведском пензијском систему су јединствене. Структура пензијског система се приметно разликује, посебно структура првог стуба. Ни у једној од анализираних европских земаља приватно пензијско осигурање није део првог стуба. Старосна граница за пензионисање је утврђена на нижем нивоу од осталих земаља, а запосленима је остављена могућност избора када ће се пензионисати, пошто то не утиче на стабилност пензијског система, јер у плановима номинално дефинисаних доприноса и финансијски дефинисаних доприноса превремено пензионисање аутоматски утиче на смањење ануитета који ће месечно примати. Пензијски систем заснован на моделу номинално дефинисаних доприноса има аутоматски уграђен равнотежни механизам који се активира када се финансијска позиција промени. Поред тога, финансијска стабилност се прати преко равнотежне стопе, односно равнотежног рачуна, који представља однос између активе (коју чине доприноси увећани за резерве) и пензијских обавеза. Када је вредност овог рачуна један, пензијски систем заснован на номинално дефинисаним доприносима је у равнотежи, док у случају када је вредност овог рачуна мања од један систем није у равнотежи (Sundén, 2009, стр. 2). Имајући у виду параметре овог рачуна, за остварење краткорочне равнотеже од пресудне је важности повећање запослености, јер утиче на висину уплаћених доприноса, али и кретања на берзи, с обзиром на то да се око 60% средстава резервног фонда улаже у акције, док је за остварење дугорочне равнотеже кључан животни век становништва Шведске (Sundén, 2009, стр. 2). За остварење приноса у капитализованом делу пензијског система, који је у Шведској веома скроман, од великог је значаја било

формирање централне агенције којом је омогућено да се искористе предности економије обима приликом обављања административних послова везаних за прикупљање доприноса, њихову евиденцију и пружање информација учесницима и да се смањи висина административних трошкова (Sundén, 2000, стр. 9-10). Прелаз са старог на нови пензијски систем, из кога су искључени бројни социјални програми (гарантована пензија, инвалидске и породичне пензије, пензијска права остварена по основу служења војног рока и подизања деце) који ће се надаље финансирати на терет буџета био је могућ захваљујући средствима резервног фонда, која су у тренутку покретања реформе пензијског система Шведске била једнака петогодишњем износу накнада за пензије (Könberg et al., 2006, стр. 451; Sundén, 2000, стр. 11-12).

Досадашње реформе пензијског система Шведске значајне су за одрживост њеног пензијског система у будућности, када се очекује интензивирање процеса старења становништва, услед продужетка животног века шведског становништва и неповољне стопе системске зависности (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: demo_mlexpec; EC & EPC, 2014, стр. 12-13). Проактиван приступ у пензијској политици заједно са овим реформама, изузетно висока стопа запослености у комбинацији са веома дугим просечним радним стажом, високом ефективном старосном границом пензионисања, и висока стопа фертилитета утицали су да расходи за пензије у државном пензијском систему буду међу најнижима, а дефицит средстава за исплату пензија близу -3% БДП у 2013. години, уз тенденцију да до 2050. и 2060. године буде нижи од 1,5% (Eurostat, online data code: lfsi_emp_a; Eurostat, online data code: lfsi_dwl_a; Eurostat, online data code: demo_find; OECD; Eurostat, online data code: spr_exp_pens; Eurostat, online data code: tsdde520; EC & EPC, 2015, стр. 247, 252, 377). С обзиром да постоји резервни фонд за покриће овог дефицита и да су веома стабилне јавне финансије, дефицит се може финансирати док се не успостави равнотежа између доприноса и расхода за пензије.

2.4. Модел номинално дефинисаних доприноса у Италији

Пензијски систем Италије датира још од друге половине 19. века, када су формиран први пензијски планови за запослене у јавном сектору. Крајем 19. века формиране су добровољни пензијски планови за запослене у приватном сектору, који

су постали обавезни након доношења првог закона којим се регулише обавезно пензијско осигурање 1919. године (Franco, 2002, стр. 213). Првобитно је пензијско и инвалидско осигурање било засновано на плановима са дефинисаним доприносима и методу капиталног финансирања пензија, а пензијске накнаде су биле веома скромне. Осигурање је било поверено Државном фонду за старосно и инвалидско осигурање, а од 1933. године Државној установи за социјално осигурање. Право на пензију 1939. године мушкарци су могли остварити са 60 година старости, а жене са 55 година (Poteraј, 2008, стр. 228; Franco, 2002, стр. 213). Током Другог светског рата, резерве пензијских фондова су великим делом биле потрошене, тако да је након рата пензијски систем функционисао делимично по методу текућег финансирања пензија, а делимично по методу капиталног финансирања пензија. Почетком 50-их година, Италија је следећи примере других европских земаља у потпуности прешла на текуће финансирање пензија (Capretta, 2007, стр. 22; Poteraј, 2008, стр. 228). Поред услова који се односе на старосну границу, за остварење права на пензију било је потребно остварити услове који се односе на дужину радног стажа. Првобитно је овај услов био уведен за запослене у јавном сектору, где је прописан радни стаж за мушкарце од 25 година, а за жене од 20 година, а потом и за запослене у приватном сектору, где је прописан јединствени радни стаж за оба пола од 35 година (Poteraј, 2008, стр. 229). Иако је радни стаж за запослене у јавном сектору био значајно краћи од радног стажа запослених у приватном сектору, почетком 80-их година он је још једном смањен, тако да је за остварење права на пензију за запослене у овом сектору било довољно 20 година радног стажа за мушкарце и 15 година радног стажа за жене (Capretta, 2007, стр. 22; Poteraј, 2008, стр. 229). Овако благи услови за остварење права на пензију утицали су на повећање расхода за пензије наредних деценија и нарушавање финансијске равнотеже у пензијском систему. Стопа доприноса, која је 1991. године била 24,51% бруто зараде, била је веома висока, а ипак недовољна да покрије расходе за пензије (Poteraј, 2008, стр. 230). То је и разумљиво када се има у виду да је овај пензијски систем поред либерализације услова за пензионисање, посебно за запослене у јавном сектору, за радни стаж од 40 година обезбеђивао стопу замене од 80%. Због велике дарежљивости државног пензијског система, запослени нису били заинтересовани за укључивање у пензијске планове по запослењу (струковне пензијске планове) и личне пензијске планове, што је ограничавало њихов развој (Capretta, 2007, стр. 22).

Либерализована пензијска политика, била је праћена и неповољним демографским трендовима. Тако је 1990. године са учешћем становништва од 65 и више година од 14,7% и стопом зависности старих од 21,5%, старост Италијана била већа од просека Европске уније, док је учешће становништва од 80 и више година било 3,1%, односно идентично са просеком ове групације (Eurostat, online data code: demo_rjanind). Упоредо са тим, у Италији је забележена најнижа стопа фертилитета од свих земаља чланица од само 1,33 детета по жени и веома дуг очекивани животни век од 73,8 година за мушкарце и 80,3 године за жене (Eurostat, online data code: demo_find; Eurostat, online data code: demo_mlexрес). Све то је утицало да расходи за пензије 1990. године достигну вредност од 10,1% БДП, тако да се Италија, заједно са Француском, нашла у сам врх европских земаља према висини ових расхода (OECD, 2011б, стр. 245). Високе стопе доприноса нису биле довољне да покрију расходе за пензије, чак ни на кратак рок, тако да се јављао дефицит средстава за исплату пензија, а пензијски систем постао неодржив, како на кратак тако и на дуги рок.

Изузетно неповољне демографске и економске околности и притисак међународних организација на Италију да буџетски дефицит и јавни дуг одржи у оквиру вредности које су прописане споразумом из Маастрихта, утицали су на то да се покрену реформе пензијског система Италије. Тако су последњу деценију 20. века обележиле три велике реформе – Аматова реформа (1992. године), Динијева реформа (1995. године) и Продијева реформа (1997. године).

Прва и веома значајна реформа покренута је 1992. године за време владе Амата. Основни циљ ове реформе био је да се смање расходи за пензије и дисторзије на тржишту радне снаге, као и да се успостави праведнији пензијски систем (Franco, 2002, стр. 216-220). То се планирало постићи увођењем следећих промена (Schludi, 2005, стр. 111-113; Franco, 2002, стр. 216-219; Sartor, 2001, стр. 86; Agudo & Garcia, 2011, стр. 100):

1. Постепеним повећањем старосне границе за одлазак у пензију са 60 на 65 за мушкарце и са 55 на 60 за жене;
2. Продужењем обрачунског периода са 5 на 10 година, а за млађе од 15 година радног стажа у тренутку када је започета ова реформа, на цео радни век;
3. Повећањем минималног радног стажа који је неопходан за остварење права на старосну пензију са 15 на 20 година;

4. Усклађивањем пензија према кретању цена, уместо према кретању зарада, с тим што је влади дата могућност да дискреционом одлуком мења усклађивање;
5. Постепеним повећањем минималног радног стажа који је потребан запосленима у јавном сектору да остваре право на пензију по основу дугог радног стажа и то са 20 на 35 година, а све са циљем изједначавања са оним који важи за запослене у приватном сектору.

Параметарске промене које су извршене овом реформом пензијског система су веома значајне за италијански пензијски систем јер су смањиле најмање $\frac{1}{4}$ нето пензијских обавеза и тако омогућиле остварење значајних уштеда (Franco, 2002, стр. 219). Међутим, њихов утицај је постепен и ефекти ће се осетити тек након што се предложене промене у потпуности остваре, тако да оне нису биле довољне да стабилизују пензијски систем. Због тога су већ након две године настављене дискусије о даљим променама пензијског система. За време владе Берлусконија састављен је нови предлог реформе који је предвиђао бржу динамику повећања старосне границе, повећање потребних година радног стажа са 35 на 40 за пензију на основу дугог радног стажа (уз увођење умањења од 3% за сваку годину пензионисања пре прописане старосне границе), смањење обрачунске стопе са 2 на 1,75%, укидање привилегија за запослене у јавном сектору и усклађивање пензије према пројектованој инфлацији (Schludi, 2005, стр. 114-115). Међутим, како је овај предлог садржао мере којима се драстично смањује дарежљивост постојећег пензијског система и брзо уведе промене доживео је неуспех (Schludi, 2005, стр. 113-115). Већ 1995. године, прелазна влада коју је предводио бивши министар финансија, Ламберто Дини, сачинила је предлог реформе који је усвојен. Овај програм је подразумевао следеће мере (Schludi, 2005, стр. 115-116; Franco, 2002, стр. 221-222; Capretta, 2007, стр. 23-24):

1. Одвајање државног пензијског система од осталог система социјалне сигурности и хармонизовање одвојених пензијских планова како би се створио јединствени пензијски систем за све запослене;
2. Промену дизајна пензијског система постепеним прелазом са планова са дефинисаним накнадама на планове са номинално дефинисаним доприносима, при чему се у нови пензијски план укључују потпуно само новозапослени, а делимично они који имају мање од 18 година стажа, док су запослени који су

имали више од 18 година стажа крајем 1995. године остали у старом пензијском систему, тј. у старом пензијском плану;

3. Промену начина обрачуна пензије, с обзиром на то да се у новом пензијском плану вредност старосне пензије одређује на основу евидентираних доприноса на личном рачуну запосленог који се уплаћују током целог радног стажа и старосне границе у тренутку пензионисања. Приликом пензионисања вредност пензије се одређује тако што се на укупна прикупљена средства примени коефицијент који одражава промене очекиваног животног века сваке генерације пензионера. Овај коефицијент се ревидира на сваких 10 година на основу промене очекиваног животног века, раста БДП и зарада које се остварују из доприноса за социјално осигурање;
4. Постепено укидање разлика у старосној граници за пензионисање мушкараца и жена и увођење флексибилног пензионисања, које даје могућност да се запослени без обзира на пол пензионишу од 57-65 година и то на строго актуарској основи;
5. Увођење јединствене стопе доприноса од 32% бруто зараде за све раднике у јавном и приватном сектору;
6. Проширење обавезног осигурања на одређене групе занимања;
7. Постепено укидање пензије на основу дугог радног стажа, тако што се запосленима који су крајем 1995. године имали више од 17 година омогућава да се са 57 година старости и 35 година радног стажа пензионишу или са 40 година радног стажа;
8. Укидање минималне пензије уз истовремено смањење минималног радног стажа који је потребан за остварење права на старосну пензију на 5 година.

Ефекти Ааматове и Динијеве реформе пензијског система Италије ће дугорочно бити значајни, јер ће допринети смањењу стопе замене и висине расхода за пензије. Међутим, транзициони период за имплементацију мера је веома дуг, тако да ове мере нису биле довољне у време када се Италија суочавала са дефицитом средстава за исплату пензија и високим буџетским дефицитом, који је 1996. године био већи од 7% БДП (Schludi, 2005, стр. 116-118). Зато су већ 1997. године, за време Продијеве владе

уведене додатне промене које су подразумевале (Schludi, 2005, стр. 120; Poteraj, 2008, стр. 232):

1. Бржу хармонизацију пензија у јавном и приватном сектору и укидање других специјалних пензијских одредби;
2. Постепено повећање стопе доприноса за запослене у самосталној делатности на 19%;
3. Брже укидање пензије на основу дугог радног стажа за канцеларијске раднике;
4. Укидање аутоматског усклађивања пензије за износе веће од 17000 eur 1998. године и смањење коефицијента за усклађивање у наредне три године;
5. Тромесечно замрзавање пензија за нове пензионере.

Упркос реформама које су извршене у последњој деценији 20. века, које су допринеле краткорочној стабилизацији буџетског дефицита и благом смањењу јавног дуга Италије, велики притисак на буџет отежава контролу буџетског дефицита, а јавни дуг почетком новог века прелази 100% БДП (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1). Са циљем фискалне стабилизације уследиле су нове реформе пензијског система Италије. Тако су већ 2004. године усвојене следеће мере (ISSA):

1. Повећање старосне границе за запослене који остварују пензију у потпуности из планова номинално дефинисаних доприноса на 65 година за мушкарце и 60 година за жене са најмање 5 година стажа осигурања. За осигуранике са 40 година стажа осигурања није потребно остварити услов у погледу старосне границе;
2. Постепено повећање старосне границе за запослене са 35 и више година стажа осигурања са 57 на 62 године у периоду од 2008-2014. године;⁴⁷
3. Женама је остављена могућност да се пензионишу са 57 година са стажом осигурања од 35 година до 2015. године.

Ова реформа убрзо је допуњена новим мерама. Већ 2007. године извршена је корекција претходно утврђене динамике повећања старосне границе за запослене са стажом осигурања од 35 година. Новим мерама прописано је да се од јула 2009. године

⁴⁷ Старосна граница се повећава на 60 година 2008. године, 61 годину 2010. године и 62 године 2014. године. За запослене који остваре 38 година стажа осигурања 2004., 39 година стажа осигурања 2006. године и 40 година стажа осигурања од 2008. године и након тога, пензионисање је могуће без обзира на старосну границу. Види: (ISSA).

повећање старосне границе за ове осигуранике остварује на основу броја бодова који се добијају када се годинама старости додају године стажа осигурања. Тако је до 2011. године пензионисање могуће остварити са 95 бодова и старосном границом од 59 година, од 2011. године са 96 бодова и старосном границом од 60 година, а од 2013. године са 97 бодова и старосном границом од 61 годину (ISSA; Magnani, 2008, стр. 13). За запослене у самосталној делатности старосна граница се утврђује тако што се старосна граница која важи за запослене увећава за 1 годину (Magnani, 2008, стр. 13).

Након ових промена, уследиле су нове мере у пензијском систему Италије. Најпре је 2010. године прописано повећање старосне границе за пензионисање запослених у јавном и приватном сектору које ће се вршити у складу са променама очекиваног животног века становништва од 2015. године (ISSA). За запослене у јавном сектору и запослене мушкарце у приватном сектору до 2050. године прописано је повећање са 65 на 68 година и 4 месеца, а за запослене жене у приватном сектору са 60 на 63 године и 5 месеца. Поред ових мера, донета је одлука о повећању старосне границе за запослене са стажом осигурања од 35 година са 62 на 65 година и 4 месеца до 2050. године. За осигуранике са стажом осигурања од 40 година пензионисање је могуће без обзира на достигнуту старосну границу (ISSA). Даље повећање старосне границе настављено је већ 2011. године. Тако је уведено постепено повећање старосне границе за пензионисање жена у приватном сектору са 60 на 65 година⁴⁸ до 2026. године, а након тога са 65 на 67 за оба пола. Ове мере допуњене су одложеном исплатом пензија из пензијских фондова запослених у јавном сектору до 2 године (ISSA).

Неповољни демографски трендови уз веома благе услове за пензионисање, посебно у јавном сектору, који су постојали дуги низ година значајно угрожавају одрживост пензијског система Италије. Изузетно кратак просечан радни стаж, и нижа просечна ефективна старост при пензионисању мушкараца и жена од просека Европске уније (Eurostat, online data code: lfsi_dwl_a; OECD), неповољно утичу на финансијску равнотежу пензијског система Италије. Постојећи буџетски дефицит и изузетно висок јавни дуг⁴⁹ изазивају додатне проблеме и отежавају финансирање пензија. Бројне параметарске промене заједно са увођењем модела номинално дефинисаних

⁴⁸ Повећање је предвиђено да се оствари у периоду од 2014-2026. године.

⁴⁹ Види: (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1).

доприноса, утицале су на смањење расхода за пензије, али још увек не довољно, јер се остварење ефеката ових мера предвиђа на дужи рок.

2.5. Вишестубни модел пензијског осигурања и модел номинално дефинисаних доприноса у Пољској

Корени пензијског система Пољске датирају још из 1866. године, када је за време окупације од стране Аустрије донета прва законска регулатива о исплати пензија државним службеницима и војницима. Старосно и инвалидско осигурање први пут је установљено 1891. године у пруском делу Пољске (Poteraј, 2008, стр. 296). Након тога, 1927. године, уведено је прво свеобухватно старосно осигурање за канцеларијске раднике, које се финансирало из доприноса, које су плаћали запослени и послодавци, а потом 1933. године за физичке раднике законом о социјалном осигурању (SSA & ISSA, 2014, стр. 232; Poteraј, 2008, стр. 296-297). Већ 1934. године формирана је Институција за социјално осигурање која је објединила ова два одвојена фонда (Siporska, 2014, стр. 16; Poteraј, 2008, стр. 297). Као и у осталим европским државама пензијски фонд је за време Другог светског рата уништен, тако да је након рата успостављен пензијски систем који се текуће финансира (Siporska, 2014, стр. 90; Chłoń-Domińczak & Stachura, 2007, стр. 271). Институција за пензијско осигурање је опстала за време рата, али је промењен начин финансирања, тако да од 1945. године обавезу уплате доприноса имају само послодавци (Poteraј, 2008, стр. 297; Zajicek et al., 2007, стр. 57). Све до 80-их ширио се обухват становништва које се социјално осигуравало. Старосна граница за пензионисање је била 65 година за мушкарце и 60 година за жене, али је било дозвољено превремено пензионисање мушкараца са 60 година старости и 35 година радног стажа и жена са 55 година старости и 30 година радног стажа (Golinowska & Zukowski, 2002, стр. 187; Zajicek et al., 2007, стр. 57). Од 1986. године уведена је индексација пензија. То је утицало да вредност пензија које су додељене раније буде значајно нижа од вредности пензија нових пензионера. Истовремено, стопа доприноса за социјално осигурање се повећавала и у периоду од 1987-1989. године достигла 38% бруто зараде (Poteraј, 2008, стр. 301; Zajicek et al., 2007, стр. 57). Расходи за пензије 1990. године били су свега 5,1% БДП, тако да су били нижи од просека групације ОЕЦД и најнижи међу посматраним земљама (OECD, 2011б, стр. 245).

Почетак 90-их година у Пољској био је период када су демографске околности биле повољне. Према подацима из 1990. године учешће становништва од 65 и више година било је 10,0%, становништва од 80 и више година 2,0%, а стопа зависности старих 15,4% (Eurostat, online data code: demo_rjanind). Ови подаци јасно показују да је становништво Пољске било млађе од просека групације Европске уније. Томе су посебно погодиле висока стопа фертилитета од 1,99 детета по жени и кратак очекивани животни век од 66,3 године за мушкарце и 75,3 године за жене (Eurostat, online data code: demo_find; Eurostat, online data code: demo_mlexpec; ЕС & ЕРС, 2014, стр. 9).

Упркос ниским расходима за пензије и повољним демографским околностима, почетком 90-их година 20. века јавила се потреба за реформом пензијског система Пољске. Почетак транзиционог процеса био је праћен значајним смањењем бруто домаћег производа и масовним отпуштањем, што је утицало на повећање незапослености. Поред тога, ниске пензијске накнаде су бројне пензионере одвеле у сиромаштво (Chłoń-Domińczak, 2002, стр. 100-103). Са циљем решавања ових проблема 1991. године извршене су промене у пензијском систему Пољске које су биле усмерене на јачање везе између зараде у прошлости и износа пензије. Најзначајније међу њима биле су (Chłoń-Domińczak, 2002, стр. 103-104; Chlon, 2000, стр. 6-7):

1. Усклађивање пензијских накнада у складу са кретањем зарада;
2. Утврђивање најниже гарантоване пензије за све пензионере у износу од 35% просечне зараде;
3. Увођење ограничења која се односе на комбиновање рада са примањем пензије или неке друге накнаде;
4. Примена нове пензијске формуле за обрачун старосне пензије осигураника рођених пре 1949. године и за обрачун инвалидске пензије за све осигуранике. Ова формула се састоји од 3 дела - фиксног дела који се одређује у износу од 24% основног износа⁵⁰, дела који је повезан са зарадом и који се добија тако што се за сваку годину радног стажа додаје по 1,3% просечне зараде и додатног дела који се добија тако што се додаје по 0,7% просечне зараде за сваку годину

⁵⁰ Основни износ, углавном, представља просечну зараду или одређени проценат ове зараде. Види: (Chlon, 2000, стр. 6).

радног стажа када нису уплаћивани доприноси (нпр. подизање деце, универзитетско образовање и сл.).⁵¹

Усклађивање пензије према расту зарада и нова формула за обрачун пензије биле су веома повољне промене за пензионере, јер су у том периоду повећане зараде, тако да је то значајно повећало вредност њихових пензија. С обзиром на то да се у овом периоду, услед превременог пензионисања великог броја радника који су остали без посла значајно повећао број пензионера, а број запослених знатно смањено, стопа системске зависности је постала веома неповољна (Chłoń-Domińczak, 2002, стр. 95-96, 105; Czepulis-Rutkowska, 2011, стр. 199). Под утицајем ових промена, расходи за пензије су почели да се повећавају, тако да су већ 1992. године наступиле нове промене у пензијском систему Пољске. Ове промене биле су везане са смањење основне зараде са 100 на 91% просечне зараде, али је убрзо због великог незадовољства пензионера одлучено да се она постепено повећа на 93% 1994., а након тога по 1% приликом сваког наредног усклађивања зарада, све до 1999. године док не достигне поново вредност од 100% (Chłoń-Domińczak, 2002, стр. 103-104). Крајем 1994. године, са циљем смањења расхода за пензије промењен је начин усклађивања пензија, тако да се од 1996. године усклађивање пензија врши према кретању цена. Међутим, смањење бруто домаћег производа и дефицит средстава у буџету, утицали су да од 1996. године повећање пензија зависи од расположивих средстава у буџету (Chłoń-Domińczak, 2002, стр. 104). Ову годину обележиле су и промене у сфери инвалидских пензија. Наиме, донета је одлука о поштравању услова за добијање инвалидских пензија, тако што ће се инвалидитет процењивати на основу способности да раде, а не само на основу здравственог стања. У складу са тим, докторске комисије замениле су социјалне комисије које су биле обучене за нову процену инвалидитета, а уместо тростепеног инвалидитета који се одређивао на основу здравственог стања, уведене су две категорије инвалидитета – делимични и потпуни инвалидитет (Chłoń-Domińczak, 2002, стр. 104).

Транзициони процес, убрзо је анулирао почетне предности пензијског система Пољске које су се огледале у ниским расходима за пензије и повољним демографским

⁵¹ Део који се односи на радни стаж када нису уплаћивани доприноси не сме бити већи од 1/3 радног стажа у коме су уплаћивани доприноси. Види: (Chlon, 2000, стр. 7).

кретањима. Имајући у виду нове околности, које су подразумевале велики број незапослених, чињеницу да становништво Пољске није склоно штедњи, да је потребно оживети привреду и тржиште капитала, постигао се договор око тога у ком правцу је потребно реформисати пензијски систем. Тако је утврђено да реформа треба бити усмерена на (Czepulis-Rutkowska, 2011, стр. 200):

1. Смањење издаташности пензијског система;
2. Диверзификацију ризика и дугорочно обезбеђење приноса на уложена средства, а то се може постићи комбинацијом текућег и капиталног метода финансирања пензија;
3. Увођење планова са дефинисаним доприносима, који су подстицајнији за повећање формалне запослености и ширење формалног сектора на тржишту рада;
4. Акумулирање средстава у пензијском фонду, како би се повећала штедња и подстакао привредни раст;
5. Стварање могућности за дугорочно смањење пензијског дуга.

У складу са овим смерницама, донета је одлука о свеобухватној реформи пензијског система Пољске, а 1997. и 1998. године донети су и сви потребни закони за њено спровођење. Тако је од почетка 1999. године на снази нови, вишестубни пензијски систем, који се заснивао на следећим системским променама (Hausner, 2002, стр. 354-355; Guardiancich, 2010a; Poteraj, 2008, стр. 303-305; Chłoń-Domińczak & Góra, 2006, стр. 426-429; Chłoń-Domińczak & Stachura, 2007, стр. 270-272):

1. Једностубни пензијски систем трансформисан је у вишестубни, који има четири стуба пензијског осигурања:
 - нулти стуб – минимална гарантована пензија,
 - први стуб – обавезно државно пензијско осигурање,
 - други стуб – обавезно приватно пензијско осигурање,
 - трећи стуб – добровољно приватно пензијско осигурање;
2. Нулти стуб обезбеђује минималну гарантовану пензију, особама које су достигле прописану старосну границу и оствариле најмање 25 година радног стажа (мушкарци) и 20 година радног стажа (жене), а пензија им је мања од прописане минималне границе. Овај стуб финансира се из пореза;

3. Обавезу учешћа у другом стубу имају само запослени који имају мање од 30 година, док је учешће добровољно за запослене старости између 30 и 50 година, с тим да се о томе морају изјаснити до краја 1999. године. Старији од 50 година не учествују у други стуб, већ само у први у оквиру плана дефинисаних накнада;
4. Први стуб функционише по методу текућег финансирања, а други и трећи по методу капиталног финансирања пензија. У оквиру првог стуба постоје два пензијска плана – план са дефинисаним накнадама и план са номинално дефинисаним доприносима. Доприне за пензијско и инвалидско осигурање у први стуб плаћају запослени који учествују у плану дефинисаних накнада и њихови послодавци и то у истом износу од 9,76% бруто зараде (укупно 19,52%), и запослени који припадају плану номинално дефинисаних доприноса у износу од 2,46% бруто зараде и њихови послодавци у износу од 9,76% (укупно 12,22%). У други стуб пензијског осигурања, који је заснован на плановима са унапред дефинисаним доприносима, доприносе плаћају само запослени и то у износу од 7,30% бруто зараде. Трећи стуб је, такође, капитализован и у овај стуб доприносе уплаћују запослени на добровољној основи;
5. Стари и нови пензијски систем предвиђено је да функционишу истовремено. У старом пензијском систему остаће само старији од 50 година који ће учествовати у плановима са дефинисаним накнадама, док ће нови важити за све који су млађи од 50 година, без обзира на то да ли учествују у другом стубу или не. Нови пензијски систем примењује се за запослене који се изјасне да не желе да учествују у другом стубу, а старости су од 30-50 година (за које је обавезно учешће у првом стубу и то у плану са номинално дефинисаним доприносима), за запослене који припадају овој старосној групи и изјасне се за учешће у другом стубу, као и за оне који су млађи од 30 година, који имају обавезу да учествују у овом стубу. Запосленима који припадају новом пензијском систему се у првом стубу, тј. плану са номинално дефинисаним доприносима, доприноси евидентирају појединачно на њиховима личним рачунима, а у другом стубу се у оквиру плана са дефинисаним доприносима, такође, појединачно евидентирају уплаћена средства доприноса на личним рачунима, али и принос који се оствари инвестирањем ових средстава;

6. Обрачун пензије се разликује у старом и новом пензијском систему. У старом систему пензија се обрачунава као и раније. Промена обрачуна пензије везана је за нови пензијски систем, у ком се обрачун пензије врши тако што се укупан износ средстава доприноса који је евидентиран на личном рачуну сваког запосленог усклађује према важећим правилима у тренутку пензионисања и подели очекиваним животним веком у том тренутку. Запосленима који учествују и у другом стубу пензијског осигурања се на овај начин рачуна део пензије из првог стуба, док се на сличан начин рачуна и део пензије из другог стуба, с тим што се на појединачним рачунима у овом стубу поред износа прикупљених средстава могу наћи додатна средства која су резултат инвестирања акумулираних средстава доприноса, тако да се онда укупан износ, који обухвата акумулирана средства доприноса и остварени принос, дели очекиваним животним веком;
7. Старосна граница за пензионисање у старом и новом пензијском систему била је 65 година за мушкарце и 60 година за жене, с тим да су у старом пензијском систему постојале бројне могућности за превремено пензионисање.

Након ове свеобухватне реформе пензијског система, усвојене су бројне мере са циљем унапређења одрживости пензијског система Пољске у предстојећем периоду. Већ 2002. године основан је демографски резервни фонд, за који је прописано да се финансира од вишкова у првом стубу пензијског осигурања и 1% годишњег фонда плате у периоду од 2002. до 2008. године, како би се до 2020. године у овај фонд прикупила средства у вредности од 14% БДП (Hausner, 2002, стр. 355). Међутим, план није остварен, јер је влада већ 2001. и 2002. године смањила првобитно утврђен износ за финансирање овог фонда са 1% на 0,1%, уз прописано постепено повећање овог износа за 0,05 п.п. сваке године до 2008. године. Последица тога била је веома ниска вредност прикупљених резерви у овом фонду (Chłoń-Domińczak & Góra, 2006, стр. 432).

Тежња да се стабилизује буџетски дефицит и јавни дуг иницирала је током 2004. године нове промене. Најпре су уведена нова правила за усклађивање пензија којима је годишње усклађивање пензија замењено усклађивањем које се врши сваке треће године, с тим да је могуће вршити га и раније, али само ако укупан износ инфлације

пређе 5% (ISSA). Након тога, омогућено је отварање личних рачуна у оквиру добровољног приватног пензијског осигурања, на које се доприноси могу уплаћивати од 16-60 година старости, а исплата пензија може вршити након 60 година старости без опорезивања, односно и пре ове старосне границе уз опорезивање. Промењен је и начин процене инвалидитета осигураника пољопривредника, тако што је процена инвалидитета након ових промена поверена специјалисти и трочланој комисији (ISSA). Већ 2006. године извршене су нове промене у сфери инвалидских пензија. Наиме, истовремено са увођењем конвертоване пензије⁵² укинута је могућност остварења трајне инвалидске пензије. Уместо тога, од почетка 2006. године инвалидске пензије се могу одобрити само на период до 5 година, након чега се поново процењује степен инвалидности да би се продужила наредних 5 година (ISSA).

Наставак реформи пензијског система Пољске уследио је већ 2009. године, када су са циљем повећања ефективне старосне границе за пензионисање и стопе запослености старијих радника укинута бројни пензијски планови који су омогућавали привремено пензионисање (ISSA).⁵³ Две године касније, услед ескалације буџетског дефицита, који је током 2010. године достигао вредност од -8% БДП и високог јавног дуга који је био близу прописаног фискалног критеријума (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1), извршена је реконструкција постојећег пензијског система. То је учињено привременим смањењем стопе доприноса која се уплаћује у други стуб пензијског осигурања са 7,3 на 2,3%, док се разлика од 5% усмеравала на нове подрачуне у први стуб. Од 2013. године предвиђало се постепено повећање стопе доприноса која се уплаћује у други стуб тако да 2017. године достигне вредност од 3,5%, уз истовремено постепено смањење стопе доприноса која се уплаћивала на подрачуне у први стуб (Égert, 2013, стр. 480; ISSA). Исте године повећани су инвестициони лимити за акције, чиме је омогућено да се уместо 40% они до 2020. године повећају тако да се омогући да се 62% активе инвестира у акције и донета је

⁵² Конвертована пензија представља пензију која се добија тако што се део пензије обрачунава по формули која се користи за обрачун пензије у старом пензијском систему, а део по формули која се примењује за обрачун у новом пензијском систему. 2009. године се 80% основе утвђивало према правилима из старог пензијског система, а 20% према правилима новог пензијског система, док се до 2013. године очекује да се обрачун врши тако што ће се 20% основе утврдити по правилима старог, а 80% основе по правилима новог пензијског система.

⁵³ Привремено пензионисање након ове регулативе било је омогућено привремено само категоријама осигураника који обављају тешке и ризичне послове – осигураницима који обављају подводне и подземне послове, као и осигураницима који су возачи у јавном саобраћају.

одлука о увођењу нових личних рачуна за добровољно пензијско осигурање у оквиру трећег стуба од 2012. године са другачијим пореским третманом од тренутних (Égert, 2013, стр. 480; ISSA).

Са циљем смањења буџетског дефицита и јавног дуга, након савремене светске економске кризе, 2012. године донета је одлука о повећању старосне границе за одлазак у пензију. Према овом закону, предвиђено је да се старосна граница за одлазак у пензију повећа са 60 година за жене и 65 година за мушкарце на 67 година за оба пола, и то постепено од 2013. године до 2020. године за мушкарце, односно од 2013. до 2040. године за жене (ISSA). Овим законом је предвиђена могућност превременог пензионисања мушкараца са 65 година, ако остваре 40 година радног стажа и жена са 62 године, ако остваре 35 година радног стажа, али уз смањење пензије за 50% (ISSA). Истовремено, смањене су могућности превременог пензионисања за одређена занимања (пољопривреднике, судије и тужиоце) и смањене су пензије за неке запослене који обављају опасне послове, као што су полицијски службеници и ватрогасци (EC & EPC, 2014, стр. 48).

Реформски циклус допуњен је 2014. године новим мерама, којима је значајно промењен пензијски систем Пољске. Наиме, услед немогућности стабиловања јавних финансија и све већег дефицита у првом стубу пензијског система, влада Пољске одлучила је да укине обавезу учешћа у другом стубу пензијског осигурања. Ова обавеза укинута је за нове, али и за постојеће учеснике у овај стуб. Постојећим учесницима је омогућено да пребаце своја средства из ових фондова у први стуб, ако не желе да учествују у овом стубу пензијског система, под условом да своју одлуку донесу у периоду од 1. априла до 31. јула 2013. године (Maśniak & Lados, 2014, стр. 128-129). Међутим, за разлику од Мађарске где је велики број учесника напустио други стуб (тако да је он изгубио улогу коју је требао да има), у Пољској је овај стуб напустио веома мали број учесника, тако да се не може говорити о национализацији другог стуба, већ само о промени вида штедње у другом стубу у добровољну приватну штедњу (Maśniak & Lados, 2014, стр. 140).

Упркос промени карактера штедње у другом стубу, у Пољској још увек постоји вишестубни модел пензијског система, с тим што је улагање средстава у други стуб добровољно. Након извршених реформи, расходи за државне пензије су стабилизовани, али је још увек присутан висок дефицит средстава за исплату пензија.

Изузетно неповољни демографски трендови који се очекују у будућности представљају велики изазов за одрживост пензијског система Пољске.

3. Одрживост пензијских система и усклађеност пензијске политике земаља чланица са препорукама Европске комисије након реформи пензијских система

Након детаљне анализе реформских пакета изабраних земаља Европске уније, од велике важности је утврдити допринос примењених мера унапређењу одрживости њихових пензијских система. Упоредо са тим, потребно је утврдити да ли су ове мере усклађене са препорукама Европске комисије, које су дате земаљама чланицама са циљем унапређења одрживости и адекватности пензијских система и хармонизовања пензијске политике ових земаља.

3.1. Унапређење одрживости пензијских система изабраних земаља Европске уније након реформи пензијских система

Реформе државних пензијских система у изабраним земаљама Европске уније, извршене су са циљем њиховог стабилизовања у условима неповољних демографских трендова и економских кретања. Након указивања на мере које су у оквиру реформе примениле посматране земље, потребно је сагледати ефекте ових мера, како код земаља код којих су остале доминантне параметарске реформе, тако и код оних које су извршиле системске реформе.

3.1.1. Ефекат параметарских реформи на одрживост пензијских система

Анализа параметарских реформи извршена је за пензијски систем Немачке, Француске и Словеније. Уз осврт на проблеме са којима се свака од њих понаособ суочавала и њихових искустава након примене изабраних мера, у овом делу сагледаће се остварени резултати, односно утицај примењених мера на одрживост пензијских система ових земаља.

Параметарске реформе у пензијском систему Немачке биле су вишеструке, а углавном мотивисане тежњом да се смање расходи за пензије који се у будућности очекују услед старења становништва и да се спречи значајно повећање стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање.⁵⁴ Повећањем старосне границе за пензионисање оба пола, најпре на 65, а потом на 67 година у прелазном периоду до

⁵⁴ Детаљно о реформи пензијског система Немачке, види део 1.1. у овом поглављу.

2029. године, увођењем бодовног система и умањења и увећања за случај превременог, односно одложеног пензионисања, створени су услови за повећање ефективне старосне границе за пензионисање и успостављање везе између уплаћених доприноса и пензијских накнада. С једне стране то ће утицати на повећање радног века и висине доприноса који ће бити уплаћени по том основу, а с друге стране на смањење периода коришћења пензије и висине пензије, односно смањење расхода за пензије. Смањење ових расхода оствариће се и по основу извршених организационих промена, тј. уштеда у административним и оперативним трошковима и промена у области инвалидских пензија, које су утицале на повезивање броја часова рада који особе могу да раде са могућношћу да се оствари право на ову пензију. Значајан допринос унапређењу одрживости немачког пензијског система даће увођење фактора одрживости у формулу за обрачун пензије, који утиче на смањење износа пензије када се смањује стопа системске зависности. Стимулисањем развоја додатних приватних видова пензијског осигурања, створиће се могућности за повећање адекватности пензија у будућности. Примена ових мера значајна је за остварење финансијске одрживости пензијског система Немачке, али простор за даље унапређење постоји у постепеном повећању процента који се услед неповољног кретања стопе системске зависности примењује на смањење износа пензија, у повезивању стопе системске зависности и стопе зависности старих у фактору одрживости,⁵⁵ као и у увођењу провере здравственог стања осигураника са 45 година стажа, пре него што се омогући пензионисање пре прописане старосне границе за умањење пензија.

Досадашње реформе пензијског система Француске резултат су напора да се стабилизују јавне финансије, односно да се смање буџетски дефицит и јавни дуг. Демографски показатељи у Француској нису тако неповољни као у Немачкој, уз то је веома висока стопа фертилитета, чак једна од највећих међу земљама чланицама Европске уније.⁵⁶ Међутим, знатно продужени животни век који се очекује у будућности насупрот ниској законској и ефективној старосној граници за пензионисање, утицаће на продужетак периода коришћења пензије и по том основу на повећање расхода за пензије на, чак, 15,1% БДП 2060. године (SSA & ISSA, 2016, стр. 21; OECD, Eurostat, online data code: tsdde520). Свесни овог проблема и могућности да

⁵⁵ Види: (Bonin, 2009, стр. 552).

⁵⁶ Демографски трендови детаљно су анализирани у делу 2.3.1.1. у првом поглављу.

се проблеми у пензијском систему Француске одразе на фискалну стабилност земље, креатори пензијске политике су предузели мере да то спрече.⁵⁷ Кључне мере у оквиру ових реформи односе се на повећање радног стажа, најпре, са 37,5 на 40 година за запослене у јавном и приватном сектору, а потом на 41,5 до 2020. године и надаље тако да се задржи однос од 2:1 између радног века и периода коришћења пензије, као и оснивање солидарног фонда за финансирање дефицита у пензијском систему у будућности. Као значајне мере издвајају се и повећање стопе доприноса за запослене у јавном сектору тако да буду једнаке са оном која важи за запослене у приватном сектору, уведена увећања и умањења за превремено пензионисање, ревалоризација и индексација пензија која се врши у складу са променама цена и постепено повећање старосне границе за пензионисање са 65 на 67 година за оба пола за пуну пензију, односно са 60 на 62 године за непуну. Ипак, с обзиром на дуг животни век који се предвиђа за становнике Француске још увек нису довољно искоришћене могућности за повећање законске и ефективне старосне границе за пензионисање. У наставку реформе, треба предузети мере за повећање законске и ефективне старосне границе за пензионисање, тежити продужетку обрачунског периода на цео радни век у свим пензијским плановима и пронаћи додатне могућности за финансирање солидарног резервног фонда, с обзиром на то да није остварен план везан за износ средстава који ће се издвајати за његово финансирање и да су средства из овог фонда почела да се повлаче пре планираног рока. Увођење и додатно стимулисање личних штедних рачуна могло би допринети остварењу адекватних пензија, пошто се очекује да стопе замене у државном пензијском систему у будућности буду знатно ниже него што су данас.

Првобитни разлози за реформу пензијског система Словеније били су потпуно другачији од оних у Немачкој и Француској. Показатељи старости становништва 1990. године били су знатно повољнији у односу на ове земље, стопа фертилитета на готово истом нивоу као у Немачкој, а очекивани животни век краћи за неколико година за оба пола у односу на исти у овим земљама. Проблеми у пензијском систему Словеније били су економске и политичке природе.⁵⁸ Реформе су биле неопходне, јер су распад

⁵⁷ Реформе пензијског система Француске анализирани су у делу 1.2. у овом поглављу.

⁵⁸ Анализа демографских, економских и политичких околности и реформи пензијског система Словеније извршена је у делу 1.3. овог поглавља.

Југославије, економска рецесија, стечај бројних фирми, благи критеријуми за пензионисање и високе пензије утицали на масовно превремено пензионисање, што је утицало на повећање расхода за пензије на 11,7% БДП 1990. године. У настојању да смање ове расходе, креатори пензијске политике Словеније су извршили бројне параметарске промене у претходном периоду. Најзначајније промене биле су повећање старосне границе за осигуранике са радним стажом од 20 година са 60 на 65 година за мушкарце и са 55 на 65 година за жене и за осигуранике са пуним стажом од 58 година за мушкарце и 53 године за жене на 60 година за оба пола. Код жена је значајно повећан и потребан стаж за остварење права на пензију, тако да је изједначен са стажом од 40 година који важи за мушкарце. Превремено пензионисање омогућено је само за осигуранике оба пола који имају 40 година стажа и 60 година старости, али уз умањење од 0,3% месечно док не достигну 65 година старости. Поред ових мера, продужен је и обрачунски период за утврђивање почетне пензије са најбољих 10 на најбољих 18, а затим на 24 године уз истовремено смањење пензијског основа. Ове мере заједно са подстицајима за наставак рада након остварења услова за пензионисање и поштравања услова у сфери инвалидских и породичних пензија утицаће на повећање ефективне старосне границе за пензионисање оба пола, тако да се по том основу може очекивати повећање прихода и смањење расхода пензијског система Словеније. Додатни ефекти на смањење расхода могли би се остварити продужетком обрачунског периода. Делимично обавезан други стуб и добровољни трећи стуб пензијског осигурања, уведени су да би омогућили да се надомести смањење пензијских накнада из државног пензијског система, али су они тек у повоју, тако да доминира први стуб, односно обавезно државно пензијско осигурање. Наставак параметарских реформи уз стимулисање развоја приватног пензијског осигурања је неопходан, с обзиром на то да се у будућности очекују неповољне демографске околности које су сличне онима које се очекују у Немачкој и Француској, изузетно неповољан однос броја запослених и броја пензионера и енормно високи расходи за пензије посматрани у односу на бруто домаћи производ, као и велика разлика између доприноса за пензије и расхода за пензије у државном пензијском систему.⁵⁹

⁵⁹ Види део 1.3. у овом поглављу.

Неповољни демографски трендови у Немачкој, која има једну од највиших стопа запослености старог становништва, нестабилне јавне финансије и демографски трендови у Француској, која има једну од највиших стопа фертилитета у Европској унији и стабилни демографски трендови у Словенији, која пре почетка реформе није имала значајне проблеме са јавним финансијама омогућиле су да ове земље реформишу постепено своје пензијске системе, углавном променом параметара постојећег државног пензијског система. Увођењем параметарских промена оне су успеле да унапреде одрживост својих пензијских система, а развојем додатних видова приватне пензијске штедње настоје да обезбеде и адекватност пензија у будућности. Пројектовани подаци о доприносима и расходима за државне пензије, показују да се ће 2060. године у пензијском систему Немачке успоставити финансијска равнотежа између доприноса и расхода за државне пензије и остварити адекватност пензија која је постојала 2004. године. Међутим, то није случај са пензијским системом Француске, где се очекује дефицит средстава за исплату пензија већи од -2,0% БДП уз значајно смањење адекватности пензија, а посебно не у пензијском систему Словеније, у ком се очекује дефицит средстава за исплату пензија већи од -6,0% БДП, такође праћен значајним смањењем адекватности пензија.⁶⁰ Коришћење свих преосталих могућности за унапређење одрживости пензијских система ових земаља биће неопходно, нарочито у време када се очекује значајан притисак на њихове пензијске системе и јавне финансије услед неповољних демографских трендова у будућности. То ће посебно бити важно за пензијски систем Словеније, за који се предвиђају изузетно високи расходи за пензије и дефицит државног пензијског система, али и за пензијски систем Француске, у коме се и поред очекиваног смањења адекватности пензија не очекује успостављање равнотеже између доприноса и расхода за пензије.

3.1.2. Ефекат системских реформи на одрживост пензијских система

Групу земаља које су извршиле системске реформе пензијског система која је анализирана у овој докторској дисертацији чине Мађарска, Хрватска, Италија, Шведска и Пољска. Применом различитих приступа оне су реформисале своје

⁶⁰ Анализа финансијске одрживости пензијских система и адекватности пензија ових земаља извршена је у првом поглављу у делу 3.1.

пензијске системе настојећи да унапреде њихову одрживост. Након извршених реформи, потребно је сумирати њихова искуства и утврдити да ли су ове реформе супериорније од претходних.

Процес транзиције у Мађарској, који је био праћен затварањем предузећа, повећањем незапослености и великом евазијом доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, утицао је негативно на кретање стопе системске зависности и угрозио функционисање пензијског система Мађарске и поред тога што су 90-их година 20. века демографски трендови били повољнији у односу на друге земље Европске уније.⁶¹ У настојању да реше проблеме са којима су се суочавали, креатори пензијске политике Мађарске су се определили, најпре, за параметарске промене, којима је повећана старосна граница за пензионисање са 60 година за мушкарце и 55 година за жене, на 62 године за оба пола, повећан потребан радни стаж за пензионисање и обрачунски период (уз одређени транзициони период) и промењен начин усклађивања пензија, а потом и за приватизацију пензијског осигурања. Након више од једне деценије од увођења, услед високог дефицита у првом стубу пензијског осигурања, који је био последица високих транзиционих и административних трошкова, и великог притиска на јавне финансије након светске економске и финансијске кризе, обавезно приватно пензијско осигурање у Мађарској је национализовано. Испоставило се да приватизација пензијског осигурања није решила, већ само продубила проблеме у финансирању пензија. Велики утицај на ову одлуку имала је и недавна светска економска и финансијска криза. Међутим, чињеница је да приватизација пензијског система не може увек решити проблеме. Средства доприноса су за све осигуранике који су одлучили да се врате у први стуб пребачена, али су транзициони трошкови били непотребни. Пребацивање ових средстава је само делимично ублажило проблеме, тако да је након тога настављено повећање старосне границе на 65 година за оба пола, а уведени су и додатни квалификациони услови – дужина стажа и висина старосне границе за остварење права на пуну и превремену пензију. С обзиром на то да су будући демографски трендови неповољни, јер се очекује значајно повећање животног века мађарског становништва, а као последица ових кретања и изузетно високи расходи за пензије, реформа пензијског система се мора наставити. Имајући у виду

⁶¹ Проблеми у транзицији и реформе пензијског система Мађарске анализирани су детаљно у делу 2.1. у овом поглављу.

разлику између прикупљених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и расхода за пензије, као и заступљену евазију доприноса, напоре треба усмерити у правцу смањења евазије доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и повећања ефикасности система за прикупљање и наплату доприноса за ово осигурање уз истовремену примену других мера за повећање прихода и смањење расхода пензијског система.

Реформа пензијског система Хрватске била је, такође, мотивисана транзиционим процесом, али и бројним економским и политичким околностима након распада СФРЈ, као и отежаним функционисањем државног пензијског система.⁶² Почетак реформског процеса био је праћен параметарским реформама којима је повећана старосна граница за пензионисање мушкараца од 60 на 65 година и жена од 55 на 60, а потом и наставком тог повећања на 65 година постепено до 2030. године и на 67 година након тога, затим повећана старосна граница за превремено пензионисање за оба пола за 5 година, продужен обрачунски период са најбољих 10 година на цео радни век, уведен бодовни систем обрачуна пензије и швајцарска формула за усклађивање пензија. Овим променама успостављена је веза између уплаћених доприноса и висине пензијских накнада, али у пензијском систему још увек нису добро успостављена актуарска умањења услед превременог пензионисања, јер је након повећања од 0,30 на 0,34% уведена могућност њиховог одређивања у распону од 0,15 до 0,34%. Параметарске реформе у Хрватској праћене су и системским реформама, јер је већ почетком 21. века уведен вишестубни систем пензијског осигурања који укључује и обавезно и добровољно приватно пензијско осигурање. Након уступака пензионерима у предизборним периодима, уведен је додатак на пензије, чиме су анулирани неки ефекти параметарске реформе. Пензије из првог стуба су још увек веће од оних које се примају из првог и другог стуба, што изазива велико незадовољство хрватских становника. То је заједно са притиском дефицита државног пензијског система на јавне финансије утицало на доношење одлуке да се дозволи преусмеравање штедње из другог у први стуб учесницима другог стуба, који су као припадници старосне групе 40-50 година у моменту увођења овог стуба добровољно изабрали да учествују у другом стубу. Пројектовани подаци показују да се 2060. године очекује да

⁶² Разлози за реформе и реформе пензијског система Хрватске разматрани су у делу 2.2. у овом поглављу.

расходи за државне пензије буду нижи од истих у осталим посматраним земљама, а такође и дефицит средстава за исплату пензија. Према томе, уз доследно спровођење пензијске политике (без уступака у предизборним циклусима), предузимање мера за повећања просечне дужине радног стажа и ефективне старости при пензионисању, као и смањење административних трошкова, вишестубни модел пензијског осигурања у Хрватској има перспективу. Дакле, постоји могућност да се успостави финансијска равнотежа између доприноса и расхода и остваре адекватне пензије у будућности, ако се обезбеде средства за финансирање транзиционих трошкова у првом стубу у време када се не може очекивати њихово финансирање из буџета.

Пензијски систем Шведске значајно је другачији од пензијских система других земаља и по својој структури (нарочито структури првог стуба, који обухвата и приватно пензијско осигурање) и по механизмима који се примењују са циљем обезбеђења његове дугорочне одрживости.⁶³ Дугорочна анализа демографских трендова и проактиван приступ при конципирању реформе пензијског система омогућио јој је да и поред изузетно негативних демографских кретања обезбеди одрживост пензијског система и сигурност пензионих прихода. Реформа пензијског система Шведске заснована је на вишестубном моделу и моделу номинално дефинисаних доприноса, при чему је приватно пензијско осигурање скромно, а модел номинално дефинисаних доприноса доминантан. Стабилизовање пензијског система ова земља је остварила уводећи модел који је заснован на доприносима, тако да продужетак животног века и рано пензионисање не угрожавају његове финансије, јер се укупна акумулирана сума у тренутку пензионисања дели преосталим годинама живота, тако да то само смањује ануитет, односно пензију, а не нарушава равнотежу пензијског система. Значајну предност у односу на све остале земље Шведска је остварила захваљујући резервном фонду, који је омогућио безболну реформу, јер су расходи за инвалидске и породичне пензије, као и други социјални програми који су искључени из новог пензијског система могли да се финансирају, а да се притом не угрози њена фискална стабилност. Висока стопа фертилитета, висока стопа запослености, веома дуг просечни радни век и ефективна старост при пензионисању су допринели да расходи за пензије у државном пензијском систему буду међу

⁶³ Види део 2.3. у овом поглављу.

најнижима, као и дефицит средстава за исплату пензија. Стабилне јавне финансије и акумулирана средства у резервном фонду, значајна су гаранција за покриће овог дефицита и успешну реализацију започетих реформи док се не успостави финансијска равнотежа у овом пензијском систему. Очекивана нето теоријска стопа замене показује да ће се средином овог века смањити адекватност пензија,⁶⁴ тако да је од изузетног значаја обезбедити додатне пензијске приходе улагањем средстава у приватне пензијске планове.

За разлику од Шведске, која је, такође, реформу свог пензијског система засновала на моделу номинално дефинисаних доприноса и успешно извршила ову реформу, са великим изгледима да обезбеди дугорочну одрживост пензијског система, Италија се и након бројних параметарских реформи које су уследиле пре и после увођења овог модела суочава са великим проблемима и значајном финансијском неравнотежом. Веома благи услови за пензионисање који су постојали у другој половини 20. века, посебно за запослене у јавном сектору, утицали су на значајно смањење просечне дужине радног стажа Италијана, као и просечне ефективне старости при пензионисању оба пола, тако да су данас они нижи од просека Европске уније.⁶⁵ Иако су расходи за пензије стабилизовани, изузетно су високи и значајно превазилазе износ доприноса. У условима постојања буџетског дефицита који је често изнад прописаних критеријума о буџетском дефициту и хроничног, енормно високог јавног дуга, који је 2015. године био, чак, двоструко већи од прописаног критеријума (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1), финансирање дефицита пензијског система из ових извора је немогуће. Ефекти извршених реформи ће се остварити дугорочно, тако да је одрживост пензијског система Италије на кратак и средњи рок, када су високи расходи за државне пензије и дефицит средстава за исплату пензија, веома дискутабилна. Ниске стопе запослености, како становништва радног узраста, тако и становништва старосне групе 55-64⁶⁶, такође не иду у прилог финансијској одрживости овог пензијског система. С обзиром на изузетно негативне демографске трендове и дуг животни век Италијана, увођење модела номинално дефинисаних доприноса је добра одлука, јер се на овај начин не нарушава финансијска равнотежа пензијског система

⁶⁴ Види део 3.1.2. у првом поглављу.

⁶⁵ Види део 2.4. у овом поглављу.

⁶⁶ Види део 2.3.2. у првом поглављу.

услед продужетка животног века и уз то се елиминише политички утицај на реформу, али је дискутабилно како ће се остали социјални програми финансирати, имајући у виду озбиљно стање у буџету и задуженост државе. Зато је од пресудног значаја истрајност у свим започетим реформама и утврђивање начина за уштеде средстава и у самом пензијском систему и у буџету, како би се спречио банкрот државе и колапс пензијског система у будућности, када се очекује пензионисање бројне послератне генерације.

Модел номинално дефинисаних доприноса примењен је и у Пољској, али у оквиру вишестубног модела пензијског осигурања, као саставни део првог стуба. Почетни мотиви за реформу пензијског система Пољске били су потпуно другачији од мотива свих претходно анализираних земаља. Демографски трендови у Пољској у време почетка реформских процеса били су повољни, старосна граница за пензионисање није била ниска (али је постојала могућност превременог пензионисања), а расходи за пензије били су веома ниски. Проблем у пензијском систему Пољске настао је услед индексације пензија, која је утицала на то да се значајно разликује висина пензија пензионера који су се раније пензионисали и оних који су то учинили касније, тако да се јавило велико незадовољство пензионера. У том смислу, прве реформе биле су усмерене на успостављање везе између зарада и доприноса, како би се решили постојећи проблеми.⁶⁷ Међутим, процес транзиције, који је услед затварања бројних предузећа утицао на повећање броја незапослених и броја неформално запослених, утицао је на значајно нарушавање стопе системске зависности, тако да је било потребно извршити додатне реформе. Тако је 1999. године уведен вишестубни модел у комбинацији са моделом номинално дефинисаних доприноса. Након тога, са циљем припреме за неповољне демографске трендове који се очекују у будућности, формиран је демографски резервни фонд, мада није испоштован план уплате, тако да није остварен планирани износ акумулираних средстава. Услед негативних последица економске и финансијске кризе на буџетски дефицит и јавни дуг, у тежњи да се стабилизују јавне финансије, најпре је смањен износ доприноса који се уплаћивао у други стуб са 7,3 на 2,3%, да би се разлика преусмерила у први стуб, а потом је уведено постепено повећање старосне границе за

⁶⁷ Више о томе и о реформама пензијског система Пољске у делу 2.5. овог поглавља.

пензионисање на 67 година уз одређене могућности за превремено пензионисање и значајна умањења и најзад, укинута обавеза уплате доприноса у други стуб пензијског осигурања како за новозапослене, тако и за постојеће учеснике ових пензијских планова. Међутим, за разлику од Мађарске где су готово сви учесници искористили могућност и прешли у први стуб, у Пољској је велики број учесника наставио да уплаћује доприносе у други стуб, тако да се не може рећи да је овај вид штедње нестао, само је променио карактер – из обавезне у добровољну штедњу. Системске промене у Пољској у комбинацији са повећањем старосне границе и дестимулисањем превременог пензионисања могле би да утичу на повећање просечне дужине радног века и просечне ефективне старости при пензионисању у будућности, чиме би се унапредила финансијска равнотежа пензијског система. Имајући у виду да постоји и резервни фонд, мада са значајно мањом вредношћу акумулираних средстава од планираних и да су фискалне прилике у Пољској такве да су буџетски дефицит и јавни дуг 2015. године смањени на ниво испод дефинисаног критеријума (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1), може се констатовати да је унапређена одрживост пензијског система Пољске, али да је успех реформе неизвесан због високог дефицита средстава у државном пензијском систему, који се током дужег временског периода мора финансирати и услед ниских нето теоријских стопа замене које се предвиђају у будућности.⁶⁸ У том смислу, предузимање додатних мера за повећање прихода или смањење расхода у државном пензијском систему је неминовно, пошто је мали износ акумулираних средстава у резервном фонду, а упркос тренутно стабилним јавним финансијама континуирани дефицит пензијског система, који се дугорочно треба финансирати велики је терет за јавне финансије.

Примена бројних мера у оквиру параметарских и системских реформи пензијског система допринела је унапређењу финансијске одрживости пензијских система посматраних земаља. Међутим, размере проблема у пензијским системима су различите, што ограничавајуће делује на успостављање равнотеже између прихода и расхода. Успостављање финансијске равнотеже након реформе пензијског система извесно је само у Шведској и Немачкој, док је у осталим земљама оно још увек неизвесно. Чињеница да су ове земље бирале различите алтернативе за реформу

⁶⁸ Види делове 3.1.1. и 3.1.2. у првом поглављу.

пензијског система и да се очекује да њихови пензијски системи буду финансијски стабилни, јасно показује да ниједна од њих није супериорна, већ да је успех одређен адекватном анализом постојећих проблема у сваком пензијском систему понаособ и избором оних мера и алтернатива за реформу којима се може остварити оно што је потребно.

3.2. Усклађеност пензијских политика чланица Европске уније са смерницама Европске комисије након извршених реформи пензијских система

Након извршених реформи пензијских система посматраних земаља, од великог значаја је утврдити колико је њихова пензијска политика усаглашена са смерницама, односно препорукама Европске комисије за реформу пензијских система, које су дате са циљем унапређења њихове финансијске и социјалне одрживости.⁶⁹

Досадашње реформе посматраних земаља су највећим делом усклађене са препоруком да се успостави веза између старосне границе за пензионисање и повећања животног века, тако да је велики број ових земаља повећао старосну границу за пензионисање, а неке од њих су већ утврдиле и динамику даљег повећања. Повећање старосне границе извршено је у свим посматраним земљама. Усклађивање старосне границе за пензионисање са продужетком животног века у Немачкој започело је још 1992. године, када је повећана на 65 година за оба пола, а настављено 2007. године, када је уведено даље повећање на 67 које треба да се оствари до 2029. године. У Француској је повећање веома ниске старосне границе од 60 година на 62 године започето 2010. године, а предвиђено је да се оствари до 2017. године, док је за пуну пензију утврђено повећање старосне границе са 65 на 67 година, које треба да се оствари до 2023. године. И поред повећања, ово је једна од најнижих старосних граница код чланица Европске уније, али је зато у овој земљи уведено усклађивање потребног радног стажа за пензионисање са очекиваним повећањем животног века, тако да радни век буде $\frac{2}{3}$, а период коришћења пензије $\frac{1}{3}$. Креатори пензијске политике у Словенији су неколико пута повећали старосну границу за остварење права на пензију по основу дугог стажа и 20 година стажа, а потом 2013. године и старосну границу жена за 15 година стажа на 65 година. Данас је за радни стаж од 15 и 20 година

⁶⁹ Закључци о усклађеност пензијских политика чланица Европске уније са овим препорукама у овом делу донети су на основу анализе реформи у деловима 1. и 2. у овом поглављу.

прописана јединствена старосна граница за пензионисање за оба пола од 65 година⁷⁰, а старосна граница за осигуранике са дугим стажом је повећана на 60 година за оба пола уз услов да имају 40 година радног стажа. Параметарске реформе, којима је повећана старосна граница нису заобишле ни земље које су вршиле системске реформе пензијског система. Тако је у Мађарској у оквиру реформе из 1992. године повећана старосна граница за пензионисање са 60 на 62 године за мушкарце (до 1999. године) и са 55 на 62 године за жене (до 2009. године), а након истека прелазног периода за жене предвиђено је да се оно настави са 62 на 65 година за оба пола постепено до 2017. године. Повећање старосне границе извршено је и у Хрватској реформом из 1999. године, када је старосна граница за осигуранике са 20 година стажа повећана са 60 на 65 година за мушкарце и са 55 на 60 година за жене (до 2009. године), да би потом било прописано повећање старосне границе за жене на 65 година (до 2030. године), а затим повећање на 67 година за оба пола (до 2038. године). Од 1992. године у Италији је повећана старосна граница за мушкарце и жене за по 5 година, на 65 и 60 година, респективно, да би 2010. године било прописано ново постепено повећање до 2050. године на 68 година и 4 месеца за запослене у јавном сектору и мушкарце у приватном сектору, а за жене у приватном сектору на 63 година и 5 месеца, након чега је за жене предвиђена бржа динамика и повећање на 65 година до 2026. године, а потом и на 67 година. Шведска је 1999. године у оквиру свеобухватне реформе пензијског система у коме доминирају планови номинално дефинисаних доприноса, утврдила минималну старосну границу од 61 годину, а осигураницима је дата могућност да се пензионишу и касније, што они углавном чине, да би остварили веће пензијске накнаде. Најзад, 2012. године прописано је повећање старосне границе и у Пољској са 65 за мушкарце и 60 за жене на 67 за оба пола у периоду од 2013-2020. године за мушкараце, односно од 2013-2040. године за жене.

Након промена старосних граница, изједначене старосне границе могу се приметити у Немачкој, Француској, Словенији и Мађарској, док се даљим постепеним повећањем изједначење предвиђа и у Пољској и Хрватској. Највећа јединствена старосна граница за пензионисање од 67 година оствариће се у Немачкој, Хрватској и Пољској. Предвиђање дугог транзиционог периода за повећање старосне границе

⁷⁰ За радни стаж од 20 година за жене она ће бити на снази од 2020. године.

омогућава стварање услова за активно старење и продужетак радног века, мада је код већине земаља потребно интензивирати напоре да се то постигне.

Смањење могућности за превремено пензионисање је евидентно у великом броју посматраних земаља након извршених реформи. У Немачкој су 1992. године уведена умањења за превремено и увећања за одложено пензионисање, бодовни систем обрачуна пензије, којим је успостављена веза између висине уплаћених доприноса и висине пензијске накнаде и дестимулисано превремено пензионисање. Међутим, за неке категорије осигураника је остала нижа старосна граница од 63 године и за осигуранике са пуним радним стажом од 45 година постоји могућност пензионисања са 65 година, тако да још увек нису у потпуности искоришћене све могућности за смањење расхода за пензије по овом основу. У Француској су, такође, уведена умањења и увећања, али су остале могућности за превремено пензионисање у неким пензијским плановима и то са 60 и мање од 60 година старости. Примена бодовног система и продужење обрачунског периода са најбољих 10 на најбољих 25, а у неким плановима на цео радни век, такође, дестимулативно делују на превремено пензионисање. Повећање обрачунског периода евидентно је било и у Словенији, најпре са најбољих 10 на најбољих 18, а затим на најбоље 24 године, као и увођење умањења од 1,2-3,6%, затим у Мађарској када је уместо најбоље 3 године у последњих 5 година повећан на све године након 1988. године. Као и у другим земљама и у Мађарској су од 2012. године поштрени услови за превремено пензионисање, пошто је уведен и старосни услов за осигуранике који су се до тада пензионисали само по основу дугог стажа. Увођење бодовног система обрачуна пензије и повећање обрачунског периода са најбољих 10 година на цео радни век, били су саставни део реформе хрватског пензијског система. Поред тога, ове промене допуњене су и повећањем старосне границе за превремено пензионисање за 5 година и повећањем умањења за превремено пензионисање са 1,33 на 3,6%, мада је касније уведено флексибилно умањење у вредности до 3,6%. Шведска је увела планове номинално дефинисаних доприноса који већ имају уграђен механизам за обрачун пензије на основу целог радног века, тако да се аутоматски умањује или увећава ануитет у случају превременог, односно одложеног пензионисања. Италија је, такође, увела овај модел, али је пре тога повећала обрачунски период са 5 на 10 година, а за млађе од 15 година у тренутку ових промена на цео радни век. Пољска је у свој вишестубни систем, такође, инкорпорирала ове

планове, а затим 2009. године укинула бројне планове који омогућавају превремено пензионисање и значајно смањила превремене пензије.

Додатни видови пензијске штедње могу се приметити у већини посматраних земаља. У Немачкој је допунска приватна штедња за пензију стимулирана од 2001. године и то како личних, тако и планова по запослењу (струковних планова), путем одлагања плаћања пореза, признавањем пореских умањења и директним субвенцијама, а у Француској од 2003. године када су уведени лични штедни рачуни. У овим земљама то су били планови добровољног пензијског осигурања. За разлику од њих у Словенији је од 2001. године, поред добровољног, уведено и делимично обавезно приватно пензијско осигурање. Обавезно приватно пензијско осигурање је било обавезно само за запослене који обављају тешке и по здравље опасне послове, а пар година касније је уведена и обавеза уплате износа повећаних зарада за запослене у јавном сектору. Вишестубни модел, који подразумева постојање обавезне и добровољне приватне штедње уведен је у Мађарској (1997.), Хрватској (2002.), Шведској и Пољској (1999.). Увођење обавезне приватне компоненте је омогућило значајну акумулацију средстава у Мађарској, Хрватској и Пољској, док је у Шведској она мања. Међутим, након недавне економске и финансијске кризе, други стуб пензијског осигурања више није обавезан ни у Мађарској, ни у Пољској. У Мађарској је овај вид штедње потпуно преусмерен у први стуб, а други стуб је практично национализован, док је у Пољској и поред укидања обавезе уплате доприноса у овај стуб, учешће осигураника у њему и даље значајно. Обавезна приватна пензијска штедња још увек постоји у Хрватској, мада се и она суочава са великим притиском транзиционих трошкова на буџет, док у Шведској планови са овим видом штедње несметано функционишу.

Анализа усклађености пензијске политике посматраних земаља чланица са препорукама Европске комисије, показала је да су након извршених реформи оне, углавном, усклађене са њима. Највећа усклађеност постигнута је у вези са старосном границом за пензионисање, која је повећана у свим земљама. Поред овог начина за повећање радног века у складу са продужетком животног века, неке земље су користиле и друге механизме. Тако је Француска почела да усклађује дужину радног стажа са дужином периода пензионисања, Италија, Шведска и Пољска су увеле модел номинално дефинисаних доприноса који има у себи уграђен механизам за корекцију висине пензијских накнада у складу са старосном границом пензионисања и

очекиваним животним веком, док је већина посматраних земаља смањила висину пензијских накнада у државним пензијским системима, односно стопу замене. Пензијска политика анализираних земаља усклађена је и са препорукама за превремено пензионисање. Дестимулисање превременог пензионисања у овим земљама извршено је тако што су повећане старосне границе за превремено пензионисање, прописана умањења и увећања за превремено и одложено пензионисање, уведени бодовни систем обрачуна пензије или модел номинално дефинисаних доприноса, продужен обрачунски период за утврђивање просечне зараде на основу које се утврђује почетна пензија, а у Пољској су укинута бројни пензијски планови који пружају могућност превременог пензионисања. Изједначавање старосне границе за пензионисање мушкараца и жена, такође, је евидентно у већини посматраних земаља. Ове мере значајне су за унапређење финансијске одрживости пензијских система ових земаља, али су утицале на смањење адекватности пензија. Иако је већина земаља увела неке видове приватне пензијске штедње, добровољно приватно пензијско осигурање још увек није довољно развијено, док је обавезно данас присутно само у Шведској и Хрватској, а делимично обавезно у Словенији, тако да адекватност пензија још увек није извесна у посматраним земљама.

IV АНАЛИЗА ОДРЖИВОСТИ ПЕНЗИЈСКОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Полазну основу за стварање одрживог пензијског система чини анализа постојећег пензијског система. Анализа дизајна пензијског система и околности у којима он функционише битни су предуслови за конципирање адекватног предлога реформи, који ће омогућити унапређење његове одрживости. У том смислу, на почетку овог поглавља анализиран је дизајн пензијског система Републике Србије, уз посебан осврт на обавезно државно пензијско и инвалидско осигурање и добровољно приватно пензијско осигурање. Након анализе дизајна, извршена је и анализа детерминанти окружења које утичу на одрживост овог пензијског система, а потом је у последњем делу овог поглавља разматрана његова одрживост у савременим условима.

1. Настанак и развој пензијског система Републике Србије

Зачеци пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији јавили су се још у првој половини 19. века, када је 1833. године кнез Милош Обреновић потписао решење првом српском пензионеру и 1835. године, када је донето прво решење о породичној пензији Карађорђевој удовици, Јелени Ћ. Петровић (РФПИО). Убрзо након доношења ових решења уследили су и први прописи који су се односили на пензијско и инвалидско осигурање. Међу најзначајнијима, били су: Уредба о занатима (1847.), Рударски закон (1866.), Правилник болесничког и потпорног фонда (1895.) и Уредбе о пензијама чиновника (донете у неколико наврата – 1841., 1861. и 1871. године) (РФПИО). Крајем 19. века, основан је и први занатски добровољни фонд (Завод за социјално осигурање).

Прву половину 20. века у Републици Србији обележило је доношење једног од најнапреднијих закона из области пензијског и инвалидског осигурања у Европи, који је био заснован на Бизмарковом моделу пензијског система (Завод за социјално осигурање). Реч је о Закону о осигурању радника из 1922. године донетом у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, којим је обезбеђена пензијско-инвалидска заштита осигураницима и члановима њихових породица, чија је примена почела тек 1937. године (РФПИО). Овим законом били су обухваћени сви ризици осигурања (осим незапослености) и веома широк круг лица у радном односу, који је укључивао и

ученике, лица на пракси, волонтере, поморце, запослене у иностранству и лица која се баве домаћом радиношћу (Завод за социјално осигурање). Закон о осигурању радника прописивао је обавезно осигурање, које се финансирало средствима доприноса запослених и послодаваца и јединствено се спроводио на територији целе државе (Централни регистар обавезног социјалног осигурања). Пензијско осигурање било је централизовано, а послови пензијског осигурања били су поверени Средишњем уреду за осигурање радника у Загребу и окружним уредима за осигурање радника (Завод за социјално осигурање).

Послератним законодавством из области пензијског и инвалидског осигурања започео је нови период развоја социјалног осигурања на нашим просторима. Законом о спровођењу социјалног осигурања на подручју Демократске Федеративне Југославије из 1945. године, извршена је унификација свих установа социјалног осигурања, при чему је социјално осигурање за целу државу прешло у надлежност Средишњег завода за социјално осигурање који је формиран у Загребу, а у федералним јединицама су основани земаљски заводи и њихове филијале (Централни регистар обавезног социјалног осигурања). Након годину дана, донет је Закон о социјалном осигурању радника, намештеника и службеника, којим је уведено државно социјално осигурање. Према овом закону, држава је била гарант свих права, тј. давања из осигурања, а социјално осигурање се финансирало из доприноса запослених и послодаваца (Централни регистар обавезног социјалног осигурања). Висина пензије зависила је од трајања осигурања, тежине рада и просечне плате осигураника, а носилац осигурања био је Државни завод за социјално осигурање, који је функционисао као самостална служба (Завод за социјално осигурање).

Већ 1950. године Законом о социјалном осигурању радника, службеника и њихових породица, прекинут је развој државног социјалног осигурања. Послови социјалног осигурања прешли су у надлежност државних органа задужених за социјално старање и заштиту народног здравља, док је финансијска средства за ово осигурање обезбеђивала држава из средстава опште државне акумулације (Завод за социјално осигурање). Овај закон, заједно са осталим послератним законима из области пензијског и инвалидског осигурања, обезбедио је по први пут свим радницима под једнаким условима, иста права из области пензијског и инвалидског осигурања, која су до тада имали само државни службеници и неке мање групе радника

и намештеника (Закон о пензиском осигурању 1957, Збирка савезних прописа, бр. 151, стр. iii). Како је заједница “преузела на себе обавезу да из фондова социјално осигурања, које стварају својим радом активни радници и службеници, исплаћује пензије радницима и службеницима који су претежни део свог радног века провели на раду у бившој Југославији, без обзира да ли су за то време били осигурани или не”, значајно је повећан број пензионера (Закон о пензиском осигурању 1957, Збирка савезних прописа, бр. 151, стр. iii). Овај период обележиле су и бројне организационе промене. На основу Уредбе Владе Федеративне Народне Републике Југославије (ФНРЈ) из 1952. године настали су фондови државних чиновника, трговаца, рудара, као и Републички завод за социјално осигурање, а Уредбом о организовању Завода за социјално осигурање из 1955. године формиран су савезни, републички и средњи заводи за социјално осигурање, након чега је социјално осигурање из надлежности државе прешло на заводе за социјално осигурање који су основани у одређеним републикама (Централни регистар обавезног социјалног осигурања; Завод за социјално осигурање). Свака грана осигурања била је регулисана посебно, тако да су наредних година уследили Закон о здравственом осигурању 1954., Закон о пензијском осигурању 1957. и Закон о инвалидском осигурању 1958. године (Завод за социјално осигурање).

Закон о пензијском осигурању из 1957. године задржао је претходно утврђене услове за пензионисање, тако да су пуну пензију и даље могли остварити мушкарци са 55 година старости и 35 година пензијског стажа, а жене са 50 година старости и 30 година пензијског стажа, а непуну мушкарци са 65, а жене са 55 година старости уз испуњење одређених услова (Збирка савезних прописа, бр. 151, стр. ix, чл. 19, 20). Значај овог закона за развој пензијског осигурања огледа се у томе што је омогућио побољшање материјалног положаја пензионера који имају пуни радни стаж и даље повећање пензија ако се продужи рад и након оствареног пуног пензијског стажа, побољшање положаја особа која су обављала послове квалификованих и висококвалификованих радника, особа које су радиле под тешким условима и учесницима у Народноослободилачким ратовима, побољшање положаја породичних пензионера и обезбеђење заштитног дохотка за породичне и личне пензионере који због кратког пензијског стажа примају веома ниску пензију, ако им је она основни извор прихода (Збирка савезних прописа, бр. 151, стр. vii, xviii, xix). Доношењем Закона о инвалидском осигурању из 1958. године инвалидском заштитом тежи се да се

инвалиди оспособе за рад и врате у активан економски и друштвени живот и да се признају права на разлику између њихове нове и претходне плате, а млађим осигураницима (који су веома рано почели да раде) обезбеђује се већа инвалидска заштита, пошто се висина инвалидске пензије више није одређивала само према броју година укупног стажа, већ према томе колико је осигураник стварно радио у односу на његов објективно могућ радни век (Збирка савезних прописа, бр. 165, стр. 6-9). Поред тога, овим законом замењен је дотадашњи систем који је разликовао општу и професионалну инвалидност, које су се утврђивале у процентима, новим системом у коме се право на инвалидску заштиту утврђивало на основу преостале способности за вршење свог посла и способности за рад на другим одговарајућим пословима и у складу са тим осигуранике разврстава у три категорије инвалидности⁷¹ (Збирка савезних прописа, бр. 165, стр. 12-13).

Даљи развој пензијског и инвалидског осигурања обележила су два нова закона из 1964. године – Основни закон о пензијском осигурању и Основни закон о инвалидском осигурању (РФПИО). Основним законом о пензијском осигурању омогућило се усклађивање пензијског система са уставним принципима и одредбама, према којима ово осигурање више није било у потпуној надлежности законодавства федерације, а ни законских регулатива, већ република и заједница социјалног осигурања, као самоуправних организација осигураника. Њиме је установљен и механизам за усклађивање нивоа пензија са општим економским кретањима, односно омогућено усклађивање пензија и личних доходака при обрачуну пензије (Трифуновић & Динуловић, 1968, стр. v). Основним законом о инвалидском осигурању детаљно је регулисана и уређена област инвалидског осигурања.

Законом о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања и Законом о пензијском и инвалидском осигурању из 1972. године створени су услови да пензијско и инвалидско осигурање пређе из државног у самоуправно осигурање, у коме важну улогу имају радници. Овим законима смањене су надлежности Федерације, а значајно повећане надлежности Република, покрајина и самоуправних асоцијација заједница пензијског и инвалидског осигурања (Трифуновић et al., 1972, стр. 5-6). Федерација и Републике су наставиле да регулишу само најважније елементе основних

⁷¹ Више о категоријама инвалидности видети у четвртном поглављу ове дисертације у одељку 2.1.2.

права из пензијског и инвалидског осигурања (Приручник за примену прописа о пензијском и инвалидском осигурању, 1973, стр. 3), док су осигураницима дате могућности да самостално, преко самоуправних организација уређују најбитније односе, одређују права утврђена Законом, непосредно и самостално одлучују о висини средстава која ће се издвајати за финансирање тих права, управљају финансијским фондовима и воде рачуна о унапређењу материјалног положаја пензионера (Трифуновић et al., 1972, стр. 5-6). Најзначајније промене из овог периода односиле су се на: одређивање пензијског основа на основу просека личних доходака остварених у десетогодишњем периоду, одређивање пензијског основа и усклађивање пензија на основу текућег и минулог рада осигураника, увођење доприноса из дохотка организација удруженог рада као новог извора прихода пензијског и инвалидског осигурања, дестимулисање превременог пензионисања, усмеравање према превенцији од инвалидности и унапређивање заштите инвалида рада, јачање обавеза организација удруженог рада (ОУР-а) и других организација у спровођењу професионалне рехабилитације и запошљавања инвалида рада и у финансирању трошкова за ове облике заштите инвалида рада (Приручник за примену прописа о пензијском и инвалидском осигурању, 1973, стр. 3-4; Трифуновић et al., 1972, стр. 12-17, 25, 115).

Почетак 80-их година обележила су два нова закона о пензијском и инвалидском осигурању - савезни Закон о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања из 1982. године и републички Закон о пензијском и инвалидском осигурању радника из 1983. године. Права из Закона о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања била су веома обимна. Поред права на старосну, инвалидску и породичну пензију, овим законом било је установљено и право на распоређивање на друге одговарајуће послове, на одговарајуће запослење, на преквалификацију или доквалификацију и одговарајуће новчане накнаде, као и на новчану накнаду за телесно оштећење (Збирка савезних прописа, чл. 17). Овим законима прописано је да се средства за финансирање пензијског и инвалидског осигурања обезбеђују из доприноса које плаћају радници из личних доходака и доприноса које плаћају ОУР-и (Збирка савезних прописа, чл. 9). Услови за пензионисање за остварење регуларне старосне пензије били су веома благи, а уз то су постојале још две могућности за пензионисање – превремена старосна пензија и делимична старосна пензија (Закон о пензијском и инвалидском осигурању радника СР

Србије, 1984, стр. 8). Пензијски основ за обрачун почетне пензије утврђивао се на основу зарада из узастопних 10 година у којима су остварене највеће зараде, тако да су овако утврђене пензије биле високе (Закон о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања 1982, Збирка савезних прописа, чл. 24). Благи услови за пензионисање били су присутни и код инвалидских и породичних пензија.

Након распада Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (СФРЈ) уследило је доношење закона којим се регулише област пензијског и инвалидског осигурања. Тако је 1992. године донет Закон о пензијском и инвалидском осигурању са циљем да се уједначе услови и обим права свих категорија осигураника, да се пензијско и инвалидско осигурање усклади са насталим друштвеним, економским и политичким променама и променама које се очекују (тржишна привреда, својински односи, политички плурализам и сл.) и поставе темељи за будуће реформе пензијског система (Сл. лист СРЈ, стр. 3-9). Овим законом су извршене организационе промене које су се огледале у формирању три републичка фонда (за осигуранике запослене, осигуранике самосталних делатности и осигуранике земљораднике) и финансијске промене везане за утврђивање основа за обрачун доприноса и других прихода фонда, као и прецизирање намене за које је та средства могуће користити (Завод за социјално осигурање; Сл. лист СРЈ, стр. 7-8). Поред ових промена које су учињене са циљем унапређења финансија пензијског система, овим законом уведена је могућност докупа недостајућег стажа осигурања до 5 година за осигуранике за чијим радом је престала потреба или је престало запослење услед престанка рада послодаваца, покренутог поступка за санацију, стечаја или ликвидације, што је била финансијски веома неповољна мера за пензијски систем (Сл. лист СРЈ, стр. 70).

Крајем 20. века, донети су Закон о основама пензијског и инвалидског осигурања и Закон о пензијском и инвалидском осигурању, којима су започете параметарске промене у пензијском систему Републике Србије (Радифковић, 2000). Поред обавезног, установљено је и добровољно пензијско и инвалидско осигурање, прописано је да се за утврђивање пензијског основа користи нето зарада и извршено је поштравање услова за остварење права на породичну пензију.

Наставак започетих промена уследио је већ почетком 21. века, када је извршена обимна реформа пензијског система. У оквиру ове реформе повећана је стопа доприноса са 19,6% на 22%, једнократно је повећана старосна граница за осигуранике

са 20 година стажа за 3 године, за осигуранике са пуним радним стажом и за осигуранике са стажом осигурања који се рачуна са увећаним трајањем (Петраковић, 2007, стр. 37-38; NALED; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, бр. 34/2003). Пооштравање услова за пензионисање извршено је и у области инвалидских и породичних пензија. Новом регулативом уведен је бодовни систем обрачуна пензије, који при обрачуну пензије узима у обзир цео радни век, и прописано квартално усклађивање пензије према тзв. *швајцарској формули* (Сл. гласник РС, бр. 34/2003; Петраковић, 2007, стр. 37-38). Већ 2005. године, Амандманом на Закон о пензијском и инвалидском осигурању из 2003. године (Сл. гласник РС, бр. 85/2005) укинута је могућност пензионисања са 20 година пензијског стажа, уведен јединствени стаж осигурања за оба пола од 45 година, који омогућава пензионисање без обзира на старосну границу и прописано даље повећање старосне границе за пензију. Поред тога, додатно су пооштрени услови за остварење породичне пензије и уведено је полугодишње усклађивање пензије са повећањем учешћа усклађивања према кретању цена (Петраковић, 2007, стр. 38). Међутим, ове промене пратило је значајно ублажавање услова за остварење права на бенефицирану пензију, што је негативно утицало на финансијску одрживост пензијског система Републике Србије (Сл. гласник РС, бр. 85/2005).

Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2010. године (Сл. гласник РС, бр. 101/2010) настављене су започете параметарске реформе пензијског система Републике Србије. Овим законом прописано је повећање старосне границе за пензионисање мушкараца и жена са дугим стажом, као и потребних година стажа жена за остварење права на ову пензију. Такође су пооштрени услови за остварење права на породичну и бенефицирану пензију, с тим што су и након ових промена услови за бенефицирану пензију остали блажи у односу на оне који су постојали до 2005. године. Нова законска решења односила су се и на промену начина утврђивања висине старосне и инвалидске пензије код жена, јер су предвиђала постепено смањење стажа увећања који се признаје женама, али и начина усклађивања пензија, тако да се усклађивање врши у зависности од кретања потрошачких цена, али и реалне стопе повећања БДП (Сл. гласник РС, бр. 101/2010). Овим законом регулисано је и пензијско и инвалидско осигурање војних осигураника, пошто је донета одлука о припајању Фонда за социјално осигурање војних осигураника

Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање, с тим да те промене ступају на снагу од почетка 2012. године (Сл. гласник РС, бр. 101/2010; Централни регистар обавезног социјалног осигурања).

Коначно, реформски процес пензијског система Републике Србије допуњен је Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2014. године (Сл. гласник РС, 75/2014), којим је предвиђено постепено повећање старосне границе за остварења права на пензију жена, тако да се након транзиционог периода она изједначи са старосном границом за мушкарце. Истовремено је уведена могућност за привремено пензионисање, које ће пратити трајно смањење пензија.

Поред промена у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању, за даљи развој пензијског система Србије значајне су биле и системске промене које су настале након доношења Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима (Сл. гласник РС, бр. 85/2005), којим је у Републици Србији уведен вишестубни модел пензијског осигурања, који се састоји од првог стуба – обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања и трећег стуба - добровољног пензијског осигурања. Овим законом детаљно је регулисано добровољно приватно пензијско осигурање, као и изменама и допунама овог закона 2011. године (Сл. гласник РС, бр. 31/2011).

2. Дизајн пензијског система Републике Србије

Анализа дизајна пензијског система Републике Србије од пресудне је важности за утврђивање основних законитости његовог функционисања и проблема у функционисању. Имајући у виду да од 2006. године, пензијски систем Републике Србије чине два подсистема пензијског осигурања – обавезно државно пензијско и инвалидско осигурање и добровољно приватно пензијско осигурање, анализа дизајна овог система биће заснована на анализи сваког од ових подсистема понаособ. На самом почетку, биће извршена анализа развоја и реформе обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања, а потом и анализа развоја добровољног приватног пензијског осигурања.

2.1. Обавезно државно пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији

Обавезно државно пензијско и инвалидско осигурање, односно први стуб пензијског осигурања, доминантан је подсистем у пензијском систему Републике Србије и примарни извор финансирања пензија, тако да је анализа овог подсистема, кључна за утврђивање узрока неодрживости пензијског система Републике Србије. Основу обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања чини Бизмарков модел пензијског осигурања (Станић, 2010б, стр. 95). Овај пензијски систем финансира се из доприноса које плаћају осигураници и послодавци (Ђуровић-Тодоровић & Ђорђевић, 2010а, стр. 154), а циљ овако дизајнираног пензијског система је да обезбеди одржање животног стандарда пензионера. Међутим, у оквиру овог система постоји и компонента којом се обезбеђује егзистенција становништва, односно минимална пензија (Станић, 2010б, стр. 95), тако да се може рећи да постоје и елементи Беверицовог модела пензијског система.

Као и у већини земаља чланица Европске уније, државни пензијски систем заснован је на плановима са дефинисаним накнадама, код којих је висина пензијске накнаде егзогена променљива, а стопа доприноса ендогена променљива (Станић, 2010б, стр. 91). За успостављање финансијске равнотеже у пензијском систему који функционише на овим плановима, потребно је мењати стопу доприноса, да би се обезбедиле дефинисане накнаде. Међутим, то у Републици Србији није учињено, тако да је ова стопа дуги низ година била испод нивоа који је потребан за покриће

постојећих расхода за пензијско и инвалидско осигурање (Станић, 2010б, стр. 91). Од 2003. године, у Србији је уведен бодовни систем, какав постоји у Немачкој, чиме је успостављена чвршћа веза између доприноса и пензијске накнаде (Матковић, 2005, стр. 340). Финансирање подсистема државног пензијског осигурања врши се из средстава доприноса по методу текућег финансирања пензија (где се прикупљена средства доприноса осигураника одмах усмеравају за исплату пензија пензионера) и из трансфера из буџета (Остојић, 2007, стр. 275).

Подсистем обавезног пензијског и инвалидског осигурања обезбеђује осигурање од три основне врсте ризика – старости, инвалидитета и смрти осигураника, тако да се у оквиру њега, могу издвојити три категорије пензија (Станић, 2010б, стр. 37-38, 57):

1. старосна пензија,
2. инвалидска пензија,
3. породична пензија.

Са циљем адекватне анализе државног пензијског система, свака од поменутих категорија пензија је посебно анализирана.

2.1.1. Старосна пензија

Старосна пензија омогућава становништву осигурање од ризика старости. У пензијском систему Републике Србије постоји осигурање од овог ризика које се остварује путем неколико категорија старосних пензија – минималне, регуларне, превремене и бенефициране.⁷² Минималном старосном пензијом обезбеђује се егзистенција осигураницима, регуларном уједначавање потрошње током живота, превременом раније пензионисање у односу на регуларну, а бенефицираном, такође, раније пензионисање услед одређених привилегија које су дате одређеним категоријама осигураника због обављања тешких и по здравље опасних послова.

2.1.1.1. Минимална и регуларна старосна пензија

Минимална пензија је подврста старосне пензије, чији је циљ смањење сиромаштва у старости, односно обезбеђења апсолутног животног стандарда

⁷² Види: (Станић, 2010б, стр. 38-58).

становништва.⁷³ У пензијском систему Републике Србије ова врста пензије није универзалног карактера и не припада свим становницима земље након достизања одређене старосне границе, већ се везује за уплату доприноса, односно заснива на приступу допуне.⁷⁴ Сврха постојања ове пензије је да спречи смањење пензије испод одређеног нивоа, тако да је веома слична социјалној пензији која се таргетира по основу прихода (Матковић et al., 2009, стр. 15, 18).

До измена савезног закона о основама пензијског и инвалидског осигурања крајем 2001. године, минимална пензија је била уређена по принципу вишеструких минималних пензија, које су се утврђивале у проценту од нето зараде у зависности од дужине пензијског стажа (Матковић, 2005, стр. 339-340; Станић, 2010б, стр. 56). Тако се најнижа минимална пензија за стаж од 20 година утврђивала у вредности од 40% просечне нето зараде у претходној години, а највиша - за више од 35 година стажа, у вредности од 80% просечне нето зараде (Станић, 2010б, стр. 56). Након ове законске промене, уведен је јединствени износ минималне пензије у вредности од 20% просечне месечне (брutto) зараде у претходној години ((Матковић, 2005, стр. 339-340; Станић, 2010б, стр. 56), а Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2005. године повећан је од јануара 2006. године на 25% просечне зараде запослених на територији Републике у претходној години (Сл. гласник РС, бр. 85/2005, чл. 18). Следеће промене наступиле су са доношењем Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2010. године, када је утврђено да се најнижи износ пензије у осигурању запослених и осигурању самосталних делатности ванредно усклађује од 1. јануара 2011. године за проценат којим се обезбеђује да учешће најнижег износа пензије за јануар 2011. године у просечној заради без пореза и доприноса запослених на територији Републике Србије у 2010. години буде веће за 1 п.п. у односу на учешће најнижег износа пензије исплаћене за 2010. годину у просечној заради без пореза и доприноса на територији Републике Србије у 2010. години (Сл. гласник РС, бр. 101/2010, чл. 28).

Регуларна старосна пензија омогућава одржање прихода након завршетка радног века, односно релативни животни стандард (Станић, 2010б, стр. 6-7, 38). Право на ову пензију осигураник стиче када испуни одређене квалификационе услове, који

⁷³ Види: (Матковић et al., 2009, стр. 15-17; Станић, 2010б, стр. 13).

⁷⁴ Више о универзалном приступу и приступу допуне, види: (Матковић et al., 2009, стр. 15-18).

најчешће подразумевају достизање одређене старосне границе и остварење прописане дужине стажа. Углавном је потребно остварити ова два кумалативна услова, мада постоје нека законска решења која предвиђају и могућност пензионисања само на основу стажа. Различита законска решења предвиђала су различите могућности за пензионисање, тако да су ови параметри квалификације временом значајно промењени (Табела 6).

Табела 6: Квалификациони критеријуми за остварење права на старосну пензију у Републици Србији

Законска решења	Мушкарци		Жене	
	старост	стаж	старост	стаж
1957.	55	35пс	50	30пс
	65	пс<35*	55	пс<30*
1964. 1972.	60	20пс	55	20пс
	65	15со+гс	60	15со+гс
	-	40пс	-	35пс
1982. 1992.	60	20пс	55	20пс
	65	15со	60	15со
	-	40пс	-	35пс
1997.	60	20пс	55	20пс
	65	15со	60	15со
	50	40со	50	35со
2001. 2003.	63	20пс	58	20пс
	65	15со	60	15со
	53	40со	53	35со
2005.	65	15со	60	15со
	53	40со	53	35со
	-	45со	-	45со
2010.	65	15со	60	15со
	58	40со	58	38со
	-	45со	-	45со
2014.	65	15со	65**	15со
	-	45со	-	45со

Извор: (Закон о пензијском осигурању, 1957, чл. 19, 20; Капор & Трифуновић, 1965, стр. 20-24; Трифуновић et al., 1972, стр. 33; Закон о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања, 1982, чл. 21; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, 1992, чл. 17; Радифковић, 2000, стр. 20-21; Петраковић, 2007, стр. 37-38; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гл. РС 34/2003, чл. 19; Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гл. РС 85/2005, чл. 4; Сл. гл. РС 101/2010, чл. 8; Сл. гл. РС 75/2014, чл. 3).

Напомена: * - потребно је испунити одређене услове које односе на дужину пензијског стажа и густину стажа; ** - старосна граница се постепено повећава, а тек 2032. године ће бити 65 година; гс-густина стажа; пс-пензијски стаж; со-стаж осигурања.

Према Закону о пензиском осигурању из 1957. године, за остварења права на старосну пензију постојале су две могућности. Прва могућност подразумевала је остварење пуне старосне пензије, чија је висина била 100% пензијског основа, ако

мушкарци достигну 55 година старости и остваре 35 година пензијског стажа, односно жене 50 година старости и 30 година пензијског стажа.⁷⁵ Осигураници који нису испуњавали ове услове имали су другу могућност – да стекну право на непуну старосну пензију, код које је висина пензије одређивана тако што се за првих 15 година пензијског стажа остваривала пензија у висини од 40% пензијског основа, а за сваку следећу годину се увећавала за 3% код мушкараца, односно за 4% код жена (Збирка савезних прописа, бр. 151, чл. 69). За остварење непуне старосне пензије, било је потребно да се поред прописане старосне границе (65 година за мушкарце и 55 година за жене), испуне и одређени услови у погледу дужине пензијског стажа и густине стажа.⁷⁶

Основним Законом о пензијском осигурању из 1964. године и Законом о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања из 1972. године, били су прописани идентични квалификациони услови за пензионисање. За остварење права на старосну пензију постојале су три могућности. Прва могућност односила се на осигуранике који имају 20 година радног стажа и подразумевала је достизање старосне границе од 60 година за мушкарце и 55 година за жене. Друга могућност омогућавала је остварење права на пензију са краћим пензијским стажом, када мушкарци достигну 65, а жене 60 година старости, уз услов да имају најмање 15 година пензијског стажа и одређену густину стажа⁷⁷. Трећа могућност за пензионисање постојала је по основу пензијског стажа, ако мушкарци остваре 40 година, а жене 35 година пензијског стажа. Ове могућности за пензионисање остале су на снази све до ступања на снагу Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања 1997. године, с тим што за остварење права на пензију према другој могућности од доношења Закона о основним правима из

⁷⁵ Више о пуној и непуној пензији, види: (Закон о пензиском осигурању 1957, Збирка савезних прописа, чл. 69).

⁷⁶ Потребно је било да мушкарци остваре 30 и више, а жене 25 и више година пензијског стажа (први услов) или да мушкарци остваре 25 и више (а мање од 30), а жене 20 и више (а мање од 25) година пензијског стажа и одређену густину стажа (други услов) или да оба пола остваре 15 и више година пензијског стажа (а мање од пензијског стажа из другог услова) и одређену густину стажа (трећи услов). Поред тога, право на ову пензију могли су да стекну и јавни службеници којима је престало запослење према Закону о јавним службеницима. Потребна густина стажа за други услов подразумева да осигураник у последњих 5 година треба у свакој години да има најмање по 7 месеци радног стажа или укупно 3 године и 5 месеца, а за трећи услов да у последњих 5 година има сваке године најмање по 8 месеци радног стажа или укупно 4 године и 2 месеца. Види: (Закон о пензиском осигурању, 1957, Збирка савезних прописа, бр. 151, чл. 20).

⁷⁷ Густина стажа према овим законима подразумевала је да у последњих 5 година треба да се оствари укупно најмање 40 месеци стажа или у последњих 10 година 80 месеци стажа. Види: (Трифунувић et al., 1972, стр. 34).

пензијског и инвалидског осигурања из 1982. године, више није постојао услов везан за густину стажа.

Од 1997. године укинута је могућност за пензионисање само на основу пуног стажа, тако да је за остварење пензије по основу пуног стажа било потребно остварити и услов у погледу старости, односно достићи старост од 50 година. У односу на ранију могућност, ова могућност се разликовала и по томе што је било потребно остварити стаж осигурања од 40 година за мушкарце, а 35 година за жене, а не пензијски стаж, како је то било раније.

Најзначајније промене параметара квалификације за остварење старосне пензије извршене су у периоду од 2001-2014. године, а старосна граница је била параметар који је претрпео највише промена. Прве промене овог параметра извршене су 2001. и 2003. године, када је једнократно повећана старосна граница за пензионисање осигураника са 20 и више година пензијског стажа са 60 на 63 за мушкарце и са 55 на 58 за жене, а код осигураника са пуним стажем са 50 на 53 године за оба пола. Након тога, Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2005. године, извршено је постепено повећање старосне границе на 65 година за мушкарце и 60 година за жене у периоду од 2008-2011. године,⁷⁸ при чему су остале могућности за пензионисање са најмање 15 година стажа, пензионисање са дугим стажом осигурања и одређеном старосном границом и јединствена могућност за оба пола за пензионисање само по основу стажа, ако остваре стаж осигурања 45 година. Ове могућности, остале су и након доношења Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању 2010. године, а доношењем Закона о пензијском и инвалидском осигурању 2014. године, остале су само две могућности за пензионисање - по основу старости са најмање 15 година стажа осигурања и само по основу стажа ако се наврши 45 година стажа осигурања.⁷⁹ Да би се осигураник мушкарац пензионисао по основу старости, потребно је да достигне идентичну старост као и у претходним Закономима, док је за жене предвиђено постепено повећање старосне границе до 2032.

⁷⁸ Повећање је извршено тако што се старосна граница за оба пола повећавала за 6 месеци годишње, док се потребан пензијски стаж смањивао за једну годину сваке године. Види: (Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС 85/2005, чл. 69).

⁷⁹ Јединствени стаж осигурања за остварење права на пуну старосну пензију има оправдање у томе што би се у супротном жене раније пензионисале и дуже користиле пензију и по овом основу, и поред тога што већ користе дуже пензију због тога што дуже живе од мушкараца. Види: (Станић, 2010б, стр. 48-49).

године, када ће се она изједначити са старосном границом за пензионисање мушкараца (Табела 7).

Табела 7: Квалификациони критеријуми за остварење права на старосну пензију у Републици Србији након промена Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2014. године

Година	Мушкарци		Жене	
	старост	стаж осигурања	старост	стаж осигурања
2015	65	15	60г 6м	15
2016			61г	
2017			61г 6м	
2018			62г	
2019			62г 6м	
2020			63г	
2021			63г 2м	
2022			63г 4м	
2023			63г 6м	
2024			63г 8м	
2025			63г 10м	
2026			64г	
2027			64г 2м	
2028			64г 4м	
2029			64г 6м	
2030			64г 8м	
2031			64г 10м	
2032	65г			

Извор: (Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гл. РС 75/2014, чл. 4; РФПИО)

2.1.1.2. Превремена старосна пензија

Поред анализираних квалификационих услова за остварење минималне и регуларне старосне пензије, за анализу обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања потребно је размотрити и законска решења за превремену пензију. У Републици Србији, могућност превременог пензионисања постојала је од 1965-1997. године, а након тога, поново је уведена 2014. године. У периоду од 1965-1997. године, остварење ове пензије било је могуће за осигуранике мушкарце који имају 55 година старости и 35 година пензијског стажа и осигуранике жене које достигну 50 година старости и 30 година пензијског стажа.⁸⁰

⁸⁰ Види законску регулативу у овом периоду.

За разлику од услова, који су у посматраном периоду били идентични, предвиђена умањења услед ранијег пензионисања су се разликовала. Тако су према Основном закону о пензијском осигурању из 1964. године, за сваку годину пензионисања пре навршених 60 година за мушкарце и 55 година за жене, била предвиђена умањења која су зависила од остварених година пензијског стажа. За мушкарце који су остварили 35, 36 и 37 година пензијског стажа и жене 30, 31 и 32 године пензијског стажа висина пензије се умањивала за 2,5% , а за мушкарце који су одлазили у пензију са 38 и 39 година пензијског стажа и жене са 33 и 34 године пензијског стажа за 2% за сваку годину ранијег пензионисања. Овим законом нису била предвиђена умањења када мушкарци остваре 40, а жене 35 година пензијског стажа, без обзира на године старости. Поред тога, када осигураник достигне прописану старосну границу, није имао права да тражи да му се одреди нова пензија (Капор & Трифуновић, 1965, стр. 34). Према Закону о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања и Закону о пензијском и инвалидском осигурању из 1972. године, висина пензије се умањивала за 1,33% за сваку годину ранијег пензионисања у односу на прописану старосну границу (Трифуновић et al., 1972, стр. 115; Приручник за примену прописа о пензијском и инвалидском осигурању, 1973, стр. 22-23). Висина превремене старосне пензије према Закону о пензијском и инвалидском осигурању из 1983. године умањивала се за 1% годишње за сваку годину ранијег пензионисања, док се не достигне ова старосна граница (Закон о пензијском и инвалидском осигурању радника СР Србије, 1984, стр. 12-13). Након доношења Закона о пензијском и инвалидском осигурању 1992. године, умањење за сваку годину ранијег одласка у пензију било је 0,6% и обрачунавало се само док корисник превремене пензије не наврши године које су потребне за старосну пензију (Закон о пензијском и инвалидском осигурању 1992, Сл. лист СРЈ, стр. 27). Ово умањење није било довољно да се анулирају „економски ефекти ранијег пензионисања и дужег коришћења пензије“ (Галић & Радифковић, 1995, стр. 11). Савезни закон, Закон о основама пензијског и инвалидског осигурања из 1996. године, за случај старости прописивао је право на старосну, али не на превремену старосну пензију, тако да се од доношења овог Закона, као и Закона о пензијском и инвалидском осигурању исте године, право на превремену

старосну пензију укида⁸¹ (Радифковић, 2000, стр. 20, 82-85). Након тога, ово право није постојало све до 2014. године, када је Законом и изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању поново уведено (Сл. гласник РС, бр. 75/2014, чл. 2). Међутим, услови за остварење овог права били су строжији у односу на раније услове. За остварење права на превремену старосну пензију осигураник је морао да достигне старосну границу од 60 година и да оствари 40 година стажа осигурања. Изузетно од овог услова, осигураник мушкарац ово право може стећи под повољнијим условима у прелазном периоду, односно до 2023. године, а жена до 2024. године (Табела 8).

Табела 8: Прелазне одредбе за остварење права на превремену старосну пензију

Година	Мушкарци		Жене	
	Старост	Стаж осигурања	Старост	Стаж осигурања
2015	55г	40г	54г 4м	36г 4м
2016	55г 8м	40г	55г	37г
2017	56г 4м	40г	55г 8м	37г 6м
2018	57г	40г	56г 4м	38г
2019	57г 8м	40г	57г	38г 6м
2020	58г 4м	40г	57г 8м	39г
2021	59г	40г	58г 4м	39г 4м
2022	59г 6м	40г	59г	39г 8м
2023	60г	40г	59г 6м	40г
2024	60г	40г	60г	40г

Извор: (Закон о изменама и допунама Закона пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гл. РС 75/2014, чл. 4).

Висина превремене старосне пензије према овом Закону, одређује се на исти начин као и висина старосне пензије, с тим што се утврђена висина пензије трајно умањује за 0,34% за сваки месец пре навршених 65 година старости, односно највише до 20,4% (Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, бр. 75/2014, чл. 11). За осигураника жену, ово умањење важи, ако се пензионише, а не достигне старост која је потребна према динамици постепеног повећања старосне границе за остварење старосне пензије у прелазном периоду (Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, бр. 75/2014, чл. 11).

⁸¹ Републичким законом се под одређеним условима осигураницима омогућава пензионисање пре испуњења општих услова прописаних за остварење права на старосну пензију само у случају престанка запослења. Види: (Радифковић, 2000, стр. 84).

2.1.1.3. Бенефицирана пензија

Посебну категорију старосних пензија чине пензије које се остварују по основу стажа осигурања који се рачуна са увећаним трајањем, тзв. бенефициране пензије. Право на ову врсту пензије имају осигураници који раде на нарочито тешким и по здравље штетним пословима и на пословима који су такви да након достизања одређених година живота осигураници не могу успешно да обављају своју професионалну делатност (Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС 34/2003, чл. 52; Станић, 2010б, стр. 50). Због тога се овим осигураницима омогућава да на повољнији начин у односу на остале осигуранике остваре право на старосну пензију, тако што се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, а старосна граница за пензионисање смањује.

У теорији и пракси постоје бројне контраверзе по питању бенефицираног радног стажа и бенефицираних пензија. Аргументи за увећање стажа, углавном, се односе на то да је овакав начин рачунања радног стажа адекватан, јер обезбеђује компензацију за тешке и опасне послове, односно послове који се након одређене старосне границе не могу успешно обављати (Матковић et al., 2011, стр. 31-32). Најзначајнији аргументи против увећања радног стажа односе се на то да су ови послови боље плаћени и да осигураници који раде на овим пословима кроз већу зараду добију ту компензацију, али и да је дискутабилно који послови спадају у категорију штетни и опасни, тако да се веома често неким категоријама осигураника даје привилегован статус без основа или зарад неких политичких манипулација (Матковић et al., 2011, стр. 31-32). Ове контраверзе превазилазе могућности ове докторске дисертације, тако да оне неће бити посебно разматране у овом делу, већ ће се анализа ове врсте пензије и услова за њено остварење извршити поређењем законске регулативе о стажу са увећаним трајањем и старосне границе за пензионисање по основу бенефицираног радног стажа.

У Републици Србији постоје две групе бенефицираних пензија (Станић, 2010б, стр. 50):

1. бенефициране пензије код којих се стаж рачуна са увећаним трајањем,
2. посебне врсте бенефицираних пензија.

Бенефициране пензије код којих се стаж рачуна са увећаним трајањем предвиђене су за осигуранике који обављају послове који су нарочито тешки. Приликом установљавања радног стажа са увећаним трајањем,⁸² Законом о пензијском осигурању из 1957. године било је предвиђено увећање стажа за три групе послова (Табела 9).

Табела 9: Групе послова код којих се радни стаж рачуна са увећаним трајањем

Група послова	Опис Послова	Увећање радног стажа	Период смањења старосне границе за 1 годину
Прва	послови пилота цивилног ваздухопловства или привредне организације	8→12	3 године
	послови који се врше у кесонима ронилачки послови		
Друга	подземни послови у рудницима који се обављају у вези за непосредном производњом са пуним радним временом	9→12	4 године
Трећа	подземни послови у рудницима који се обављају са пуним редовним радним временом или претежним делом редовног радног времена на осталим пословима који су у вези са производњом (послови које обављају сниматељи и мерачи јама, инжењери итд.)	10→12	5 година

Извор: (Закон о пензиском осигурању, 1957, чл. 56,57,58).

Увећање радног стажа вршило се тако што се осигураницима који обављају прву групу послова, 8 месеци ефективно проведеног стажа рачунало као 12 месеци, осигураницима који обављају другу групу послова, 9 месеци ефективно проведеног стажа рачунало као 12 месеци, а осигураницима који обављају послове који припадају трећој групи 10 месеци ефективно проведеног стажа рачунало као 12 месеци. Старосна граница за пензионисање ових осигураника се смањивала за 1 годину на сваке 3 године осигураницима који обављају послове из прве групе, 4 године онима који обављају другу групу послова и 5 година осигураницима који обављају трећу групу послова.

⁸² У систем пензијског и инвалидског осигурања Републике Србије, рачунање овог стажа уведено је 1956. године. Види: (Галић & Радифковић, 1995, стр. 31).

Након ових почетних услова, у Статуту Републичке Заједнице пензијског и инвалидског осигурања радника из 1973. године установљене су четири нове групе послова, које су остале до данас. Реч је о следећим групама послова (Приручник за примену прописа о пензијском и инвалидском осигурању, 1973, стр. 21-22):

1. Послови на којима се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стаж осигурања као 14 месеци;
2. Послови на којима се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стаж осигурања као 15 месеци;
3. Послови на којима се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стаж осигурања као 16 месеци;
4. Послови на којима се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стаж осигурања као 18 месеци.

Смањење старосне границе за пензионисање код ових група послова за једну годину 1997. и 2003. године вршило се за исти период као и 1973. године (Табела 10). Међутим, значајно је повећан број послова за које се стаж рачуна са увећаним трајањем, због чега се често сумња у основаност привилегија које су дате неким пословима. Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2005. године, омогућено је брже смањивање старосне границе за пензионисање, с обзиром на то да је потребан број година рада на овим пословима за смањење старосне границе за 1 годину преполовљен код свих група послова (Станић, 2010б, стр. 51).

Изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2010. године, за прве три групе послова повећано је време које запослени треба да проведу на овим пословима да би остварили смањење старосне границе за 1 годину, али је то повећање било мање од смањења које је извршено 2005. године, тако да су услови за пензионисање ових категорија осигураника блажи у односу на законске прописе који су важили до 2005. године. Поред тога, за четврту групу послова услови су остали непромењени.

Табела 10: Законски прописи за смањење старосне границе за бенефицирани радни стаж

Група послова на којој се стаж рачуна са увећаним трајањем	Законски прописи					
	1973	1997	2003	2005	2010	2014
Број потребних година рада за смањење старосне границе за 1 годину						
12→14	6г	6г	6г	3г	5г	5г
12→15	5г	5г	5г	2г 6м	4г	4г
12→16	4г	4г	4г	2г	3г	3г
12→18	3г	3г	3г	1г 6м	1г 6м	1г 6м
Најнижа старосна граница						
12→14	не постоји	50г	53г	53г	55г*	55г*
12→15				50г	50г	50г
12→16						
12→18						

Извор: (Приручник за примену прописа о пензијском и инвалидском осигурању, 1973, стр. 21-22; Радифковић, 2000, стр. 21; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гл. РС 34/2003, чл. 20; Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гл. РС 101/2010, чл. 9, 70; Станић, 2010а, стр. 29, 52; РФПИО).

Напомена: * - ова граница важиће тек од 2016. године, а до тада ће се постепено повећавати за 4 месеца годишње.

Поред смањења старосне границе за пензионисање по основу времена проведеног на овим пословима, значајно је упоредити и услове о најнижој старосној граници коју је потребно достићи да би се остварило право на бенефицирану пензију. Први пут је овај услов уведен Законом о основама пензијског и инвалидског осигурања 1997. године, када је прописано да осигураник мора да наврши 50 година да би остварио право за бенефицирану пензију, тако да се старосна граница не може снизити испод 50 година (Радифковић, 2000, стр. 21).⁸³ Овај услов промењен је изменама тог закона 2001. године, тако да је од 2002. године најнижа старосна граница за остварење ове пензије једнократно повећана на 53 године за прве три категорије осигураника, а за четврту категорију осигураника је и поред прописаног и планираног повећања, након измена и допуна закона из 2005. године она остала 50 година (Станић, 2010б, стр. 52). Последње повећање најниже старосне границе за прве три групе послова прописано је изменама закона 2010. године, с тим да ће се оно остварити постепено, тако што ће се повећавати за по 4 месеца годишње до 2016. године, када ће бити 55 година (Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС бр. 101/2010, чл. 9, 70).

⁸³ Изузетак су били само балетски уметници, код којих није установљена најнижа старосна граница. Види: (Станић, 2010б, стр. 52).

Бенефицирану пензију могу остварити осигураници који нису обухваћени општим прописима који уређују ову пензију, ако им је то право прописано посебним прописима, односно према члану 42. Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Након измена и допуна Закона о пензијском и инвалидском осигурању од 2010. године, под овим условима бенефицирану пензију могу стећи (Сл. гласник РС, 101/2010, чл. 20):

1. Полицијски службеници – униформисана овлашћена службена лица и полицијски службеници који раде на посебно сложеним, специфичним, односно оперативним пословима;
2. Запослени у Министарству спољних послова који раде на одређеним пословима на којима се стаж рачуна са увећаним трајањем;
3. Припадници Безбедносно-информативне агенције, припадници Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције;
4. Запослени у Управи за извршење кривичних санкција који раде на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем;
5. Овлашћена службена лица Пореске полиције у смислу прописа о пореској администрацији;
6. Професионална војна лица према прописима о Војсци Србије;
7. Остали полицијски службеници који раде на радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.

Осигураницима који се пензионишу по посебним прописима 12 месеци ефективног рада на овим радним местима се рачуна као 16 месеци. Право на пензију остварују када достигну најнижу старосну границу. Ова старосна граница је изменама закона из 2005. године смањена на 50 година и остала таква до 2010. године, тако да су ови осигураници могли да се пензионишу веома рано и да остваре пензију која се одређује као проценат последње зараде, након чега је повећана (Станић, 2010б, стр. 53; Сл. гласник РС, 101/2010, чл. 21). Најзад, поред ових пензионера са бенефицијама, у пензијском систему Републике Србије постоје и наслеђени пензионери по посебном прописима који су се пензионисали по старим законима, као што су пензионери из НОР-а, борци, академици, административне пензије итд., тако да су бенефицирани пензионери по посебним прописима веома бројни (Станић, 2010б, стр. 53).

2.1.1.4. Обрачун и индексација старосне пензије

Обавезно државно пензијско осигурање у Републици Србији заснива се на плановима са дефинисаним накнадама (Матковић et al., 2009, стр. 38). До 2003. године, обрачун пензија вршио се коришћењем различитих обрачунских стопа у зависности од броја година радног стажа (Табела 11). Законом из 1957. године постојала је могућност остварења пензије у износу од 100% пензијског основа, тзв. пуна пензија, ако су за то испуњени квалификациони услови који су били 55 година старости и 35 година пензијског стажа за мушкарце, односно 50 година старости и 30 година пензијског стажа за жену. Осигураници који нису испуњавали ове услове имали су право на тзв. непуну пензију, која се одређивала тако што се за првих 15 година пензијског стажа за оба пола примењивала обрачунска стопа од 2,66% и тако остваривало 40% пензијског основа, а за сваку наредну годину пензијског стажа обрачунска стопа за мушкарца је била 3%, а за жену 4%. Од 1964. године, законска регулатива не познаје овако дефинисану пуну пензију. Од тада се обрачун пензије за мушкарце вршио тако што се за првих 15 година пензијског стажа примењивала обрачунска стопа од 2,33%, а за сваку наредну годину 2%, док се за жене за првих 15 година примењивала иста обрачунска стопа као и раније од 2,66%, затим за сваку наредну годину пензијског стажа до 20 година пензијског стажа обрачунска стопа од 3%, а након тога за сваку наредну годину од 2%. Овај начин обрачуна задржан је све до 2003. године, када је уведен бодовни систем обрачуна пензије.

$$\text{Прва пензија} = \text{ЛБ} \times \text{ОБ}$$

$$\text{ЛБ} = \text{ЛК} \times \text{ПС}$$

$$\text{ЛК} = \sum \text{ГЛК} / \text{СО}$$

ЛБ – лични бод

ОБ – општи бод

ЛК – лични коефицијент

ГЛК – годишњи лични коефицијент

ПС – пензијски стаж

СО – стаж осигурања

Законом о пензијском и инвалидском осигурању из 2003. године, прописано је да се у овом систему обрачуна пензије, висина пензије одређује као производ личних бодова и вредности општег бода на дан остваривања права, при чему се лични бод добија као производ личног коефицијента и пензијског стажа, а лични коефицијент се добија као просек годишњих личних коефицијената (Сл. гласник РС бр. 34/2003, чл. 61, 62, 63). Ови коефицијенти се добијају стављањем у однос укупне зараде осигураника, односно основице осигурања почев од 1. јануара 1970. године за сваку календарску

годину и просечне годишње зараде у Републици Србији за исту календарску годину (Сл. гласник РС бр. 34/2003, чл. 63). У Републици Србији пензијски стаж може бити највише 45 година, при чему се свака година рачуна као 1 до 40 година, а након тога као 0,5 (Сл. гласник РС бр. 34/2003, чл. 68). Старосна пензија за жену се утврђује тако што се након овог обрачуна додаје одређени остварен стаж који се увећава за одређени проценат. Овај проценат зависи од године обрачуна, пошто је био 15%, али је законом прописано његово поступно смањење, све до 2019. године када треба да буде 6% (Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС бр. 34/2003, чл. 69; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС бр. 101/2010, чл. 25).

Табела 11: Обрачун пензије у Републици Србији у периоду од 1957-2014. године

Закон	Обрачун пензије		Обрачунски период
	Мушкарци	Жене	
1957	пуна: 100% по непуна: 15пс-40% по (2,66%) свака след.год. 3% по	пуна: 100% по непуна: 15пс-40% по (2,66%) свака след.год. 4% по	-последње 3г рада -за јавне службенике последња год. рада
1964	15пс-35% по (2,33%) свака след.год. 2% по	15пс-40% по (2,66%) 15-20пс-3% свака след.год. 2% по	-било којих узастопних 5го у последњих 10 го
1972			-било којих узастопних 10 го -последњих 10го -најповољнијих узастопних 10г
1982			најповољнијих узастопних 10г
1992			
1997			
2003	Према бодовној формули		цео радни век рачунајући од 1970. године
2005			
2010			
2014			

Извор: (Закон о пензијском осигурању, 1957, чл. 18, 19, 20, 65, 69; Капор & Трифуновић, 1965, стр. 25, 31; Трифуновић et al., 1972, стр. 35, 38; Приручник за примену прописа о пензијском и инвалидском осигурању, 1973, стр. 30; Закон о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања, 1982, чл. 24, 26; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, 1992, чл. 19, 31; Радифковић, 2000, стр. 21, 26; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС 34/2003, чл. 61,62,63).

Напомена: по – пензијски основ, пс – пензијски стаж, го – године осигурања

Период који се узима у обзир приликом утврђивања референтне зараде за обрачун прве пензије мењао се са променом законске регулативе. Тако се 1957. године приликом утврђивања пензије узимао у обзир просечни месечни износ плата које је осигураник остварио у последње 3 године, затим 1964. године просечан месечни износ личних доходака из било којих узастопних 5 година у последњих 10 година осигурања

или из било којих узастопних 10 година осигурања, а од 1972. године месечни просек личних доходака по основу текућег и минулог рада у последњих 10 година или у било којих узастопних 10 година. Након тога, референтна зарада утврђивала се као просек зарада у узастопних 10 година које су за осигураника најбоље. Од 2003. године, овај период је повећан, тако да је 2003. године он био 33 година, а сваке следеће се повећавао за 1 годину.

Поред поступка обрачуна пензије, висина пензије зависи и од начина њеног усклађивања. Усклађивање пензије до почетка овог века у Републици Србији, вршило се према кретању зарада, мада је услед нередовног исплаћивања пензија, оно често било само номинално (Станић, 2010б, стр. 39; Матковић et al., 2009, стр. 40). Од 2001. године почела је да се примењује тзв. *швајцарска формула*, а од 2003. године се и пензија у исплати и општи бод усклађују према овој формули четири пута годишње, тако што се усклађују 50% према кретању трошкова живота (ценама), а 50% према кретању просечне зараде запослених на територији Републике у претходном кварталу (Станић, 2010б, стр. 39; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, бр. 34/2003, чл. 80).

Промена усклађивања пензија у Републици Србији извршена је већ 2005. године доношењем Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, када су промењени начин и динамика усклађивања. Након овог закона, усклађивање пензије се вршило два пута годишње и то по измењеној швајцарској формули, односно са постепеним повећањем удела кретања трошкова живота до 2008. године за по $\frac{1}{4}$ годишње, да би од 2009. године настављено усклађивање у потпуности према кретању трошкова живота (Сл. гласник РС, бр. 85/2005, чл. 21; Матковић et al., 2009, стр. 40). Овим прописима предвиђено је и ванредно усклађивање у случају када просечан износ пензије исплаћене за претходну годину износи мање од 60% од износа просечне зараде без пореза и доприноса запослених на територији Републике Србије у претходној години у јануару следеће године за проценат којим ће се остварити износ од 60% (Сл. гласник РС, бр. 85/2005, чл. 21, 73, 75). Већ јануара 2008. године извршено је ванредно усклађивање од 11% по овом основу, а октобра додатно ванредно усклађивање од додатних 10% на захтев коалиционе владе (Станић, 2010б, стр. 39-40). Изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2010. године прописано је да се усклађивање пензије врши два пута годишње – 1. априла и 1.

октобра у складу са кретањем потрошачких цена у претходних 6 месеци, а у априлу и усклађивање са процентом који представља разлику између реалне стопе раста бруто домаћег производа и стопе од 4%, ако бруто домаћи производ у претходној календарској години реално порасте више од 4% (Сл. гласник бр. 101/2010, чл. 33). Међутим, ово усклађивање предвиђено је да се врши од октобра 2012. године, а до тада ће се пензије усклађивати у проценту који представља збир раста (пада) потрошачких цена у претходних 6 месеци и процента који представља половину реалне стопе раста бруто домаћег производа у претходној календарској години, ако је он позитиван (Матковић et al., 2011, стр. 23).

2.1.2. Инвалидска пензија

Право на инвалидску пензију стиче се по основу инвалидности, ако осигураник није остварио право на старосну пензију. Према Закону о пензијском и инвалидском осигурању (Сл. гласник РС, бр. 34/2003, чл. 21) и изменама и допунама овог закона (Сл. гласник РС, бр. 101/2010 чл. 10), сматра се да инвалидност постоји када код осигураника настане потпуни губитак радне способности, односно код професионалног војног лица настане потпуни губитак способности за професионалну војну службу, због промена у здравственом стању проузрокованих повредом на раду, професионалном болешћу, повредом ван рада или болешћу, које се не могу отклонити лечењем или медицинском рехабилитацијом. Ранија законска решења су под инвалидношћу, поред губитка радне способности, подразумевала и смањење радне способности и то за обављање свог посла, што је омогућавало знатно већем броју осигураника да добију инвалидску пензију⁸⁴. Након доношења Закона о пензијском и инвалидском осигурању 2003. године, инвалидност више не укључује смањење радне способности, нити се она везује са свој посао (Сл. гласник РС, бр. 34/2003, чл. 21). Од 2010. године, Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, могућност да се као инвалидност третира и губитак способности за обављање свог посла призната је само војним лицима (Сл. гласник РС, бр. 101/2010, чл.

⁸⁴ Види: (Закон о инвалидском осигурању, 1958, чл. 2, 3, 4; Основни закон о инвалидском осигурању, 1965, чл. 27; Трифуновић et al., 1972, стр. 41; Закон о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања, 1982, чл. 33; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, 1992, чл. 39; Радифковић, 2000, стр. 26).

10). Према томе, нови законски прописи су знатно поопштили критеријуме за утврђивање инвалидности за све категорије осигураника, осим за војна лица.

Промена дефиниције инвалидитета утицала је и на категорије инвалидности. До 2003. године инвалидност се утврђивала и за осигуранике код којих се смањује радна способност, тако да су се осигураници у зависности од преостале радне способности распоређивали у категорије инвалидности. До доношења Закона о инвалидском осигурању 1958. године, постојале су две категорије инвалидности - општа и професионална, а од 1958. године уводе се три категорије инвалидности, које су постојале све до 2003. године (Збирка савезних прописа, бр. 165, стр. 12). Прва категорија инвалидности подразумевала је осигуранике који су потпуно неспособни за обављање свог и другог одговарајућег посла, а професионалном рехабилитацијом се не могу оспособити за обављање таквог посла. У другу категорију инвалидности сврставани су осигураници који су делимично способни за обављање било свог посла, било другог одговарајућег посла, који се професионалном рехабилитацијом не могу оспособити за рад са пуним радним временом на другом одговарајућем послу, а у трећу осигураници потпуно неспособни или делимично способни за обављање свог посла, али способни за рад са пуним радним временом на другом одговарајућем послу или се професионалном рехабилитацијом могу оспособити за такав рад (Збирка савезних прописа, бр. 165, чл. 26). Након 2003. године, под инвалидношћу се не подразумева смањење, већ само губитак радне способности, тако да више нема потребе за степеновањем инвалидности.

Упоредна анализа законске регулативе у периоду од 1958-2014. године, показала је и да су значајно промењени неки квалификациони услови за остварење права на инвалидску пензију (Табела 12). Квалификациони услови за остварење права на инвалидску пензију када је инвалидност настала услед повреде на раду или професионалне болести, нису промењени у посматраном периоду, тако да је задржано право осигураника да стекне право на инвалидску пензију без обзира на остварену дужину пензијског стажа. Промене квалификационих услова биле су значајне за осигуранике код којих је инвалидност настала услед болести и повреде ван рада. Право на ову пензију 1958. године, могли су да остваре осигураници мушкарци који имају 30 и више година и осигураници жене које имају 25 и више година пензијског стажа, без

обзира на радни стаж у последњих 5 година пре наступања инвалидности, док је за мушкарце млађе од 30 и жене млађе од 25 година било потребно да им се најмање 2/3 раздобља у последњих 5 година пре наступања инвалидности рачуна у радни стаж и да имају одређени пензијски стаж.⁸⁵

Законски прописи из 1965. и 1972. године омогућавали су остварење права на ову пензију ако осигураници остваре укупан пензијски стаж од најмање 1/3 радног века уз одређену густину стажа осигурања, а у случају када укупан пензијски стаж покрива $\frac{3}{4}$ радног века, ово право су остваривали без обзира на дужину стажа осигурања. Осигураници којима је укупан пензијски стаж од 1/3 радног века мањи од 3 године, за остварење права на инвалидску пензију било је потребно да остваре најмање 1 годину стажа осигурања, а осигураници који су били у радном односу када је наступила инвалидност, а имају мање од 20 година 1 година стажа. Од 1983-2003. године право на инвалидску пензију могло се остварити, ако осигураник има укупан пензијски стаж који је најмање 1/3 радног века, рачунајући пуне године, док су осигураници млађи од 30 година ово право могли да остваре под повољнијим условима. Од 1992. до 2003. године осигураници до 20 година могли су да остваре ово право без обзира на дужину стажа осигурања, до 25 година са најмање 9 месеци стажа осигурања, а до 30 година са најмање 1 годином стажа осигурања. Након овог периода, за инвалидску пензију осигураника до 20 година потребна је 1 година стажа осигурања, до 25 година 2 године стажа осигурања, до 30 година 3 године стажа осигурања, а за оне са 30 и више година најмање 5 година стажа осигурања. У односу на претходне законске прописе, очигледно је да су квалификациони услови за остварење права на инвалидску пензију данас значајно поштрени. Ови квалификациони услови и данас важе.

⁸⁵ За осигуранике који нису старији од 46 година било је потребно имати 5 година пензијског стажа, за не старије од 47 година 6 година, за не старије од 48 година 7 година, за не старије од 49 година 8 година, за не старије од 50 година 9 година, а за старије од 50 година 10 година пензијског стажа. Види: (Закон о инвалидском осигурању, Збирка савезних прописа бр. 165, чл. 34.)

Табела 12: Квалификациони услови за остварење права на инвалидску пензију у Републици Србији

Узрок инаљидности	1958	1965/1972/1982	1992/1997	2003/2010/2013/2014
Болест и повреда ван рада	М<30/Ж<25 пс ако се најмање 2/3 раздобља од последњих 5 година пре наступања инаљидности рачуна у рс и ако су навршили одређени пс. Осигураник М≥30/Ж≥25 пс стичу права без обзира на радни стаж у последњих 5г пре наступања инаљидности	Ако укупни пс износи најмање 1/3 радног века, уз одређену гсо. ⁸⁶ Кад 1/3 радног века износи мање од 3г, а укупан пс осигураника је мањи од 3г, ако је навршио најмање 1г со; Осигураник коме је ¾ или више радног века покривено укупним пс без обзира на дужину со; Осигураник код кога је инаљидност наступила до навршених 20г, ако је на дан наступања инаљидности био у радном односу и имао укупно бар 1г со.	Ако укупни пс покрива најмање 1/3 радног века. Осигураннику код кога је инаљидност настала пре 30. године стиче право на инаљидску пензију: -када је инаљидност настала: до 20гж-без обзира на дужину со. до 25гс-9м со, до 30г најмање 1г со.	до 20гж-1г со 20-24гж-2г со 25-29гж-3г со 30гж и више-5г со
Поведа на раду и проф. болест	Без обзира на дужину пензијског стажа			

Извор: (Закон о инаљидском осигурању, 1958, чл. 33, 34, 36, 43; Основни закон о инаљидском осигурању, 1965, чл. 35,36,38; Трифуновић et al., 1972, стр. 42-45; Приручник за примену прописа о пензијском и инаљидском осигурању, 1973, стр. 45; Закон о основним правима из пензијског и инаљидског осигурања, 1982, чл. 39; Закон о пензијском и инаљидском осигурању, 1992, 53; Раџићковић, 2000, стр. 30; Закон о пензијском и инаљидском осигурању, Сл. гл. 34/2003, чл. 25, 26).

Напомена: пс-пензијски стаж, со-стаж осигурања, рс-радни стаж, гс-густина стажа, гж-година живота (старости), гсо-густина стажа осигурања.

⁸⁶ Од 1982. године не постоји као услов густина стажа осигурања, већ рачунајући радни век на пуне године.

Висина инвалидске пензије одређује се на исти начин као и висина старосне пензије, множењем личних бодова са вредношћу општег бода на дан остваривања права (Закон о пензијском и инвалидском осигурању, 34/2003, чл. 61). Када је инвалидност последица повреде на раду или професионалне болести, приликом утврђивања личних бодова рачуна се 40 година пензијског стажа (Закон о пензијском и инвалидском осигурању, 34/2003, чл. 69). У случајевима када је инвалидност последица повреде ван рада или болести, висина инвалидске пензије се утврђује тако што се приликом обрачуна личних бодова додају године пензијског стажа од дана престанка осигурања (ако је осигуранику већ престало осигурање – од дана утврђене инвалидности) у зависности од старости осигураника на следећи начин (Закон о пензијском и инвалидском осигурању, 34/2003, чл. 69):

- Осигураницима који су млађи од 53 година, додаје се 2/3 пензијског стажа који му недостаје до навршене 53 године и ½ пензијског стажа који недостаје осигуранику жени од 53-58 година, а осигуранику мушкарцу од 53-63 године;
- Осигураницима који су старији од 53 година, додаје се ½ пензијског стажа која недостаје осигуранику жени до 58 година, а осигуранику мушкарцу до 63 године.

Ранији законски прописи су на исти начин регулисали висину инвалидске пензије, односно и тада се основ за ову пензију одређивао као и основ за старосну пензију, али се обрачун након тога разликовао услед различитих услова који су постојали за утврђивање висине инвалидске пензије. Од 2003. године, када је уведен бодовни систем обрачуна пензије за старосну, исти се примењује и за инвалидску, при утврђивању основе за обрачун инвалидске пензије.

2.1.3. Породична пензија

Право на породичну пензију могу остварити чланови уже и/или шире породице осигураника, односно корисника права у случају његове смрти. Ово право, најпре, припада члановима уже породице коју чине брачни друг, деца (брачна, ванбрачна, усвојена и пасторци) и унуци без родитеља коју је осигураник издржавао (Закон о пензијском осигурању, 1957, чл. 114, 115). У случају да нема чланова уже породице или да пензија која припада члановима ове породице не достиже износ основа за

одређивање породичне пензије, онда ово право имају и чланови шире породице, коју чине родитељи (мајка, отац, маћеха, очух, усвојилац осигураника) које је он издржавао, браћа и сестре коју је он издржавао зато што су остали без родитеља, као и деца без родитеља коју је узео на издржавање (Закон о пензиском осигурању, 1957, чл. 115).

Да би се остварило право на породичну пензију, потребно је да буду остварени општи и посебни услови. Општи услови су они које треба да испуни осигураник који је преминуо, а посебни услови односе се на услове које треба да испуне чланови породице који желе да остваре право на ову пензију.

У периоду од 1957-2014. године, сви законски прописи имали су сличне опште услове који се односе на случајеве када је преминули испуњавао услове или био корисник старосне, превремене старосне или инвалидске пензије и када је смрт настала као последица повреде на раду или професионалне болести. За осигуранике који не испуњавају ове услове било је потребно да испуне друге услове у погледу дужине пензијског стажа и стажа осигурања, као и густине стажа, који су се разликовали у посматраном периоду (Табела 13).

Табела 13: Општи услови за остварење права на породичну пензију у Републици Србији

1957	1964	1972	1982/1992/1997	2003-2014
најмање 5г рс и гс	најмање 5г ефективног со и гсо најмање 10г укупног пс и гсо најмање 20г укупног пс	најмање 5г со или 10г пс и гс најмање 20г пс	најмање 5г со или 10г пс	најмање 5г со
Ако је у тренутку смрти испуњавао услове за старосну или инвалидску				
Ако је био корисник старосне, превремене старосне или инвалидске пензије, корисник новчане накнаде по основу права на професионалну рехабилитацију или на запослење, корисник права по основу преостале радне способности				
Ако је смрт последица повреде на раду или професионалне болести				

Извор: (Закон о пензиском осигурању, 1957 чл. 114; Капор & Трифуновић, 1965, стр. 79; Трифуновић et al. , 1972, стр. 63; Закон о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања, 1982, чл. 44; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, 1992, чл.100; Радифковић, 2000, стр. 37-38; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гл. 34/2003, чл. 27).

Напомена: пс-пензијски стаж, со-стаж осигурања, рс-радни стаж, гсо-густина стажа осигурања, гж-година живота (старости).

На почетку посматраног периода, Законом о пензиском осигурању из 1957. године, било је потребно остварити најмање 5 година радног стажа и одређену густину стажа. Након тога, законским прописима из 1964. године промењен је овај услов у 5 година ефикасног стажа осигурања и одређену густину стажа и додата су још два алтернативна услова – најмање 10 година укупног пензијског стажа и одређена густина стажа или најмање 20 година укупног пензијског стажа. Слични услови, остали су на снази до 1982. године, када је остао само услов од најмање 5 година стажа осигурања или 10 година пензијског стажа уз одређену густину стажа и важили су до 2003. године. Доношењем Закона о пензијском и инвалидском осигурању 2003. године, овај услов је промењен на најмање 5 година стажа осигурања и такав остао до данас.

Посебни услови се, углавном, односе на старосну границу коју чланови породице треба да достигну, да би стекли право на породичну пензију (Табела 14). Удова је у периоду од 1957-2003. године, ово право могла да стекне, ако је у тренутку смрти осигураника, односно корисника пензије имала 45 година. Од 2003. године, она је право на породичну пензију могла да оствари ако је у тренутку његове смрти имала 48 година све до 2005. године, када је постављена нова старосна граница од 50 година, која је важила до 2010. године, када је повећана за још 3 године. За седамнаест година, старосна граница за удовице повећана је за 8 година. Поред овог услова, удовица може стећи право на ово пензију и ако је у тренутку смрти осигураника или годину дана након његове смрти постала неспособна за рад, ако је након смрти брачног друга остало једно или више деце о којима се она стара, ако након смрти осигураника роди његово дете и сл. (Закона о пензиском осигурању, 1957, чл. 117; Капор & Трифуновић, 1965, стр. 83). Још значајније промене старосне границе задесиле су удовце. На почетку посматраног периода било је потребно да удовац буде старији од 60 година, а разлика у старосним границама између удовице и удовца била је значајна. Након тога, све до 1992. године ово право могли су да остваре са 60 година старости. Законима из 1992. и 1997. године, ова старосна граница се смањује на 55 и 50 година, респективно, да би од 2003. године почело њено повећање. Тако је старосна граница за удовце, најпре, била повећана на 53 година 2003. године, а затим на 55 година 2005. и 58 година 2010. године. Практично, старосна граница за удовца је у периоду 1997-2010. године повећана за 8 година, али је и даље нижа него што је била до 1992. године. Услови који су потребни да би дете остварило право на породичну пензију нису се

мењали до 2003. године. До тада је дете могло користити ово право до 15 година, односно ако се школује и дуже, а највише до 26 година, осим ако је ишло на одслужење војног рока, када је било могуће да користи до 27 година. Параметарске реформе 2003. године подразумевале су и промене овог параметра. Тако је ово право могло остварити дете до 15 година старости, ако завршава средњу школу онда до 20 година, ако завршава вишу школу до 23, а факултет до 26 година. Ови услови, задржани су након измена и допуна овог Закона из 2005. године, да би од 2010. године поред 15 и 26 година била установљена јединствена старосна граница за високошколску установу од 20 година. Најзад, промене нису заобишле ни родитеље. Тако су до 1997. године мајка, маћеха или усвојитељка за остварење овог права морале да буду старије од 45 година или да достигну 45 година старости, да би се након тога постепено повећала 1997. године на 50 година, 2003. године на 58, а 2005. године на 60 година. Отац, очух или усвојилац су, најпре, морали да буду старији од 60 година, затим све до 1992. године да достигну 60 година, да би се након тога ова старосна граница смањила на 55 година и задржала до 2003. године, када је повећана на 63 година, а потом 2005. године на 65 година. Имајући у виду да је у периоду од 1992-2005. године старосна граница за родитеља-жену повећана за 15 година, а за родитеља-мушкарца, упркос смањењу, у периоду од 2003-2005. године повећана за 10 година и тренутно је за 5 година већа у односу на ону из 1957. године, простора за даља повећања нема.

Породична пензија се одређује на основу старосне или инвалидске пензије на коју би осигураник имао право у тренутку смрти, односно коју је у том тренутку примао, ако је био корисник пензије (Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС бр. 34/2003, чл. 71). Висина ове пензије зависи од броја чланова породице који имају право да је остваре. Тако је за једног члана она 70%, за два 80%, за три 90%, а за четири или више чланова 100% утврђеног пензијског основа (Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС бр. 34/2003, чл. 71). Као најмањи основ за одређивање ове пензије узима се старосна или превремена старосна пензија одређена у проценту од пензијског основа за пензијски стаж од 20 година (Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС бр. 34/2003-75/2014, чл. 72). Породична пензија некада може бити веома ниска, веома често и нижа од минималне старосне пензије, пошто се на ову пензију не примењују одредбе о минималној

пензији, а рачуна се у проценту од пензијског основа који се утврђује на основу старосне или инвалидске, на које се ове одбредбе примењују (Станић, 2010б, стр. 58).

Табела 14: Посебни услови за остварење права на породичну пензију у Републици Србији

Чланови породице	1957	1964/1972/ 1983	1992	1997	2003	2005	2010/2014
Удова	45г	45г	45г	45г	48г	50г	53г
Удовац	стар. од 60г	60г	55г	50г	53г	55г	58г
Дете	до 15/26г	до 15/26г	до 15/26г	до 15/26г	до 15/20/23/26г	до 15/20/23/26г	до 15/20/26г
Мајка	стар. од 45г	45г	45г	50г	58г	60г	60г
Отац	стар. од 60г	60г	55г	55г	63г	65г	65г

Извор: (Закон о пензиском осигурању, 1957, чл. 116,119,122,124; Капор & Трифуновић, 1965, стр. 82-90; Трифуновић et al. , 1972, стр. 64-68; Приручник за примену прописа о пензијском и инвалидском осигурању, 1973, стр. 94-98; Закон о пензијском и инвалидском осигурању радника СР Србије, 1984, стр. 36-40; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, 1992, чл. 101,103,104,106; Радифковић, 2000, стр. 38-41; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гл. РС 34/2003, чл. 29,30,31,33; Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гл. РС 85/2005, чл. 7, 8, 9; Сл. гл. РС 101/2010, чл.13, 14, 16).

Напомена: стар.-старији, г-година. Услови који важе за мајку и оца, важе и за маћеху, очуха и усвојиоца.

2.1.4. Организационе и административне промене у пензијском систему Републике Србије

Реформу пензијског система Србије, поред бројних параметарских промена и увођења добровољног приватног пензијског осигурања пратиле су и одређене организационе и административне промене. Тако су у оквиру пројекта реформе пензијског система Србије, за који је Светска банка 2005. године обезбедила део средстава, поред законских промена биле предвиђене и одређене мере које се односе на побољшање ефикасности постојећег система наплате доприноса и начина извештавања о уплаћеним доприносима (Арсих, 2005, стр. 64-66). Реч је о следећим мерама (Арсих, 2005, стр. 64-66; Hirose, 2009, стр. 110):

1. Консолидацији наплате и извештавања, која ће се остварити тако што ће се утврдити јединствена институција која ће водити јединствени регистар осигураника и обвезника доприноса и пореза на доходак (пореска управа, пензијски фонд, трезор Републике Србије), извршити консолидација токова и процедура извештавања, установити нови модели за контролу и принудну наплату, али и предвидети начини за праћење побољшања и обухватности наплате;
2. Консолидацији и институционалном јачању текуће финансираних пензијских фондова, путем административне консолидације фонда запослених, самосталних делатности и пољопривредника у јединствени Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање почетком 2008. године и њихове финансијске консолидације до 2011. године. Поред ових промена предвиђено је да се изврши модернизација пословних процеса, унапређење информационе технологије, планирање и реформа људских ресурса, ради унапређења јавних услуга и повећање ефикасности постојећег система;
3. Анализи и развоју пензијске политике, које укључују утврђивање пензијског модела, побољшање комуникације са јавношћу и развој и спровођење кампања јавног информисања о реформи пензијског система, јачање постојећег капацитета људских ресурса у надлежним министарствима за ове послове и сл.;
4. Подршци развоја добровољног пензијског система јачањем капацитета за надзор овог сегмента пензијског система, изградом подзаконских аката и интерне

регулативе, кампањом јавног информисања и обезбеђењем опреме и специјализованог софтвера за добровољно пензијско осигурање.

У Републици Србији је још од 1992. године за контролу и наплату доприноса за пензијско и инвалидско осигурање задужена Пореска управа⁸⁷ (Голубовић, 2010, стр. 237). Међутим, услед неадекватне техничке и кадровске опремљености то није била адекватна институција за вођење јединственог регистра осигураника и вршење контроле и наплате доприноса (Голубовић, 2010, стр. 237). У пракси су постојале бројне препреке за остварење позитивних ефеката обједињеног прикупљања и наплате доприноса. Операционализација ове мере извршена је недавно, увођењем јединственог централног регистра обавезног социјалног осигурања, којим је створена јединствена база података о свим осигураницима, што је од великог значаја за побољшање контроле и наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, док су надлежности за ове послове остале Пореској управи (Централни регистар обавезног социјалног осигурања). Спајањем фондова осигурања запослених, самосталних делатности и пољопривредника у јединствени фонд за пензијско и инвалидско осигурање, а потом и прикључење фонда пензијског и инвалидског осигурања војске овом јединственом фонду, извршена је административна и финансијска консолидација (Perišić & Vuković, 2009; РФПИО). Функционисање добровољног приватног пензијског осигурања је уређено и организовано, али је неопходно јачати постојеће капацитете људских и техничких ресурса за ове послове и унапредити пензијску политику. Реализација ових мера заједно са претходним мерама може дугорочно дати значајне резултате у погледу повећања прихода пензијског система по основу ефикасније наплате доприноса и смањења расхода овог система, а самим тим утицати и на смањење дефицита државног пензијског система, као и у погледу повећања висине укупне пензије осигураницима који уплаћују доприносе и у добровољно пензијско осигурање.

⁸⁷ На самом почетку је то била републичка управа јавних прихода.

2.2. Добровољно приватно пензијско осигурање у Републици Србији

Други подсистем система пензијског осигурања у Републици Србији, који је од 2006. године уведен као својеврсна допуна система међугенерациске солидарности је добровољно приватно пензијско осигурање. Реч је о новој врсти пензијског осигурања, којом је у Републици Србији практично установљен трећи стуб пензијског осигурања. Увођењем овог осигурања једностубни пензијски систем трансформисан је у вишестубни, а садашњим и новим генерацијама обезбеђена могућност да након пензионисања допуне државну пензију пензијом из овог пензијског осигурања и тако повећају приходе након окончања радног века.

Имајући у виду значај добровољног приватног пензијског осигурања за обезбеђење одрживих и адекватних пензија у будућности, предмет анализе у овом делу биће управо развој ове врсте осигурања у Републици Србији. На самом почетку, биће дат кратак преглед настанка овог вида пензијског осигурања, услова који су били потребни да би се он развио и његовим карактеристикама, а након тога ће се анализирати достигнути степен његовог развоја.

2.2.1. Настанак и развој добровољног пензијског осигурања у Републици Србији

Добровољно пензијско осигурање у Србији појавило се још крајем 19. века, када је основан први занатски добровољни фонд (РФПИО). И након увођења обавезног пензијског осигурања, постојала је могућност да се запослени из одређених делатности, које нису обухваћене обавезним пензијским осигурањем, добровољно осигурају за старе дане (нпр. пољопривредници – у оквиру добровољног осигурања пољопривредника од 1978. године) (РФПИО). Ипак, овај вид осигурања није био посебно законски регулисан и није био довољно развијен. То је и разумљиво, с обзиром на то да је другу половину 20. века обележила велика либерализација услова за пензионисање у оквиру обавезног државног пензијског система, која је омогућила раније и лакше пензионисање и остварење веома високих пензија.

Почетком 21. века створили су се услови за развој добровољног приватног пензијског осигурања. Растући дефицит средстава за исплату пензија и континуирано обезбеђивање недостајућих средстава из буџета, показали су да је постојећи државни пензијски систем неодржив. Бројне параметарске реформе, недвосмислено су показале

да се у будућности од система обавезног државног пензијског осигурања не могу очекивати рано пензионисање и високе пензије. Чињеница да ће се у старости тешко живети ако се садашње генерације ослоне само на обавезно државно пензијско осигурање, утицала је на формирање свести ове генерације о потреби предузимања одређених активности како би обезбедили своју егзистенцију под старе дане (Саксида, 2005, стр. 180; Голубовић, 2005, стр. 44). Тако је настала потреба за добровољним пензијским осигурањем, као додатним обликом пензијског осигурања, који ће омогућити остварење већих пензијских накнада од оних које ће се остварити из обавезног пензијског осигурања (Музичка & Мркшић, 2013, стр. 1813).

На увођење добровољног приватног пензијског осигурања значајно је утицао и притисак међународних организација на Републику Србију да изврши радикалну реформу свог пензијског система. У првом реду, то је захтевала Светска банка, покушавајући да јој кроз кредитне аранжмане наметне вишестубни модел реформе пензијског система (Петровић, 2006, стр. 4; Арсић, 2005, стр. 64). Иако Србија није у потпуности прихватила овај модел, донета је одлука о увођењу добровољног пензијског осигурања, а 2005. године је усвојен Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, којим су постављени правни оквири за развој овог вида пензијског осигурања. Овим законом регулисано је оснивање, делатност и пословање друштава за управљање добровољним пензијским фондовима, организација и управљање добровољним пензијским фондовима, послови и дужности кастоди банке, надлежност Народне банке Србије у вршењу надзора над обављањем делатности друштава за управљање добровољним пензијским фондовима и одређени су критеријуми које је потребно испунити да би се заштитили интереси чланова фонда (Бибић & Авдаловић, 2010, стр. 2807; НБС, 2007б, стр. 3). Примена Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима почела је од 1. априла 2006. године (Музичка & Мркшић, 2013, стр. 1814), након чега су основани први добровољни пензијски фондови и почело да се развија добровољно приватно пензијско осигурање, односно трећи стуб пензијског осигурања.

2.2.2. Карактеристике добровољног приватног пензијског осигурања

Добровољно приватно пензијско осигурање је додатни вид пензијског осигурања којим се повећава износ пензија појединаца изнад износа који се остварује

из обавезног државног пензијског осигурања (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 25). Према Закону о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима (Сл. Гласник РС, бр. 85/2005 и 31/2011, чл. 3), приступ овом виду пензијског осигурања могу остварити домаћа и страна лица, ако непосредно или преко организатора пензијског плана приступе добровољном пензијском фонду и постану његови чланови. Као чланови фонда, ова лица уплаћују уговорени износ доприноса који се изражава у инвестиционим јединицама, које представљају обрачунски удео у укупној нето имовини добровољног пензијског фонда и евидентира се на њиховим личним рачунима (Сл. Гласник РС, бр. 85/2005 и 31/2011, чл. 3). Уплаћена средства се потом инвестирају ради остварења приноса и увећања акумулиране штедње осигураника, а самим тим и износа приватних пензија (Музичка & Мркшић, 2013, стр. 1814).

Реализацију овог вида пензијског осигурања омогућавају различити учесници на тржишту добровољног пензијског осигурања – добровољни пензијски фондови, друштва за управљање добровољним пензијским фондовима, кастоди банке и др. (Табела 15), док је Народна банка Србије надлежна за надзор пословања друштва за управљање добровољним пензијским фондовима и даје значајан допринос стабилности система добровљних пензијских фондова (НБС, 2007б, стр. 5)

Табела 15: Учесници на тржишту добровољног пензијског осигурања

Учесници	Дефинисање учесника
Добровољни пензијски фонд	Институција колективног инвестирања у оквиру које се прикупља и улаже пензијски допринос у различите врсте имовине са циљем остварења прихода и смањења ризика улагања.
Друштво за управљање добровољним пензијским фондом	Привредно друштво које организује и управља добровољним пензијским фондовима, у складу са законом.
Кастоди банка	Банка која води рачун фонда и обавља друге кастоди услуге за рачун добровољног пензијског фонда, а у погледу средстава добровољног пензијског фонда поступа само по налозима друштва за управљање који су у складу са законом и проспектом фонда.

Извор: (Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, Сл. гл. РС 85/2005 и 31/2011, чл. 3).

Основна начела на којима се заснива рад добровољних пензијских фондова дефинисана Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима (Сл. Гласник РС, бр. 85/2005 и 31/2011, чл. 2) су:

1. добровољност чланства,
2. расподела ризика улагања,
3. равноправност чланова,
4. јавност рада,
5. акумулација средстава.

Основна карактеристика овог вида пензијског осигурања јесте добровољност. Добровољност подразумева слободу приступања добровољним пензијским фондовима, при чему лица која приступају не морају бити запослена (довољно је да припадају одређеној старосној групацији, нпр. 20-60 година), затим слободу избора добровољног пензијског фонда и износа доприноса који ће улаћивати у ове фондове (Саксида, 2016, стр. 87; Ракоњац-Антић, 2008, стр. 25). Чланови у добровољним пензијским фондовима су потпуно равноправни. Ови фондови прикупљена средства од својих чланова акумулирају и инвестирају, при чему воде рачуна о расподели ризика улагања (Музичка & Мркшић, 2013, стр. 1814). Рад добровољних пензијских фондова је јаван и транспарентан.

Поред начела пословања, Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима дефинисана су инвестициона начела и инвестициона политика ових фондова. Основна начела која се морају поштовати приликом улагања имовине добровољних пензијских фондова ради повећања укупних приноса дефинисана Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима (Сл. Гласник РС, бр. 85/2005 и 31/2011, чл. 30) су:

1. Начело сигурности имовине добровољних пензијских фондова, које подразумева да се у структури портфолија добровољних пензијских фондова налазе хартије од вредности издавалаца са високим кредитним рејтингом;
2. Начело диверзификације портфолија, које налаже да се у структури портфолија добровољних пензијских фондова налазе хартије од вредности које се разликују према врсти, издаваоцима и другим обележјима;
3. Начело одржавања одговарајуће ликвидности, које се заснива на обавези да се у структури портфолија добровољних пензијских фондова налазе хартије од вредности које је могуће брзо и ефикасно купити и продати по релативно уједначеној и стабилној цени.

Инвестиционом политиком утврђују се начини спровођења ових начела, највећи и најмањи део средстава добровољних пензијских фондова који се може улагати у поједине хартије од вредности и некретнине, највећи део средстава фонда који се може улагати у новчане депозите, органи друштва за управљање који доносе одлуке о улагањима и поступак за доношење ових одлука, као и начин измене инвестиционе политике (Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, Сл. Гласник РС, бр. 85/2005 и 31/2011, чл. 30).

Са циљем обезбеђења сигурности, једног од најважнијег начела за овај вид дугорочне штедње, Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима (Сл. Гласник РС, бр. 85/2005 и 31/2011, чл. 31), прецизно је дефинисано улагање имовине добровољних пензијских фондова. Ова имовина може се уложити у:

1. Дужничке хартије од вредности које издаје Народна банка Србије;
2. Дужничке хартије од вредности које издају Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе у Републици Србији и друга правна лица уз гаранцију Републике Србије;
3. Хартије од вредности које издају међународне финансијске институције;
4. Дужничке хартије од вредности које издају стране државе или страна правна лица са минималним кредитним рејтингом *A*, а који утврђују агенције за процену бонитета *Standard and Poor`s*, *Fitch-IBCA* или *Moody`s*;
5. Хипотекарне обвезнице које се издају на територији Републике Србије;
6. Хартије од вредности које издају правна лица са седиштем у Републици Србији којима се тргује на организованом тржишту у Републици Србији;
7. Акције страних правних лица које су листиране и којима се тргује на берзанским тржиштима држава чланица ЕУ, односно ОЕЦД-а;
8. Новчане депозите у банкама са седиштем у Републици Србији, основаним у складу са законом којим се уређује пословање банака;
 - 8а. Краткорочне дужничке хартије од вредности које издају и гарантују банке са седиштем у Републици у складу са законом којим се уређује тржиште хартије од вредности и других финансијских инструмената;

- 8б. Инвестиционе јединице отворених инвестиционих фондова којима управљају друштва за управљање са седиштем у Републици Србији, односно у државама чланицама ЕУ и ОЕЦД;
9. Депозитне потврде које издају банке са седиштем у Републици Србији;
10. Депозитне потврде које издају банке са седиштем у државама чланицама ЕУ, односно ОЕЦД-а на основу депонованих хартија од вредности из тачке 3), 4) и 7);
11. Непокретности које се налазе на територији Републике Србије.

Ради обезбеђења сигурности прикупљених средстава доприноса, прописима је утврђено да је имовина добровољних пензијских фондова одвојена од имовине друштва за управљање и да се води на рачуну код кастоди банке, тако да она не може бити предмет принудне наплате, залогe, хипотеке и сл. (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 156).

Право на пензију из трећег стуба пензијског осигурања након доношења Закона о изменама и допунама Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима могу да остваре чланови са 58 година, а средства могу повлачити једнократно (највише до 30% акумулираних средстава), програмираном исплатом, куповином ануитета или комбинацијом ових начина (Сл. Гласник РС, бр. 85/2005 и 31/2011, чл. 62). За чланове који су закључили уговоре о чланству до измена и допуна овог Закона постоји могућност остала је могућност да повуку средства са 53 године и то на исте ове начине, с тим што се у случају једнократне исплате дозвољава повлачење до 100% акумулираних средстава (Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, Сл. Гласник РС, бр. 85/2005, чл. 62 и Сл. Гласник РС, бр. 85/2005 и 31/2011, сам. чл. 60).

2.2.3. Достигнути степен развоја добровољног приватног пензијског осигурања

Пословање добровољних пензијских фондова у Републици Србији почело је новембра 2006. године, када је почео са радом први добровољни пензијски фонд *Delta Generali*, након чега се број ових фондова значајно мењао. Упоредо са променом броја добровољних пензијских фондова мењао се и број друштава која су њима управљала,

број закључених уговора и корисника, износ уплаћених и акумулираних средстава, износ исплате и преноса средстава, као и вредност нето имовине, степен концентрације понуде, структура улагања имовине, обим промета, вредност инвестиционих јединица, али и накнаде које наплаћују друштва за управљање и њихова структура, вредност трансакционих трошкова и субјекти који их сnose. Све ове промене релевантне су за оцену досадашњег развоја овог вида пензијског осигурања у Републици Србији, тако да ће њима бити посвећен овај део дисертације.

2.2.3.1. Добровољни пензијски фондови и вредност њихових инвестиционих јединица

Након доношења Закона о добровољним пензијским фондовима и плановима основани су добровољни пензијски фондови у Републици Србији. Први добровољни пензијски фонд, *Delta Generali*, почео је да пружа услуге добровољног пензијског осигурања већ новембра 2006. године (НБС, 2007а, стр. 2). Током 2007. године на тржишту осигурања у Србији појавило се још 6 добровољних пензијских фондова - *Raiffeisen Future, Garant, DDOR Penzija plus, Dunav, Nova penzija* и *Triglav penzija* (НБС, 2007б). Овим добровољним пензијским фондовима су се у 2008. години прикључили и *HYPO, Societe Generale Štednja* и *Societe Generale Ekvilibrio*, тако да је крајем 2008. године постојало 10 добровољних пензијских фондова, који су пословали до краја 2009. године (НБС, 2009, стр. 7). Са циљем јачања тржишне позиције, бољег искоришћења ресурса и смањења трошкова пословања, од 2010. године почело је спајање добровољних пензијских фондова и њихових друштава, што је утицало на смањење њиховог броја (НБС, 2010а, стр. 7, 28). Тако су почетком 2010. године спојени добровољни пензијски фондови *HYPO* и *Garant* у нови пензијски фонд *HYPO-Garant*, коме је потом припојен *DDOR Penzija plus* након чега послују као нови фонд *DDOR Garant*. Исте године је услед престанка рада друштва за управљање добровољним пензијским фондовима *NLB Nova penzija*, добровољни пензијски фонд *Nova penzija* преузео фонд *Delta Generali*, тако да он наставља пословање под новим називом *Delta Generali Index* (НБС, 2010а, стр. 7; НБС, 2010б, стр. 3; Проспект добровољног пензијског фонда *Generali Index*). Током 2011. године добровољни пензијски фонд *Delta Generali* мења назив у *Delta Generali Basic* и почиње да послује нови добровољни пензијски фонд *DDOR Garant dinar* (НБС, 2011, стр. 7). Нове

статусне промене наступају 2013. године, када се добровољном пензијском фонду *DDOR Garant* припајају два фонда – *Triglav penzija* и *Societe Generale Ekvilibrio*, тако да овај фонд почиње да послује под називом *DDOR Garant Ekvilibrio*, док се фонду *DDOR Garant dinar* спаја са фондом *Societe Generale Štednja*, након чега настављају пословање под новим називом *DDOR Garant Štednja* (НБС, 2013, стр. 2; *DDOR Garant*). Последње промене броја добровољних пензијских фондова настале су 2015. године, када је почео да послује нови фонд *Raiffeisen Euro Future*, који омогућава улагање у инструменте који су деноминовани у иностраној валути (НБС, 2015б, стр. 2). На крају 2016. године на тржишту добровољних пензијских фондова пословало је седам добровољних пензијских фондова, четири друштва за управљање, једна кастоди банка и пет банака посредника (НБС, 2016б, стр. 3).

Од оснивања добровољних пензијских фондова до данас, *FONDex*, који представља пондерисани просек приноса свих фондова,⁸⁸ бележио је повећање у свакој години осим 2008. године, када су били евидентни негативни утицаји светске економске кризе (Табела 16). Од почетне вредности, која је била 1000,00 динара у тренутку када је основан први добровољни пензијски фонд (НБС), он се повећавао и на крају 2016. године забележио вредност од 2592,50 динара. Највећи допринос повећању његове вредности дао је добровољни пензијски фонд *Raiffeisen Future*, чија се вредност инвестиционе јединице повећавала из године у годину, од 1192,68 динара крајем 2007. године до 2721,46 динара крајем 2016. године и била увек изнад вредности *FONDex-a*. Следећи по вредности инвестиционе јединице били су *Generali Basic*, *DDOR Garant Štednja* и *DDOR Garant Ekvilibrio*, чије су вредности инвестиционих јединица нешто близу вредности *FONDex-a*.

На тржишту добровољног пензијског осигурања у Републици Србији евидентно је смањење броја учесника, као последица спајања и припајања добровољних пензијских фондова и друштава за управљање овим фондовима. Током посматраног периода евидентно је континуирано повећање вредности инвестиционих јединица свих добровољних пензијских фондова и *FONDex-a*, изузев 2008. године коју је обележила светска економска криза. Једини добровољни пензијски фонд чија вредност инвестиционих јединица није смањена био је *Raiffeisen Future*. Међутим, смањивањем

⁸⁸ *FONDex* је индекс који представља вредност инвестиционе јединице коју би имао (имагинарни) фонд кога чине сви добровољни пензијски фондови који послују у Србији. Види: (НБС).

удела акција уз изузетно мало улагање у некретнине, омогућило је стабиловање вредности инвестиционих јединица и повећање њихове вредности од 2009. године.

Табела 16: Кретање вредности инвестиционих јединица добровољних пензијских фондова у Републици Србији

ДФФ	Вредност инвестиционих јединица на крају четвртог квартала (у дин.)										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Generali Basic	1054,91	1183,79	1063,93	1225,54	1339,06	1408,74	1587,01	1754,30	1976,10	2352,95	2604,85
Generali Index	-	-	-	-	1092,29	1137,96	1285,90	1348,97	1473,95	1596,01	1709,24
Raiffeisen Future	-	1192,68	1254,62	1407,38	1531,69	1645,45	1825,52	2054,35	2240,64	2531,55	2721,46
Raiffeisen Euro Future	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1019,96	1091,86
Garant	-	1159,59	1075,89	1212,33	-	-	-	-	-	-	-
DDOR Penzija plus	-	1072,84	971,71	1144,52	-	-	-	-	-	-	-
Dunav	-	1008,30	950,19	1100,69	1204,26	1293,33	1468,84	1674,77	1864,25	2167,70	2295,90
Nova penzija	-	991,57	888,65	1006,06	-	-	-	-	-	-	-
Triglav penzija	-	1009,04	1014,89	1133,50	1237,56	1288,31	1419,26	-	-	-	-
HYPO	-	-	1039,77	1166,51	-	-	-	-	-	-	-
Societe Generale Štednja	-	-	1022,13	1163,19	1277,90	1372,78	1542,08	-	-	-	-
Societe Generale Ekvilibrio	-	-	1023,45	1150,54	1255,68	1336,91	1507,82	-	-	-	-
DDOR Garant	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DDOR Garant dinar	-	-	-	-	-	1032,79	1150,17	-	-	-	-
DDOR Garant Štednja	-	-	-	-	-	-	-	1724,33	1903,98	2266,32	2438,22
DDOR Garant Ekvilibrio	-	-	-	-	-	-	-	1650,53	1845,44	2143,93	2302,15
FONDex	1054,91	1179,25	1097,15	1267,29	1389,63	1470,07	1654,37	1853,40	2065,43	2407,45	2592,50

Извор: (НБС).

Напомена: До 2014. године Generali Basic је пословао под називом Delta Generali Basic, а Generali Index под називом DeltaGenerali Index.

2.2.3.2. Број и структура корисника добровољног пензијског осигурања и уплате доприноса, исплате и пренос средстава

Развој добровољног пензијског осигурања може се пратити анализом различитих показатеља. Најчешће се анализа заснива на кључним показатељима као што су број корисника, број уговора о чланству, уплате доприноса, исплате и пренос средстава из једног у други добровољни пензијски фонд и вредност нето имовине ових фондова.

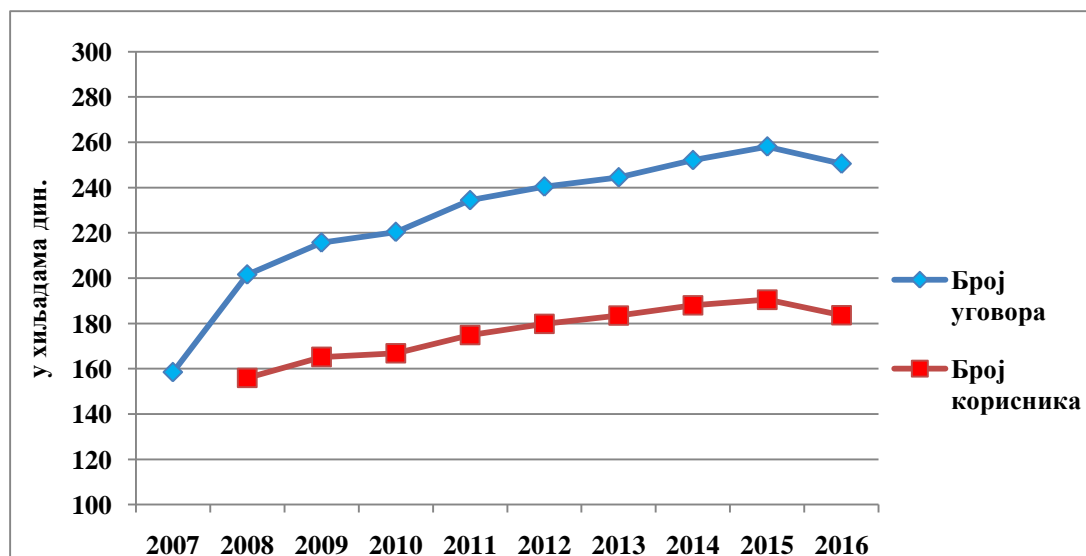
Број уговора о чланству подразумева збир броја индивидуалних уговора о чланству и броја чланова свих пензијских планова (НБС, 2015б, стр. 11). Како један корисник може закључити више уговора о чланству у једном или више пензијских фондова, број уговора о чланству је, углавном, већи од броја корисника (НБС, 2015б, стр. 11). У Републици Србији је у периоду од 2007-2016. године број закључених уговора у свим фондовима у Републици Србији је значајно повећан, тако да је 2016. године било, чак, 250460 закључених уговора (НБС, 2016б, стр. 12)(Слика 18).

Број корисника представља број особа које су чланови добровољних пензијских фондова (НБС, 2015б, стр. 11). Од почетка пословања добровољних пензијских фондова у Републици Србији, број корисника у фази акумулације средстава се повећавао, тако да је на крају 2016. године забележено укупно 183553 корисника у свим фондовима (НБС, 2016б, стр. 12). Највећи број чланова имао је добровољни пензијски фонд *Dunav*. На другом месту по броју чланова се до 2010. године налазио фонд *Generali Basic*, да би након тога друго место заузео *DDOR Garant Ekvilibrio*, а *Generali Basic* треће место (НБС, 2016в).

Повећање броја корисника и броја уговора о чланству нису довољни показатељи развоја добровољног пензијског осигурања, јер не показују колико су корисници активни. Зато је ову анализу потребно употпунити посматрањем показатеља о учешћу активних корисника у укупном броју корисника. У посматраном периоду евидентно је смањење учешћа активног броја корисника у укупном броју корисника, и то са 41,6% 2008. године на 28,5% 2016. године, што се негативно одражава на развој овог вида пензијског осигурања (НБС, 2016б, стр. 12).

У погледу полне и старосне структуре, од почетка пословања добровољних пензијских фондова, доминантни су корисници мушког пола и старији корисници. На крају 2016. године мушкарци су чинили око 60% корисника, док је просечна старост корисника била 45 година (НБС, 2016б, стр. 13-14). Највећи број корисника био је

старости између 30 и 50 година (чак око 60%), док су старији од 53 године чинили свега око 25,5% укупног броја корисника (НБС, 2016б, стр. 14).



Слика 18: Кретање броја корисника и броја уговора у добровољним пензијским фондовима у Републици Србији

Извор: (НБС, 2016б, стр. 12).

Повећање броја уговора и корисника, пратило је и повећање просечног износа акумулираних средстава на рачунима чланова. Током посматраног периода просечан износ акумулираних средстава се континуирано повећавао, тако да је од 34600 динара 2008. године, овај износ удвостручен 2010. године, а 2016. године достигао је вредност од, чак, 200600 динара (НБС, 2016б, стр. 13). Највећи део акумулираних средстава настаје уплатом доприноса за добровољно пензијско осигурање. Износи уплаћених доприноса се, углавном, повећавају и од 2008. године крећу у распону од 2,2-2,8 милијарди динара (Табела 17). У структури доприноса, као највеће на крају 2016. године се издвајају индивидуалне уплате (38,3%), затим уплате послодаваца (31,3%), док су најмање уплате преко пензијских планова (30,4%). Највећи потенцијали за повећање броја чланова добровољних пензијских фондова постоје код послодаваца са великим бројем запослених (НБС, 2016б, стр. 14-15). Значајне стимулације за овај вид осигурања представљају пореске олакшице, које запосленима и послодавцима који уплаћују добровољно пензијско осигурање омогућавају да остваре уштеде, пошто се уплате у ове фондове које се врше из средстава послодаваца ослобађају плаћања пореза на доходак грађана и доприноса за обавезно социјално осигурање до износа од 5501,00 динар по запосленом месечно у 2016. години, а уплате у истом износу које послодавац

врши путем административне забране, обуставом и плаћањем из зараде запосленог, ослобађају пореза (НБС, 2016б, стр. 15).

Табела 17: Укупни износи уплате доприноса, исплате и преноса средстава између фондова

Показатељ	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Уплате доприноса (у млрд дин.)	1,50	2,25	2,22	2,43	2,53	2,70	2,70	2,80	2,59	2,89
Исплате средстава (у млн дин.)	141,4	384,6	448,5	458,1	517,6	751,7	945,2	1213,4	1226,3	1195,7
Трансфери између фондова (у млн дин.)	19,5	235,1	141,5	216,1	165,9	72,3	137,2	126,3	219,7	267,6

Извор: (НБС, 2016б, стр. 14-16).

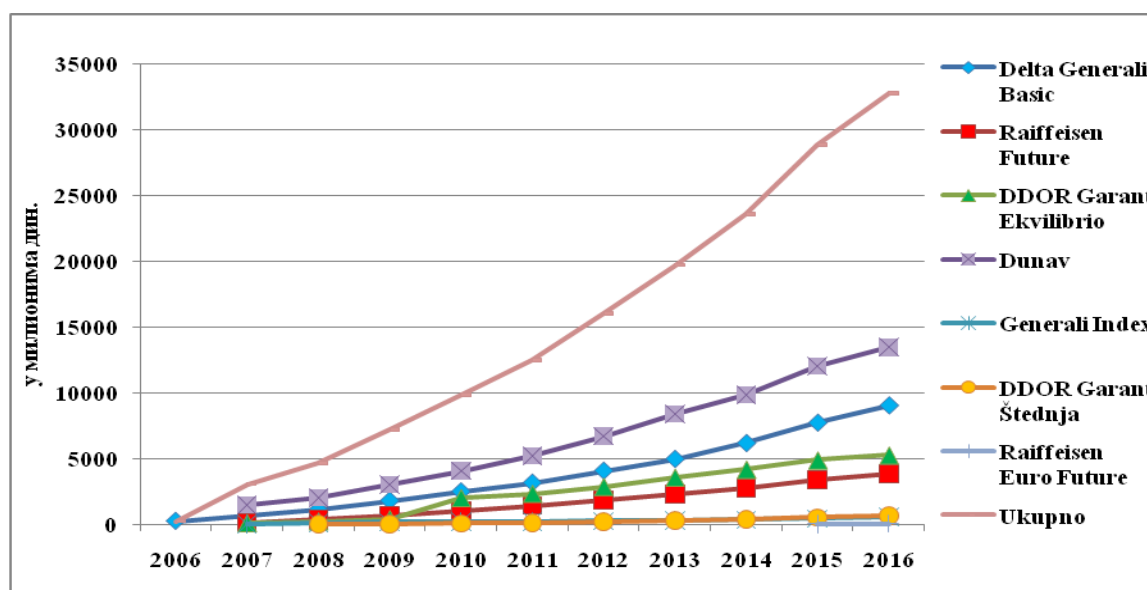
Исплате средстава члановима фонда се постепено повећавају, с обзиром на то да корисници фонда почињу да подижу своја средства након остварења прописаних услова. Док је 2007. године укупан износ исплаћених средстава био свега 141,4 милиона динара, данас је већ 1195,7 милиона динара. Имајући у виду да је период штедње кратак и износ акумулираних средстава релативно скроман, већина акумулираних средстава се повлачи једнократно, што је супротно природи пословања добровољних пензијских фондова (НБС, 2016б, стр. 15). Међутим, очекује се да се у будућности овај тренд промени, пошто се очекује продужетак периода акумулације средстава и повећање акумулираног износа средстава, након измена и допуна Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима из 2011. године, којим се повећава старосна граница за повлачење акумулираних средстава на 58 година и ограничава највећи износ који се једнократно може повући на 30% (Сл. гласник РС, бр. 85/2005 и 31/2011, чл. 62). У посматаном периоду приметно је и повећање трансфера средстава између фондова, односно пренос средстава из један у други фонд. Од 19,5 милиона динара 2007. године, укупан износ трансфера између фондова је 2016. године повећан на 267,6 милиона динара.

За развој трећег стуба пензијског осигурања, важно је повећати учешће активних корисника у укупном броју корисника, износ акумулираних средстава и период акумулације средстава. Законске промене из 2011. године ће то омогућити, јер ће делом утицати на смањење вредности исплата, а самим тим и продужавање периода

акумулације средстава. Међутим, повећање износа акумулираних средстава је још увек неизвесно због ниског животног стандарда српског становништва.

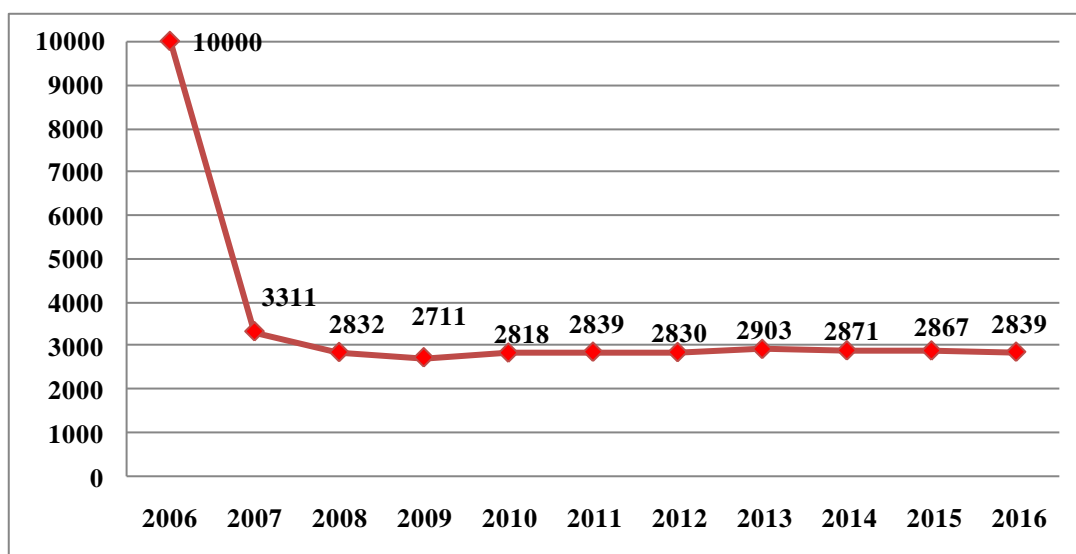
2.2.3.3. Нето имовина добровољних пензијских фондова и конкуренција на тржишту добровољног пензијског осигурања

Вредност нето имовине пензијских фондова је показатељ који представља разлику између укупне имовине пензијског фонда и његових обавеза (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 156). Од почетка пословања добровољних пензијских фондова у Републици Србији овај показатељ се континуирано повећавао (Слика 19). Убрзано повећање нето имовине добровољних пензијских фондова почетком 2007. године десило се захваљујући томе што су неке осигуравајуће компаније већ имале прикупљена средства по основу добровољног пензијског осигурања, пошто су се бавиле овим видом осигурања и пре ступања на снагу Закона о добровољним пензијским фондовима и плановима. То је био случај са добровољним пензијским фондовима *Delta Generali*, *DDOR Penzija plus* и *Dunav* (НБС, 2007б, стр. 9). На даље повећање нето имовине добровољних пензијских фондова, пресудан утицај имала су средства која су прикупљена по основу уплате доприноса за овај вид пензијског осигурања, али и остварени принос фондова, односно повећање FONDEX-а. Највећу нето имовину међу посматраним фондовима за добровољно пензијско осигурање има *Dunav*, а за њим следе *Generali Basic*, *DDOR Garant Ekvilibrio* и *Raiffeisen Future*.



Слика 19: Нето имовина добровољних пензијских фондова у Републици Србији
Извор: (НБС, 2016а, стр. 5; НБС, 2016б, стр. 4; НБС, 2016в).

Анализа конкуренције на тржишту добровољног пензијског осигурања заснована на коришћењу Херфиндал-Хиршмановог индекса⁸⁹ тржишне концентрације понуде, показује да се постепено смањује концентрисаност понуде са повећањем броја пензијских фондова на овом тржишту. Тако је од максималне вредности 10000 поена која је забележена 2006. године, када је постојао само један добровољан пензијски фонд, вредност индекса тржишне концентрације након појаве нових добровољних пензијских фондова смањена на 3311 поена 2007. године, а потом на 2832 поена 2008. године и 2711 поена 2009. године, да би 2016. године она била 2839 поена, што је још увек висока концентрација (Слика 20).



Слика 20: Кретање вредности индекса тржишне концентрације у Републици Србији
Извор: (НБС, 2016б, стр. 4; НБС, 2016в).

Висока концентрисаност на тржишту добровољног пензијског осигурања је очигледна и ако се посматрају фондови који су класификовани по групама према вредности нето имовине фонда у односу на нето имовину сектора. У групама *велики* и *средњи* се налазе по два фонда, и то *Dunav* и *Generali Basic* и *DDOR Garant Ekvilibrio* и *Raiffeisen Future*, респективно, док се у групи *мали* налазе преостала три фонда.

⁸⁹ Значај овог индекса огледа се у томе што уважава појединачна тржишна учешћа свих предузећа у грани, а ипак посебно реагује на присуство предузећа са великим тржишним учешћем, јер оно значајно повећава његову вредност. Вредност овог индекса креће се у распону од 0-10000, при чему је реч о неконцентрисаном тржишту, ако је вредност мања од 1000, средње концентрисаном, ако је у распону од 1000-1800, високо концентрисано, ако је од 1800-2600, веома високо концентрисано, ако је од 2600-10000 и монополски концентрисано, ако је 10000. Види: (Костић, 2008, стр. 94; Беговић et al., 2002, стр. 35). На исти начин се тумаче вредности овог индекса и за тржиште добровољног пензијског осигурања.

Заједничко учешће фондова у групама *велики* и *средњи* је 96%, а учешће највећег фонда, *Dunav* је око 41% (НБС, 2016в; НБС, 2016б, стр. 4-5).

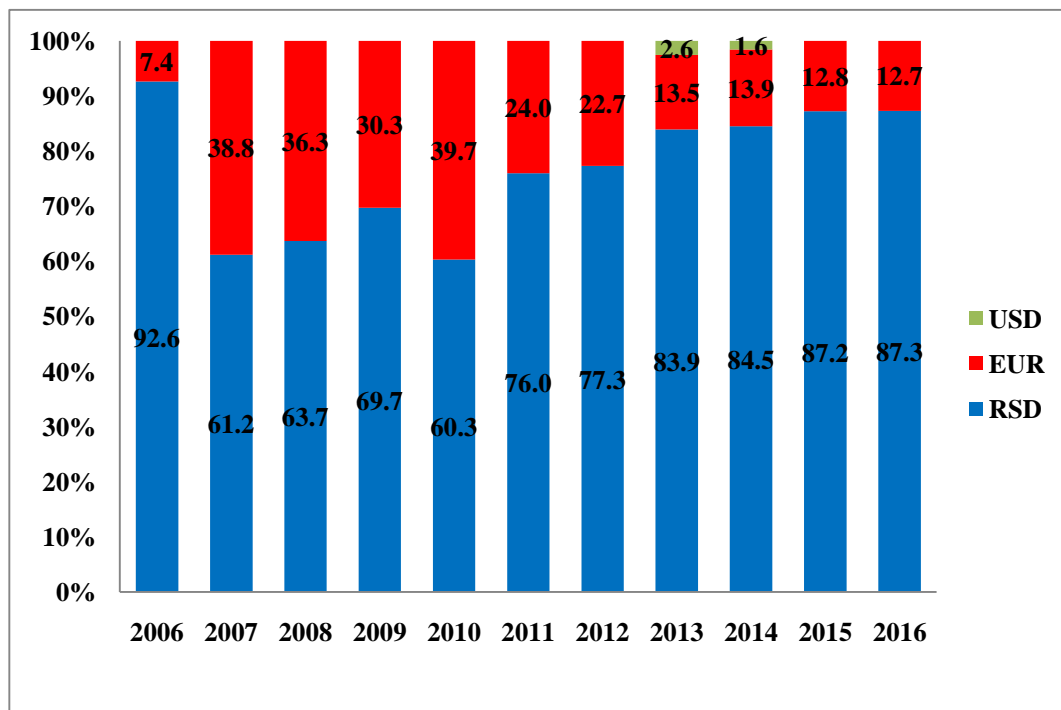
Највећи део имовине добровољних пензијских фондова у Србији се улаже у државне дужничке инструменте – државне обвезнице и трезорске записе (Табела 18). У прве три године пословања, учешће ових инструмената било је нешто веће од 30%, а након тога се значајно повећава, тако да 2016. године достиже учешће веће од 80%. У структури имовине добровољних пензијских фондова акције су мање заступљене и њихово учешће се временом смањује, посебно након недавне светске економске и финансијске кризе. Од 25,7% на почетку посматраног периода, њихово учешће је 2008. године смањено на 6,3%, док је данас оно свега 7,4%. Велико учешће средстава на трансакционом рачуну може се приметити у првим годинама пословања добровољних пензијских фондова, док се након тога оно смањује.

Табела 18: Структура улагања имовине добровољних пензијских фондова у Републици Србији

Структура имовине	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Улагање у земљи	61,7	65,2	45,8	84,5	81,0	89,9	78,5	90,7	92,4	87,7	86,3
Акције	25,7	22,4	6,3	7,2	11,4	5,4	2,9	2,8	3,9	4,1	7,4
Државне обвезнице	7,4	37,8	33,7	25,2	18,1	34,6	48,3	80,2	86,8	82,8	77,0
Трезорски записи	23,9	0,8	-	46,6	46,7	40,3	21,3	3,7	-	-	-
Корпоративне обвезнице	-	-	-	-	1,0	0,8	1,2	1,2	-	-	-
Остале ХоВ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,4
Инвестициони фондови	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3
Непокретности	-	-	1,7	1,1	0,9	0,7	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2
Орочени депозити	4,6	4,2	4,1	4,4	2,8	8,2	4,4	2,4	1,3	0,5	1,0
Улагања у иностранству	-	-	-	-	0,3	-	-	-	-	-	-
Хартије од вредности	-	-	-	-	0,3	-	-	-	-	-	-
Инвестициони фондови	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Средства на кастоди рн	38,3	34,6	54,2	15,5	18,7	10,0	15,8	9,2	7,5	12,2	13,0
Потраживања	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	5,7	0,0	0,1	0,1	0,7

Извор: (НБС, 2016в).

Када се посматра валутна структура имовине добровољних пензијских фондова, може се уочити да су доминантна улагања у домаћој валути. У посматраном периоду, улагања у домаћој валути кретала су се углавном од 60,3-87,2% нето имовине, а у иностраној валути од 7,4-39,7% у EUR од 1,6-2,6% у USD (Слика 21).



Слика 21: Валутна структура уложене имовине у Републици Србији
Извор: (НБС, 2016в).

Током посматраног периода имовина добровољних пензијских фондова највише је била изложена ризику промене висина каматних стопа што је и очекивано с обзиром на то да је највећи проценат имовине фондова уложен у дужничке инструменте.⁹⁰

2.2.3.4. Накнаде друштава за управљање

Накнаде које наплаћују друштва за управљање добровољним пензијским фондовима у Републици Србији прописане су Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима (Сл. Гласник РС, бр. 85/2005, 31/2011, чл. 23). У Републици Србији се наплаћују три накнаде (НБС, 2007б, стр. 7; НБС, 2016б, стр. 10):

1. накнада приликом уплате доприноса,
2. накнада за управљање фондом,

⁹⁰ Види: (НБС, 2011, стр. 10).

3. накнада за пренос рачуна.

Накнада приликом уплате доприноса је текућа накнада која се наплаћује приликом уплате средстава доприноса у фонд, а у вези је са покрићем текућих трошкова прикупљања доприноса и администрирања личних рачуна (Матковић et al., 2009, стр. 58). Максималан износ ове накнаде утврђен је Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима на 3% вредности извршене уплате (НБС, 2007б, стр. 7-8), док је у пракси до сада она била нижа од прописане вредности и, углавном се кретала у распону од 1,9-2,5% (Табела 19). Накнада за управљање је текућа накнада која се обрачунава сваког дана у проценту од вредности имовине фонда. За износ ове накнаде смањује се имовина фонда, тако да она директно утиче на вредност инвестиционе јединице (Матковић et al., 2009, стр. 58; НБС, 2008, стр. 6). Максималан износ ове накнаде утврђен је на 2% годишње вредности имовине фонда, колико су друштва за управљање и наплаћивала у посматраном периоду (НБС, 2007б, стр. 7-8). Почетком маја 2011. године, извршене су измене Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима (Сл. Гласник РС, бр. 85/2005, 31/2011, чл. 23), којим је прописан највећи износ накнаде за управљање од 1,25%, док накнада приликом уплате доприноса није ограничена. Међутим, овим законом је предвиђено да ове промене почињу да се примењују тек од почетка следеће године у односу на годину када нето имовина свих добровољних пензијских фондова достигне вредност 0,75% БДП. С обзиром на то да је тренутна вредност нето имовине у односу на БДП већ близу ове границе, то ће се вероватно десити 2017. или 2018. године.

Табела 19: Наплаћене накнаде члановима добровољних пензијских фондова у Републици Србији

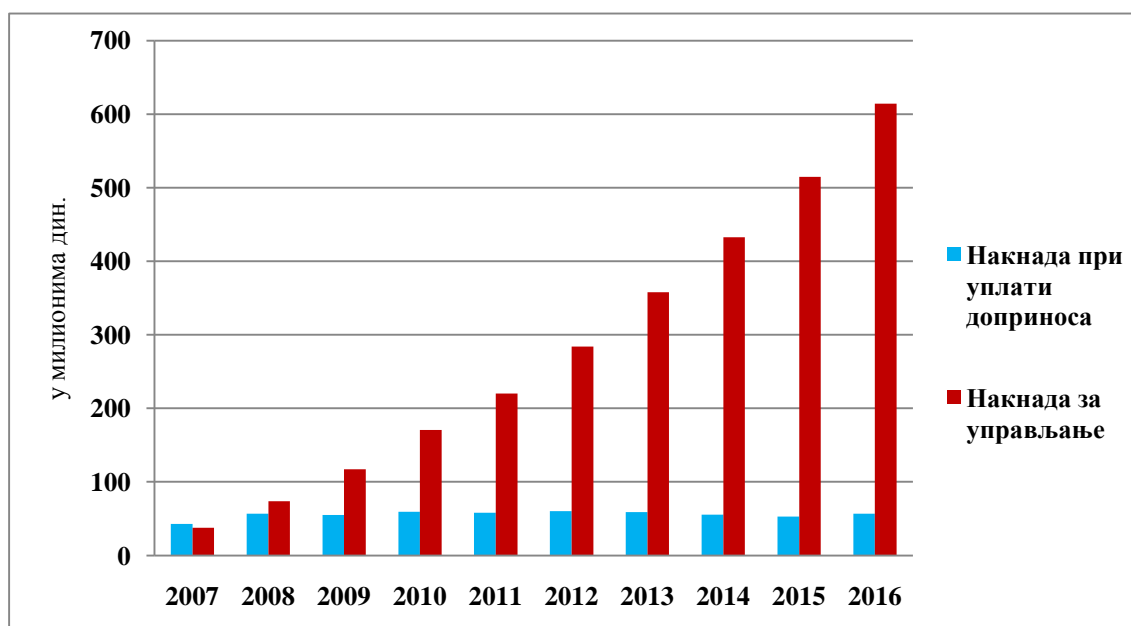
Врста накнаде	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Накнада при уплати доприноса	2,86	2,53	2,47	2,45	2,28	2,23	2,18	1,98	2,05	1,99
Накнада за управљање	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Накнада за пренос рачуна	према стварним трошковима преноса									

Извор: (НБС, 2007б, стр. 7; НБС, 2016б, стр. 10-11; НБС, 2016в)

Иако на први поглед изгледа да је накнада приликом уплате већа од накнаде за управљање, то у пракси није случај. Наиме, иако је процентуално већа накнада приликом уплате доприноса, она се плаћа у односу на вредност уплаћених средстава доприноса, која је много нижа од вредности имовине на коју се примењује накнада за

управљање, тако да је накнада за управљање већи трошак за члана фонда него што је накнада приликом уплате (Матковић et al., 2009, стр. 58-59). То посебно постаје очигледно са повећањем вредности имовине фонда.

У односу на почетак пословања, када су накнаде приликом уплате по вредности биле веће од накнада за управљање, данас је однос ових накнада значајно промењен. Од 2008. године вредност наплаћених накнада за управљање премашује вредност накнада при уплати доприноса. Учешће ових накнада је 2009. године било нешто веће од 50%, да би након континуираног повећања у 2016. години достигло учешће од 91% (Слика 22).



Слика 22: Наплаћене накнаде друштава за управљање у Републици Србији

Извор: (НБС, 2016б, стр. 11; НБС, 2016в).

У 2016. години, накнада за управљање је наплаћена у износу од 614,4 милиона динара, а остварена добит добровољних пензијских фондова је била 2,3 милијарда динара, на основу чега можемо закључити да је остварена добит скоро четвороструко већа од наплаћене накнаде за управљање (НБС, 2016б, стр. 11).

Након испуњења услова за примену нових правила о максималној висини накнада, треба очекивати промене и у укупним прикупљеним средствима по основу накнада. Наиме, за очекивати је да се вредност наплаћених накнада и даље повећава, али мало спорије. Поред ових законских промена, јачање конкуренције, такође, треба да утиче на снижавање накнада (НБС, 2016б, стр. 11).

Најзад, приликом избора добровољног пензијског фонда, висина накнада не треба да се посматра независно од инвестиционе политике. Уколико чланови фонда желе веће приносе и бирају фондове који су активнији, односно оне који улажу у сложеније инструменте на дуги рок и у већем проценту, више се излажу ризику и остварују већи принос, морају бити спремни да плате веће накнаде. У супротном, ако бирају оне који пасивно инвестирају, у сигурније финансијске инструменте, који доносе мањи принос, накнаде ће бити мање (НБС, 2014б, стр. 10). Дакле, при доношењу одлуке о избору пензијског фонда за улагање средстава доприноса, чланови треба да имају у виду накнаду коју фондови наплаћују, очекивани принос фонда и ниво ризика који они преузимају.

2.2.3.5. Обим трговања хартијама од вредности добровољних пензијских фондова

Важан показатељ развоја добровољног пензијског осигурања у некој земљи је и обим трговања добровољних пензијских фондова. Од 2,8 милијарди динара у 2007. години, крајем 2014. године обим промета је повећан на 21,2 милијарде динара, након чега је смањен, тако да је 2016. године био свега 11,5 милијарди динара (Табела 20).

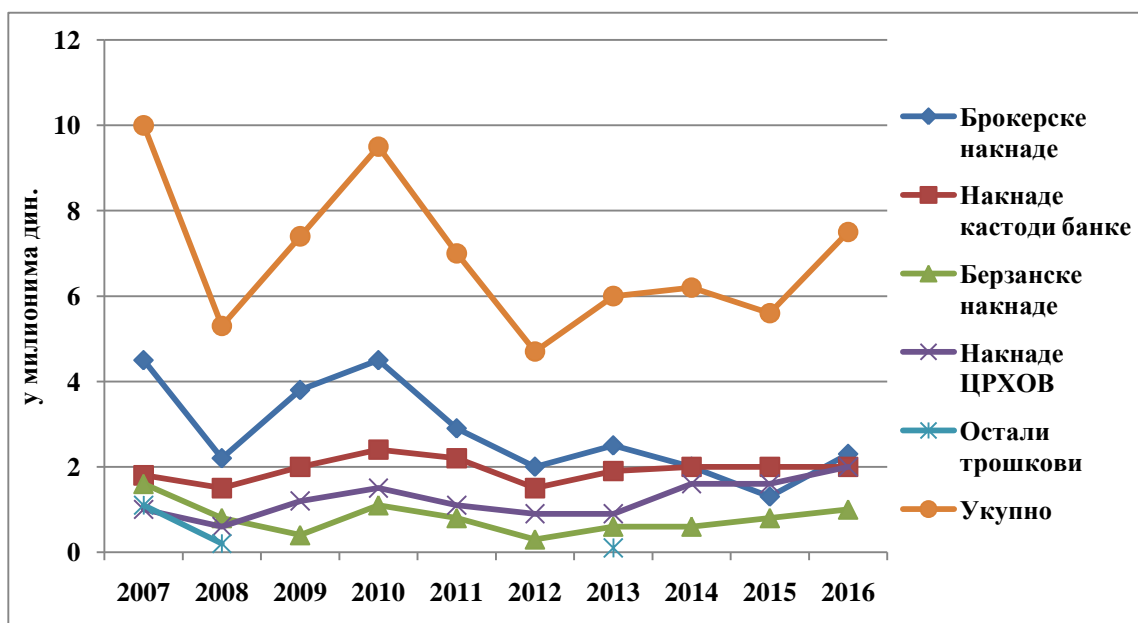
Табела 20: Трговање пензијских фондова хартијама од вредности у Републици Србији

	Обим трговања (у млрд. дин.)									
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Обим промета ХОВ	2,8	1,7	13,1	14,9	19,3	13,2	12,9	21,2	14,5	11,5
Куповина	1,7	1,8	8,1	8,1	10,6	7,1	9,0	12,1	7,9	6,4
-Београдска берза	1,2	0,8	0,4	1,3	0,7	0,3	0,4	0,5	0,9	1,2
-Ванберзанско трговање	0,2	0,3	0,4	0,3	1,3	0,1	0,7	0,9	1,8	1,1
-Аукције државних ХОВ	0,4	0,0	7,3	6,5	8,6	6,7	7,9	10,7	5,2	4,1
Продаја	0,5	0,4	0,4	0,8	3,8	4,2	2,0	5,4	3,6	3,0
-Београдска берза	0,4	0,1	0,1	0,6	0,4	0,3	0,6	0,3	0,5	1,9
-Ванберзанско трговање	0,1	0,3	0,3	0,2	3,4	3,9	1,4	5,0	3,2	1,1
Доспеће	0,6	0,2	4,6	6,1	4,9	2,0	2,0	3,7	2,9	2,0
Однос куповине према продаји и доспећу	1,7	2,4	1,6	1,2	1,2	1,1	2,3	1,3	1,2	1,3
Учешће у укупном промету на Београдској берзи (у %)	1,0	1,2	1,1	8,0	3,8	2,6	3,4	4,1	6,1	6,7

Извор: (НБС, 2017; НБС, 2016б, стр. 11; НБС, 2016в).

Евидентно је да су фондови у целом периоду били активни на страни тражње, посебно 2009. године, када је вредност остварене куповине била и 20 пута већа од вредности продаје. Ипак, од 2011. године се вредност продаје повећава, тако да се однос вредности куповине и продаје смањује. На страни куповине највише се промета оствари на аукцијама државних ХОВ и на ванберзанском трговању, док се на страни продаје углавном тргује ван берзе. Учешће у укупном промету на Београдској берзи се од 2012. године континуирано повећава и 2016. године достиже учешће од 6,7%, што је највеће учешће након 2010. године.

Трговање хартијама од вредности ствара одређене трошкове. Реч је о трансакционим трошковима, односно трошковима који настају у вези са куповином и продајом хартија од вредности (НБС, 2011, стр. 12). Од почетка пословања добровољних пензијских фондова ове трошкове су сносила друштва за управљање све док изменама Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима 2011. године није прописано да део ових трошкова сnose добровољни пензијски фондови. Тако се данас трошкови који настају у вези са куповином, продајом и преносом хартија од вредности (берзанске накнаде, накнаде централног регистра, пореске обавезе) и трошкови текућег одржавања непокретности у које је уложена имовина фонда наплаћују из имовине фонда, док на терет друштва за управљање према овом Закону падају брокерске накнаде и накнаде кастоди банке (НБС, 2011, стр. 12). Крајем 2016. године највеће по вредности биле су накнаде које плаћају друштва за управљање добровољним пензијским фондовима - брокерске накнаде и накнаде кастоди банке, које су чиниле 59% укупних трансакционих трошкова, док су накнаде које се плаћају из имовине добровољних пензијских фондова биле 41% (НБС, 2016б, стр. 12; НБС, 2016в) (Слика 23).



Слика 23: Трансакциони трошкови у Републици Србији

Извор: (НБС, 2016б, стр. 12; НБС, 2016в).

Након деценије од оснивања добровољних пензијских фондова и установљавања трећег стуба пензијског осигурања у Републици Србији, упркос светској економској и финансијској кризи која је обележила сам почетак пословања ових фондова, може се приметити да се значајно повећао број корисника, број уговора о чланству и просечан износ акумулираних средстава. Поред тога, евидентно је и повећање нето имовине ових фондова и обим трговања хартијама од вредности, и то, како куповине, тако и продаје, као и учешћа у укупном промету на Београдској берзи. Међутим, повећање укупног броја корисника није било праћено и повећањем броја активних корисника. Број активних корисника се смањио од 41,1% 2008. године, на 28,5% 2016. године, а то не погодује развоју овог вида пензијског осигурања. Уплате доприноса су релативно стабилне након 2008. године, док се исплате повећавају услед развоја овог система осигурања. Упркос повећању обима трговања и учешћа у промету на Београдској берзи, и даље је финансијско тржиште неразвијено. Поред тога, у Србији су евидентни велика незапосленост и низак животни стандард становништва. Конзервативна инвестициона политика добровољних пензијских фондова и брзо повлачење средстава из ових фондова онемогућавају да се оствари већи принос. Сва ова ограничења представљају значајну препреку за даљи развој овог вида пензијског осигурања.

3. Детерминанте окружења које утичу на одрживост државног пензијског система Републике Србије

Имајући у виду значај који промене у окружењу могу имати на функционисање пензијског система, од великог је значаја анализирати их, како би се утврдио њихов утицај на пензијски систем Републике Србије. Аналогно анализи детерминанти окружења у изабраним чланицама Европске уније у првом делу ове дисертације, и у овом делу ће се анализирати демографски трендови и фактори који утичу на њих, економска кретања и друштвене и политичке промене.

3.1. Демографски трендови и фактори као детерминанте дугорочне одрживости државног пензијског система Републике Србије

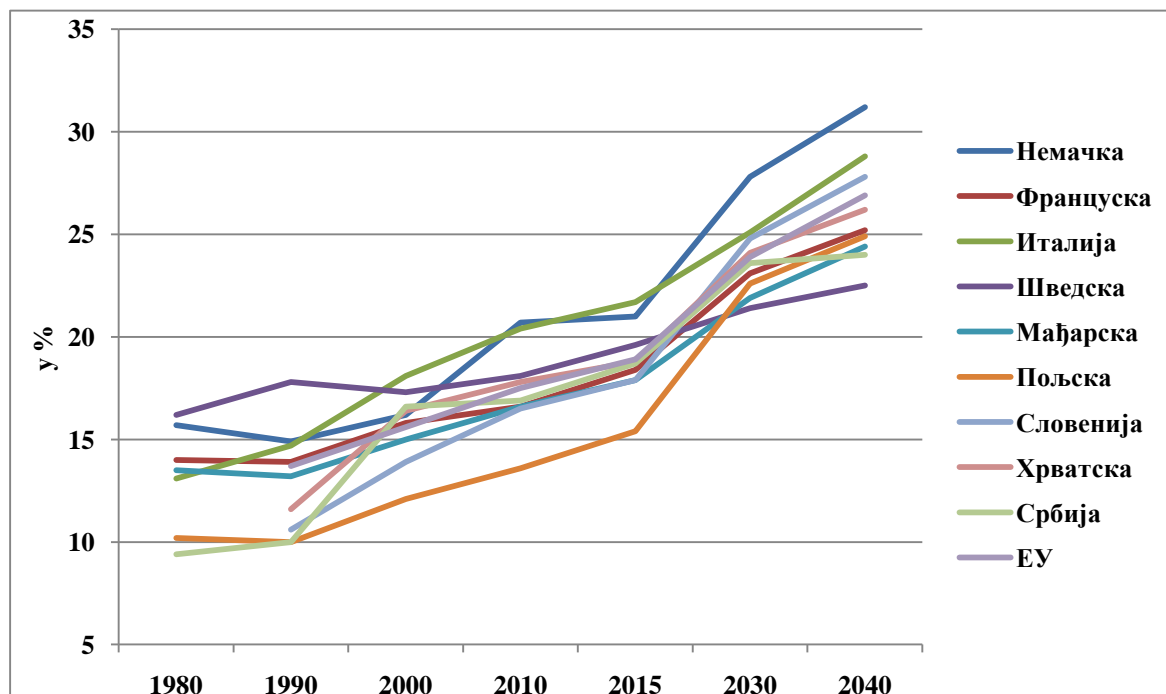
За дугорочну одрживост пензијског система Републике Србије кључно је анализирати демографске трендове и факторе који утичу на њих. Са тим циљем, у овом делу рада, најпре, ће се анализирати демографски трендови у Србији уз упоредну анализу ових трендова са истим у изабраним земљама Европске уније, а потом ће се то учинити и за најзначајније факторе који утичу на ове демографске трендове.

а) Демографски трендови као детерминанта дугорочне одрживости државног пензијског система

Процес старења становништва, као најзначајнији демографски тренд у свету, а и у посматраним земљама, карактеристичан је и за Републику Србију. Старост српског становништва посматрана према свим показатељима старости се од половине 20. века континуирано повећава, зато је анализа ових показатеља од посебног значаја приликом разматрања одрживости пензијског система Републике Србије.

У периоду од 1953-2015. године, учешће становништва од 65 и више година у Републици Србији повећано је са 6,1 на 18,7%, што је троструко повећање за шест деценија (РЗС, 1975, стр. 41; РЗС, 2016в, стр. 36). Почетком 80-их година 20. века, учешће овог становништва било је ниже у односу на посматране земље (Слика 24). Међутим, у периоду од 1991-2002. године, оно је повећано за 6,6 п.п. и 2002. године, достигло вредност која је била изнад просека Европске уније, због чега се Србија нашла у сам врх међу посматраним земљама. Након тога, учешће становништва од 65 и више година наставља да се повећава, али умереније, тако да је од 2010. године испод просека у Европској унији. Пројектовани подаци о кретању овог показатеља за 2030. и

2040. годину показују да треба очекивати наставак повећања учешћа овог становништва у укупном становништву, али да ће оно 2040. године и даље остати незнатно испод просека Европске уније и бити мање од истог у већини посматраних земаља.



Слика 24: Учешће становништва старости 65 и више година у укупном становништву у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

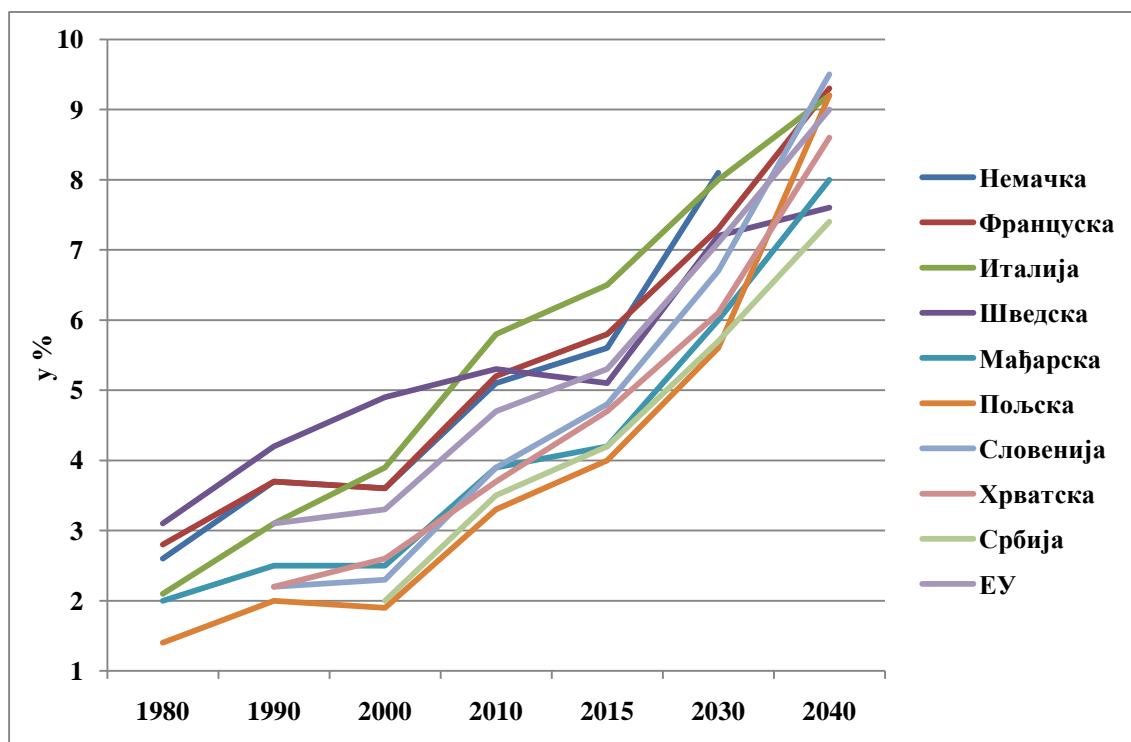
Извор: (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: proj_13ndbims; Chakraborty, 2010, стр. 18-19; РЗС, 1985, стр. 55; РЗС, 1995, стр. 41; РЗС, 2016в, стр. 36).

Напомена: За Србију су дати подаци за 1981., 1991. и 2002. годину. За 2030. и 2040. годину дати су пројектовани подаци.

Анализа података о учешћу становништва старости 80 и више година у укупном становништву, извршена је за период након 2002. године, с обзиром на то да се учешће ове категорије старости становништва у Републици Србији статистички није пратило у претходном периоду.⁹¹ На основу података за период од 2002-2015. године, може се приметити да се учешће становништва од 80 и више година континуирано повећавало (Слика 25). Тако је од 2,0% у 2002. години, учешће овог становништва 2010. године повећано на 3,5%, а 2015. године на 4,2%. Иако су вредности овог показатеља у Републици Србији ниже у односу на просек Европске уније и свих посматраних земаља (осим Пољске), како за посматрани, тако и за пројектовани период,

⁹¹ До 2002. године вођена је статистичка евиденција за становништво старости 75 и више година.

забрињавајућа је чињеница да се његова вредност за 12 година удвостручила и да пројекције указују да ће се његово повећање наставити.



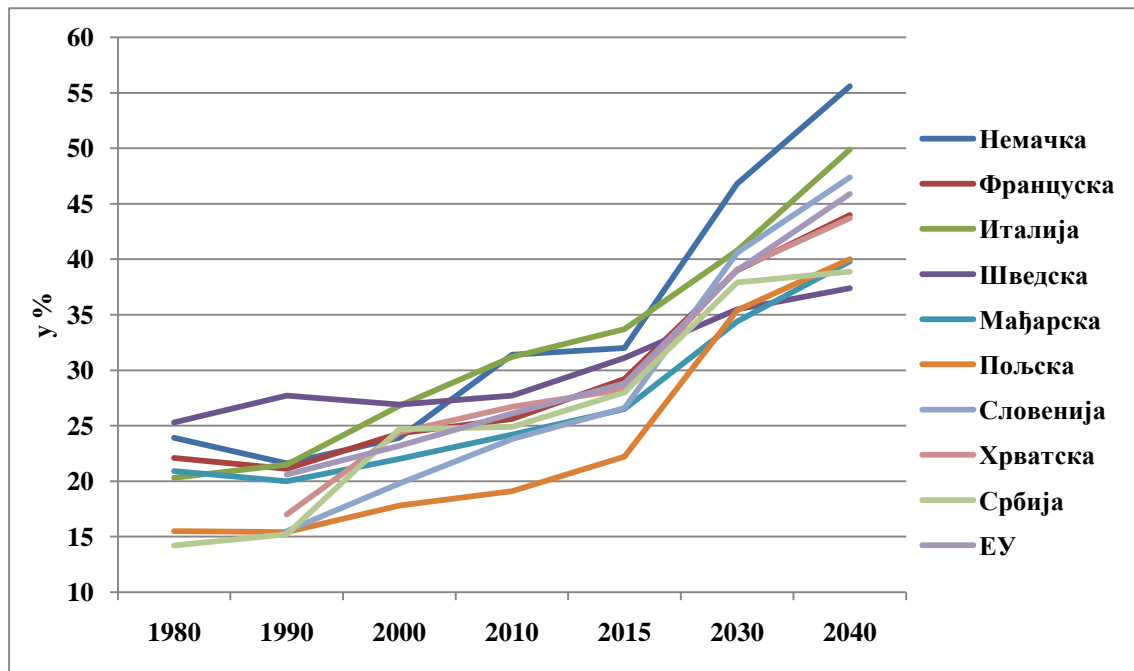
Слика 25: Учешће становништва старости 80 и више година у укупном становништву у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Извор: (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: proj_13ndbims; Chakraborty, 2010, стр. 18-19; РЗС, 2016в, стр. 36).

Напомена: За Србију су дати подаци за 2002. годину. За 2030. и 2040. годину дати су пројектовани подаци.

Стопа зависности старих у Републици Србији, кретала се слично учешћу становништва од 65 и више година. У периоду од 1953-2015. године, она се повећала са 9,3% на 28,0%, са тенденцијом да се ово повећање настави и у будућности (РЗС, 1975, стр. 41; РЗС, 2016в, стр. 36). У односу на посматране земље, вредност ове стопе је 80-их и 90-их година 20. века била нижа и значајно испод просека Европске уније (Слика 26). Међутим, у периоду од 1991-2002. године, она се повећала за 9,5 п.п. и достигла вредност већу од просека Европске уније, тако да се Република Србија придружила Шведској и Италији, земљама са веома високом стопом зависности старих. Након тога, стопа зависности старих у Србији се умереније повећавала, тако да је њена вредност била испод просека Европске уније. Пројектовани подаци за 2040. годину, показују да ће се стопа зависности старих повећати за 10,9 п.п., али и да ће ове вредности и даље бити ниже од просека Европске уније и ниже од вредности које се очекују код суседа,

Словеније и Хрватске. Ипак, и поред тога, ове вредности биће веома неповољне, јер ће се од приближно 4 радно способна становника на 1 становника од 65 и више година у 2015. години, смањити на 2,5 радно способна становника 2040. године.



Слика 26: Стопа зависности старих⁹² у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Извор: (Eurostat, online data code: demo_pjanind; Eurostat, online data code: proj_13ndbims; Chakraborty, 2010, стр. 18-19; РЗС, 1985, стр. 55; РЗС, 1995, стр. 41; РЗС, 2016в, стр. 36).

Напомена: Вредности стопе зависности старих до 2002. године добијени су прорачуном аутора на основу података из Статистичких годишњака за 1975., 1985. и 1995. годину. За Србију су дати подаци за 1981., 1991. и 2002. годину. За 2030. и 2040. годину дати су пројектовани подаци.

Кретање анализираних показатеља у посматраном периоду јасно показује да су неповољни демографски трендови одлика и српског становништва. Чињеница је да процес старења у Србији није у тој мери изражен као што је у осталим посматраним земљама Европске уније и да су анализирани вредности показатеља старости становништва ниже од просека ове заједнице у посматраном периоду, као и да се такав тренд очекује и у предстојећем периоду. Међутим, неспорно је да ће процес старења становништва отежати функционисање пензијског система Републике Србије у будућности, тако да је од великог значаја идентификовати факторе који утичу на процес старења у становништва Србије.

⁹² Стопа зависности старих представља стопу зависности старијих од 65 година.

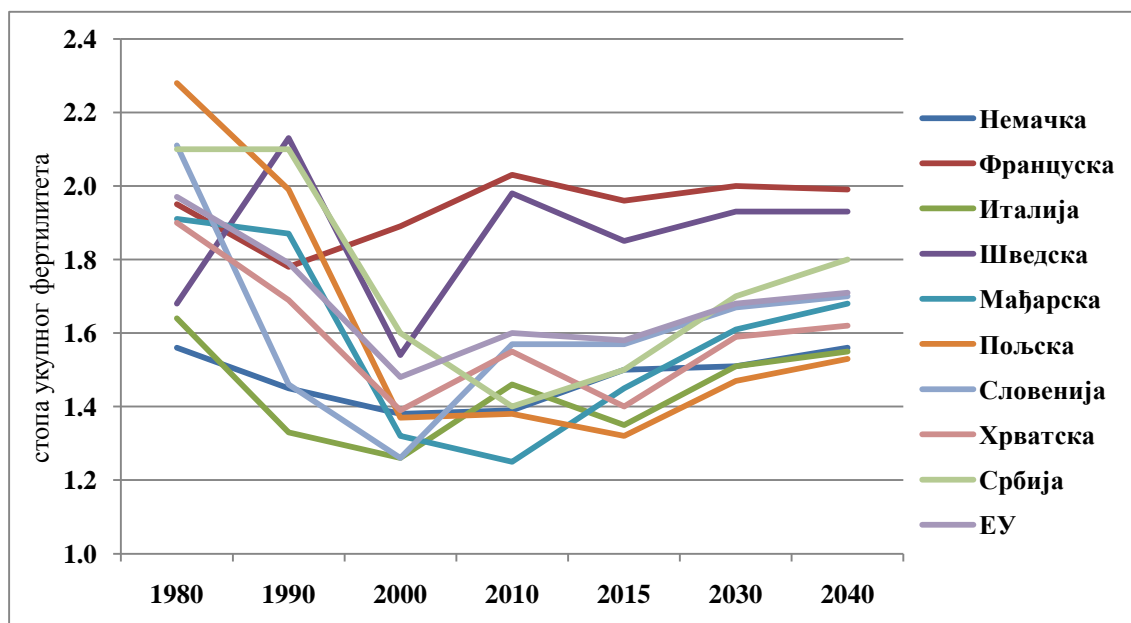
б) Фактори који утичу на процес старења становништва

За успешно предвиђање процеса старења становништва у Републици Србији у будућности од пресудне је важности праћење фактора који утичу на процес старења српског становништва. То се првенствено односи на стопу укупног фертилитета и очекивани животни век српског становништва, али и на варијације стопе фертилитета и морталитета у прошлости и стопу миграције.

Стопа укупног фертилитета у Републици Србији се у периоду од 1953-2010. године континуирано смањивала, да би се након тога незнатно повећала. Од 3,1 дете по жени 1953. године, она је смањена на 2,5 детета 1961., затим на 2,3 детета 1971. године, да би након тога, 1981. и 1991. године, стагнирала на нивоу који је потребан за просту репродукцију становништа у условима ниских стопа морталитета (РЗС, 2005, стр. 86; РЗС, 2014б, стр. 51; РЗС, 2016в, стр. 49). Смањење стопе укупног фертилитета се наставило и почетком 21. века, када је смањена на 1,4 детета по жени 2010. године (Слика 27). Значајно смањење ове стопе последица је високе незапослености, несигурности посла и ниског животног стандарда српског становништва након распада СФРЈ, бомбардовања, санкција и затварања бројних фирми у процесу реструктурирања привреде, али и продужено школовање и каснији улазак на тржиште рада.⁹³

Упоредном анализом стопе укупног фертилитета Србије са осталим посматраним земљама утврђено је да је Србија 80-их и 90-их година 20. века припадала групи земаља са највишом стопом фертилитета и да је њена вредност била изнад просека Европске уније. Након тога, примећен је тренд значајног смањења стопе укупног фертилитета код свих посматраних земаља и на нивоу Европске уније, тако да је Србија и након смањења ове стопе заједно са Француском међу посматраним земљама имала водеће место, са вредностима изнад просека Европске уније. Међутим, даље смањење стопе укупног фертилитета у Србији утицао је на то, да од 2010. године она буде нижа од просека Европске уније и да припада групи земљама са најнижом стопом укупног фертилитета.

⁹³ Види део 2.3.1.2. у првом поглављу и део 3.2. у овом поглављу докторске дисертације.



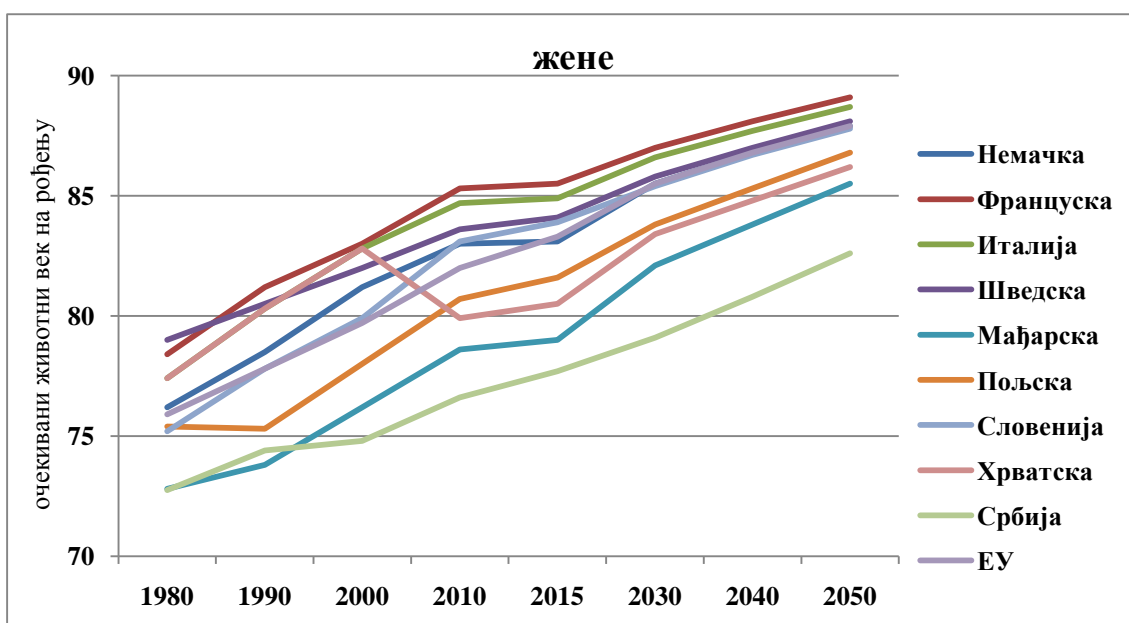
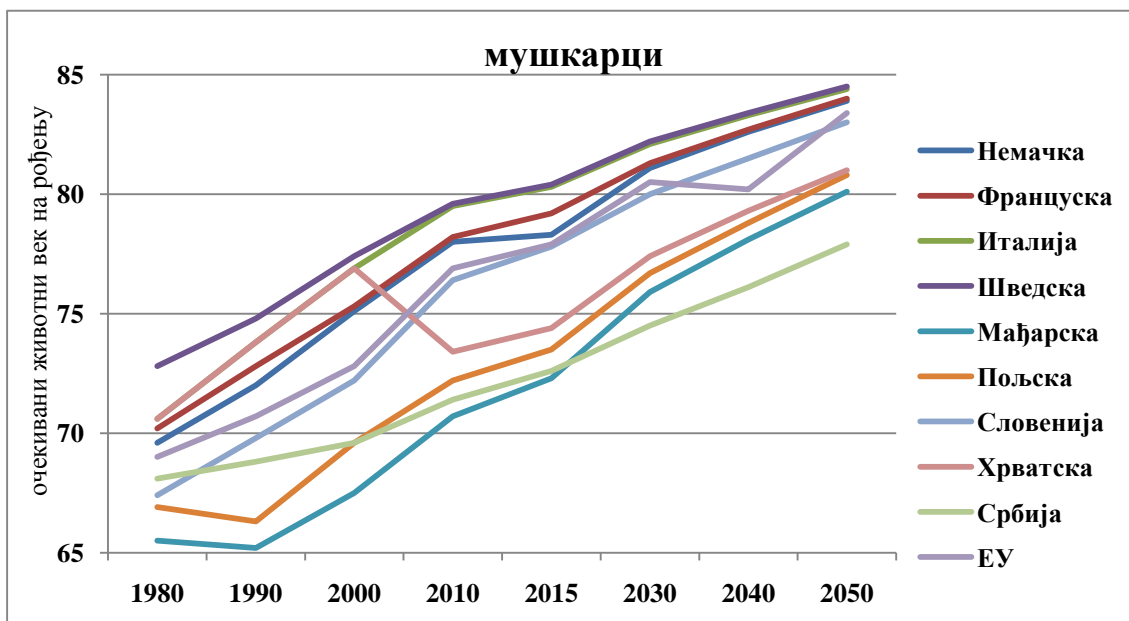
Слика 27: Стопа укупног фертилитета у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Извор: (Eurostat, online data code: demo_find; EC & EPC, 2014, стр. 9-10; РЗС, 2005, стр. 86; РЗС, 2014б, стр. 51; РЗС, 2016в, стр. 49; Никитовић, 2013, стр. 71).

Напомена: Пројектовани подаци за 2030. и 2040. годину су подаци РЗС за интервале од 2025-2030. и 2035-2040. године објављени у: (Никитовић, 2013, стр. 71).

У будућности се за Европску унију предвиђа благо повећање стопе укупног фертилитета - од 1,58 детета по жени 2015. године, на 1,71 дете по жени 2040. године. Упркос повећању, ова стопа ће на нивоу ове групације и даље бити на нивоу који је недовољан за просту репродукцију становништва. У Републици Србији је 2015. године приметно благо повећање стопе фертилитета на 1,5 детета по жени, које ће се према пројекцијама за 2030. и 2040. годину очигледно наставити, тако да ће стопа укупног фертилитета бити нешто већа од вредности Европске уније у том периоду, али, такође, значајно испод нивоа потребног за просту репродукцију становништва.

Дужина животног века у Републици Србији је у другој половини 20. века значајно повећана. У периоду од 1953-2015. године очекивани животни век мушкараца је повећан за 13,9 година, а жена чак за 17,3 година (РЗС, 2007а, стр. 37; РЗС, 2016б, стр. 36). Повећање очекиваног животног века евидентно је и на нивоу Европске уније. У периоду од 1980-2015. године на нивоу ове групације, очекивани животни век мушкараца повећан је за 8,9 година, а жена за 7,4 године, док је у Србији у истом периоду забележено нешто мање повећање, односно за 4,5 година за мушкарце и 4,9 година за жене (Слика 28).



Слика 28: Очекивани животни век на рођењу у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Извор: (Eurostat, online data code: demo_mlexpec; ЕС & ЕРС, 2014, стр. 12-13; РЗС, 2007а, стр. 37; РЗС, 2016б, стр. 36; Никитовић, 2013, стр. 71).

Напомена: Пројектовани подаци за 2030., 2040. и 2050. годину су подаци РЗС за интервале од 2025-2030., 2035-2040. и 2045-2050. годину објављени у: (Никитовић, 2013, стр. 71).

На почетку посматраног периода, Србија је имала краћи животни век на рођењу од просека Европске уније, а временом је разлика постала још већа, с обзиром на то да се он у Србији спорије повећавао. Разлика између очекиваног животног века у Србији и Европској унији је почетком 80-их година 20. века била 0,9 година код мушкараца и 3,1 година код жена, да би 2015. године она била, чак, 5,3 године код мушкараца и 5,6

година код жена. Ови подаци јасно показују да је негативан утицај на пензијске системе који се појављује услед повећања животног века становништва у Републици Србији мање изражен него што је то случај у осталим посматраним земљама.

Поред стопе фертилитета и очекиваног животног века становништва, на демографске трендове утичу и варијације у стопама фертилитета и морталитета, као и миграције становништва. Према су ови фактори од секундарног значаја у односу на претходно анализирани, важно је сагледати и њихов утицај на процес старења становништва, јер могу утицати на способност финансирања пензија и одрживост пензијског система.

У погледу стопа фертилитета, може се приметити да је период високих стопа фертилитета, односно период у коме је рођена тзв. *baby boom* генерација, дуже трајао у европским земљама него у Србији. Док је у европским земљама то био период од 1945-1965. године, у Србији је већ касних 50-их и раних 60-их година, наступио период наглог смањења стопе фертилитета код свих старосних група (Askins, 2010, стр. 245; Kupiszewski et al., 2012, стр. 19). Након тога уследио је период умереног опадања стопе укупног фертилитета, када су опале стопе фертилитета у младим старосним групама, а повећавале се код старијих жена, који је трајао до средине 90-их година. Наставак смањења стопе укупног фертилитета код млађих старосних група, уз мање повећање код старијих, утицао је на даље смањење стопе укупног фертилитета 90-их година и у првој деценији 21. века (Kupiszewski et al., 2012, стр. 19-20). Док је у европским земљама услед реализације одложеног рађања у периоду од 2000-2010. године стопа смањена на 1,58 у наредне четири године, у Србији је у истом периоду она смањена са 1,6 на 1,4 детета по жени, а затим повећана на 1,5 до 2014. године, након чега су биле готово једнаке. Према пројектованим подацима, приближно једнаке стопе укупног фертилитета у Србији и Европској унији задржаће се и у будућности, с обзиром на то да се предвиђа њихово умерено повећање. Упркос том повећању, стопе укупног фертилитета ће остати испод нивоа који је потребан за просту репродукцију становништва.⁹⁴

Промене стопа морталитета у Србији кретале су се у истом правцу као и код посматраних земаља и у Европској унији, али су биле слабијег интензитета. Након значајног смањења стопа морталитета 50-их и 60-их година прошлог века, који је био последица развоја система јавног здравља и смањења смртности одојчади и деце млађе

⁹⁴ Види Слику 27 у овом делу.

од 5 година, значајно је повећан очекивани животни век на рођењу у Републици Србији (Kupiszewski et al., 2012, стр. 24-27). Само у периоду од 1950-1966. године, очекивани животни век мушкараца је повећан за 13,5, а жена за 13,7 година, док је након тога до 2000. године то повећање било свега 1,0 и 2,8 година, респективно (Kupiszewski et al., 2012, стр. 24). У већини европских земаља интензитет повећања очекиваног животног века био је јачи, тако да је то утицало да Србија стално заостаје за просеком Европске уније. Тај заостатак се наставио и у периоду од 2000-2015. године, када је очекивани животни век мушкараца у Европској унији повећан за 5,1, а жена за 3,6 година, док је у Србији то повећање било свега 3,0 и 2,9 година, респективно.⁹⁵ Све то је утицало на стварање велике разлике у очекиваном животној веку оба пола у Србији у односу на Европску унију.

Демографска кретања условљена су и миграцијама становништва, тако да је указивање на миграционе токове значајно при анализи ових промена и њиховог утицаја на пензијски систем. Претходних деценија, у Републици Србији били су евидентни имиграциони и емиграциони токови. Имиграције су настале када су у Србију избегли, углавном, Срби са територије бивше СФР Југославије и када су се појавила интерно расељена лица, такође, углавном Срби, са Косова (Kupiszewski et al., 2012, стр. 33-36). Упркос овом приливу становништва, Србију карактеришу и значајни емиграциони токови који су последица санкција Савета безбедности УН, лоше економске ситуације у земљи и ниског животног стандарда. У потрази за послом и бољим условима живота, значајан број младих сваке године напушта земљу, тако да Република Србија постаје земља економске емиграције (Kupiszewski et al., 2012, стр. 33-36). Највећи проблем је што се под утицајем емиграција смањује број младих у земљи, и то углавном оних са високим образовањем, чиме се додатно нарушава старосна структура становништва и смањује понуда квалитетне радне снаге. По том основу, даље се повећава учешће старог становништва, а то неминовно негативно утиче на могућности финансирања пензија.

Опадање и заостајање стопа укупног фертилитета у односу на европске земље, праћено смањењем стопа морталитета, односно значајним повећањем очекиваног животног века на рођењу за оба пола данас, негативно се одражава на финансирање пензијског система, а велики су изгледи да ће тако остати и у будућности због пензионисања многобројне послератне генерације. Иако Србија заостаје за Европском

⁹⁵ Види Слику 28 у овом делу.

унијом у погледу очекиваног животног века на рођењу, и по том основу пензијски систем трпи мањи притисак, и овако продужен животни век у комбинацији са изузетно ниским стопама фертилитета, нето емиграцијама младог становништва и економским околностима у Србији негативно утичу на одрживост пензијског система Републике Србије.

3.2. Економска кретања као детерминанта одрживости државног пензијског система Републике Србије

Привредни амбијент Србије последњих деценија обликовале су бројне промене које су негативно утицале на њен пензијски систем. Економска криза почетком 90-их година прошлог века, која је последица стагнације из 80-их година, значајно је продубљена са распадом југословенског тржишта, увођењем санкција од стране УН у периоду од 1992-1996. године и бомбардовањем 1999. године (Мијатовић, 2005, стр. 12-15). За време економских санкција, привреда Србије је готово уништена - велики део робног промета одвијао се ван легалних токова, тако да су производни капацитети остали неискоришћени и углавном су застарели (Раичевић & Шуковић, 2002, стр. 7-10). Домаћи производ се значајно смањио, а инфлација достигла незабележену висину у свету у послератном периоду. Ову економску кризу само је продубило бомбардовање, којим су уништени и оштећени бројни инфраструктурни и индустријски објекти, што се, такође, одразило на смањење домаћег производа за 1/5 у односу на претходну годину (Мијатовић, 2005, стр. 12-15). Пад економске активности пратило је и повећање стопе незапослености, која је почетком 21. века била 25,1%. Ако се овој формалној стопи незапослености дода и привидна запосленост, тј. број лица која су била само формално запослена у државним и друштвеним предузећима, онда би она била 45-49% (Раичевић & Шуковић, 2002, стр. 7-10). Након ових промена, прву деценију 21. века у Србији обележиле су још две важне промене - почетак транзиције српске привреде и недавна светска економска и финансијска криза, које су утицале на затварање бројних фирми и банака, повећање незапослености и неформалног рада, као и повећање социјалне тензије. Све ове промене неминовно су утицале на пензијски систем Републике Србије. Са циљем утврђивања њиховог утицаја на пензијски систем у овом делу рада анализирани су показатељи тржишта рада и фискални показатељи у Републици Србији у односу на исте у изабраним земљама Европске уније.

Анализа стопе учешћа радне снаге, односно стопе економске активности у изабраним земљама Европске уније и Републици Србији, јасно је показала да се у посматраном периоду стопе учешћа радне снаге становништва радног узраста у старосној групи 15-64 и старијег становништва у групи 55-64 године старости на нивоу Европске уније повећава и да су на крају посматраног периода оне веће у односу на вредности које су забележене на почетку овог периода, док у Србији то није случај (Табела 21). Наиме, у Србији је стопа учешћа радне снаге у радном узрасту била висока и најближа вредности просека Европске уније 2005. године, да би се након тога у периоду од 2005-2010. године она значајно смањила, а тек од 2010. године почела да се повећава. Ипак, то повећање је било мање од повећања које је забележено у осталим посматраним земљама, тако да је Србија након 2005. године међу посматраним земљама по овом показатељу била на последњем месту, и 2015. године заостајала за просеком Европске уније за 9,1 п.п. Стопа учешћа старог становништва из групе 55-64 година се у Републици Србији, такође, смањила у периоду од 2005-2010. године, али је након тога значајно повећана и на крају посматраног периода достигла вредност већу од оне, коју је имала на почетку овог периода. Међутим, то повећање је код осталих посматраних земаља чланица било или континуирано или веће, тако да је вредности овог показатеља од 2010-2015. године у Србији била нижа од просека Европске уније за 12,3-15,5 п.п. Иако је код учешћа радне снаге старијег становништва у односу на становништво радног узраста на крају посматраног периода забележена већа вредност овог показатеља у односу на почетак посматрања, забрињавајућа је чињеница да је разлика у овој стопи између Србије и просека Европске уније све већа.

Табела 21: Стопа учешћа радне снаге у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Земља	Стопа учешћа радне снаге 15-64				Стопа учешћа радне снаге 55-64			
	2000	2005	2010	2015	2000	2005	2010	2015
Немачка	71,1	73,8	76,7	77,6	42,7	52,1	62,6	69,4
Француска	68,7	69,7	70,3	71,3	32,0	40,4	42,2	52,6
Италија	60,1	62,5	62,0	64,0	29,0	32,5	37,9	51,1
Шведска	76,1	78,2	79,1	81,7	68,8	72,7	74,8	78,7
Мађарска	60,1	61,3	61,9	68,6	22,9	34,3	36,5	48,1
Пољска	65,8	64,4	65,3	68,1	31,3	30,5	36,7	46,9
Словенија	67,5	70,7	71,5	71,8	24,0	32,1	36,5	39,7
Хрватска	-	63,3	65,1	66,9	-	34,6	41,8	44,3
Србија	-	65,2	59,0	63,4	-	39,5	37,3	41,8
ЕУ	68,5	69,7	71,0	72,5	39,7	45,1	49,6	57,3

Извор: (Eurostat, online data code: lfsi_emp_a; ПЗС, 2006а, стр. 30, 73; ПЗС, 2011а, стр. 17-18; ПЗС, 2016а, стр. 15, 19).

Пројектовани подаци о кретању стопе учешћа посматраних старосних група, показују да ће ова стопа у Републици Србији остати испод очекиване вредности за просек Европске уније 2020. и 2050. године и да ће у случају остварења константних стопа активности ова стопа у Републици Србији остати најнижа међу посматраним земљама (ЕС & ЕРС, 2015, стр. 229-230; РЗС, 2011б, стр. 13-14).

Стопе запослености за становништво радног узраста и становништво у старосној групацији 55-64 година су се у Европској унији повећавале, упркос утицају светске економске кризе која је обележила крај прве деценије новог века. Доминантно место међу посматраним земљама према вредности ових показатеља имале су Шведска и Немачка, код којих су ове вредности знатно изнад просека Европске уније (Табела 22). Повећање стопе запослености код становништва радног узраста било је свега 3,4 п.п., највећим делом због утицаја светске економске кризе. У време кризе и након тога смањена је стопа запослености становништва радног узраста и у Србији, али се последњих година она повећава и 2015. године достиже највећу вредност у посматраном периоду (РЗС, 2009а; РЗС, 2010а; РЗС, 2011а; РЗС, 2012а; РЗС, 2013, РЗС, 2014а; РЗС, 2015а; РЗС, 2016а). Ипак, и поред тог повећања, Србија је по вредности ове стопе била на последњем месту међу изабраним земљама Европске уније. За старосну групацију 55-64 година, стопа запослености је, углавном, повећана у посматраном периоду и у свим посматраним земљама је вредност ове стопе већа у односу на вредности са почетка овог века. То повећање је било израженије код ове старосне групације (16,4 п.п.), јер се стопа запослености у континуитету повећавала, чак и за време кризе. Повећање ове стопе забележено је и у Србији, али је оно било скромно, због чега је вредност овог показатеља 2015. године била знатно нижа од просека Европске уније. Најниже вредности стопе запослености за старосну групу од 55-64 година на крају посматраног периода забележене су у Словенији, Србији и Хрватској.

Пројектовани подаци о стопи запослености у Републици Србији за 2020. годину, указују да ће се започето умерено повећање стопе запослености за становништво радног узраста с краја посматраног периода наставити и у будућности, али да ће вредност ове стопе и тада бити нижа од просека Европске уније, пошто ће Србија након Хрватске и Италије имати најнижу стопу запослености за ову старосну групу међу посматраним земљама (ЕС & ЕРС, 2015, стр. 237; Секулић & Ковачевић, 2013, стр. 20).

Табела 22: Стопе запослености у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Земља	Стопе запослености 15-64				Стопе запослености 55-64			
	2000	2005	2010	2015	2000	2005	2010	2015
Немачка	65,4	65,5	71,3	74,0	37,3	45,5	57,8	66,2
Француска	62,4	63,8	64,0	63,8	30,1	38,5	39,7	48,7
Италија	53,7	57,6	56,8	56,3	27,7	31,4	36,5	48,2
Шведска	71,8	72,3	72,1	75,5	64,8	69,5	70,4	74,5
Мађарска	56,3	56,9	54,9	63,9	22,2	33,0	33,6	45,3
Пољска	55,0	52,8	58,9	62,9	28,4	27,2	34,1	44,3
Словенија	62,8	66,0	66,2	65,2	22,7	30,7	35,0	36,6
Хрватска	-	55,0	57,4	56,0	-	32,1	39,1	39,2
Србија	-	51,0	47,2	51,7	-	35,4	32,8	37,0
ЕУ	62,2	63,4	64,1	65,6	36,9	42,2	46,2	53,3

Извор: (Eurostat, online data code: lfsi_emp_a; , 2006а, стр. 30, 73; РЗС, 2011а, стр. 17-18; РЗС, 2016а, стр. 15, 19).

Ниске вредности стопе учешћа радне снаге и стопе запослености за посматране старосне групе, потврдиле су негативан утицај економских промена на пензијски систем Републике Србије. Под утицајем поменутих економских и политичких промена значајно је смањен број осигураника који уплаћују доприносе за пензијско и инвалидско осигурање, што се одразило на смањење прихода пензијског система, док је са друге стране са циљем смањења социјалних тензија омогућено превремено пензионисање и докуп недостајећег стажа, чиме су значајно повећани расходи за пензије.⁹⁶

Након анализе показатеља тржишта рада, који су показали скромне могућности за повећање броја осигураника у предстојећем периоду и по том основу ограничене могућности за повећање прихода пензијског система на овај начин, од велике важности је утврдити могућности Републике Србије да на терет буџета финансира пензије у будућности. У том смислу, од великог значаја је анализа фискалних показатеља – буџетског дефицита и јавног дуга Републике Србије.

Упоредном анализом висине буџетског дефицита, утврђено је да се у периоду од 2005-2010. године он значајно повећао код већине посматраних земаља, што је утицало и на повећање просека овог показатеља у Европској унији у овом периоду са -2,5 на -6,4% БДП (Табела 23). Повећање буџетског дефицита на нивоу ове групације, почело је од 2008. године, када је повећан на -2,5% БДП, које је потом под утицајем кризе настављено и у 2009. години, када је забележена највећа вредност овог показатеља у посматраном периоду од -6,6% БДП. Након тога, висина буџетског дефицита се

⁹⁶ Види: (Петровић, 2006, стр. 10).

смањује, али је и поред смањења његова висина већа од прописаног критеријума све до 2015. године (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1). Од посматраних земаља, прописан критеријум о буџетском дефициту 2005. године нису прелазиле Шведска, Словенија и Србија, 2010. године само Шведска, а 2015. године већина посматраних земаља.

Проблем високог буџетског дефицита у Републици Србији је био присутан још почетком 90-их година, још док је била у саставу Југославије (Николић, 2013, стр. 13).⁹⁷ Распад Југославије, санкције и бомбардовање, додатно су утицали на његово повећање. Почетком 21. века, буџетски дефицит у Србији се смањује, да би се 2005. године остварио суфицит у буџету од 1,2% БДП. То је утицало да Србија 2005. године заједно са Шведском буде најбоље рангирана међу посматраним земљама. Међутим, од 2006. године поново је забележен буџетски дефицит који се постепено повећавао све до 2009. године, када је под утицајем економске и финансијске кризе нагло повећан на -4,4% БДП, тако да је Србија први пут од почетка транзиције прешла прописану висину буџетског дефицита. Последице кризе осетиле су се и наредних година, када је буџетски дефицит наставио да се повећава, да би 2014. године, достигао вредност од -6,6% БДП, што је највећа забележена вредност међу посматраним земљама (ФРЕН, Министарство финансија РС, 2017, стр. 17-18). Ови подаци недвосмислено показују да је проблем са буџетским дефицитом у Србији веома озбиљан и да ће у време када се тежи чланству у Европској унији бити потребно ускладити јавну потрошњу⁹⁸ и извршити одређена фискална прилагођавања. Према томе, могућности за финансирање дефицита пензијског система на терет буџета су већ искоришћене и на ова средства се у будућности не може рачунати (Николић, 2013, стр. 14).

⁹⁷ Почетком 90-их Југославија је бележила растући буџетски дефицит. Тако је 1990. године он био 3,0% ДП, да би већ 1991. године био 18%, 1992. године 20%, а 1993. године, чак, 28% ДП. Види: (Јакшић & Прашчевић, 2006, стр. 120).

⁹⁸ Имајући у виду да највећи притисак на буџет Републике Србије потиче од трансфера за пензије (Ђугович-Тодоровић & Ђорђевић, 2015, 114-121), потребно је извршити промене у пензијској политици, како би се смањила јавна потрошња.

Табела 23: Буџетски дефицит и јавни дуг у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији (% БДП)

Земља	Буџетски дефицит				Јавни дуг			
	2000	2005	2010	2015	2000	2005	2010	2015
Немачка	0,9	-3,4	-4,2	0,7	58,9	67,0	81,0	71,2
Француска	-1,3	-3,2	-6,8	-3,6	58,6	67,1	81,6	95,6
Италија	-1,3	-4,2	-4,2	-2,7	105,1	101,9	115,4	132,1
Шведска	3,2	1,8	-0,1	0,3	50,7	48,9	38,3	43,9
Мађарска	-3,0	-7,8	-4,5	-1,6	55,1	60,5	80,5	74,7
Пољска	-3,0	-4,0	-7,3	-2,6	36,5	46,4	53,1	51,1
Словенија	-3,6	-1,3	-5,6	-2,9	25,9	26,3	38,4	83,1
Хрватска	-5,0	-3,9	-6,2	-3,4	39,5	41,3	58,3	86,7
Србија	-7,0*	1,2	-4,6	-3,7	201,2	50,2	41,8	74,7
ЕУ	0,1	-2,5	-6,4	-2,4	60,2	61,5	78,4	84,9

Извор: (Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1; Министарство финансија, 2001, стр. 70-75; ФРЕН, 2015, стр. 41; Министарство финансија РС, 2017, стр. 17, 18, 91).

Напомена: *- податак за Србију за 2001. годину

Утицај недавне кризе евидентан је и на повећање висине јавног дуга посматраних земаља чланица Европске уније. Док је на почетку посматраног периода, 2000. и 2005. године јавни дуг на нивоу Европске уније био незнатно већи од прописаног критеријума, након тога се значајно повећао. Тако је већ 2010. године јавни дуг ове групације достигао вредност од 78,4% БДП, а 2015. године, чак, 84,9% БДП (Табела 23). Највећи јавни дуг у посматраном периоду међу посматраним чланицама забележен је у Италији, Француској, Мађарској и Хрватској, док је хроничан проблем са јавним дугом очигледан у Италији. Највећи јавни дуг 2000. године евидентиран је у Србији, где је достигао вредност од 201,2% БДП. Након тога се јавни дуг Србије континуирано смањивао и од 2004. године је био нижи од прописаног критеријума о висини јавног дуга. Међутим, од 2009. године се под утицајем кризе, поново повећава, тако да 2014. године достиже вредност од 70,4% БДП, након чега прелази 60% БДП (Министарство финансија РС, 2017, стр. 91). Имајући у виду висину јавног дуга осталих посматраних земаља, може се констатовати да јавни дуг у Србији није превише висок, али да је за Србију веома неоповољно да се он повећава, посебно у време када се очекују значајни издаци услед старења становништва.

Након детаљне анализе најважнијих економских показатеља за анализу одрживости пензијског система, може се закључити да по вредности свих показатеља Србија значајно заостаје за посматраним земљама. Ако се узме у обзир да је међу посматраним земљама на последњем месту према вредности стопе учешћа радне снаге и да значајно заостаје у односу на просек Европске уније, да је такво стање и са стопом запослености, јасно је да ови трендови неповољно утичу на пензијске системе, док су

високи и растући буџетски дефицит и јавни дуг након економске и финансијске кризе сигнал да у будућности неће бити простора за финансирање дефицита пензијског система Србије из ових извора.

3.3. Друштвене и политичке промене као детерминанте одрживости државног пензијског система Републике Србије

Аналогно променама које су се дешавале у европским земљама, друштвене и политичке промене су обележиле и Србију. Ипак, ове промене су у Србији биле мало другачије, услед политичких и економских промена, које су задесиле Србију, а нису европске земље.

Протеклих деценија десиле су се бројне промене које су утицале на промену структуре породице и улога њених чланова, као и стила живота и рада.⁹⁹ Основни покретачи тих промена били су, као и у Европи, процеси индустријализације и урбанизације, тако да су они на сличан начин утицали на породицу, с тим што су у односу на развијене европске земље, у Србији ови процеси почели касније, али су зато били интензивнији (Ђорђевић, 2008, стр. 41). Под утицајем ових промена, значајно је смањен обим пољопривредног становништва, покренуте су миграције из села у градове и значајно је повећано учешће жена у радној снази. Све то је утицало на промену величине савремене породице, доношење одлука о рађању у породици, а у знатној мери и на бракове.

У другој половини прошлог века може се приметити опадајући тренд просечне величине домаћинства и у посматраним европским земљама и у Србији, који се наставио и у 21. веку (Табела 24). Највећа домаћинства на почетку посматраног периода забележена су у Републици Србији са 4,2 члана, док се у осталим земљама чланицама просечна величина домаћинства кретала од 2,9-4,0 члана. Временом се просечна величина домаћинства смањила, тако да се почетком 21. века она кретала у распону од 2,2-3,2 члана у осталим посматраним земљама и 3,0 члана у Србији, а 2015. године од 2,0-2,8 чланова и 2,9 чланова, респективно. Упркос смањењу просечне величине домаћинства у Републици Србији, међу посматраним земљама она је у свим годинама посматрања осим 2000. године била земља са највећим бројем чланова домаћинства.

⁹⁹ Више о томе види: (Holzmann et al., 2003, стр. vii, 5; Holzmann & Palmer, 2006, стр. 268).

Табела 24: Просечна величина домаћинства у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Земља	Година							
	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2015
Немачка	2,9	2,8	2,7	2,4	2,5	2,2	2,0	2,0
Француска	3,1	3,1	2,9	2,7	2,6	2,4	2,2	2,2
Италија	4,0	3,6	3,3	3,0	2,8	2,6	2,4	2,4
Шведска	2,9	2,8	2,6	2,3	2,2	2,2	2,1	2,1
Мађарска	-	3,2	3,1	2,9	2,7	2,7	2,6	2,3
Пољска	-	3,6	3,5	3,2	3,1	3,2	2,8	2,8
	1948	1961	1971	1981	1991	2001-04	2010	2015
Словенија	3,8	3,5	3,4	3,2	3,1	3,1	2,6	2,5
Хрватска	3,9	3,6	3,4	3,2	3,1	3,0	2,8	2,8
Србија*	4,2	3,8	3,5	3,3	3,2	3,0	-	2,9

Извор: (Ђорђевић, 2008, стр. 58; Eurostat online data code: ilc_lvph01).

Напомена: * Подаци за Србију су без података за Косово и Метохију

Утицај друштвено-економских промена значајно је утицао и на одлуке о рађању деце, што се јасно види по смањењу стопе фертилитета у Републици Србији. Дуже трајање процеса образовања и повећање учешћа жена у радној снази утицало је и на касније рађање, о чему сведоче подаци о старости мајке при рођењу првог детета која се од 1950-2015. године повећала од 22,8 на 28,2 година при рођењу првог детета (РЗС, 2016б, стр. 67-68).¹⁰⁰ У Републици Србији евидентне су промене које се односе на бракове. Стопа закључених бракова се од 1950-2012. године смањила од 12,7 на 4,8 закључених бракова на 1000 становника, а након тога се незнатно повећала, тако да је 2015. године била 5,2, док се стопа разведених бракова у периоду од 1950-2010. године смањила са 1,5 на 0,9 разведених бракова на 1000 становника, а потом 2015. године повећала на 1,3 разведена брака на 1000 становника (РЗС, 2016б, стр. 59) (Табела 25).

Међународно поређење ових стопа показује да је Србија у посматраном периоду веома често заузимала друго и треће место међу изабраним земљама према вредности стопе закључених бракова, док је према стопи разведених бракова, од 1990. године она међу земљама са најнижим вредностима ове стопе. Према вредности стопе закључених бракова она је, углавном, била изнад просека Европске уније, а према вредности стопе разведених бракова испод просека ове групације.

¹⁰⁰ Повећање старости мајке при рођењу првог детета је посебно било изражено у периоду од 2000-2014. године, када је повећана за 3,1 годину. Видети: (РЗС, 2016б, стр. 67-68).

Табела 25: Стопе закључених и разведених бракова у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији

Земља	Стопа закључених бракова						
	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2015
Немачка	9,5	7,4	6,3	6,5	5,1	4,7	4,9
Француска	7,0	7,8	6,2	5,1	5,0	3,9	-
Шведска	6,7	5,4	4,5	4,7	4,5	5,3	5,3
Италија	7,7	7,3	5,7	5,6	5,0	3,7	3,2
Мађарска	8,9	9,3	7,5	6,4	4,7	3,6	4,7
Пољска	8,2	8,6	8,6	6,7	5,5	6,0	5,0
Словенија	8,8	8,3	6,5	4,3	3,6	3,2	3,1
Хрватска	8,9	8,5	7,2	5,8	4,9	5,0	4,7
Србија	9,1	9,3	7,6	6,2	5,7	4,9	5,2
ЕУ	-	7,9	6,8	6,3	5,2	4,4	-
Земља	Стопа разведених бракова						
	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2014
Немачка	1,0	1,3	1,8	1,9	2,4	2,3	2,0
Француска	0,7	0,8	1,5	1,9	1,9	2,1	-
Шведска	1,2	1,6	2,4	2,3	2,4	2,5	2,5
Италија	-	-	0,2	0,5	0,7	0,9	1,4
Мађарска	1,7	2,2	2,6	2,4	2,3	2,4	2,1
Пољска	0,5	1,1	1,1	1,1	1,1	1,6	1,8
Словенија	1,0	1,1	1,2	0,9	1,1	1,2	1,2
Хрватска	1,2	1,2	1,2	1,1	1,0	1,2	1,4
Србија	1,4	1,1	1,2	1,0	1,0	0,9	1,3
ЕУ	-	0,9	1,5	1,6	1,8	2,0	-

Извор: (Eurostat online data code: demo_nind; Eurostat online data code: demo_ndivind; РЗС, 2016б, стр. 59).

Основна разлика између Србије и изабраних земаља чланица Европске уније огледа се управо у политичким променама. Док је код развијених земаља посматрани период протекао релативно мирно, код транзиционих земаља под притиском транзиционих промена, у Републици Србији десили су се бројни политички догађаји који су утицали како на њен демографски, тако и на њен друштвено-економски и политички развој. Још почетком 90-их година, дошло је до распада бивше Југославије, који је био праћен оружаним сукобима, а потом и увођењем међународних економских санкција. Србију је погодила дубока економска и институционална криза, која је након војне интервенције НАТО 1999. године постала још дубља, а становништво је постало још сиромашније и живело на граници егзистенције (Kurizewski et al., 2012, стр. 19). Ове промене су поред негативног утицаја на економски развој, негативно утицале и на рађање, јер се становништво суочило са осећајем несигурности и сталним стресом (Kurizewski et al., 2012, стр. 19).

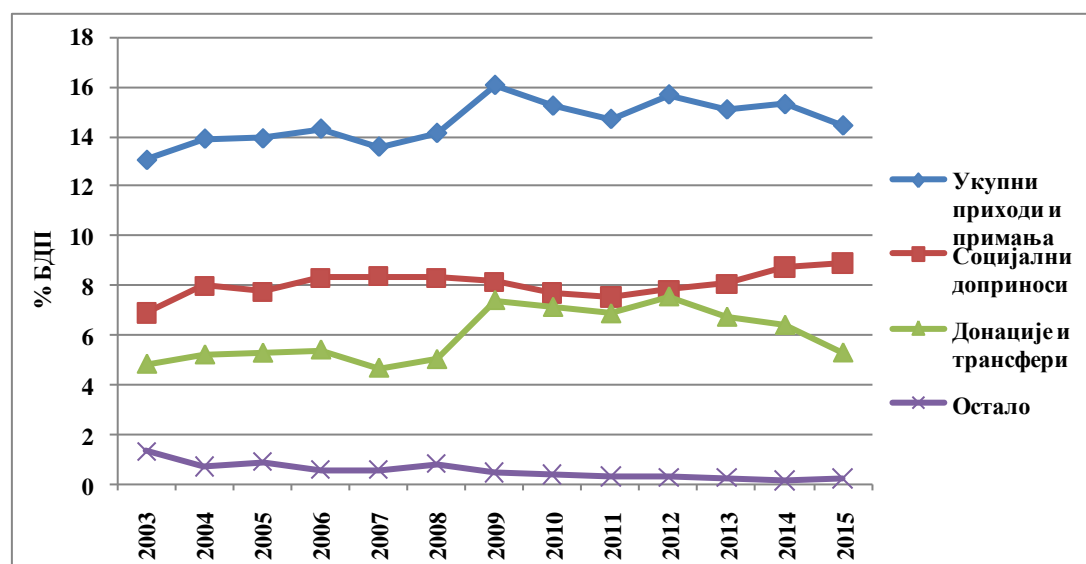
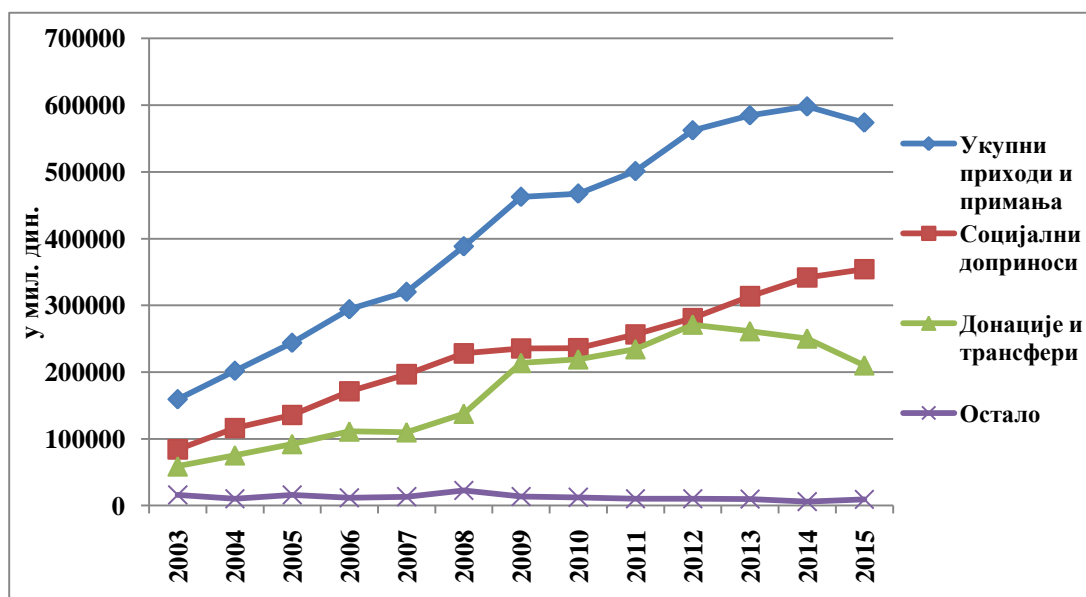
4. Одрживост државног пензијског система Републике Србије

Анализа дизајна и структуре пензијског система Републике Србије показала је да је државни пензијски систем, односно систем обавезног пензијског и инвалидског осигурања у нашој земљи доминантан. Систем добровољног приватног пензијског осигурања је тек у повоју, с обзиром на то да покрива мали проценат становништва и да утицај овог вида осигурања на обезбеђење прихода након окончања радног века још увек није значајан. Имајући то у виду, у овом делу пажња ће бити усмерена управо на анализу финансијске одрживости система обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији. Како је за разматрање одрживости потребно пратити кретање расхода за пензије и утврдити да ли постоји равнотежа између прихода и расхода за пензије, на самом почетку овог дела биће анализирани обим и структура прихода и расхода система обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања. Након тога, ова анализа ће бити допуњена емпиријском анализом финансијске одрживости пензијског система Републике Србије, у оквиру које ће се размотрити утицај кључних промена из окружења и значајних параметара и показатеља самог пензијског система на висину расхода за пензије и финансијску равнотежу пензијског система.

4.1. Обим и структура прихода система обавезног пензијског и инвалидског осигурања

Државни пензијски систем, односно систем обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији финансира се из доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Приходи од социјалних доприноса, односно доприноса за пензијско и инвалидско осигурање су претежни и основни извор финансирања овог дела пензијског система, а за њима следе донације и трансфери из буџета, којима се обезбеђује недостајући износ средстава за исплату пензија.

У периоду од 2003-2014. године евидентно је континуирано повећање укупних прихода фонда. Од 159447,90 милиона динара они су у овом периоду повећани на 573940,50 милиона динара (Слика 29). Међутим, то повећање није било континуирано ако се они посматрају у односу на бруто домаћи производ Републике Србије, пошто је у неким годинама евидентно њихово смањење. У 2015. години забележено је смањење укупних прихода и у номиналном износу и у односу на БДП, али је и поред поменутих смањења, на крају посматраног периода вредност прихода фонда била већа од вредности која је забележена на почетку посматраног периода.

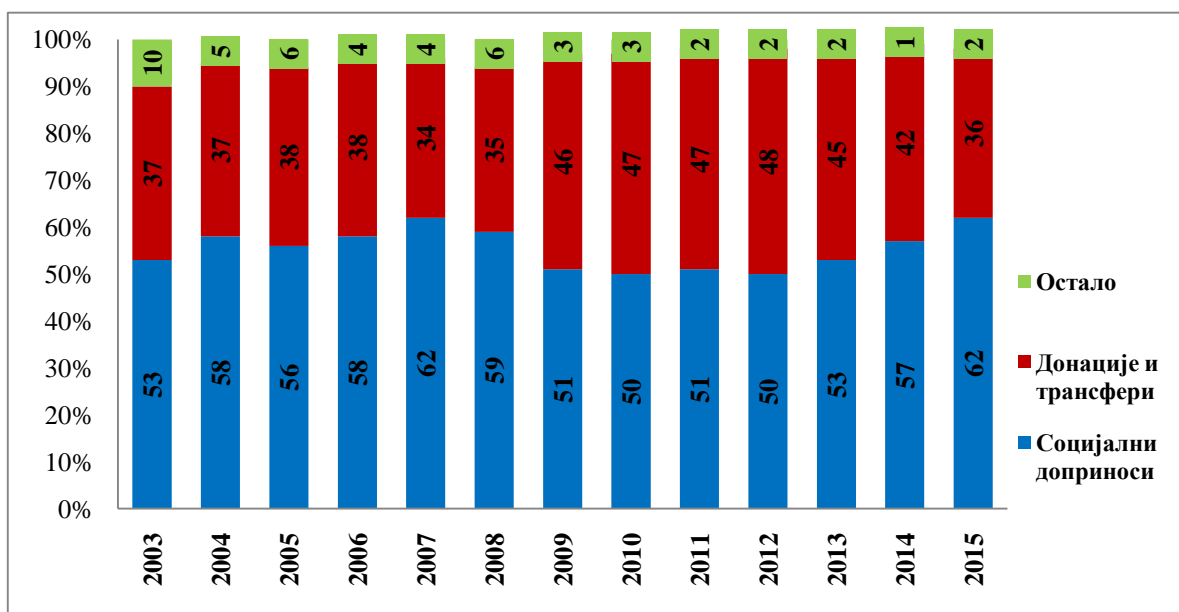


Слика 29: Приходи и примања Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији

Извор: (НБС; Министарство финансија, 2010, стр. 60; Министарство финансија, 2015, стр. 80).

У структури прихода и примања овог фонда доминантни су приходи од социјалних доприноса који су у посматраном периоду учествовали са више од 50% у укупним приходима и примањима фонда (Слика 30). Највеће учешће ове врсте прихода забележено је 2007. и 2015. године, када су чинили око 62% укупних прихода и примања фонда. Социјални доприноси су се у посматраном периоду повећавали у номиналном износу, док су у односу на БДП били смањени у неколико наврата. Од 2013. до 2015. године они су повећани, како у номиналном износу, тако и у односу на кретање БДП. Највећи износ средстава доприноса за пензијско и инвалидско

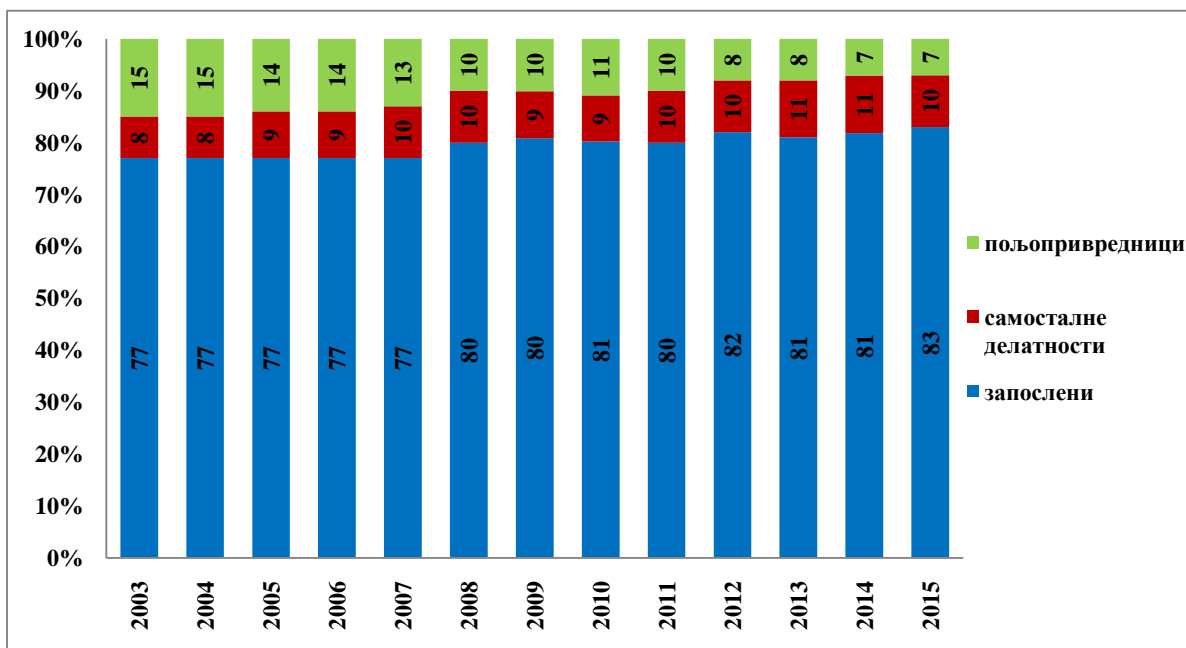
осигурање прикупи се од осигураника запослених, док су приходи од доприноса осигураника самосталних делатности и пољопривредника незнатни (РФПИО, 2012, стр. 5-8; РФПИО 2013; Министарство финансија, 2008, стр. 50-52). Разлике у висини прихода од доприноса по категоријама осигураника, углавном, потичу од броја осигураника и висине основице доприноса.



Слика 30: Структура укупних прихода и примања Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији

Извор: Прорачун аутора на основу: (Министарство финансија, 2010, стр. 60; Министарство финансија, 2015, стр. 80).

Број осигураника у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији се континуирано смањује. У периоду од 2003-2015. године укупан број осигураника је смањен за 517877, услед значајног смањења осигураника запослених и осигураника пољопривредника. Осигураници самосталних делатности су једина категорија осигураника код које је у посматраном периоду забележено повећање броја осигураника, тако да је захваљујући њима ублажено смањење укупног броја осигураника (РФПИО, 2016, стр. 9-12). Смањење броја осигураника пратиле су и промене у њиховој структури. Осигураници запослени су по броју доминантни у структури осигураника и њихово учешће се у периоду од 2003-2015. године повећало са 77 на 83%. Благо повећање учешћа приметно је и за осигуранике самосталних делатности од 8 на 10%, док је код осигураника пољопривредника приметно значајно смањење осигураника са 15 на 7% (Слика 31).



Слика 31: Структура осигураника у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији

Извор: Прорачун аутора на основу: (РФПИО, 2016, стр. 9-12).

Смањење укупног броја осигураника, упркос увођењу обавезе плаћања доприноса за ангажовање радника преко ауторских хонорара, уговора о делу и за рад преко омладинских задруга, последица је широко распрострањеног непријављеног рада запослених, као и непријављивање пољопривредника који се баве пољопривредном делатношћу (Матковић, 2005, стр. 335, 340-341; Мијатовић, 2010, стр. 27). Последњих година се интензивирају напори да се смањи учешће непријављеног, односно неформалног рада у категорији запослених и самосталних делатности, али је он још увек значајно заступљен, тако да по том основу изостаје значајан део прихода од доприноса. Поред смањења броја осигураника пољопривредника, разочаравајућа је чињеница да је и податак о смањеном броју ових осигураника у матичној евиденцији Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање прецењен, услед неажурности евиденције. Томе су допринели нефункционисање система подношења пријава и одјава за ову категорију осигураника од стране општинског органа и слабости саме Пореске управе, која не доставља фонду све податке о наплатама доприноса, иако је то њена законска обавеза још од 2003. године (Мијатовић, 2010, стр. 24-28). Процене указују да је тек сваки осми до десети пољопривредник носилац домаћинства укључен у пољопривредно осигурање, што је поражавајући резултат за систем обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији

(Мијатовић, 2010, стр. 26). Оснивањем централног регистра обавезног социјалног осигурања и сарадњом релевантних институција (Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Републичког фонда за здравствено осигурање и Пореске управе) могуће је ажурирати базу свих осигураника, а посебно базу осигураника пољопривредника и прецизније утврдити њихов број.

Стопа доприноса је у пензијским системима који су засновани на плановима са унапред дефинисаним накнадама варијабла која се прилагођава да би се обезбедила финансијска равнотежа система. Крајем прошлог века, она је у Републици Србији повећавана ради обезбеђења средстава за финансирање пензија, тако да је 2000. године била 32% (Матковић, 2005, стр. 336). Међутим, након тога је ради смањења трошкова радне снаге, стимулсања инвестиција и развоја привреде, смањена на 19,6%, да би потом била установљена на 22%, при чему она није била утврђена тако да пензијски систем буде у равнотежи (Станић, 2010б, стр. 91; Матковић, 2005, стр. 338-339). Законом о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање (Сл. гласник РС, 47/2013, чл. 7) стопа доприноса повећана је на 24%, тако што је повећан део који плаћају запослени са 11 на 13%, а потом 2014. године, Законом о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање (Сл. гласник РС, 57/2014, чл. 1) када је повећана на 26%, односно са 13 на 14% за запослене и са 11 на 12% за послодавце. Након повећања стопе доприноса евидентно је повећање прихода од доприноса и у номиналном износу и у односу на БДП.

Одлуку о смањењу стопе доприноса и њеног утврђивања испод равнотежног нивоа почетком овог века, пратило је и проширење основице доприноса. Упоредо са смањењем ове стопе, извршено је укључивање топлог оброка, регреса и теренског додатка у зараду почетком овог века, што је утицало на повећање основице доприноса за осигуранике запослене (Бајец & Станић, 2005, стр. 54) и омогућило да се надомести део прихода од доприноса који је смањен услед смањења стопе доприноса. Ипак, ово проширење основице доприноса није било довољно за стабилизовање финансија у пензијском систему. Поред тога, основица доприноса за осигуранике пољопривреднике је веома ниска – свега 35% просечне зараде, што је недовољно да ови осигураници, чији је период уплате доприноса веома кратак, акумулирају довољно средстава да обезбеде најнижу пензију (Мијатовић, 2010, стр. 30-31). Неповољан број осигураника пољопривредника и ниска основица доприноса представљају значајно ограничење за повећање висине прикупљених доприноса ове категорије осигураника.

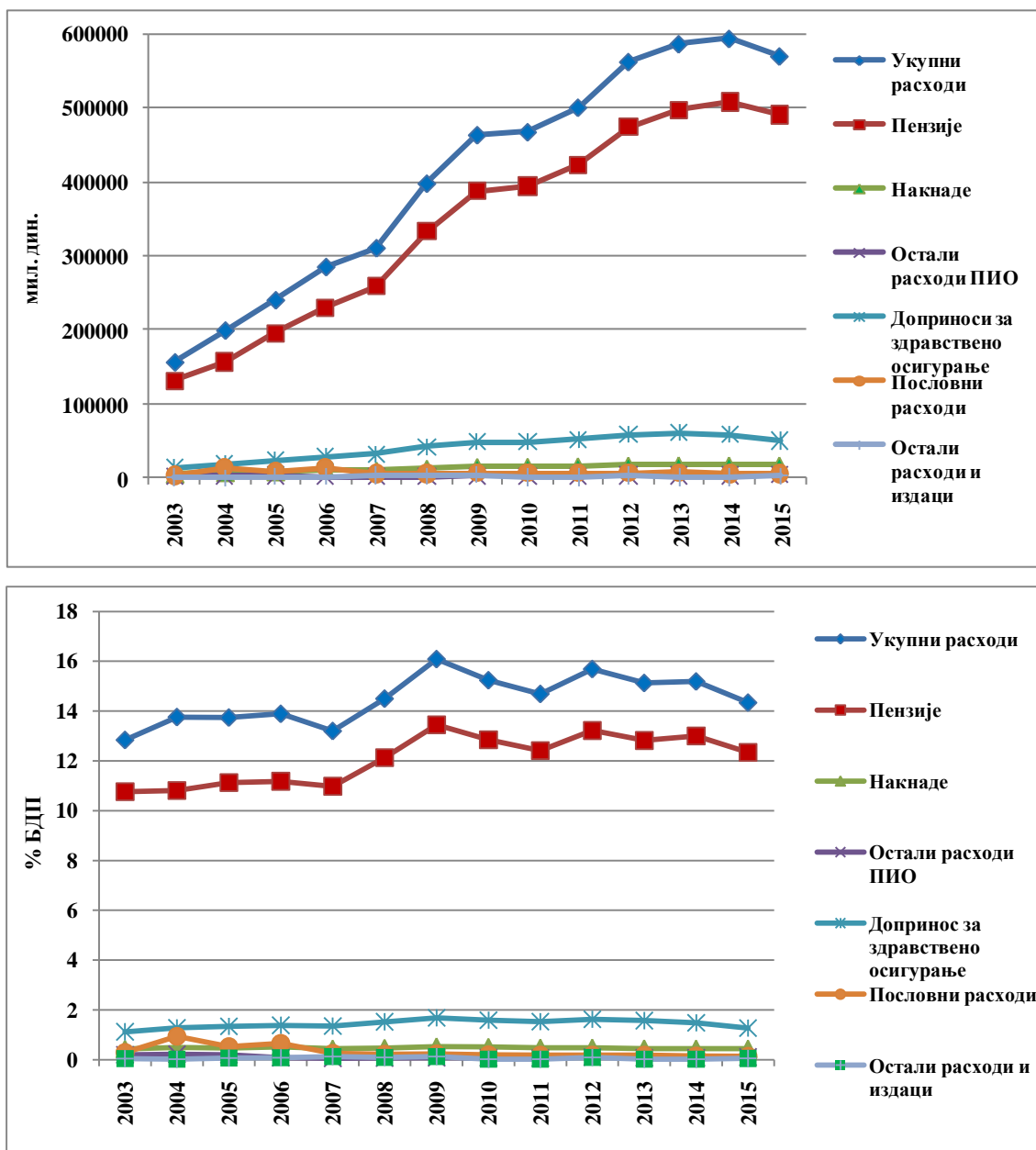
Смањење броја осигураника и утврђена стопа доприноса испод равнотежног нивоа заједно са евазијом доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, која се огледа, како у великом броју неформално запослених, тако и у великом броју формално запослених који су пријављени на минималну зараду (иако је њихова зарада већа) допринели су нарушавању финансијске равнотеже у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији. Као последица тога, у структури прихода пензијског система Републике Србије континуирано су присутне донације и трансфери из буџета, како би се омогућила редована исплата пензијских накнада свим корисницима. Донације и трансфери се углавном врше од стране Министарства финансија путем дотација недостајућих средстава за исплату законом утврђене пензије и преноса средстава из буџета за уплату доприноса појединих лица која су у периоду од 1. јануара 1991. године до 31. децембра 2003. године била у радном односу, али им у том периоду нису уплаћени сви доприноси, а такође и од стране Министарства рада и социјалне политике за исплату права за пензијско и инвалидско осигурање по посебним прописима (РФПИО, 2012, стр. 9-11). У посматраном периоду је учешће донација и трансфера било од 34-48% укупних прихода, при чему је највеће учешће забележено у периоду од 2009-2014. године. Смањење учешћа донација и трансфера уз истовремено повећање учешћа социјалних доприноса у последњим годинама посматрања је значајно, али је износ донација и трансфера још увек висок и знатно оптерећује буџет.

Најзад, групу остало чине други приходи (од камата, дивиденди, закупа и сл.), трансфери између буџетских корисника на истом нивоу (доприноси Националне службе за запошљавање за незапослене и Републичког фонда за здравствено осигурање за време примања накнаде због привремене спречености за рад), примања од продаје нефинансијске имовине (од продаје и закупа некретнина) и примања од задужења (за емитоване домаће хартије од вредности), као и продаје финансијске имовине (отплате датих кредита и сл.) (РФПИО, 2012, стр. 11-13). Ова група прихода је вредносно мање значајна, тако да не утиче значајно на висину прихода пензијског система.

4.2. Обим и структура расхода система обавезног пензијског и инвалидског осигурања

Расходи система обавезног пензијског и инвалидског осигурања су веома хетерогени по својој структури. Анализа обима и структуре ових расхода захтева идентификовање свих категорија расхода које се финансирају из фонда за пензијско и

инвалидско осигурање и учевање разлике између расхода за пензије и укупних расхода овог фонда.



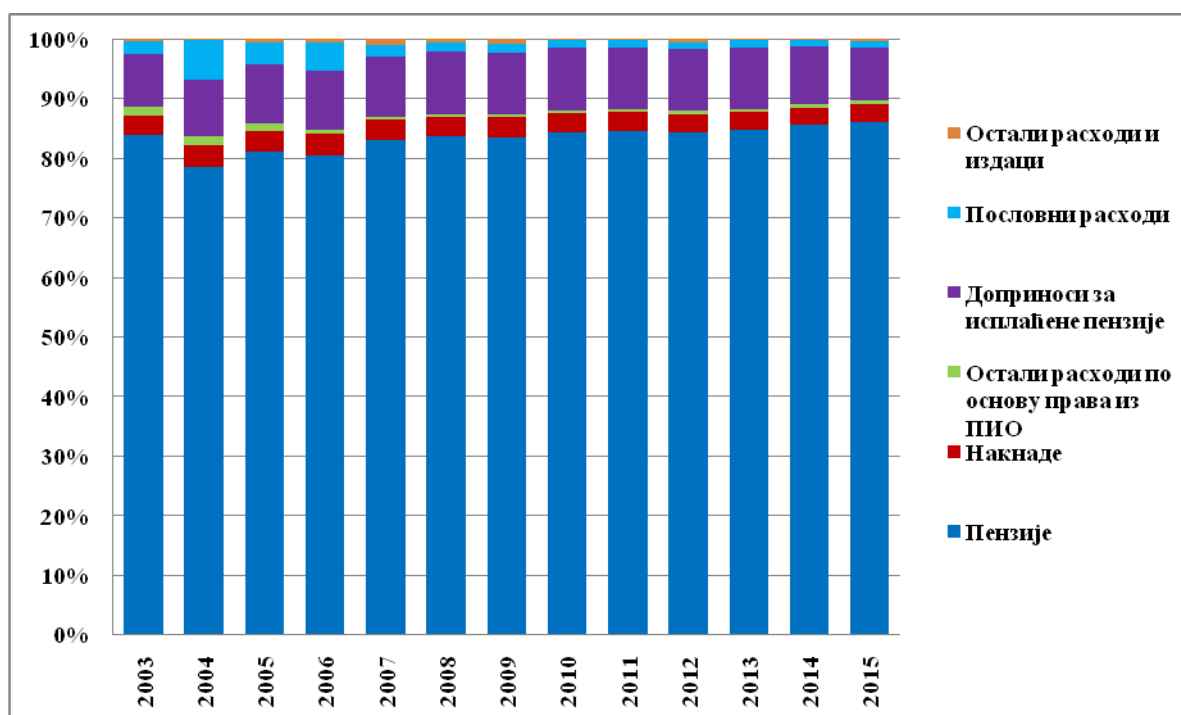
Слика 32: Расходи Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији

Извор: (РЗС, 2005; РЗС, 2007б; РЗС, 2008; РЗС, 2009б; РЗС, 2011в; РЗС, 2012б; РЗС, 2014б; РЗС, 2016в).

Укупни расходи фонда за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији значајно су повећани у периоду од 2003-2014. године. Упркос незнатном смањењу ових расхода у 2015. години, у номиналном износу они су у посматраном периоду повећани са 156703,38 на 569821,52 милиона динара, што је готово четвороструко повећање. Када се посматра њихово учешће у бруто домаћем

производу, може се уочити да је упркос његовом смањењу у неким годинама на крају посматраног периода забележено веће учешће расхода фонда у БДП у односу на почетак периода (Слика 32).

Расходи за пензије представљају најважнију и вредносно најзначајнију категорију расхода Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, с обзиром на то да у укупним расходима фонда учествују са 83-86% (Слика 33). То су расходи који обухватају расходе за старосне, инвалидске и породичне пензије, које се исплаћују корисницима пензија у земљи и у иностранству, као и расходе за пензије старачких домаћинстава које се исплаћују пољопривредницима.



Слика 33: Структура расхода Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији

Извор: (РЗС, 2005; РЗС, 2007б; РЗС, 2008; РЗС, 2009б; РЗС, 2011в; РЗС, 2012б; РЗС, 2014б; РЗС, 2016в).

У периоду од 2003-2015. године расходи за пензије су повећани са 131345,10 на 490213,75 милиона динара у номиналном износу, а њихово учешће у бруто домаћем производу са 10,76 на 12,34%. Повећање расхода за пензије последица је повећања броја корисника пензија (пензионера), повећања вредности просечне пензије и продужетка периода коришћења пензије. У периоду од 2003-2015. године број корисника пензије се повећао за 230370, захваљујући повећању броја корисника осигураника запослених за 204807 и осигураника самосталних делатности за 38078. Упоредо са повећањем броја корисника код ових категорија осигураника, смањено се

број корисника осигураника пољопривредника за 12515. Посматрано према врсти пензије, највеће повећање броја корисника остварено је код корисника старосне пензије, где је повећан за 307487 корисника, незнатно код корисника породичних пензија, свега 18771. Код корисника инвалидских пензија приметно је значајно смањење корисника пензија за 95888 корисника (РФПИО, 2016, стр. 4). На повећање расхода за пензије утицало је и повећање просечне пензије. У периоду од 2003-2015. године, просечна пензија за све категорије осигураника повећала се за 15806,00 динара. Највећи допринос повећању просечне пензије дало је повећање просечне пензије осигураника запослених, а најмање повећање просечне пензије осигураника пољопривредника (РФПИО, 2016, стр. 13-16).

Повећање броја корисника пензије и просечне пензије пратило је и повећање периода коришћења пензије (Табела 26). У периоду од 2008-2015. године просечан број година коришћења пензије корисника којима је престало право због смрти за све категорије осигураника повећан је за 3 године код корисника старосне пензије и за 1 годину код корисника инвалидске пензије. Највећи допринос повећању просечног броја година коришћења пензије код корисника старосне пензије дало је повећање броја година коришћења пензије пољопривредника (5 година) и запослених (2 године), док је код корисника инвалидске пензије ово повећање било уједначено код свих категорија (2 године).

Табела 26: Просечан број година коришћења старосне и инвалидске пензије корисника којима је право престало због смрти

Година	запослени		самосталне делатности		пољопривредници		све категорије	
	стар.	инвал.	стар.	инвал.	стар.	инвал.	стар.	инвал.
2008	16	18	11	11	12	9	15	18
2009	17	18	11	11	13	9	16	17
2010	17	19	12	10	14	9	16	18
2011	17	19	11	11	14	9	16	18
2012	18	19	11	11	15	10	17	18
2013	18	19	11	11	16	10	17	19
2014	18	20	12	12	16	10	17	19
2015	18	20	11	13	17	11	18	19

Извор: Прорачун аутора на основу: (РФПИО, 2016, стр. 31).

Напомена: стар.-корисника старосне пензије, инвал.- корисника инвалидске пензије

Доприноси за исплаћене пензије представљају другу значајну категорију расхода Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање. У структури расхода фонда учествују са 8,69-10,45%. Ови расходи обухватају доприносе за здравствену

заштиту, односно здравствено осигурање корисника пензија и инвалида рада (РЗС, 2014б, стр. 78). У посматраном периоду они су се у номиналном износу повећавали све до 2014. године и достигли четвороструко већу вредност у односу на ону са почетка периода. У истом периоду учешће ових расхода у бруто домаћем производу било је скоро константно и кретало се од 1,12-1,68% БДП.

Расходи за накнаде обухватају расходе који настају по основу исплате накнаде за телесно оштећење, накнаде за помоћ и негу и накнаде за инвалидско осигурање. Вредност ових расхода кретала се од 0,43-0,53% БДП, а њихово учешће у структури расхода фонда од 2,92-3,64%.

Пословни расходи представљају категорију расхода коју чине расходи за запослене, расходи који настају по основу коришћења услуга и робе и отплате камата, као и пратећи трошкови задуживања (РЗС, 2014б, стр. 78). Учешће ових расхода у структури расхода се смањује након 2004. године од 6,81% на 0,96% на крају 2015. године. Смањење учешћа ове категорије расхода у структури расхода пратило је и смањење њиховог учешћа у БДП са 0,94% на 0,14% БДП.

Вредносно најмање значајне категорије расхода су остали расходи по основу права из пензијског и инвалидског осигурања, остали расходи и издаци. Остали расходи по основу права из пензијског и инвалидског осигурања представљају групу расхода која настаје по основу покрића погребних трошкова пензионера, набавке помагала за читање и писање, смештаја пензионера у домове за старе, обезбеђења услуге рехабилитације и рекреације (бањски опоравак пензионера) (РЗС, 2014б, стр. 78). Остале расходе чине расходи који настају на име пореза и обавезних такси, новчаних казни по решењу судова, накнаде штете и сл., док издатке чине издаци за нефинансијску имовину и издаци за отплату главнице и набавку финансијске имовине. (РЗС, 2014б, стр. 78; РФПИО, 2012, стр. 21-22). Њихова збирна вредност се креће углавном до 0,20% БДП, а учешће у структури расхода фонда од 0,63-1,44%.

Анализа обима и структуре расхода фонда показала је да су расходи за пензије доминантна и најважнија категорија расхода, јер обухватају расходе који настају по основу исплате пензија. Приликом разматрања висине расхода за пензије и финансијску одрживост пензијског система треба имати у виду расходе за нето пензије, а не и остале категорије расхода, јер они нису у вези са исплатом пензија. Поред тога, неки од расхода фонда не спадају у расходе пензијског система других земаља, већ се финансирају на други начин. То је случај са расходима који настају по основу плаћања

доприноса за здравствено осигурање пензионера, који се у неким земљама финансирају директно из буџета (Матковић, 2010, стр. 14). Пресудан утицај на висину нето расхода за пензије у наредном периоду имаће број корисника пензије, кретање просечне нето пензије и број година коришћења пензија. Пооштравање услова за остварење права на пензију, након бројних параметарских промена последњих година успориће повећање броја корисника пензија, али и смањити број година коришћења пензија, нарочито након достизања старосне границе за жене од 65 година. Начин усклађивања пензија утицаће на динамику повећања просечне пензије. Имајући у виду да су доприноси за пензијско и инвалидско осигурање недовољни за покриће свих расхода фонда, треба размотрити могућности финансирања доприноса за здравствено осигурање пензионера из буџета, али и финансирање других расхода фонда који нису везани за пензије из других извора.

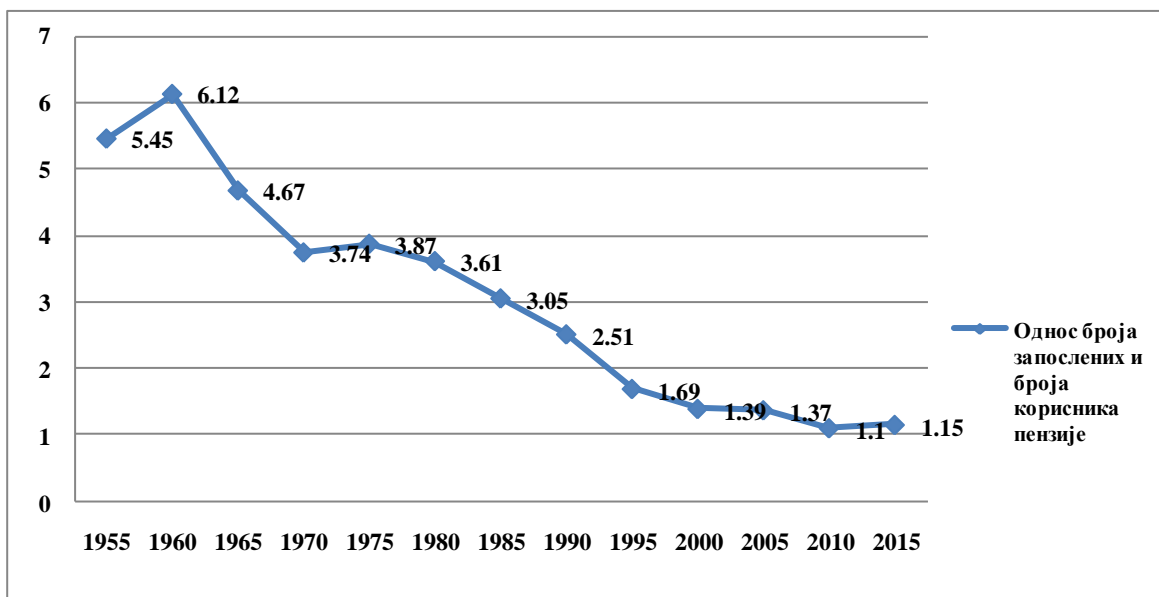
4.3. Емпиријска анализа финансијске одрживости система обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања

Након квалитативне анализе одрживости система обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији, у овом делу докторске дисертације извршена је и квантитативна анализа, како би се утврдило да ли су дизајн пензијског система и пензијска политика која је вођена претходних деценија у Републици Србији били адекватни, односно да ли је дизајн пензијског система био усклађен са кључним променама у окружењу. У складу са тим, на почетку овог дела указано је на проблем финансирања пензија у Републици Србији и постављене су хипотезе које су у емпиријској анализи тестиране, а затим су дефинисане варијабле које су коришћене у емпиријском истраживању. Након објашњења методологије истраживања, презентовани су резултати емпиријског истраживања и извршено је тумачење добијених резултата.

а) Дефинисање хипотеза и методологија истраживања

Проблем финансирања пензија у систему обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији био је присутан још 80-их година, али је постао акутан у време економске кризе 90-их година 20. века (Матковић, 2005, стр. 335). Међутим, услед континуираног повећања стопе доприноса, смањивања издатака фонда по основу неисплаћивања пензија корисницима пензија и обезбеђивања

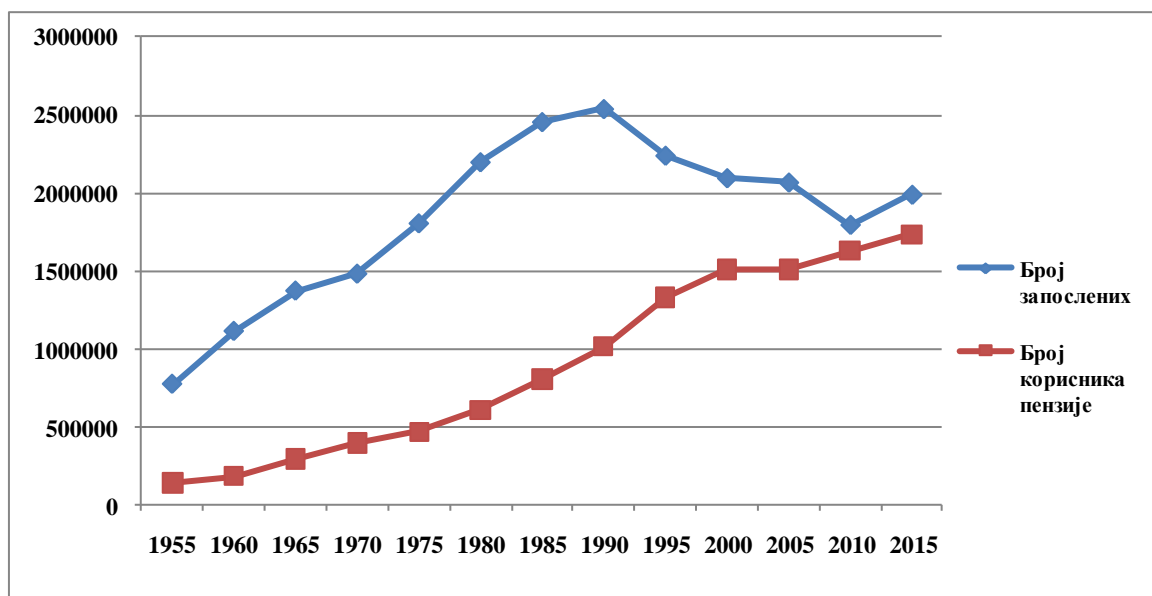
недостајућих средстава из додатних извора финансирања (дела тарифе на платни промет, таксе на дуван, таксе на ПТТ и сл.), дефицит се није експлицитно видео (Бајец & Станић, 2005, стр. 52-53). Дефицит средстава за исплату пензија резултат је смањења прихода пензијског система уз истовремено значајно повећање расхода за пензије. Смањење прихода последица је смањења броја осигураника услед смањења броја запослених, избегавања плаћања доприноса и широко заступљене сиве економије, посебно у време економске кризе, а повећање расхода последица повећања броја корисника пензије (пензионера) услед старења становништва и либералних услова за пензионисање (Матковић, 2005, стр. 335-336). Имајући у виду да је одржавање односа броја запослених у односу на број корисника пензија (пензионера) на 3-3,5 запослена на 1 пензионера основна законитост текуће финансираних пензијских система за утврђивање адекватности дизајна пензијског система и пензијске политике у претходним деценијама праћено је поштовање ове законитости (Слика 34). Увидом у податке о броју запослених и броју корисника пензија може се уочити да је вредност овог показатеља била изузетно висока на почетку посматраног периода – готово двострука већа од потребне вредности за несметано функционисање пензијског система на дуги рок. Након 60-их година, значајно је смањен број запослених у односу на број пензионера, тако да је однос 3-3,5 запослена на 1 пензионера последњи пут забележен 80-их година 20. века, управо у време кад су се појавиле тешкоће у финансирању пензија. Дакле, након нарушавања основне законитости функционисања текуће финансираног пензијског система, пензијски систем Републике Србије суочава се са проблемом финансирања пензија.



Слика 34: Однос броја запослених и броја корисника пензије у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији

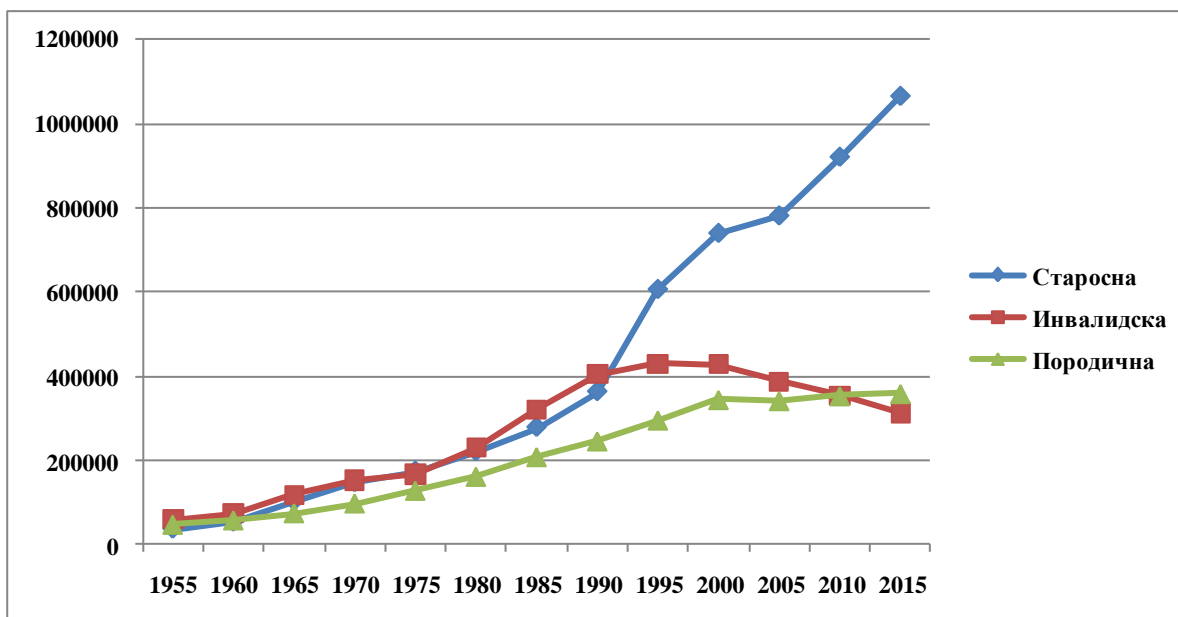
Извор: (РЗИС, 2001; РЗС, 1975; РЗС, 1980; РЗС, 1984; РЗС, 2006б; РЗС, 2010в; РЗС, 2015б; РЗС, 2016в; СЗС, 1958; СЗС, 1961; СЗС, 1986; СЗС, 1991; СЗС, 1996; РФПИО, 2016).

Пензијска политика вођена последњих деценија 20. века, није била усклађена са променом овог показатеља. Нарушавању односа броја запослених и броја пензионера допринело је значајно и брзо повећање броја корисника пензија, а од 1990. године и смањење броја запослених (Слика 35).



Слика 35: Број запослених и број корисника пензија у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији

Извор: (РЗИС, 2001; РЗС, 1975; РЗС, 1980; РЗС, 1984; РЗС, 2006б; РЗС, 2010в; РЗС, 2015б; РЗС, 2016в; СЗС, 1958; СЗС, 1961; СЗС, 1986; СЗС, 1991; СЗС, 1996; РФПИО, 2016).



Слика 36: Број корисника пензије према врсти пензије у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији

Извор: (СЗС, 1958; СЗС, 1961; РЗС, 1975; РЗС, 1980; РЗС, 1984; СЗС, 1986; СЗС, 1991; СЗС, 1996; РФПИО, 2016).

Повећање броја корисника пензија било је последица превише либералних услова за остварење старосне пензије у другој половини 20. века, затим коришћења могућности докупа стажа и превременог пензионисања у време економске кризе у Републици Србији, али и великих злоупотреба при добијању инвалидске пензије.¹⁰¹ Наиме, све до 90-их година, број корисника инвалидске пензије био је већи од броја корисника старосне пензије (Слика 36). Већи број корисника инвалидске пензије на почетку посматраног периода био је последица повреда на раду услед индустријализације и запошљавања великог броја неквалификованих радника у производњи без адекватне заштите на раду. Међутим, број корисника инвалидске пензије је касније повећан услед бројних злоупотреба и неадекватне процене инвалидитета, тако да је дуго био већи од броја корисника старосне пензије. По овом основу значајно је оштећен пензијски систем Републике Србије. Упркос повећању броја корисника свих врста пензија у другој половини 20. века, креатори пензијске политике нису мењали квалификационе услове за остварење права на пензију, а ни остале параметре пензијског система који су били утврђени још 60-их година прошлог века. У том смислу, за анализу утицаја овако вођене пензијске политике на финансијску одрживост пензијског система потребно је дати одговор на питање – Да

¹⁰¹ Види: (Матковић, 2005, стр. 336-337).

ли су нарушавање основне законитости функционисања текуће финансираног пензијског система и промена броја корисника пензија утицали на кризу пензијског система Републике Србије?

Анализом демографских трендова и фактора у Републици Србији утврђено је да је процес старења становништва присутан и у нашој земљи. Имајући у виду да старост становништва и повећање очекиваног животног века у време када се не повећава старосна граница за пензионисање утиче на повећање периода коришћења пензије и по том основу на повећање расхода за пензије, од значаја је дати одговор на питање – Да ли демографске промене утичу на финансијску одрживост пензијског система Републике Србије? У том смислу, у складу са предметом истраживања, а са циљем добијања одговора на постављена истраживачка питања, емпиријском анализом тестиране су две хипотезе – Х1: На финансијску одрживост пензијског система Републике Србије утичу демографске промене и Х2: Нарушавање односа броја запослених и броја корисника пензија и повећање броја корисника пензија утичу на финансијску одрживост пензијског система.

За проверу дефинисаних хипотеза коришћено је осам независних варијабли и три зависне варијабле (Табела 27). Са циљем утврђивања утицаја демографских промена на финансијску одрживост пензијског система коришћене су две варијабле – просечна старост становништва и очекивани животи век становништва, односно очекивано трајање живота живорођене деце, који је утврђен као просек за оба пола. Утицај економских кретања и саме пензијске политике, који се манифестује преко броја запослених и броја корисника пензија праћен је коришћењем варијабле однос броја запослених и броја корисника пензија и варијабле број корисника пензија. Поред ових варијабли које су коришћене у свим моделима, у моделима за период од 1995-2015. године укључене су и друге варијабле значајне за функционисање пензијског система – просечна пензија осигураника запослених, просечна старост корисника старосне пензије за запослене, просечан стаж корисника старосне пензије за запослене и број запослених.

За потребе емпиријске анализе финансијске одрживости пензијског система Републике Србије примењен је сличан приступ као и за компаративну анализу висине расхода за пензије код изабраних чланица Европске уније у првом поглављу дисертације, с тим што су расходи за пензије, најпре, анализирани праћењем промена у кретању номиналних износа расхода (пошто је реч о анализи расхода у једној земљи), а

потом су праћене и промене учешћа расхода за пензије у БДП и промене номиналног износа салда пензијског система, који је утврђен као разлика између стопе промене прихода од доприноса и стопе промене расхода за пензије. На овај начин добијене су зависне варијабле потребне за емпиријску анализу.

Анализа постављених хипотеза извршена је коришћењем секундарних података објављених у статистичким годишњацима и демографској статистици Републичког завода за статистику, статистичких података Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - сектора за финансијске послове (Дирекција Београд – Одељење за план, анализу, статистику и актуаре-одсек статистике)¹⁰² и статистичких података објављених у годишњим статистичким билтенима Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање.

Број запослених је варијабла која представља податке о броју запослених, који су добијени као годишњи просек, који се рачуна на основу два стања – 31. март и 30. септембар. Подаци о броју запослених обухватају запослене у свим облицима својине-приватној, друштвеној, задружној и мешовитој својини, као и власнике радњи, лица која самостално обављају делатност-професију и код њих запослене за податке до 1998. године, а након тога лица која имају заснован радни однос са послодавцем или су сама послодавци (приватни предузетници), али не и лица која су запослена по основу уговора о обављању повремених и привремених послова (РЗИС, 2001, стр. 77; РЗС, 2006б, стр. 94-97; РЗС, 2010в, стр. 89; РЗС, 2015б, стр. 58-61). Од 2015. године запослена лица чине запослени у предузећу, установи и сл., помажући чланови домаћинства, лица која самостално обављају неки посао без заснивања радног односа, индивидуални пољопривредници (РЗС, 2016в, стр. 59-61).

Варијабла број корисника пензије представља податке о броју корисника старосне, инвалидске, породичне пензије радника, а од 1981. године и самосталних занатлија и угоститеља. У периоду од 1984-1992. године број корисника пензија поред поменутих осигураника укључује и осигуранике земљораднике, а од 1992. године број корисника пензија добија се на основу података о броју корисника пензија у осигурању запослених, самосталних делатности и земљорадника.

¹⁰² Статистички подаци добијени од Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - сектора за финансијске послове (Дирекција Београд – Одељење за план, анализу, статистику и актуаре-одсек статистике) представљени су као РФПИО, Статистика РФПИО у Табели 27: Варијабле коришћене у статистичкој анализи, а у литератури као Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Статистика Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање.

Табела 27: Варијабле коришћене у статитичкој анализи

Оригиначне и трансформисане варијабле	Опис варијабле	Врста варијабле	Извор података
ПССУ (СП_ПССУ)	просечна старост становништва (укупно)	независна	РЗС, 2007а; РЗС, 2010б; РЗС, 2016б.
ОЖВП (СП_ОЖВП)	очекивани животни век становништва(просек)	независна	РЗС, 2006б; РЗС, 2007а; РЗС, 2010б; РЗС, 2016б.
БЗ (СП_БЗ)	број запослених	независна	РЗИС, 2001; РЗС, 2006б; РЗС, 2010в; РЗС, 2015б; РЗС, 2016в.
БКП (СП_БКП)	број корисника пензије (старосне, инвалидске и породичне)	независна	СЗС, 1958-1964; РЗС, 1974-1975; СЗС, 1982-1987; СЗС, 1996-1997, РФПИО, 2016.
БЗБКП (СП_БЗБКП)	однос броја запослених и броја корисника пензије	независна	РЗИС, 2001; РЗС, 2006б; РЗС, 2010в; РЗС, 2015б; РЗС, 2016в; СЗС, 1958-1964; РЗС, 1974-1975; СЗС, 1982-1987; СЗС, 1996-1997, РФПИО, 2016.
ППЗУ (СП_ППЗУ)	просечна пензија корисника осигураника запослених	независна	РФПИО, Статистика РФПИО.
ПСКСП (СП_ПСКСП)	просечна старост корисника старосне пензије осигураника запослених	независна	РФПИО, 2016; РФПИО, 2009.
ПСТКСП (СП_ПСТКСП)	просечан стаж корисника старосне пензије осигураника запослених	независна	РФПИО, 2016; РФПИО, 2009.
РП (СП_РП)	расходи за пензије	зависна	СЗС, 1956-1964; РЗС, 1974; РЗС, 1975; РЗС, 1980; РЗС, 1984; СЗС, 1982-1987; СЗС, 1996; СЗС, 1997; СЗС, 1999; СЗС, 2001; СЗС, 2002; РЗС, 2004-2005; РЗС, 2006б; РЗС, 2008; РЗС, 2009б; РЗС, 2011в; РЗС, 2012б; РЗС, 2014б; РЗС, 2016в.
СПС (СП_СПС)	салдо пензијског система	зависна	РФПИО, Статистика РФПИО; СЗС, 1956-1964; РЗС, 1974; РЗС, 1975; РЗС, 1980; РЗС, 1984; СЗС, 1982-1987; СЗС, 1996; СЗС, 1997; СЗС, 1999; СЗС, 2001; СЗС, 2002; РЗС, 2004-2005; РЗС, 2006б; РЗС, 2008; РЗС, 2009б; РЗС, 2011в; РЗС, 2012б; РЗС, 2014б; РЗС, 2016в.
РПБДП (СП_РПБДП)	расходи за пензије у односу на БДП (учешће расхода за пензије у БДП)	зависна	СЗС, 1956-1964; РЗС, 1974; РЗС, 1975; РЗС, 1980; РЗС, 1984; СЗС, 1982-1987; СЗС, 1996; СЗС, 1997; СЗС, 1999; СЗС, 2001; СЗС, 2002; РЗС, 2004-2005; РЗС, 2006б; РЗС, 2008; РЗС, 2009б; РЗС, 2011в; РЗС, 2012б; РЗС, 2014б; РЗС, 2016в; НБС.
СПС (СПС_БДП)	салдо пензијског система у односу на БДП (учешће салда пензијског система у БДП)	зависна	РФПИО, Статистика РФПИО; СЗС, 1956-1964; РЗС, 1974; РЗС, 1975; РЗС, 1980; РЗС, 1984; СЗС, 1982-1987; СЗС, 1996; СЗС, 1997; СЗС, 1999; СЗС, 2001; СЗС, 2002; РЗС, 2004-2005; РЗС, 2006б; РЗС, 2008; РЗС, 2009б; РЗС, 2011в; РЗС, 2012б; РЗС, 2014б; РЗС, 2016в; НБС.

Извор: Илустрација аутора.

Подаци о расходима за пензије¹⁰³ укључују податке о расходима за старосне, инвалидске и породичне пензије, а не укључују инвалиднине и друга права из пензијског и инвалидског осигурања. Од 1981. године поред расхода за пензије радника, у оквиру ових расхода обухваћени су и расходи за пензије самосталних занатлија и угоститеља, а од 1984. године и расходи за пензије земљорадника, при чему су у старосне пензије земљорадника укључене пензије старачких домаћинстава. Старосне пензије радника обухватају и превремене и делимичне пензије, а старосне пензије самосталних занатлија и угоститеља и привремене пензије. Након 1992. године расходи за пензије обухватају пензије осигураника запослених, самосталних делатности и пољопривредника. Од 2012. године у ове расходе су укључени и расходи који настају по основу исплате пензија професионалним војним лицима.

Услед недоступности података за приходе од доприноса за период до 1995. године, за анализу финансијске одрживости пензијског система Републике Србије у претходном периоду коришћени су само расходи за пензије и то номинални износи расхода за пензије, који су прерачунати у стопе промене расхода за пензије. Из статистичке анализе искључени су подаци за период од 1986-1994. године, како би се елиминисао утицај инфлације и хиперинфлације из расхода за пензије. Ради остварења једнообразности независних и зависних варијабли, све варијабле су трансформисане у стопе промене, путем формуле:

$$\text{СП_Варијабла} = \frac{\text{Варијабла}(t)}{\text{Варијабла}(t-1)} * 100 - 100$$

(t) - текућа година

(t-1)- претходна година.

Након трансформисања варијабли, емпиријско истраживање финансијске одрживости система обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији извршено је коришћењем вишеструке регресије, и то стандардне вишеструке регресије и постепене вишеструке регресије. Пре тумачења резултата проверена је испуњеност неопходних предуслова за вишеструку регресију.

¹⁰³ Подаци од 1955-1965. године кориговани су због деноминације динара.

б) Резултати истраживања и тумачење резултата

Испитивање утицаја стопе промене просечне старости становништва, стопе промене очекиваног животног века становништва, стопе промене броја корисника пензије и стопе промене односа броја запослених и броја корисника пензије на стопу промене расхода за пензије извршено је коришћењем директне вишеструке регресије. Формирана су три модела: за периоде од 1955-1985. године, од 1995-2015. године и за цео период, односно од 1955-2015. године, с тим што је за овај модел искључен период инфлације и хиперинфлације од 1986-1994. године. У првом моделу, који обухвата период од 1955-1985. године, вишеструка корелација између стопе промене просечне старости становништва, стопе промене очекиваног животног века становништва, стопе промене броја корисника пензија и стопе промене односа броја запослених и броја корисника пензије (узетих заједно) и стопе промене расхода на пензије је слаба и није значајна ($R=0,26$, $p=0,81$). Такође, у трећем моделу, где је период анализе дужи (од 1955-2015. године), вишеструка корелација је слаба и није значајна ($R=0,25$, $p=0,62$). Међутим, у другом моделу (основном регресионом моделу), у коме су анализирани подаци за период од 1995-2015. године, вишеструка корелација између стопе промене просечне старости становништва, стопе промене очекиваног животног века становништва, стопе промене броја корисника пензија и стопе промене односа броја запослених и броја корисника пензије (узетих заједно) и стопе промене расхода на пензије је јака и значајна ($R=0,69$, $p=0,04$) (Табела 28).

Табела 28: Анализа валидности основног регресионог модела

R	R ²	Прилагођени R ²	Стандардна грешка
0,686	0,471	0,330	557,30841

Извор: Прорачун аутора у програму SPSS.

Резултат вишеструке регресије указује да четири независне варијабле објашњавају 33% ($R^2_{adj}=0,33$) варијансе стопе промена расхода за пензије. Међутим, само је утицај једне независне променљиве статистички значајан, тако да регресиона једначина гласи:

$$СП_РП = 259,223 + 110,320 * СП_ПССУ$$

Стопа промене просечне старости становништва ($\beta=0,79$, $p=0,02$) значајно доприноси објашњењу варијација стопе промене расхода за пензије. Повећање стопе промене просечне старости становништва за 1 п.п. утиче на повећање стопе промене

расхода за пензије за 0,79 п.п. Утицај осталих варијабли у моделу није статистички значајан ($p > 0,05$) (Табела 29).

Табела 29: Регресиони коефицијенти основног модела

	Нестандардизовани коефицијенти		Стандардизовани коефицијенти	t	p	95% интервал поверења	
	B	Стандардна грешка	β			Доња граница	Горња граница
Константа	259,223	138,707		1,869	0,081	-36,424	554,871
СП ПССУ	110,320	40,872	0,789	2,699	0,016	23,204	197,436
СП ОЖВП	89,892	200,750	0,231	0,448	0,661	-337,996	517,780
СП БКП	-52,421	52,541	-0,581	-0,998	0,334	-164,409	59,567
СП БЗБКП	-7,715	18,802	-0,215	-0,410	0,687	-47,790	32,360

Извор: Прорачун аутора у програму SPSS.

Након ове анализе, првобитни модел за период 1995-2015. године, допуњен је новим независним варијаблама - стопом промене просечне старости корисника старосне пензије запослених, стопом промене просечног стажа корисника старосне пензије запослених и стопом промене просечне пензије осигураника запослених. Утицај ових и претходних независних варијабли на стопу промене расхода за пензије анализиран је, најпре, коришћењем постепене (*Stepwise*) регресије за период од 1995-2015. године. Препоручени модел је укључио две независне варијабле - стопу промене просечне дужине стажа корисника старосне пензије запослених и стопу промене просечне пензије запослених. Овај модел тестиран је и применом директне вишеструке регресије. Вишеструка корелација у овом моделу (проширеном регресионом моделу 1), између стопе промене просечног стажа корисника старосне пензије и стопе промене просечне пензије осигураника запослених (узетих заједно) и стопе промене расхода за пензије је јака и значајна ($R=0,99$, $p=0,00$). Резултат вишеструке регресије указује да у две независне варијабле објашњавају 98% ($R^2_{adj} = 0,98$) варијансе стопе промене расхода за пензије (Табела 30).

Табела 30: Анализа валидности проширеног регресионог модела 1

R	R ²	Прилагођени R ²	Стандардна грешка
0,990	0,979	0,977	6,66356

Извор: Прорачун аутора у програму SPSS.

Регресиона једначина за овај модел гласи:

$$СП_РП = 3,749 + 1,498 * СП_ПСТКСП + 1,100 * СП_ППЗУ$$

Стопа промене просечног стажа корисника старосне пензије ($\beta=0,13$, $p=0,00$) и стопа промене просечне пензије осигураника запослених ($\beta=0,95$, $p=0,00$) значајно доприносе објашњењу варијација стопе промене расхода за пензије. Повећањем стопе промене просечног стажа корисника старосне пензије за 1 п.п. повећава се стопа промена расхода за пензије за 0,13 п.п., а повећањем стопе промене просечне пензије за 1 п.п. повећава се стопа промена расхода за пензије за 0,95 п.п (Табела 31).

Табела 31: Регресиони коефицијенти проширеног модела 1

	Нестандардизовани коефицијенти		Стандардизовани коефицијенти	t	Sig.	95% интервал поверења	
	B	Стандардна грешка	β			Доња граница	Горња граница
Константа	3,749	1,954		1,918	0,072	-0,374	7,873
СП ПСТКСП	1,498	0,430	0,127	3,485	0,003	0,591	2,405
СП ППЗУ	1,100	0,042	0,946	25,928	0,000	1,010	1,189

Извор: Прорачун аутора у програму SPSS.

На основу теоретских разматрања, урађена су још два модела. У првом моделу је додата варијабла стопа промене броја корисника пензија која се није показала значајном ($\beta=-0,03$, $p=0,47$). У другом моделу су на почетни модел додате још две варијабле - стопа промена броја запослених у односу на број корисника пензије ($\beta=0,05$, $p=0,19$) и стопа промена просечне старости корисника старосне пензије ($\beta=-0,04$, $p=0,32$). Међутим, утицај ових варијабли није био статистички значајан ($p>0,05$).

Поред утврђивања утицаја независних варијабли на стопу промене расхода за пензије, за финансијску одрживост система обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији значајно је утврдити и утицај ових варијабли на салдо пензијског система. Са тим циљем анализиран је утицај стопе промене броја запослених, стопе промене просечне старости становништва, стопе промене очекиваног животног века становништва, стопе промене броја корисника пензија, стопе промене односа броја запослених и броја корисника пензија, стопе промене просечне старости корисника старосне пензије, стопе промене просечног стажа корисника старосне пензије и стопе промене просечне пензије осигураника запослених на стопу промене салда пензијског система применом постепене регресије. Препоручени модел (проширени регресиони модел 2) има једну независну варијаблу и то стопу промене просечне пензије за осигуранике запослене (Табела 32).

Табела 32: Анализа валидности проширеног регресионог модела 2

R	R ²	Прилагођени R ²	Стандардна грешка
0,678	0,459	0,429	12,90983

Извор: Прорачун аутора у програму SPSS.

Корелација између стопе промене просечне пензије осигураника запослених и стопе промене салда пензијског система је јака и значајна ($R=0,68$, $p=0,00$). Резултат вишеструке регресије указује да ова независна варијабла објашњава 43% ($R^2_{adj}=0,43$) варијансе стопе промене салда пензијског система. Регресиона једначина за овај модел је:

$$СП_СПС = 5,906 - 0,308 * СП_ППЗУ$$

Стопа промене просечне пензије осигураника запослених ($\beta=-0,68$, $p=0,00$) значајно доприноси објашњењу варијације стопе промене салда пензијског система. Са повећањем стопе промене просечне пензије осигураника запослених за 1 п.п. стопа промене салда пензијског система смањује се за 0,68 п.п (Табела 33).

Табела 33: Регресиони коефицијенти проширеног модела 2

	Нестандардизовани коефицијенти		Стандардизовани коефицијенти	t	p	95% интервал поверења	
	B	Стандардна грешка	β			Доња граница	Горња граница
Константа	5,906	3,706		1,593	0,129	-1,882	13,693
СП_ППЗУ	-0,308	0,079	-0,678	-3,910	0,001	-0,473	-0,142

Извор: Прорачун аутора у програму SPSS.

На основу теоретских разматрања, урађена су још два модела. У првом моделу је додата варијабла стопа промене просечног стажа корисника старосне пензије која се није показала значајном ($\beta=-0,29$, $p=0,11$). У другом моделу, на овај модел су додате и варијабле: стопа промене броја запослених у односу на број корисника пензија ($\beta=-0,06$, $p=0,74$) и стопа промене просечне старости становништва ($\beta=0,17$, $p=0,33$). Међутим, утицај ових варијабли није био статистички значајан, $p>0,05$.

Анализа финансијске одрживости система обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији извршена је и посматрањем утицаја стопе промене просечне старости становништва, стопе промене очекиваног животног века, стопе промене броја запослених, стопе промене броја корисника пензије, стопе промене броја запослених у односу на број корисника пензије, стопе промене просечне старости корисника старосне пензије, стопе промене просечног стажа корисника старосне пензије и стопе промене просечне пензије осигураника запослених на стопу промене

учешћа расхода за пензије у БДП. Постепена регресија је показала да је најбољи модел (проширени регресиони модел 3) који укључује независну варијаблу стопу промене просечног стажа корисника старосне пензије (Табела 34).

Табела 34: Анализа валидности проширеног регресионог модела 3

R	R²	Прилагођени R²	Стандардна грешка
0,633	0,401	0,368	7,92314

Извор: Прорачун аутора у програму SPSS.

Корелација између стопе промене просечног стажа корисника старосне пензије и стопе промене учешћа расхода за пензије у БДП је јака и значајна ($R=0,63$, $p=0,00$). Резултат вишеструке регресије указује да ова независна варијабла објашњава 37% ($R^2_{adj}=0,37$) варијансе стопе промене учешћа расхода за пензије у БДП.

Табела 35: Регресиони коефицијенти проширеног модела 3

	Нестандардизовани коефицијенти		Стандардизовани коефицијенти	t	p	95% интервал поверења	
	B	Стандардна грешка	β			Доња граница	Горња граница
Константа	3,588	1,772		2,024	0,058	-,136	7,311
СП_ППЗУ	1,701	0,490	0,633	3,473	0,003	,672	2,730

Извор: Прорачун аутора у програму SPSS.

Регресиона једначина овог модела гласи:

$$СП_РПБДП = 3,588 + 1,701 * СП_ПСТКСП$$

Стопа промене просечног стажа корисника старосне пензије ($\beta=0,63$, $p=0,00$) значајно доприноси објашњењу варијације стопе промене учешћа расхода за пензије у БДП. Повећање стопе промене просечног стажа корисника старосне пензије за 1 п.п. утиче на повећање стопе промене учешћа расхода за пензије у БДП за 0,63 п.п. (Табела 35).

Резултати емпиријског истраживања нису потврдили хипотезу да нарушавање односа броја запослених и броја пензионера и промена броја пензионера утичу значајно на расходе за пензије. Међутим, код анализе за период од 1955-2015. године, период анализе је значајно скраћен избацивањем периода инфлације и хиперинфлације од 1986-1994. године. Поред тога, код расхода за пензије су биле присутне значајне осцилације (услед неисплаћивања пензија 90-их, које су исплаћене касније кроз враћање дуга пензионерима, као и услед агресије НАТО крајем прошлог века и укидања санкција почетком новог века) што је значајно утицало на резултате анализе.

За анализу утицаја односа броја запослених на број корисника пензије, најбоље је било користити зависну варијаблу салдо пензијског система током целог периода, али је због недоступних података о приходима од доприноса за период пре 1995. године то било онемогућено, тако да се ова хипотеза не може у потпуности ни одбацити. Хипотеза којом се претпоставља да демографске промене утичу значајно на одрживост пензијског система је потврђена, јер је идентификован позитиван утицај просечне старости становништва на расходе за пензије. Наиме, повећање стопе промене старости становништва за 1 п.п. утиче на повећање стопе промене расхода за пензије за 0,79 п.п. Имајући у виду да старост становништва дугорочно утиче на повећање броја корисника пензија, може се очекивати да и стопа промене броја корисника пензија утиче на стопу промене расхода за пензије.

Као значајне варијабле у анализи са свим независним варијаблама (осим броја запослених) истакле су се просечан стаж корисника старосне пензије и просечна пензија осигураника запослених, пошто се са повећањем стопе промене просечног стажа корисника старосне пензије и стопе промене просечне пензије осигураника запослених за 1 п.п., повећава стопа промене расхода за пензије за 0,13 п.п. и 0,95 п.п., респективно. Такође, утврђено је и да се са повећањем стопе промене просечног стажа корисника старосне пензије за 1 п.п., повећава се стопа промене учешћа расхода за пензије у БДП за 0,63 п.п. У том смислу, са повећањем просечног стажа корисника старосне пензије треба очекивати и повећање расхода за пензије, као и са повећањем висине просечне пензије осигураника запослених. По овом основу може се очекивати даље нарушавање финансијске одрживости, ако се она посматра путем кретања расхода за пензије, док се код посматрања финансијске равнотеже путем салда пензијског система просечан стаж корисника старосне пензије није издвојио као значајна варијабла, већ само просечна пензија корисника старосне пензије, која на салдо пензијског система утиче тако да се са повећањем стопе промене просечне пензије осигураника запослених за 1 п.п. повећава стопа промене салда пензијског система за 0,68 п.п. Према томе, посматрањем ширег концепта финансијске одрживости, односно анализом салда пензијског система, поред негативног утицаја повећања просечног стажа корисника старосне пензије на повећање расхода за пензије, очигледно је да се испољава и позитиван утицај ове варијабле преко повећања прихода од доприноса и тиме не нарушава салдо пензијског система.

V АЛТЕРНАТИВНИ ПРАВЦИ РЕФОРМЕ ПЕНЗИЈСКОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Након анализе различитих могућности за реформу пензијских система и бројних приступа и иновација изабраних земаља чланица, као и мера које су примењене у досадашњим реформама пензијског система Републике Србије, циљ овог поглавља је да се размотре различите могућности за реформу пензијског система Србије и утврде мере које је потребно применити у наставку реформе њеног пензијског система, како би он био дугорочно одржив. У том смислу, у овом поглављу ће, најпре, бити утврђене могућности за повећање прихода пензијског система Републике Србије уз компаративну анализу са изабраним земљама Европске уније, а затим ће се коришћењем истог приступа анализирати могућности за смањење његових расхода. Имајући у виду да је за стварање дугорочно одрживог пензијског система потребно, поред финансијске, обезбедити и социјалну одрживост, односно адекватност пензија, након анализе ових могућности које се односе на систем обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања, биће утврђене могућности за стимулисање развоја додатних видова приватног пензијског осигурања, а потом ће се конципирати предлог мера за наставак реформе пензијског система Републике Србије, који ће бити у функцији стварања одрживог пензијског система на дуги рок.

1. Репорме у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању у Републици Србији

Обавезно државно пензијско и инвалидско осигурање је доминантан вид осигурања у пензијском систему Републике Србије. Након пензионисања, пензијске накнаде грађана се, углавном, примају из овог пензијског система, док је број корисника пензија који имају допунске приходе по основу добровољног приватног пензијског осигурања веома мали. У том смислу, при разматрању могућности за формирање одрживог пензијског система Републике Србије, најпре треба анализирати могућности за стабилизовање система државног пензијског осигурања. Ради остварења овог циља, овај део докторске дисертације, биће посвећен анализи приходне и расходне стране овог пензијског система и утврђивању могућности за повећање висине прихода и смањење висине расхода за пензијско и инвалидско осигурање.

1.1. Могућности за повећање висине прихода у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању

Насупрот бројним анализама могућности за смањење висине расхода у државним пензијским системима европских земаља и у Републици Србији, ретке су анализе могућности за повећање висине прихода. У том смислу, за успостављање финансијске равнотеже у систему обавезног државног пензијског осигурања од пресудног је значаја утврдити могућности за повећање висине прихода. Имајући у виду чињеницу да је пензијски систем Републике Србије заснован на уплати доприноса, ова анализа ће бити усмерена на утврђивање могућности за повећање висине доприноса утицајем на најзначајније детерминанте доприноса за пензијско и инвалидско осигурање – основицу и стопу доприноса, дужину радног века и покривеност становништва овим осигурањем. Најпре ће бити анализирани могућности за повећање стопе доприноса и проширење основице доприноса, затим могућности за повећање покривености становништва путем смањења евазије доприноса и повећања ефикасности наплате доприноса, а потом и могућности за повећање дужине радног стажа, односно периода за уплату доприноса. Након утврђивања ових могућности за повећање висине прихода у обавезном пензијском и инвалидском осигурању, биће утврђене могућности за формирање резервног фонда, који би се могао користити за финансирање дефицита пензијског система Републике Србије.

1.1.1. Повећање основице и стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање

Основица и стопа доприноса, као основни параметри обавезног државног пензијског система, представљају важне детерминанте висине доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Повећањем њихове висине могуће је утицати на повећање укупног износа доприноса за пензијско и инвалидско осигурање у државном пензијском систему Републике Србије.

Повећање висине основице доприноса за пензијско и инвалидско осигурање може се остварити променом дефиниције основице доприноса и одредби о најнижој и највишој основици доприноса (Николић & Ракић, 2016, стр. 63). Дефиниција основице доприноса може бити веома различита. За запослене се она најчешће дефинише као референтна зарада, која се користи за обрачун доприноса (OECD, 2005б, стр. 41), док су за осигуранике у самосталној делатности и пољопривреди то приходи који се

остварују обављањем ових делатности. У складу са тим како се дефинише основица доприноса код сваке од поменутих категорија осигураника, мења се висина доприноса за пензијско и инвалидско осигурање (Николић & Ракић, 2016, стр. 63).

На подручју Европске уније уочене су различите дефиниције основице доприноса за све категорије осигураника. За запослене је основица доприноса углавном бруто зарада, али се у неким земљама поред бруто зараде рачунају и бонуси, стимулације, накнаде за прековремени рад (Пољска), регреси за годишњи одмор (Хрватска и Словенија), што значајно повећава вредност основице доприноса (Fultz & Stanovnik, 2004, стр. 42). Код запослених у самосталној делатности основицу доприноса представља пријављени, процењени или опорезиви приход који се оствари обављањем те делатности (Словенија, Чешка, Мађарска, Пољска, Шведска), а код пољопривредника катастарски приход по члану домаћинства који прелази минималну зарату (Словенија) или одређени проценат просечне зараде (Хрватска) (SSA & ISSA, 2014, стр. 74, 134, 232, 277, 292; Fultz & Stanovnik, 2004, стр. 43-44). У Републици Србији је према Закону о доприносима за обавезно социјално осигурање (Сл. гласник РС, бр. 84/2004, чл. 13, 16, 22) и Закону о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање (Сл. гласник РС, бр. 47/2013, чл. 3, 6), основица доприноса за осигуранике запослене зарада, односно плата и накнада зараде, за осигуранике у самосталној делатности опорезив приход, паушално утврђен приход, опорезива добит, уговорена накнада или месечни износ личне зараде, а за осигуранике пољопривреднике опорезива добит или месечни износ личне зараде (ако су обвезници пореза на приходе од самосталне делатности), односно најнижа месечна основица. Упоредном анализом ових дефиниција, може се закључити да постоји могућност за проширење основице доприноса за запослене у Републици Србији, тако што ће се у ову основицу укључити регрес за годишњи одмор, бонуси и сл. Међутим, топли оброк и регрес су изменама пореских закона средином 2001. године већ укључени у зарату (Матковић, 2005, стр. 338), тако да је ова могућност за повећање прихода пензијског система Републике Србије већ искоришћена.

Друга могућност за утицај на висину доприноса за пензијско и инвалидско осигурање путем основице доприноса огледа се у дефинисању одредби о најнижој и највишој основици доприноса за ово осигурање. Повећање висине доприноса за пензијско и инвалидско осигурање може се остварити смањењем најниже или повећањем највише основице доприноса за обрачун пензије (Cichon et al., 2004, стр.

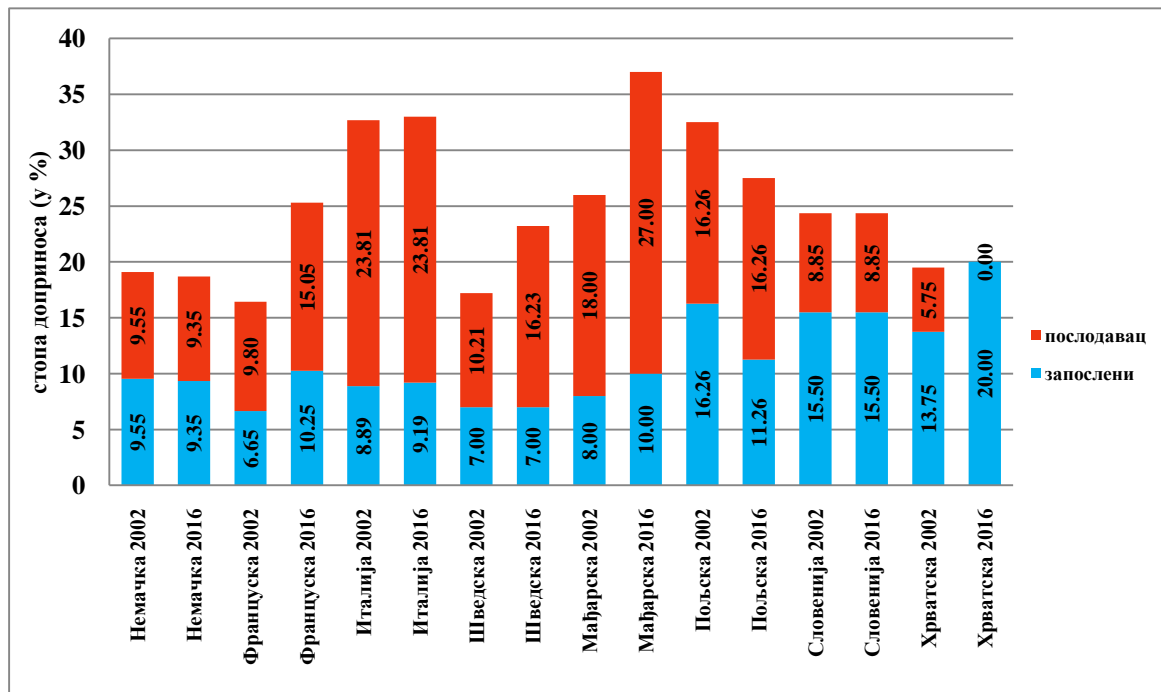
272). Чланице Европске уније различито дефинишу ове основице. Тако се најнижа месечна основица доприноса у Финској, Немачкој и Шпанији одређује у номиналном износу, у Мађарској и Луксембургу као најнижа месечна зарада, а у Грчкој, Пољској и Словачкој се не утврђује (SSA & ISSA, 2016). У Републици Србији се ова основица након доношења Закона о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање (Сл. гласник РС, бр. 62/2006, чл. 5) утврђује у вредности од 35% просечне месечне зараде исплаћене у претходном кварталу, тако да је она веома ниска. Међу чланицама Европске уније, разлике су евидентне и у одређивању највише основице доприноса. У земљама са високим зарадама становништва (Аустрији, Белгији, Немачкој, Шведској) она се утврђује у вредности од 1-1,5 просечне зараде, а у оним са нижим зарадама становника (Италији, Грчкој, Пољској, Словачкој) у вредности од 2,5-5 просечних зарада (OECD, 2015а, стр. 129), а постоје и оне код којих се ова основица не утврђује (Естонија, Финска, Мађарска) (SSA & ISSA, 2016). Највиша месечна основица доприноса у Републици Србији утврђена је у вредности од 5 просечних месечних зарада (РФПНО), што је веома висока основица, тако да нема простора за њено даље повећање.

Стопа доприноса за пензијско и инвалидско осигурање је параметар доприноса који је претрпео највеће промене у већини земаља. То је разумљиво имајући у виду чињеницу да је у државним пензијским системима који су засновани на плановима са дефинисаном пензијском накнадом она ендогена, а пензијска накнада егзогена варијабла (Станић, 2010б, стр. 91). С обзиром на то да је пензијска накнада унапред одређена, ради одржавања финансијске равнотеже у овим пензијским системима потребно је вршити промене стопе доприноса. У време када се значајно повећавају расходи за пензије, многе државе повећавају стопу доприноса, настојећи да повећају приходе од доприноса у државном пензијском систему. Међутим, њено повећање се мора вршити уз велики опрез, јер се одређивање њене висине мора вршити уз уважавање економских могућности запослених и послодаваца, како се не би остварили супротни ефекти од очекиваних.¹⁰⁴ Анализа промене овог параметра у земљама Европске уније извршена је за период од 2002-2016. године (Слика 37).

У посматраном периоду стопа доприноса за пензијско и инвалидско осигурање повећана је у већини посматраних земаља. Изузетак су биле Немачка и Пољска, где је забележено смањење ове стопе и Словенија, у којој је она остала непромењена. На

¹⁰⁴ Види: (Николић & Ракић, 2016, стр. 64).

почетку посматраног периода највеће стопе доприноса евидентирани су у Италији (32,70%) и Пољској (32,52%), а 2016. године у Мађарској (37,00%) и Италији (33,00%). Највеће повећање ове стопе остварено је у Мађарској, а највеће смањење у Пољској.



Слика 37: Стопе доприноса у пензијским системима изабраних земаља ЕУ

Извор: (SSA & ISSA, 2002, стр. 22-23; SSA & ISSA, 2016, стр. 23-28).

Промене стопе доприноса евиденте су и у Републици Србији. Након што је ова стопа у Републици Србији била утврђена на изузетно високом нивоу од 32%, 2001. године она је смањена на 19,6%, а потом повећана у неколико наврата (Петраковић, 2007, стр. 37-38). Најпре је 2003. године стопа доприноса повећана на 20,6% (NALED), а потом 2004. године Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање (Сл. гласник РС, бр. 84/2004, чл. 44) на 22,0%, при чему је терет плаћања био подједнако распоређен између запослених и послодавца. Повећање стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији настављено је 2013. године, када је Законом о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање (Сл. гласник РС, бр. 47/2013, чл. 7) повећана на 24%, односно повећањем дела који плаћају запослени са 11% на 13% и 2014. године, када је Законом о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање (Сл. гласник РС, бр. 57/2014, чл. 1), повећана на 26%, односно на 14% за запослене и 12% за послодавце.

На почетку посматраног периода, може се уочити да је стопа доприноса у Републици Србији била већа од исте у Француској и Шведској, већа али приближна стопама доприноса у Немачкој и Хрватској, а мања од оних које су евидентирани у Италији, Мађарској, Пољској и Словенији. Након повећања стопе доприноса, на крају посматраног периода може се уочити да је ова стопа у Републици Србији мања у односу на стопу доприноса која се примењује у Мађарској, Пољској и Италији, а већа од осталих посматраних земаља. У односу на бивше југословенске републике - Хрватску и Словенију, ова стопа је већа и то за 6,0 и 1,65 п.п. респективно.

Упоредном анализом висине стопе доприноса у посматраним земљама Европске уније и Републици Србији, утврђено је да у Републици Србији не постоје могућности за повећање висине доприноса за пензијско и инвалидско осигурање путем повећања висине овог параметра. Овај закључак је донет узимањем у обзир чињенице да је она већа од стопе доприноса које су установљене у Хрватској и Словенији и да је повећана у условима када постоји висока незапосленост. Иако је ово повећање стопе доприноса било потребно, имајући у виду чињеницу да је она још 2004. године успостављена на веома ниском нивоу који није омогућавао остварење финансијске равнотеже у пензијском систему, због високе незапослености и евазије доприноса за пензијско и инвалидско осигурање дискутабилно је колико ће утицати на повећање висине ових доприноса.

1.1.2. Смањење евазије доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и повећање ефикасности њиховог прикупљања и наплате

Евазија доприноса за пензијско и инвалидско осигурање је присутна у готово свим пензијским системима. Она настаје *„када послодавци, запослени или запослени у самосталној делатности не плаћају прописане доприносе за социјално осигурање“* (Gillion, 2000, стр. 44), односно *„када запослени или послодавци не плаћају или недовољно плаћају доприносе за социјално осигурање“* (Bailey & Turner, 2001, стр. 385). Код послодаваца се најчешће манифестује тако што се не пријаве радници (они који раде са скраћеним радним временом или обављају повремене и привремене послове или раде као извођачи радова), не пријаве зараде радника (делимично или у потпуности), одлаже плаћање доприноса или не дозначе новчана средства намењена доприносима, а код запослених радом у неформалном сектору (McGillivrey, 2001, стр. 5). Најчешће су запослени у неформалном сектору они који имају ниске зараде или су

запослени у самосталној делатности, који раде у веома малим (нерегистрованим) фирмама или у сектору домаћинства, а веома често и запослени са скраћеним радним временом (и запослени мигранти) у областима као што су пољопривреда, грађевинарство и услуге (Hu & Stewart, 2009, стр. 2).

Постоје бројни разлози за евазију доприноса и код послодаваца и код запослених. Послодавци избегавају плаћање доприноса услед тежње да смање трошкове радне снаге, због комплексне администрације при плаћању доприноса и неадекватне евиденције у малим фирмама на основу које се утврђује износ доприноса који треба платити (McGillivrey, 2001, стр. 5). Разлози за евазију доприноса код запослених су миопија, сиромаштво, непостојање везе између висине уплаћених доприноса и пензијске накнаде, неповерење у систем социјалног осигурања, преферирање текуће потрошње, социјално окружење појединаца (понашање његових пријатеља и лица приближно једнаке висине прихода) (McGillivrey, 2001, стр. 5-6; Саксида, 2006, стр. 461; Gillion, 2000, стр. 44).

Последице евазије су бројне. Као најзначајније последице истичу се смањење износа уплаћених доприноса у пензијски систем и угрожавање његове финансијске одрживости, али и стварање неједнакости између оних који плаћају и оних који не плаћају доприносе (ISSA, 2013, стр. 7; Bailey & Turner, 2001, стр. 386). У време када се државни пензијски системи суочавају са дефицитом средстава за исплату пензија, анализа узрока евазије доприноса за пензијско и инвалидско осигурање је од посебног значаја. Постоји мишљење да би се овај дефицит могао спречити када би се у потпуности наплаћивали прописани доприноси (Саксида, 2006, стр. 467).

У Републици Србији је у значајној мери присутна евазија доприноса. С једне стране она настаје услед тежње послодаваца да смање трошкове радне снаге, који су у Србији значајни, посебно након недавног повећања стопе доприноса, затим због избегавања комплексне администрације приликом плаћања доприноса, али и неадекватне евиденције у малим фирмама и радњама, где није успостављен систем евиденције који је потребан за утврђивање ове обавезе. С друге стране, осим високих стопа доприноса, које смањују зараду запослених, код запослених је присутна миопија, затим сиромаштво (након распада државе, санкција, бомбардовања и реструктурирања фирми) и неповерење у систем пензијског и инвалидског осигурања. Нефункционалноста правне државе и висок ниво корупције у Републици Србији додатно

мотивишу евазију пореза¹⁰⁵ и доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Поред ових разлога, од посебног значаја је дугогодишња пракса *рада на црно*, односно присуство *сиве економије*, као и неефикасан систем прикупљања и наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, који ће бити детаљно анализирани у наставку овог дела.

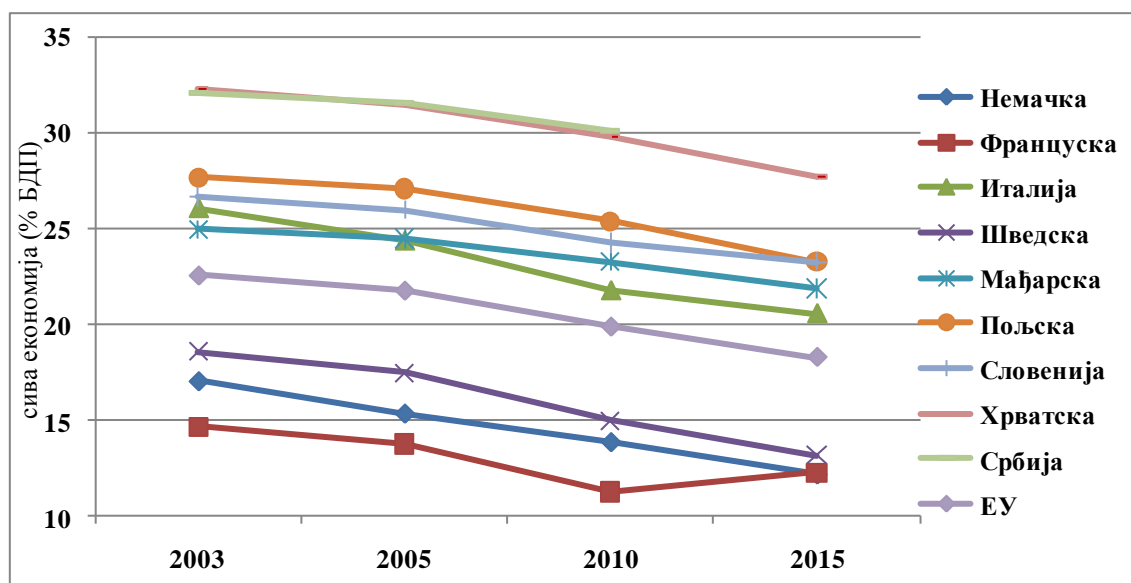
1.1.2.1. *Сива економија* и неформалан рад у Републици Србији

Упоредо са формалном економијом у Србији функционише и неформална, односно тзв. *сива економија*, која подразумева „*све текуће нерегистроване економске активности које доприносе званичном бруто домаћем производу посматране земље*“ (Schneider & Enste, 2000, стр. 78; Маџар, 2013, стр. 58). Имајући у виду да она, поред умањеног пријављеног прихода, обухвата и активности непријављеног радног ангажовања¹⁰⁶ (Krstić et al., 2013, стр. 25), евидентно је да она значајно утиче на висину доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. У том смислу, од велике важности је анализирати *сиву економију* у Србији, како би се утврдио њен утицај на висину доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и могућности за смањење евазије ових доприноса.

Сива економија у Републици Србији постојала је још крајем 80-их година, али углавном у приватном сектору (који је био значајно мањи него данас) и у сектору домаћинства (у пољопривреди и у допунским пословима) (Krstić et al., 2013, стр. 17). Током 90-их година, које су обележили распад државе, почетак транзиције, хиперинфлација и санкције међународне заједнице, *сива економија* се значајно развила и постала основ опстанка предузећа, предузетника и домаћинстава у Србији. Према неким проценама обим ове економије у односу на регистровани друштвени производ 1993. године био је 54,4%, након чега је 1995. године смањен на 40,8%, а 1997. године на 34,5% (Krstić et al., 2013, стр. 17-18, 21). Бомбардовање крајем 90-их и процес транзиције српске привреде који је интензивирао почетком 21. века, такође су дали свој допринос опстанку *сиве економије*, тако да ни крајем прве деценије овог века она није значајно смањена (Слика 38).

¹⁰⁵ Више о утицају нефункционисања правне државе и корупције на евазију пореза, види: (Ђуровић-Тодоровић, 2009, стр. 453, 464).

¹⁰⁶ Ове активности у неким земљама чине и до 2/3 сиве економије. Види: (Krstić et al., 2013, стр. 25).



Слика 38: Сива економија у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Извор: (Schneider, 2015; Krstić & Schneider, 2015, стр. 54).

Напомена: Почетна година за Србију је 2001. година.

У периоду од 2001-2010. године обим *сиве економије* у Републици Србији је смањен са 33,2% на 30,1% БДП, односно за 3,1 п.п. (Krstić & Schneider, 2015, стр. 54). Упркос овом смањењу, 2010. године, Србија је међу посматраним земљама имала највеће учешће *сиве економије* у БДП. У односу на просек Европске уније, учешће *сиве економије* је ове године у Србији било веће за 10,2 п.п., а у односу на вредности забележене у бившим југословенским републикама – Хрватској и Словенији, било је веће за 0,3 и 5,8 п.п., респективно.

Значајну компоненту *сиве економије* у Србији представља управо неформалан рад. Према подацима Републичког завода за статистику, неформална запосленост се у периоду од 2008-2012. године смањила са 23,0% на 17,0%, а након тога се 2014. године повећала на 22% (Крстић et al., 2013, стр. 19-20; РЗС, 2015а, стр. 36). Имајући у виду чињеницу да је дефиниција неформалне запослености коју користи Републички завод за статистику ужа, јер у неформалне раднике не укључује раднике у регистрованим предузећима са писаним уговором, али без плаћених доприноса, не чуди податак да је неформална запосленост према проширеној дефиницији за 2011. годину била око 25,1%, док је према ужој дефиницији она била 17,8% (Крстић et al., 2013, стр. 19-20; РЗС, 2014а, стр. 8).

Анализирани подаци јасно показују да су у Србији значајно заступљени *сива економија* и неформалан рад, а самим тим и евазија доприноса за пензијско и

инвалидско осигурање. То негативно утиче на висину прикупљених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, јер изостају доприноси који би се по овом основу могли остварити. За пензијски систем Републике Србије, који се суочава са дефицитом средстава за исплату пензија, смањење *сиве економије* и неформалног рада било би од великог значаја. С обзиром на то да је у Србији учешће *сиве економије* веће за око 15% од просека земаља Централне и Источне Европе, у средњем року оптимално би било смањити *сиву економију* на ниво који постоји у овим земљама, док у дугом року треба тежити смањењу *сиве економије* на ниво развијених земаља Западне Европе (Крстић et al., 2013, стр. 7). Фискални ефекат формализовања *сиве економије* у Републици Србији био би повећање јавних прихода које се процењује на 0,8-1,1% БДП у средњем року (до 3 године), односно на око 2% БДП у дугом року (од 5 до 7 година), од чега би процењени фискални ефекти формализовања који се односе на порез на доходак и доприносе били око 0,6% у средњем и 0,9% у дугом року (Крстић et al., 2013, стр. 7, 90). Да би се остварили ови ефекти потребно је применити бројне мере за смањење *сиве економије*, које се односе на фискалну политику, институције тржишта рада, услове пословања и финансијског сектора (Крстић et al., 2013, стр. 8-13).

1.1.2.2. Ефикасност система прикупљања и наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији

Смањење евазије доприноса за пензијско и инвалидско осигурање захтева детаљну анализу читавог система за прикупљање и наплату доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, са циљем утврђивања могућности за повећање ефикасности овог система. То посебно постаје значајно приликом конципирања реформи, с обзиром на то да се током реформи често занемари значај ефикасног система за прикупљање и наплату доприноса за пензијско и инвалидско осигурање.

Успешност прикупљања доприноса зависи од следећих елемената и карактеристика (Enoff & McKinnon, 2011, стр. 108-113):

1. организационог места функције прикупљања доприноса,
2. старости (зрелости) програма социјалног осигурања,
3. степена покривености и величине и разноврсности радне снаге,
4. степена аутоматизације,
5. координације са другим организацијама,
6. константне оцене и прилагођавања политике и праксе прикупљања доприноса,

7. културе социјалног осигурања у земљи.

Организационо место функције прикупљања доприноса је значајно јер указује на то која институција је одговорна за прикупљање доприноса у некој земљи – институција за социјално осигурање или пореска управа. Веома учестала пракса последњих година је прелаз са дуалног (паралелног, децентрализованог) система прикупљања у коме је пореска управа надлежна за прикупљање пореза, а институција за социјално осигурање за прикупљање доприноса, на интегрисани (обједињени, централизовани) систем, који подразумева надлежност пореске управе за прикупљање пореза и доприноса (Stanovnik et al., 2015, стр. 1150-1151). Циљ интегрисања је да се искористе знања, искуство и капацитети пореске управе и оствари економија обима, како би се ефикасније користили ресурси и смањили трошкови везани за прикупљање доприноса, како код саме институције која је надлежна за њихово прикупљање, тако и код послодаваца.¹⁰⁷ Надлежност пореске управе за прикупљање доприноса установљена је у Хрватској 2001. године, Словенији 1996. године и у Србији 2003. године (Голубовић, 2010, стр. 235-238; Stanovnik et al., 2015, стр. 1150-1151).

Старост (зрелост) програма социјалног осигурања може бити важна за ефикасно прикупљање доприноса. Имајући у виду да је код програма социјалног, односно пензијског и инвалидског осигурања који су новијег датума потребно време да се успостави добра организација и стекне искуство за обављање послова који су везани за прикупљање и наплату доприноса, ефикасност прикупљања доприноса је мања. Насупрот томе, када ови програми дуже постоје, веће су могућности за брже и ефикасније обављање послова прикупљања и наплате доприноса. Код посматраних земаља програми социјалног осигурања имају дугу традицију, али су неке од њих у процесу транзиције задесиле радикалне промене које су утицале на појаву бројних проблема у процесу прикупљања доприноса, тако да је била потребна реорганизација ове функције.

Ефикасност прикупљања доприноса зависи и од покривености становништва пензијским и инвалидским осигурањем, али не само од обима покривености, већ и од категорија радне снаге која је обухваћена овим осигурањем, односно квалитета покривености. Заступљеност неформалне, односно сиве економије, знатно учешће пољопривредног становништва, запослених у самосталној делатности и особа са

¹⁰⁷ Интегрисање, односно обједињевање наплате пореза и доприноса биће ефикасно само ако постоје адекватни људски и материјални капацитети и адекватна организација.

нетипичним запослењем представљају елементе који узрокују проблеме у свим системима социјалног осигурања (Stanovnik et al., 2015, стр. 1151). Запослени у самосталној делатности, пољопривреници и неформално запослени постоје и у развијеним земљама, али је њихово учешће значајно мање него у земљама у развоју, јер постоји дуга традиција борбе против сиве економије и евазије доприноса. У Хрватској, Словенији и Пољској је учешће пољопривредника и запослених у самосталној делатности значајно, тако да је квалитет покривености нижи (Stanovnik et al., 2015, стр. 1151). Високо учешће ових категорија становништва евидентно је и у Србији.

Ниво аутоматизације подразумева коришћење информационе технологије – Интернета, електронску размену података, електронско плаћање доприноса, коришћење софистицираних алгоритама за откривање аномалија приликом плаћања, аутоматизовано управљање односима са корисницима услуга и др. (Enoff & McKinnon, 2011, стр. 111). У пензијским системима где постоји висок ниво аутоматизације приликом прикупљања и наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање могуће је значајно унапредити односе са корисницима овог осигурања, остварити већу тачност и ажурност података, а самим тим и повећати ефикасност процеса прикупљања доприноса.

Координација институције која је задужена за прикупљање доприноса са другим институцијама, као што су пореска управа, институције надлежне за здравствено осигурање, за осигурање од незапослености и повреде на раду, агенције за статистику, локални владини органи, невладине организације и сл. је, такође, важна. Постојање координације између ових институција и институције која прикупља доприносе за пензијско и инвалидско осигурање омогућава размену података, комбиновање ревизорских и надзорних активности, што може допринети откривању неправилности и пропуста и унапредити процес прикупљања, наплате и евиденције доприноса (Enoff & McKinnon, 2011, стр. 112).

Константна оцена и прилагођавање политике и праксе прикупљања доприноса и култура социјалног осигурања, односно позитиван став према институцијама социјалног осигурања и њиховим програмима, такође могу утицати на повећање ефикасности процеса прикупљања доприноса.

Поред прикупљања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, важно је и како су организоване остале функције у систему прикупљања и наплате доприноса. Реч

је о контроли плаћања доприноса, инспекцији на терену, наплати, одобрењу одлагања и отписа дуга за доприносе као и евиденцији информација о запосленима (Stanovnik et al., 2015, стр. 1156). Надлежност за ове функције у Пољској припада институцији за социјално осигурање (*Zakład Ubezpieczeń Społecznych - ZUS*), с тим да одређене надлежности везане за наплату доприноса и одлагања и отписа дуга за доприносе она дели са пореском управом, док је у Хрватској пореска управа надлежна за све функције осим за евиденцију информација о запосленима која је у надлежности институције за пензијско осигурање - *Хрватског завода за мировинско осигурање*, као и у Словенији, с тим што су за инспекцију на терену у Словенији задужени и пореска управа и институција за пензијско осигурање - *Завод за пензијско и инвалидско осигурање* (Stanovnik et al., 2015, стр. 1156). У Републици Србији су од 1992. године контрола и наплата доприноса биле у надлежности пореске управе (републичке управе јавних прихода), а од 1995. године је омогућено да ради унапређења наплате доприноса ове послове за осигуранике запослене врши и Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање (Голубовић, 2010, стр. 237). Попут Хрватске и Србија је основала централни регистар обавезног социјалног осигурања из средстава која је у виду зајма добила од Светске банке, с тим што је у Хрватској улога овог регистра да води евиденцију о уплаћеним доприносима за обавезно приватно пензијско осигурање и осигураницима (као и у Шведској), док у Србији она представља само информациони систем, јер се у њему води евиденција о осигураницима обавезног државног пензијског осигурања, пошто не постоји обавезно приватно пензијско осигурање (Голубовић, 2010, стр. 238). Оснивање овог регистра омогућило је да се подношењем јединствене пријаве у електронском облику од стране подносиоца ове пријаве врши регистрација осигураника и осигураних лица у складу са одредбама Закона о централном регистру обавезног социјалног осигурања (Сл. гласник РС, бр. 30/2010, чл. 11). За потребе социјалног осигурања, овим законом утврђено је да централни регистар сваком обавезнику доприноса и осигураном лицу додељује јединствени број (Сл. гласник РС, бр. 30/2010, чл. 17). Успостављањем јединствене евиденције и јединствених бројева осигураника створена је јединствена база података која је основ за јачање административних капацита свих организација социјалног осигурања и пореске управе и њихово повезивање, која може значајно допринети унапређењу ефикасности система прикупљања, наплате и евиденције доприноса, а самим тим и смањењу евазије ових доприноса.

Након анализе процеса прикупљања и наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, као и њихове евиденције у Републици Србији, могуће је уочити предности и недостатке овог система. Висока стопа доприноса у Србији од 26%, недовољни административни капацитети и недостатак финансијских средстава за побољшање функционисања система за прикупљање и наплату доприноса неповољно утичу на формализацију неформалног рада. Неадекватна техничка и кадровска опремљеност која се огледа у недовољном степену аутоматизације, малом броју инспектора рада, који немају адекватан ниво образовања и обуке за обављање контроле наплате доприноса и недовољна координација релевантних институција значајно ограничавају ефикасност система прикупљања, наплате и евиденције доприноса за пензијско и инвалидско осигурање.¹⁰⁸ Смањењу ефикасности овог система, додатно доприносе низак квалитет покривености становништва пензијским и инвалидским осигурањем, који се огледа у високом учешћу пољопривредника и запослених у самосталној делатности, затим неповољна култура социјалног осигурања у земљи, односно недовољан ниво свести о значају овог вида осигурања уз јак утицај социјалног окружења појединаца који имају негативан став према институцијама и програмима социјалног осигурања. Значајан помак у Србији у правцу повећања ефикасности прикупљања, наплате и евиденције доприноса учињен је формирањем централног регистра, увођењем јединствених бројева осигураника и увођењем бодовног система за обрачун пензије којим је успостављена веза између уплаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и пензијских накнада.

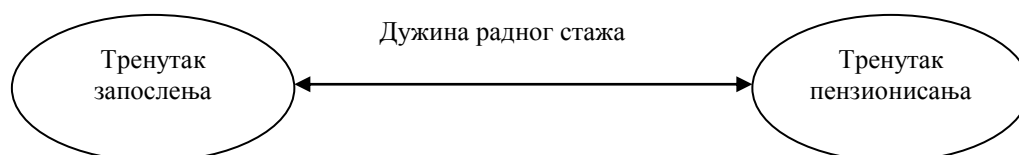
Имајући у виду предности и недостатке система за прикупљање и наплату доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, као кључне мере за унапређење ефикасности овог система могу се истаћи смањење стопе доприноса, повећање техничке и кадровске опремљености овог система, координација релевантних институција и стварање услова за коришћење предности обједињене наплате пореза и доприноса. Поред ових мера потребно је системски и ригорозно престати са праксом дозвољавања изузетака или ослобађања од плаћања доприноса, поштрити казнене мере за неплаћање доприноса и доследно и ефикасно кажњавати прекршиоце уз јавно информисање о томе (објављивањем имена запослених и послодаваца који не плаћају доприносе на интернету), прописати адекватне висине казне, смањити корупцију, организовати јавне и едукативне кампање којима се истичу предности плаћања

¹⁰⁸ Више о томе, види: (Крстић et al., 2013).

доприноса и указује на казне за њихово неплаћање (Саксида, 2006, стр. 472; Bailey & Turner, 2001, стр. 387-392). Применом предложених мера заједно са мерама које су усмерене на смањење *сиве економије* и неформалног рада у Републици Србији могла би се смањити евазија доприноса за пензијско и инвалидско осигурање.

1.1.3. Продужавање периода уплате доприноса

Дужина радног стажа, односно радног века једна је од важних детерминанти висине доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Како она представља период у коме осигураници уплаћују доприносе за пензијско и инвалидско осигурање, у пензијским системима у којима постоји већи број осигураника са дужим радним стажом, односно дужим периодом уплате доприноса, већа је и могућност да се прикупи већи износ доприноса за пензијско и инвалидско осигурање.



Слика 39: Дужина радног стажа

Извор: (Николић & Ракић, 2016, стр. 64)

На дужину радног стажа утичу тренутак запослења, односно тренутак заснивања радног односа и тренутак пензионисања, односно старосна граница за пензионисање (Слика 39). Према томе, смањење дужине радног стажа у другој половини 20. века последица је како тренда каснијег уласка младих на тржиште рада, углавном због дужег трајања процеса образовања или немогућности запослења, тако и све ранијег пензионисања након релаксације услова за пензионисање и либерализације услова за обрачун пензије (Пошарац, 1995, стр. 77-85; Rakić & Ivković, 2010, стр. 52-53). Мерама пензијске политике не може се утицати на тренутак заснивања радног односа, али може на тренутак пензионисања, тако да се по том основу може продужити радни век осигураника и повећати износ прикупљених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање.

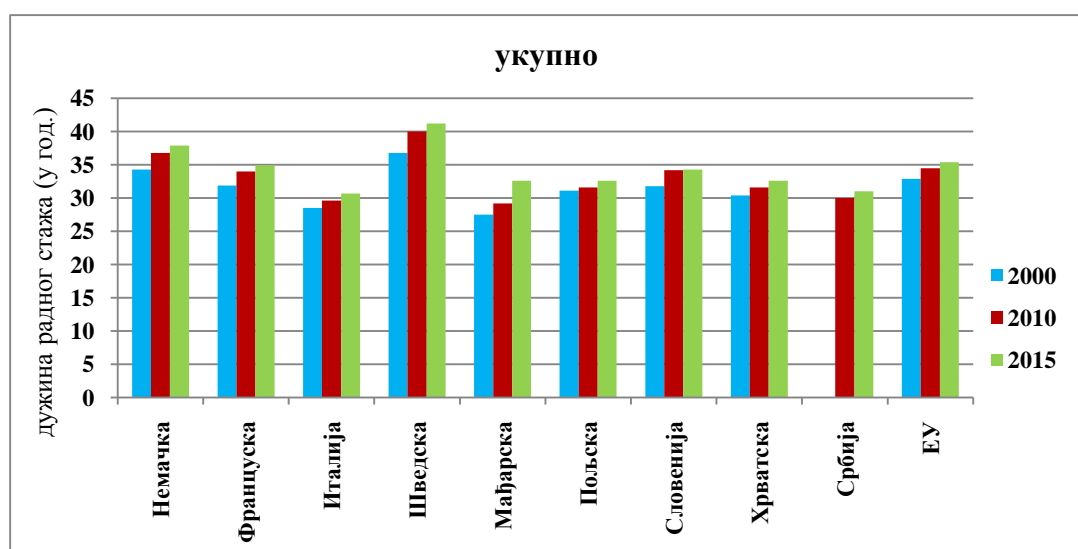
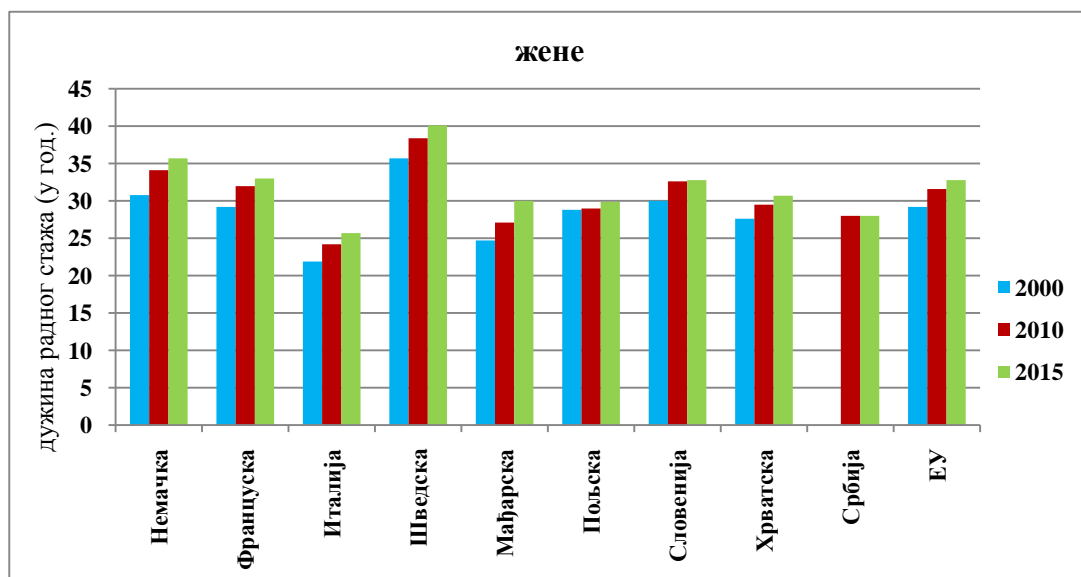
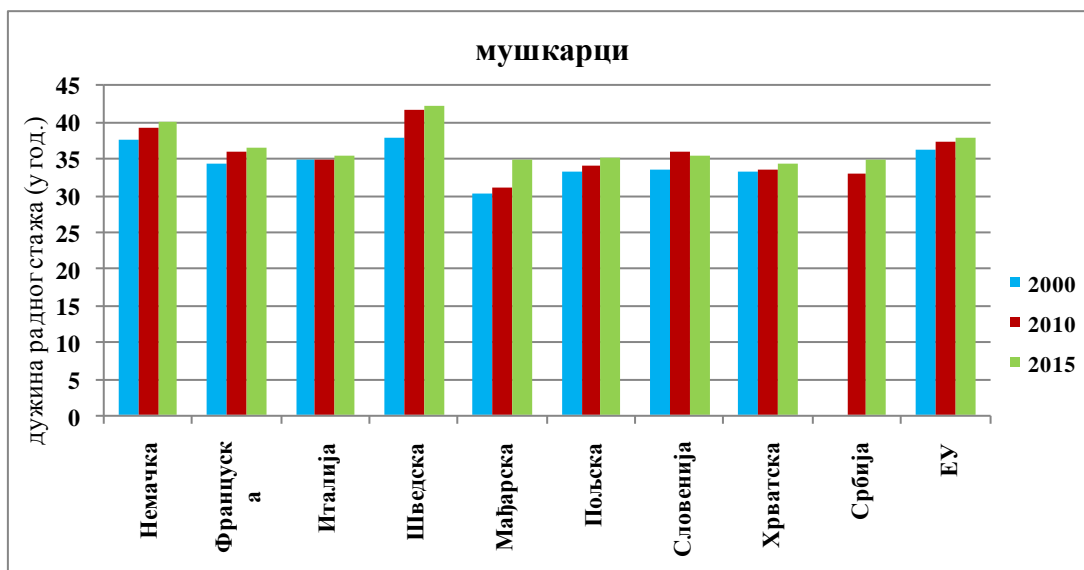
Са циљем стварања финансијски и социјално одрживих пензијских система, већина земаља чланица Европске уније започела је реформе које су усмерене, управо, на повећање радног века, односно на успостављање равнотеже између броја година

уплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и броја година примања пензијске накнаде. Ради остварења овог циља предузете су бројне мере попут повећања старосне границе за пензионисање, укидања превременог пензионисања, увођења умањења за превремено пензионисање и поштравања критеријума за одлазак у инвалидску пензију (Ракић & Николић, 2016, стр. 64).

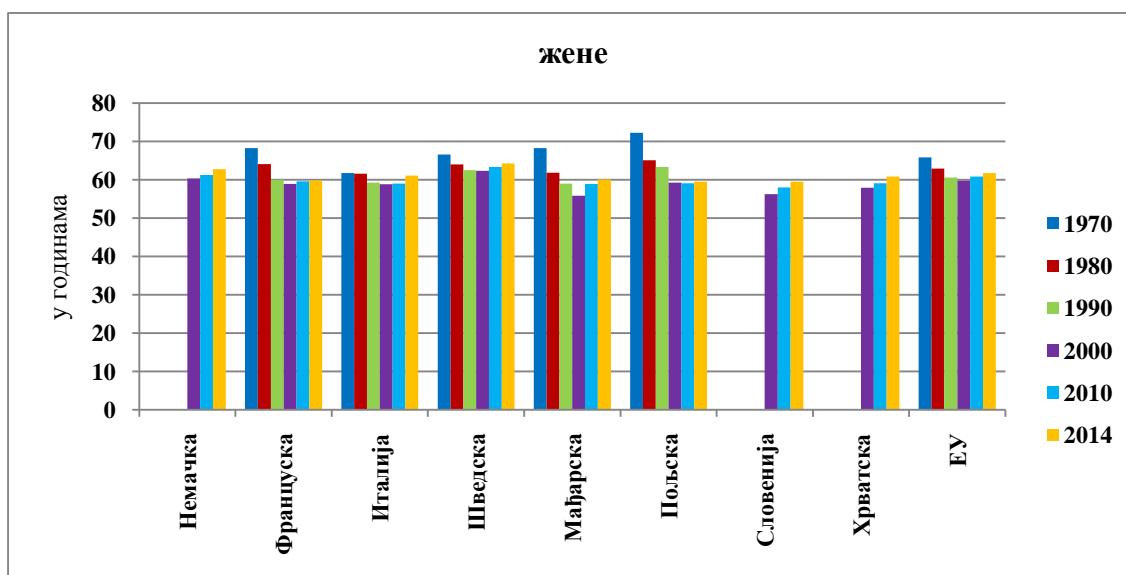
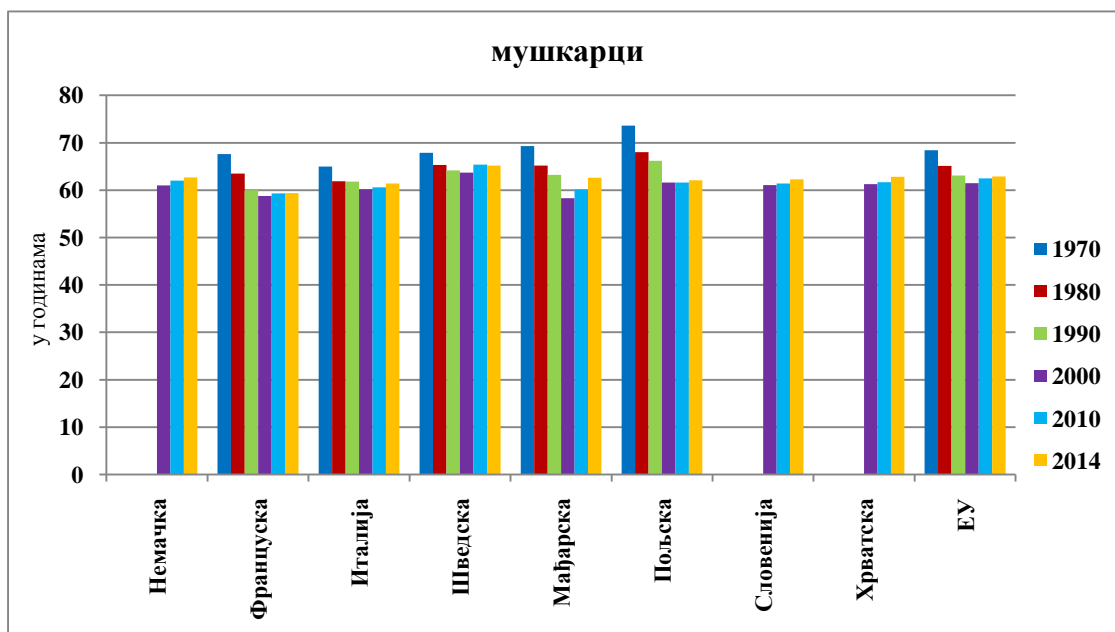
Применом поменутих мера од почетка овог века повећана је дужина укупног радног стажа у свим посматраним земаљама Европске уније, што је утицало и на повећање дужине укупног радног стажа на нивоу ове заједнице од 32,9 на 35,4 године током посматраног периода (Слика 40). Најдужи радни стаж међу посматраним земљама 2015. године забележен је у Шведској (41,2) и Немачкој (37,9), где је он дужи од просека Европске уније. У периоду од 2010-2015. године у Републици Србији је укупан радни стаж повећан за једну годину. Упркос овом повећању, просечна дужина укупног радног стажа у Србији је 2015. године била међу најнижима код посматраних земаља. Краћи радни стаж забележен је само у Италији (30,7). Дужи радни стаж од радног стажа у Србији забележен је и у бившим југословенским републикама – Словенији и Хрватској, и то за 3,3 и 1,6 година, респективно.

Кратак радни стаж у свим посматраним земљама последица је знатно краћег радног стажа за жене. Разлике међу половима у овим земљама 2000. године кретале су се од 2,2 године у Шведској до 12,9 година у Италији. Иако су током посматраног периода те разлике смањене, 2015. године Италија је са 9,7 година и даље била водећа у разлици између полова у радном стажу, а њу су следиле Србија са 7,0 и Пољска са 5,3 године. Највећи допринос повећању дужине укупног радног стажа дало је повећање дужине радног стажа за жене, које је на нивоу Европске уније било двоструко веће од повећања дужине радног стажа за мушкарце.

Утицај пензијске политике на повећање дужине радног стажа по основу каснијег пензионисања, може се пратити анализом података о просечној ефективној старости приликом пензионисања и података о законској старосној граници за пензионисање (Николић & Ракић, 2016, стр. 72). Са тим циљем, анализирани су подаци о просечној ефективној старости мушкараца и жена у изабраним земљама Европске уније и њиховој законској старосној граници у периоду од 1970-2014. године (Слика 41), а потом и у Србији.



Слика 40: Дужина радног стажа у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији
Извор: (Eurostat, online data code: lfsi_dwl_a; РФПИО, 2016).



Слика 41: Просечна ефективна старост при пензионисању у изабраним земљама ЕУ
Извор: (OECD).

Анализом података о просечној ефективној старости при пензионисању мушкараца и жена у изабраним земљама Европске уније, утврђено је да је у периоду од 1970-2005. године постојао тренд смањења, а потом, тренд благог повећања просечне ефективне старости при пензионисању за оба пола (OECD). На нивоу Европске уније, просечна ефективна старост при пензионисању мушкараца је 1970. године била 68,4, а 1980. године 65,1 година, док је код жена она била 65,8 и 62,9 година, респективно. Ови подаци јасно показују да је на почетку посматраног периода просечна ефективна

старост при пензионисању за оба пола на нивоу ове заједнице била већа од 65 година, што је данас једна од најчешћих законских старосних граница за пензионисање у европским земљама (SSA & ISSA, 2016, стр. 21-22). Дугогодишње смањење ефективне старости при пензионисању утицало је да 2014. године, упркос благом повећању, она буде 62,9 година за мушкарце и 61,7 година за жене, што је значајно мање од 65 година, најчешће законске границе у европским земљама.

Просечна ефективна старост мушкараца при пензионисању од 65 и више година 1970. године забележена је у 5 посматраних земаља (Француској, Италији, Шведској, Мађарској и Пољској), 2000. године ни у једној, а 2014. године само у Шведској. Код жена је просечна ефективна старост од 65 и више година 1970. године евидентирана у 4 посматране земље (Француској, Шведској, Мађарској и Пољској), а 2000. и 2010. године ни у једној од њих. Анализа ефективне старости при пензионисању показала је да је ефективна старост при пензионисању жена неповољнија од ефективне старости при пензионисању мушкараца, а то је последица веома ниских законских старосних граница за пензионисање жена, које су углавном ниже од 65 година.

На основу података о просечној старости при пензионисању нових пензионера у Србији за 2010. годину, који показују да су се мушкарци пензионисали са 61, а жене са 58 година старости (РФПИО, 2016, стр. 22), можемо уочити да су се у Србији мушкарци пензионисали раније за 1,5, а жене за 2,8 година у односу на просек Европске уније и да је старост оба пола при пензионисању била готово идентична са Словенијом (Николић & Ракић, 2016, стр. 72). Подаци о просечној старости при пензионисању нових пензионера у Србији за 2014. годину показују да су се мушкарци пензионисали са 63, а жене са 60 година старости, односно да се за 4 године ефективна старосна граница за пензионисање мушкараца и жена повећала за 2 године (РФПИО, 2016, стр. 22). Тако су се мушкарци у Србији пензионисали за 0,1 годину касније од просека Европске уније и касније од свих посматраних земаља изузев Шведске, а жене за 1,7 година раније од просека ове групације, а касније од жена у Француској, Пољској и Словенији.

У време када се очекује пензионисање бројне послератне генерације, а животни век значајно повећава, на супрот све нижим стопама фертилитета, кратак радни век, односно радни стаж утицаће негативно на пензијске системе и читаву фискалну стабилност европских земаља, а и Србије. Да би се створили одрживи и стабилни пензијски системи, неопходно је предузети мере којима ће се континуирано пратити

кретање животног века и успоставити, а потом одржавати равнотежа између радног века и времена коришћења пензије. Овај приступ примењен је у Француској, када је реформом 2010. године реализована идеја да се одржава константан однос између периода уплате доприноса, односно радног стажа, и периода коришћења пензије, у односу $2/3$ према $1/3$ (D'Addio & Whitehouse, 2012, стр. 40, 53). Идеја је логична ако се има у виду да се доприноси крећу до $1/3$ зараде, а да се очекује да пензија буде бар $2/3$ зараде. То је могуће једино ако се одржава дефинисан однос између радног стажа и периода коришћења пензије.

Ради илустрације ове идеје анализирани су подаци о просечној ефективној старости при пензионисању и подаци о очекиваном животном веку за оба пола у 2010. години, а потом и подаци о очекиваном животном веку у 2050. години уз претпоставку непромењене просечне ефективне старости при пензионисању. За изабране земље Европске уније, полазећи од разлике између очекиваног животног века и просечне ефективне старости при пензионисању мушкараца у 2010. години, дужина периода коришћења пензије се кретала од 10,6 година у Мађарској до, чак, 18,9 година у Италији. У случају непромењене просечне ефективне старости при пензионисању мушкараца и остварења пројектованог повећања очекиваног животног века мушкараца, дужина периода коришћења пензије би се могла повећати за око 4,9 до 9,4 година у неким од посматраних земаља, након чега би пензијски системи постали потпуно неодрживи. Код жена је период коришћења пензије утврђен на овај начин 2010. године био још дужи и кретао се од 19,7 година у Мађарској до 25,7 година у Француској и Италији. Ако би просечна ефективна старост жена при пензионисању остала непромењена и ако би се оствариле пројекције о повећању очекиваног животног века жена, дужина периода коришћења пензије године код жена би се повећала за око 3,8 до 6,9 година у посматраним земљама. У Републици Србији је 2010. године, забележен кратак период коришћења пензије код мушкараца и код жена. Период коришћења пензије код мушкараца у Србији био је 10,4 година, односно најкраћи међу посматраним земљама, док је код жена био 18,6 година, односно значајно дужи у односу на мушкарце, али краћи у односу на све посматране земље. При непромењеној ефективној старосној граници за пензионисање услед продужења очекиваног животног века становништва, период коришћења пензије би се до 2050. године у Републици Србији повећао за 6,5 година код мушкараца и 6,0 година код жена, тако да би код мушкараца био 16,9, а код жена 24,6 година (Никитовић, 2013, стр. 71). Појединачном

анализом односа дужине радног стажа и периода коришћења пензије, на основу података за 2010. годину, евидентно је да би примена мере која је уведена у Француској у већини посматраних земаља била неизводљива, јер је радни стаж жена у готово свим овим земљама краћи од оног који је потребан, ако би се увела ова мера. У Француској је то могуће захваљујући томе што велики број њених становника почиње да ради са 15, 16 и 17 година, тако да су бројни осигураници који имају веома дуг стаж. Поред Француске, примена ове мере би можда била могућа и у Шведској (мада је она након увођења вишестубног модела који је претежно заснован на моделу номинално дефинисаних доприноса непотребна), док је у осталим земљама њена примена 2010. године била неизводљива.

Најзад, досадашња искуства земаља чланица, указала су да је повећање радног века, а самим тим и продужење периода уплате доприноса могуће остварити и повећањем радног стажа потребног за остварење права на пуну пензију или повезивањем дужине радног стажа са продужетком животног века, затим повезивањем нивоа пензијских накнада са продужетком животног века, као и њиховим повезивањем са финансијском равнотежом пензијског плана (European Commission, 2012, стр. 10). Приликом конципирања програма реформе пензијског система, земље могу изабрати неку од поменутих мера или правити различите комбинације мера, како би повећале период уплате доприноса.

1.1.4. Формирање државног пензијског резервног фонда

Криза у текуће финансираним државним пензијским системима који су засновани на плановима са дефинисаним накнадама последица је достизања фазе зрелости пензијског система, коју карактерише повећање броја корисника пензијских накнада насупрот све малобројнијим осигураницима, који уплаћују доприносе у ове пензијске системе. Да би се обезбедио опстанак државних пензијских система који се заснивају на овом методу финансирања пензија, неопходно је да се у раној фази, када су бројни осигураници који уплаћују доприносе, а малобројни корисници пензија, издвајају вишкови средстава који ће се акумулирати и инвестирати, како би се обезбедила средства за исплату пензија када наступи зрела фаза. У том смислу, формирање пензијског резервног фонда од стране државе или институције за социјално

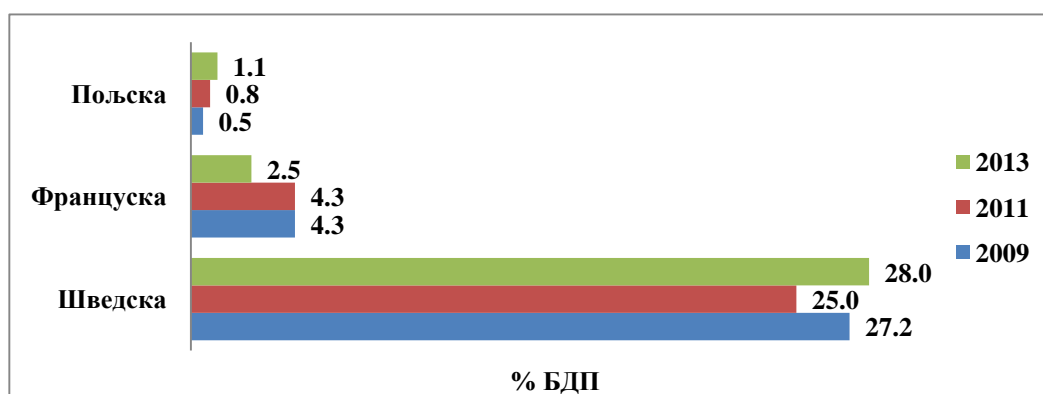
осигурање једна је од могућности за опстанак текуће финансираних државних пензијских система.

Ретке су земље у којима је озбиљно разматрана одрживост државних пензијских система заснованих на текућем финансирању и плановима са дефинисаним накнадама, тако да су ретки и примери земаља у којима су се са променом демографске структуре осигураника формирале латентне резерве у капиталу-инвестицијама, као што налаже добра финансијска пракса (Секулић & Ковачевић, 2013, стр. 17). Међу посматраним земљама, једина земља у којој је то учињено била је Шведска, чији су креатори пензијске политике рано постали свесни последица старења становништва и предузели неке мере да осигурају несметано функционисање свог пензијског система у будућности. Још 60-их година 20. века, у овој земљи је уведен пензијски систем заснован на текућем финансирању и утврђена већа стопа доприноса од оне која је била потребна за исплату пензија, са циљем да се вишак средстава користи за формирање резервног пензијског фонда (*National Pension Fund*), којим ће се заштити пензијски систем у случају цикличне промене доприноса и надомести смањена приватна штедња услед увођења овог система (Sunden, 2000, стр. 5). Имовина овог фонда највећа је међу посматраним земљама. У 2009. години, када је систем текућег финансирања почео да бележи дефицит, који ће се из овог фонда финансирати, имовина резервног фонда била је 3,8 пута већа од вредности годишње исплате пензија (Altiparmakov, 2013а, стр. 94). Високој вредности имовине овог фонда допринели су дугогодишњи приходи који су се користили за финансирање овог фонда, али и активна инвестициона политика, с обзиром на то да се око 50% средстава овог фонда улаже у акције, а око 30% у обвезнице (OECD, 2015а, стр. 192). Захваљујући значајним резервама пензијског система, Шведска је успела да трансформише свој пензијски систем у нов пензијски систем који је претежно заснован на моделу номинално дефинисаног доприноса.

Формирање државног пензијског резервног фонда може се приметити и у другим земљама. Од изабраних земаља Европске уније то су учиниле Француска и Пољска. Ипак, начин на који су формиран ови фондови, значајно се разликује од оног у Шведској. Државни пензијски резервни фонд Пољске (*Demographic Reserve Fund*) формиран је 1998. године, са циљем да осигура солвентност старосних пензија. У периоду од 2002-2013. године овај фонд се претежно финансирао из прихода од приватизације (57,4%), мада су у значајној мери коришћена и средства доприноса за пензијско осигурање (31,9%), као и профит од инвестирања (10,7%) (Siporska, 2014,

стр. 32). Фонд је основан као посебан ентитет и одвојен је од институције за социјално осигурање. Средства овог фонда се претежно улажу у обвезнице, чак преко 80% укупних средстава, а преостали део у акције (OECD, 2015а, стр. 193). Међутим, резерве овог фонда нису достигле планирану вредност, јер је првобитна одлука да се у овај фонд издваја 1% годишних зарада у периоду од 2001. до 2008. године промењена, тако да је 2001. и 2002. године у овај фонд уложено свега 0,1%, а након тога је улагање повећано за само 0,05 п.п. годишње све до 2008. године (Chłoń-Domińczak & Góra, 2006, стр. 432). То је утицало да вредност активе овог фонда 2013. године буде свега 1,1% БДП (Слика 42).

Француска је, такође, основала државни пензијски резервни фонд (*Pension Reserve Fund*) 1999. године, са намером да у овај фонд акумулира средства до 2020. године, која ће користити за покриће мањкова средстава у систему текућег финансирања који се очекују у периоду од 2020-2040. године. За финансирање овог фонда коришћени су различити извори средстава – вишкови из система текућег финансирања, повремени трансфери из буџета, као и посебне таксе и порези (Altirparмаков, 2013а, стр. 95). Вредност имовине француског резервног фонда није значајна, јер је фонд новијег датума, а уз то су издвајања скромна (свега око 0,2% БДП годишње) и улагања конзервативна (око 50% средстава се улаже у акције) (Altirparмаков, 2013а, стр. 97). За разлику од Шведске и Пољске, где се имовина ових фондова повећава, у Француској се она смањује, зато што је почело повлачење средстава из овог фонда ради покрића дефицита у постојећем пензијском систему (OECD, 2013, стр. 194).



Слика 42: Имовина државних пензијских резервних фондова у изабраним земљама ЕУ

Извор: (OECD, 2011а, стр. 179; OECD, 2013, стр. 195; OECD, 2015а, стр. 191).

Напомена: За Француску су приказани подаци за 2008. годину.

Формирање државног пензијског резервног фонда једна је од могућности за стабиловање постојећег пензијског система и у Србији. Међутим, да би се ова могућност искористила у те сврхе, потребно је размотрити да ли постоје предуслови за формирање и успешно функционисање овог фонда у Републици Србији. Као најзначајнији предуслови обично се наводе квалитет државне управе и развијеност домаћег финансијског тржишта (Altiparmakov, 2013а, стр. 107-108).

Квалитет државне управе мери се комбинованим индексом који обухвата ефикасност правосудног система, бирократију (*red tape*) и показатеље корупције. Према оцени Европске комисије, правосудни систем у Републици Србији је неефикасан, што је отежавајућа околност за функционисање државног резервног фонда (Altiparmakov, 2013а, стр. 107). Поред тога, Србија је била веома лоше рангирана у извештају *Doing Business 2015*, јер се налазила на 91. месту, док се Шведска налазила на 11., Француска на 31., а Пољска на 32. месту (World Bank, 2014, стр. 4). Иако је у извештају *Doing Business 2016* Србија заузела 59. место, што указује на значајно побољшање услова за пословање, Шведска се нашла на 8. месту, Француска на 27. месту, а Пољска на 25. месту, тако да су услови за пословање у Србији још увек неповољнији у односу на посматране земље (World Bank, 2016, стр. 5). Даље, Србија важи за земљу у којој је заступљена корупција, што је и показао извештај о корупцији (Transparency International Corruption Perceptions Index 2015), у коме је она заузела 71. место, насупрот Шведској која је на 3. месту, Француској, која је на 23. и Пољској, која је на 30. месту. Узимајући све ове чињенице у обзир, постаје очигледно да је квалитет државне управе веома низак, а истовремено је веома уско домаће тржиште за инвестирање прикупљених средстава, тако да поменути предуслови у Републици Србији не постоје.

Мишљења економиста по питању сврсисходности формирања овог фонда у Републици Србији су подељена. Тако Алтипармаков (2013а) сматра да би, чак и када се занемаре ови предуслови, средства овог фонда инвестирају на међународном тржишту, административни трошкови сведу на износ ових трошкова у земљама ОЕЦД код којих су они најнижи и остваре перформансе попут оних у овим земљама, овај фонд био економски неефикасан. С друге стране, постоје мишљења да је формирање резервног фонда неопходно за унапређење одрживости пензијског система Републике Србије, а да као извори за финансирање овог фонда могу послужити средства доприноса која ће се остварити уз повећање доприноса за 1 п.п., затим акцизе на алкохолна пића,

цигарете и нафтне деривате, као и враћањем објеката који су изграђени средствима фонда за пензијско и инвалидско осигурање уз очекивану просечну стопу приноса на инвестиције од 10% (Јакшић & Грбић, 2013, стр. 383-384). С обзиром на то да у Србији средства од приватизације нису коришћена за ове намене и да су буџетски дефицит и јавни дуг високи, ове могућности се могу узети у обзир. Међутим, како је недавно повећана стопа доприноса и даља повећања ове стопе нису могућа, једина могућност која остаје је да се део повећаних доприноса преусмери за ове намене. Поред ових могућности, могуће је остварити додатне приходе увођењем социјалног пореза на додату вредност и ефикаснијом наплатом доприноса.

1.2. Могућности за смањење висине расхода у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању

Након утврђивања могућности за повећање висине прихода у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању у Републици Србији, ради финансијске стабилизације пензијског система, потребно је размотрити и могућности за смањење висине расхода. То је посебно значајно у време када се очекује њихово драстично повећање.

Постоје бројне могућности за смањење расхода државним пензијским системима који се заснивају на текућем финансирању пензија. То је могуће остварити одређеним променама у оквиру постојећег пензијског система, али и значајнијим променама модела пензијског система. У овом делу дисертације, најпре, ће се анализирати могућности које постоје за промене у оквиру постојећег пензијског модела Републике Србије - усклађивање старосне границе за пензионисање са продужетком очекиваног животног века, смањење могућности за превремено пензионисање и поштравање услова за пензионисање у области инвалидских и породичних пензија. Након тога, утврдиће се како би промене модела пензијског система Републике Србије могле утицати на смањење расхода за пензије, при чему ће се разматрати увођење модела номинално дефинисаних доприноса и задржавање бодовног система уз увођење фактора одрживости, као што је то учинила Немачка.

1.2.1. Усклађивање старосне границе за пензионисање са продужетком животног века

Смањење старосне границе у другој половини 20. века, без анализе демографских, економских и друштвено-политичких промена, значајно је угрозило функционисање државних пензијских система који се текуће финансирају. Данас, када ови пензијски системи бележе високе дефиците средстава за исплату пензија, немогуће је очекивати високе пензијске накнаде са ниском старосном границом и скраћеним радним веком. Да би износ пензијске накнаде био већи, потребно је продужити радни век у складу са продужетком животног века, односно повећати радни стаж, и то тако, што ће се узети у обзир досадашње повећање животног века, а затим наставити то усклађивање и у будућности (Schwan & Sail, 2013, стр. 12; European Commission, 2012, стр. 10). Једна од кључних мера за реформу пензијских система која се препоручује земљама чланицама ради унапређења финансијске одрживости и адекватности пензијских система је усклађивање старосне границе за пензионисање са продужетком животног века (European Commission, 2012, стр. 10).

Старосна граница за пензионисање у Републици Србији није усклађивана са продужетком животног века, тако да је од 60-их година 20. века до почетка 21. века она остала непромењена. Усклађивање ове границе са продужетком животног века, извршено је са великим закашњењем, након 2000. године вишеструким параметарским реформама. Према важећим прописима, старосна граница за пензионисање мушкараца у Србији је 65 година и иста је са старосном границом мушкараца у Пољској, Словенији и Хрватској и незнатно нижа од исте у Немачкој и Италији (Табела 36).

Имајући у виду да је очекивани животни век мушкараца у Републици Србији 2015. године био краћи у односу на све посматране земље (осим Мађарске), за више од 5 година нижи од просека Европске уније и да је као последица тога период коришћења пензије краћи у односу на посматране земље са истом законском старосном границом, може се закључити да је у Србији старосна граница за мушкарце усклађена са продужетком животног века. Како пројектовани подаци показују да ће очекивани животни век значајно заостајати за просеком ове групације и у будућности, даље повећање законске старосне границе за пензионисање мушкараца у Србији не би било оправдано.

Табела 36: Старосна граница за пензионисање и очекивани животни век на рођењу у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Земље	Старосна граница за пензионисање		Очекивани животни век		Пројектовани очекивани животни век	
	2016		2015		2050	
	м	ж	м	ж	м	ж
Немачка	65,4	65,4	78,3	83,1	83,9	87,9
Француска	61,6	61,6	79,2	85,5	84,0	89,1
Италија	66,6	65,6	80,3	84,9	84,4	88,7
Шведска	ф	ф	80,4	84,1	84,5	88,1
Мађарска	63,5	63,5	72,3	79,0	80,1	85,5
Пољска	65,0	60,0	73,5	81,6	80,8	86,8
Словенија	65,0	65,0	77,8	83,9	83,0	87,8
Хрватска	65,0	61,5	74,4	80,5	81,0	86,2
Србија	65,0	61,0	72,6	77,7	77,9	82,6
ЕУ	-	-	77,9	83,3	83,4	87,9

Извор: (SSA & ISSA, 2016, стр. 21-22; Eurostat online data code: demo_mlexpec; EC & EPC, 2014, стр. 12-13; РЗС, 2016б, стр. 36; Никитовић, 2013, стр. 71).

Напомена: Старосна граница за жене у Србији је повећана Законом о пензијском и инвалидском осигурању из 2014. године на 65 година, али се то повећање остварује постепено. ф-флексибилна старосна граница за пензионисање, м-мушкарци, ж-жене.

Могућност ранијег пензионисања жена у односу на мушкарце постојала је у великом броју европских земаља средином 20. века, упркос демографским трендовима који нису ишли у прилог томе. Раније пензионисање жена, углавном је правдано друштвеним приликама – еманципацијом жена и њиховим масовним учествовањем на тржишту рада, као и тежњом да се истовремено пензионишу брачни другови (Алтипармаков, 2013б, стр. 12). Међутим, у оквиру реформе државних пензијских система ових земаља крајем 20. и почетком 21. века, овако привилегован положај жена значајно је промењен. Тако је велики број земаља изједначио старосну границу за пензионисање мушкараца и жена, било само повећањем старосне границе жена тако да она буде иста као што је за мушкарце, било смањењем старосне границе мушкараца и повећањем старосне границе жена.

Посматрањем законске старосне границе за пензионисање жена у изабраним земљама Европске уније и у Републици Србији, може се уочити да је 2016. године ова граница у Пољској и Србији била најнижа. Међутим, у Републици Србији је 2014. године након измена и допуна Закона о пензијском и инвалидском осигурању (Сл. гласник РС, бр. 75/2014) прописано повећање старосне границе за жене, тако да се до 2032. године она изједначи са старосном границом за мушкарце, а иста мера је примењена и у Пољској, с тим што је предвиђено да се након дугог транзиционог периода достигне старосна граница за пензионисање од 67 година (Алтипармаков,

2013б, стр. 13-14). Након достизања прописане старосне границе за жене, биће отклоњена неравноправност која је постојала међу половима и уједно искоришћена последња могућност која је постојала за повећање старосне границе у Србији. Мада, поставља се питање да ли је ово повећање оправдано. Са становишта усклађивања са продужетком очекиваног животног века изгледа да није. Наиме, 2015. године у Србији је забележен знатно краћи очекивани животни век жена у односу на посматране земље, који је за 5,9 година краћи од просека Европске уније. У случају да се остваре пројектовани подаци, разлике у очекиваном животној веку жена ће постати још веће. Адекватност усклађивања ове старосне границе са очекиваним животним веком се доводи у питање и када се посматрају земље код којих је то већ постојећа законска старосна граница за пензионисање – Немачка, Италија и Словенија. Под претпоставком да се ова граница у поменутих земљама не мења до краја пројектованог периода, а ни у Србији након што се заврши прелазни период, 2050. године би услед краћег животног века у нашој земљи жене примале за 5 и више година краће пензију у односу на жене у поменутих земљама. Једино оправдање за повећање ове старосне границе може се наћи у изузетно дугом прелазном периоду за достизање прописане старосне границе, могућности остварења веће пензије по основу посебног стажа који се остварује у складу са бројем рођене деце, чињеници да се у Републици Србији након ове промене смањује неравноправност која постоји међу половима и унапређује одрживост пензијског система по основу одложеног пензионисања жена. Најзад, исто повећање је прописано да се након дугог транзиционог периода оствари и у Хрватској (Алтипармаков, 2013б, стр. 14), док је у Словенији ова старосна граница већ успостављена.

Упоредна анализа законски утврђене старосне границе за пензионисање и очекиваног животног века у изабраним земљама Европске уније и Републици Србији, показала је да су искоришћене све могућности за повећање овог параметра пензијског система по основу усклађивања са продужетком животног века. Једина могућност за смањење расхода у пензијском систему Републике Србије по овом основу је убрзање динамике достизања старосне границе за жене, мада то не би било оправдано с обзиром на то да је очекивани животни век жена у Србији знатно краћи од осталих посматраних земаља и од просека Европске уније и да је дискутабилна оправданост и овог повећања старосне границе за жене.

1.2.2. Смањење могућности за превремено пензионисање уз значајно и трајно смањење висине пензијске накнаде

Повећање законске старосне границе за пензионисање, није увек праћено и повећањем ефективне старосне границе за пензионисање. За повећање радног века, поред законског повећања старосне границе или радног стажа који је потребан за пензионисање, и њиховог даљег усклађивања са продужетком животног века, потребно је и смањити превремено пензионисање, односно пензионисање пре законски утврђене старосне границе.

Превремено пензионисање је широко распрострањено у европским земљама још од Другог светског рата. У периоду економског полета и током 70-их и 80-их година 20. века, услед економске кризе и повећања незапослености, уведене су бројне могућности за превремено пензионисање које у многим земљама постоје и данас (Алтипармаков, 2013б, стр. 4). Постојање ових могућности значајно утиче на пензионисање пре законске старосне границе, што утиче на смањење ефективне старосне границе за пензионисање, а самим тим и радног века, тако да је потребно предузети мере да се ове могућности укину или смање. Да би се то учинило, потребно је анализирати податке о учешћу превременог пензионисања код нових пензионера у изабраним земљама и у Републици Србији.

Анализом података о превременом, регуларном и каснијем (одложеном) пензионисању нових корисника пензија може се уочити да је у изабраним земљама још увек заступљено превремено пензионисање (Табела 37). То је посебно случај у Мађарској, где се, чак, 93,7% нових корисника пензија пензионише пре законски утврђене старосне границе, затим у Пољској, Италији и Немачкој, где у превремену пензију одлази више од половине нових корисника пензија. У Србији је институт превремене пензије, такође, значајно заступљен. Почетком друге деценије 21. века око 70% мушкараца и 50% жена пензионисало се пре законски утврђене старосне границе (Алтипармаков, 2013б, стр. 2).

Подаци о учешћу нових пензионера који примају пензију пре старосне границе јасно указују да је у реформи државних пензијских система потребно предузети мере да се елиминишу или смање могућности за превремено пензионисање, али и да се уведу актуарски пенали (умањења) и награде (увећања) за пензионисање пре и после законски прописане старосне границе, како у поменутих земљама које имају високо учешће превремено пензионисаних нових корисника, тако и у Србији. Од посматраних

земаља као добар пример успешне пензијске политике у овом сегменту треба истаћи Шведску, у којој се 78% нових корисника пензионисало у складу са законски прописаном старосном границом. Поред Шведске, високо учешће нових корисника који се регуларно пензионишу евидентно је било и у Француској (51,1%), мада је законски утврђена старосна граница у Француској била значајно нижа него у Шведској. Високо учешће нових корисника може се приметити и у Немачкој, где је ова граница идентична као у Шведској, а регуларно се пензионисало, чак, 42,2% нових корисника.

Табела 37: Учешће нових пензионера који примају пензију пре или након законске старосне границе за пензионисање у изабраним земљама ЕУи у Републици Србији

Земља	Пре законске старосне границе	Законска старосна граница	После законске старосне границе
Немачка	55,6%	65 год.-42,2%	2,2%
Француска	19%	60 год.-51% (2006)	30%
Италија	60%	60 год.-3%	37%
Шведска	15%	65 год.-78%	7%
Мађарска	93,7%	62м/61ж-4,5%(2006)	1,8%
Пољска	71%	65м/60ж-17%	12%

Извор: (Прилагођено према: Social Protection Committee, 2007, стр. 6-7; SSA & ISSA, 2002, стр. 6-7).

Напомена: м-мушкарци, ж-жене.

У земљама где је заступљено превремено пензионисање, у оквиру реформе пензијског система треба предвидети мере за укидање пензионисања пре законски прописане старосне границе. То се може учинити, тако што ће се укинути или смањити пензијски планови, који дају могућност превременог пензионисања или смањити ниво пензијских накнада које пружају овакви пензијски планови и обезбедити могућности за промену посла радницима, који раде на тешким и опасним пословима (Еуропеан Commission, 2012, стр. 11; Schwan & Sail, 2013, стр. 11). Креатори пензијске политике и законодавци се најчешће одлучују за смањење превременог пензионисања тако што елиминишу, односно укидају неке планове који су то омогућавали и/или уводе актуарске пенале и награде за превремено, односно одложено пензионисање.

Укидање неких планова који омогућавају превремено пензионисање може дати добре резултате, али је од великог значаја и смањити број година превременог пензионисања. Ова мера је посебно значајна за Србију, код које је постојала могућност пензионисања са 53 године старости иако је законска старосна граница за мушкарце била 65 година, тако да је пензионисање било могуће 12 година пре регуларне старосне границе (World Bank, 2009, стр. 17), док је данас то нешто више од 56 година за

мушкарце и 55 година за жене, односно и до 6-9 година раније (SSA & ISSA, 2016, стр. 22), а за радни стаж од 45 година постоји могућност пензионисања без обзира на старост осигураника. У Немачкој и Италији је разлика између минималне и регуларне старосне границе за пензионисање нешто већа од 2 године, у Пољској и Хрватској 5 година, а у Словенији 5-6 година (SSA & ISSA, 2016, стр. 21-22). Ови подаци јасно показују да је јаз између минималне и регуларне старосне границе за пензионисање у Републици Србији значајно већи од истог у посматраним земљама и да постоје могућности за његово даље смањење. Реформом која је покренута 2014. године, предвиђено је постепено повећање минималног броја година за превремено пензионисање за мушкарце и жене са 40 година стажа осигурања, али ће се оно остварити постепено до 2024. године, тако да ће до тада велики број пензионера моћи да се пензионише по повољнијим условима.

У великом броју земаља се смањење превременог пензионисања врши увођењем умањења за превремено пензионисање и увећања за касније пензионисање. Основни циљ њиховог увођења је да се осигураницима који се пензионишу пре законски утврђене старосне границе сразмерно смањи износ пензије у складу са продужетком периода коришћења пензије, и да се тако елиминише финансијска дестимулација каснијег пензионисања и спречи негативна дискриминација осигураника који се пензионишу у складу са законски прописаном старосном границом (Алтипармаков, 2013б, стр. 6). Међутим, у великом броју земаља се то у потпуности не постиже, јер су законски износи актуарских фактора најчешће нижи од равнотежних услед друштвених и политичких околности које онемогућавају да се постигне потпуна неутралност. Тако је у Немачкој годишњи законски износ актуарских пенала 3,6% (равнотежни 6,3%), у Мађарској 2,3% (равнотежни 7,4%), а у Хрватској 4,1% (Алтипармаков, 2013б, стр. 6-7). Обезбеђење финансијске неутралности, односно равнотежног износа пенала остварује се у Италији и Шведској, где се примењује модел номинално дефинисаних доприноса у који су механизми за умањење пензије у складу са периодом коришћења пензије аутоматски уграђени.

Највећи структурни недостатак пензијског система Републике Србије био је непостојање актуарских пенала и награда за превремено, односно одложено пензионисање (Алтипармаков, 2013б, стр. 2). Док су посматране земље чланице Европске уније имале ниже законске од равнотежних износа актуарских пенала, у Србији они нису ни постојали. Међутим, Законом о пензијском и инвалидском

осигурању 2014. године, прописани су актуарски пенали у износу од 0,34% месечно, односно 4,08% годишње, за све осигуранике који се превремено пензионишу. Износ актуарских пенала мањи је од равнотежног, који је по прорачуну Алтипармакова (2013б) утврђен на преко 5,0% годишње, али је готово идентичан актуарским пеналима који постоје у Хрватској (4,1%) (Алтипармаков, 2013б, стр. 6-9, 17). Имајући у виду чињеницу да ни у посматраним земљама нису утврђени актуарски пенали у висини равнотежног износа, не изненађује одлука да је и у Србији утврђен износ, који је мањи од равнотежног.

Актуарске награде су, такође, значајне мере за елиминисање превременог пензионисања. Финансијски стимуланси могу мотивисати запослене да продуже радни век, ако су адекватно одређени. Код посматраних земаља они су различито утврђени – у Немачкој и Мађарској предвиђене су актуарске награде од 6% годишње након достизања законске старосне границе за пензионисање, док су Француској у првој години рада након 40 година радног стажа прописане награде од 3% годишње, након тога у висини од 4% годишње, а за продужетак радног века након 65 година старости 5% годишње (Social Protection Committee, 2007, стр. 18-20). У Италији и Шведској су ови стимуланси уграђени у сам модел номинално дефинисаних доприноса, јер се самим продужетком радног века акумулира већи износ уплаћених доприноса, који се распоређује на мањи број година пензионисања, тако да су по том основу већи ануитети. Према мишљењу Алтипаркова (2013б, стр. 17), реформе пензијског система Републике Србије треба да укључе увођење актуарске награде (увећања) од 6,5% годишње. То би омогућило повећање пензија корисницима који се касније пензионишу.

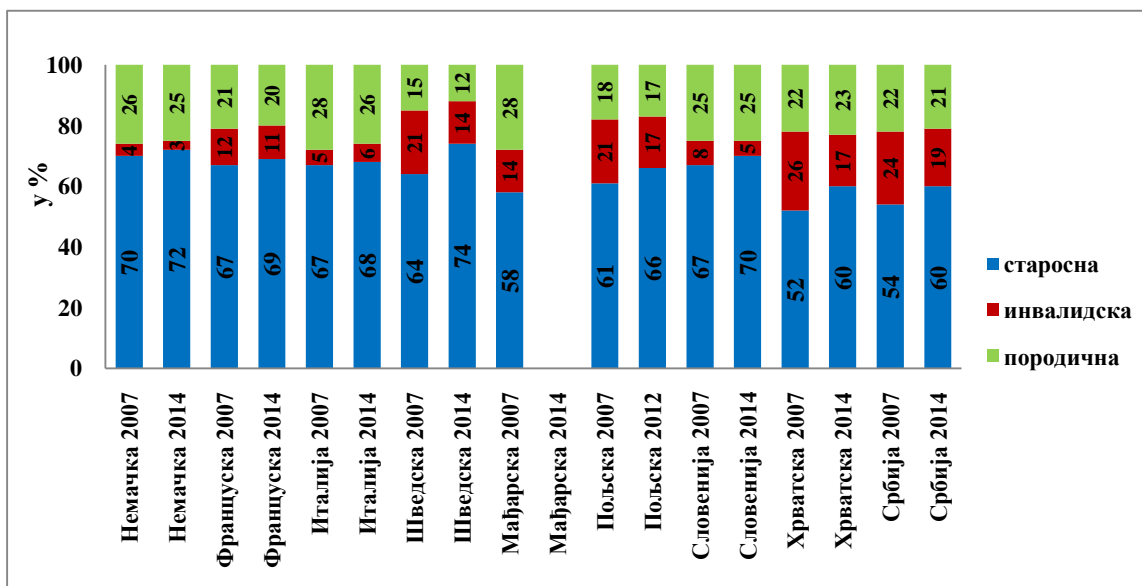
Најзад, поред очигледног простора за смањење разлике између минималне и законски утврђене старосне границе за пензионисање и увођења већих актуарских пенала и награда у случају превременог, односно одложеног пензионисања, са циљем смањења превременог пензионисања потребно је предузети и друге мере. У првом реду, потребно је унапредити здравствену заштиту старијих радника и обезбедити услове за наставак рада ове групе радника, омогућити им да раде скраћено радно време и размотрити увођење могућности делимичног пензионисања, односно комбиновање пензије и посла. Поред тога, значајно је смањити број бенефицираних занимања којима се даје привилегован статус и омогућава веома рано пензионисање.

1.2.3. Пооштравање услова за пензионисање у области инвалидских и породичних пензија

Упоредо са либерализацијом услова за остварење регуларне старосне пензије у многим европским земљама утврђени су повољнији услови за остварење права на инвалидску и породичну пензију. То је условило повећање броја корисника ових пензија и расхода за инвалидске и породичне пензије, што је у коначном утицало на повећање укупних расхода за пензије. Са циљем рационализације укупних расхода за пензије у Републици Србији, у овом делу рада анализираће се структура корисника пензија и расхода за пензије, а потом и услови за пензионисање у области инвалидских и породичних пензија у посматраним земљама.

У другој половини 20. века инвалидске пензије су се масовно користиле као алтернатива за пензионисање пре регуларне старосне границе. Широке дефиниције инвалидитета, којима се под инвалидитетом подразумевала неспособност за обављање посла и неадекватне процене инвалидитета омогућили су повећање броја корисника инвалидских пензија, а самим тим и значајно утицали на повећање расхода за инвалидске пензије (Hirose, 2011, стр. 4). Са циљем утврђивања могућности за смањење расхода за ове пензије у Републици Србији, извршена је компаративна анализа структуре корисника и расхода за инвалидске пензије, а потом и услова за остварење права на инвалидску пензију.

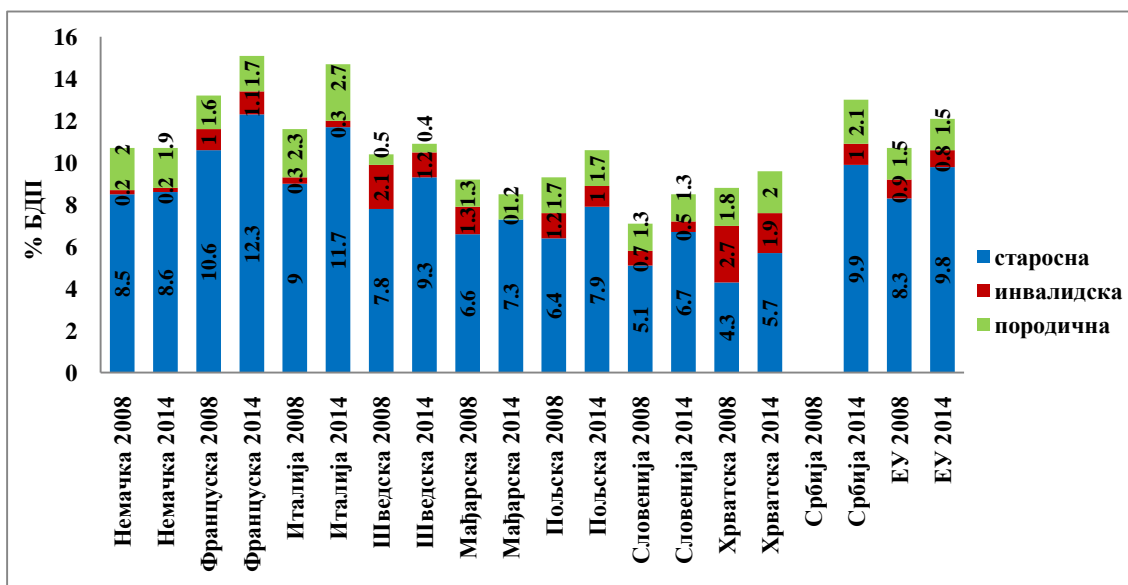
Посматрањем података о структури корисника пензија у изабраним земљама Европске уније и Републици Србији, може се уочити да је највеће учешће корисника инвалидских пензија у 2007. години забележено у Хрватској (26%) и Србији (24%), мада је значајно учешће ових корисника евидентно и у Шведској и Пољској (21%) (Слика 43). Након тога, приметан је тренд смањења учешћа ових корисника у свим посматраним земљама, осим у Италији, где је 2014. године забележено повећање на 6%. Највеће смањење учешћа корисника инвалидских пензија може се приметити у Хрватској и Шведској, где је смањено за 9 п.п. и 7 п.п., респективно. У 2014. години у Србији је учешће инвалидских пензија смањено на 19%, али је и поред тог смањења број корисника ове врсте пензије значајан у структури корисника пензије, а Србија према висини учешћа корисника инвалидске пензије водећа међу посматраним земљама.



Слика 43: Структура корисника пензија у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији

Извор: Прорачун аутора на основу података: (Eurostat, online data code: sps_pns_ben; РФПИО, 2016; Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, 2007, стр. 10).

У 2008. и 2014. години учешће расхода за инвалидске пензије на нивоу Европске уније било је око 0,8% БДП (Слика 44). Међу посматраним земљама, као земље са највећим учешћем расхода за инвалидске пензије у односу на БДП 2008. године издвојиле су се Хрватска (2,7%) и Шведска (2,1%). И поред смањења учешћа расхода за инвалидске пензије у овим земљама, Хрватска и Шведска су 2014. године биле водеће према висини учешћу расхода за инвалидске пензије са 1,9% БДП и 1,2% БДП, респективно, а њима се прикључила и Француска са учешћем од 1,1% БДП.



Слика 44: Структура расхода за пензије у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији

Извор: Прорачун аутора на основу података: (Eurostat, online data code: sps_exp_pens).

Након последње измене услова за остваривање права на инвалидску пензију у Србији, може се приметити да су су ови услови у Србији строжији у односу на све посматране земље (Табела 38). Дефиниција инвалидитета је веома сужена, јер за разлику од осталих посматраних земаља у Србији не постоји могућност за остварење права на инвалидску пензију по основу смањене радне способности, већ само на основу потпуног губитка радне способности. Док се у већини земаља висина пензије утврђује у проценту од просека зарада који се рачуна у временском периоду који је краћи од целог радног века, односно целокупног стажа и често на основу година у којима су остварене најбоље зараде, у Србији се при обрачуна висине ове пензије, као и код старосне узима у обзир цео радни век, јер се користи бодовна формула (слично као у Немачкој).

Табела 38: Услови за остварење права на инвалидску пензију у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији

Земља	Инвалидска пензија
Немачка	<p>Пуна инвалидска пензија:</p> <ul style="list-style-type: none"> - потпуни губитак радне способности и неспособност за рад дужи од 3 сата дневно на уобичајеном или сличном послу, - најмање 5 година уплате доприноса и 3 године обавезне уплате доприноса у последњих 5 година, пре настанка инвалидитета. <p>Делимична инвалидска пензија:</p> <ul style="list-style-type: none"> - способан да ради 3-6 сати дневно на уобичајеном или сличном послу, - за осигуранике рођене пре 2. јануара 1961.год., ако нису способни да раде најмање 6 сати дневно на свом или сличном послу <p>Висина пензије:</p> <p>Одређује се као и висина старосне пензије, тако што се за пуну инвалидску пензију користи пензијски фактор 1,0, а за делимичну 0,5. Овај фактор се умањује ако се ова пензија додељује раније у односу на одређену старосну границу.</p> <p>Након достизања регуларне старосне границе за пензионисање инвалидску пензију замењује старосна пензија.</p>
Француска	<p>Инвалидска пензија (социјално осигурање):</p> <ul style="list-style-type: none"> - смањење радне способности за најмање 2/3 на било ком послу уз минимално трајање осигурања од 12 месеци пре наступања инвалидитета и 600 сати запослености у последњих 12 месеци, укључујући и 200 сати у последња 3 месеца, - да су уплаћени доприноси на зараде у вредности од најмање 2030 пута законске минималне зараде по сату, с тим да је најмање у вредности од 1015 пута законске минималне зараде по сату остварено у последњих 6 месеци. <p>Инвалидност се степенује у три категорије.</p> <p>Инвалидска пензија се увек додељује привремено, јер постоји ревизија додељене пензије. Често се допуњује додатном инвалидском пензијом која се остварује на основу запослења или приватног уговора о осигурању).</p> <p>Висина пензије:</p> <p>50% просечне десетогодишње зараде ако је особа неспособна за обављање било ког посла, а 30% ове зараде, ако је особа способна за обављање неког посла.</p>

Италија	<p>Инвалидска пензија:</p> <ul style="list-style-type: none"> - за потпуни и трајни губитак радне способности, ако осигураник има најмање 5 година уплате доприноса од којих 3 године у последњих 5 година. <p>За смањење радне способности додељује се инвалиднина на период од 3 године, а може да се продужи на још 3 године након ревизије када истекне овај период.</p> <p>Висина пензије:</p> <ul style="list-style-type: none"> - у плановима са номинално дефинисаним доприносима заснована је на обрачунатим доприносима, а усклађује се према стопи раста БДП у последњих 5 година и према коефицијенту који се мења у зависности од старости осигураника; - у оквиру социјалног осигурања утврђује се на основу просека годишњих зарада осигураника у последњих 5 година, броја година уплате доприноса и коефицијента који се мења у складу са вредношћу годишњих зарада; - у комбинованим плановима (номинално дефинисаним доприносима и социјалном осигурању) до почетка 1996. године на исти начин као и старосна пензија из социјалног осигурања, а након тога као старосна пензија из модела номинално дефинисаних доприноса. <p>Након достизања регуларне старосне границе за пензионисање инвалидску пензију замењује старосна пензија.</p>
Шведска	<p>Инвалидска пензија:</p> <ul style="list-style-type: none"> - за делимично смањење или потпуни губитак радне способности, - инвалидска пензија везана за зараду - ако је смањење радне способности најмање 25% и осигураник је остваривао најмање 1 годину приходе у Шведској у одређеном периоду - гарантована инвалидска пензија - ако је смањење радне способности најмање 25% и осигураник је био покривен осигурањем најмање 3 године и нема приходе од пензије везане за зараду или их има, али су мали. <p>Висина пензије:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Инвалидска пензија везана за зараду се утврђује у вредности од 64% будућих годишњих прихода, који представљају трогодишњи просек најбољих година у периоду који претходи години у којој је поднет захтев; - Гарантована инвалидска пензија одређује се у номиналном износу годишње за потпуни губитак радне способности, ако осигураник има најмање 40 година резидентности и нема пензију која је везана за зараду. За сваку годину мање резидентности пензија се умањује; - Делимична пензија се у зависности од степена инвалидитета одређује у вредности од 75%, 50% или 25%.
Мађарска	<p>Инвалидска пензија:</p> <ul style="list-style-type: none"> - смањење радне способности најмање 40% и најмање 1095 дана покривености осигурањем у последњих 5 година пре подношења захтева (или 2555 дана у последњих 10 година), под условом да не прима ниједну другу готовинску регуларну накнаду, да није способан за обављање плаћеног посла и да не постоји могућност рехабилитације (или се она не препоручује). - постоје четири категорије инвалидитета - B2, C2, D и E. <p>Рехабилитациона накнада:</p> <ul style="list-style-type: none"> - смањење радне способности најмање 40% и најмање 1095 дана покривености осигурањем у последњих 5 година пре подношења захтева (или 2555 дана у последњих 10 година), под условом да не прима ниједну другу готовинску регуларну накнаду и да није способан за обављање плаћеног посла, али постоји могућност рехабилитације. - постоје две категорије инвалидитета - B1 (рехабилитација је могућа) и C1 (потребна је трајна рехабилитација). <p>Висина пензије:</p> <p>За категорију инвалидитета B2 – 40%, C2 – 60%, D – 65% и E – 70% осигураникове просечне зараде, а рехабилитациона накнада за категорију B1 – 35% просечне зараде осигураника за период до 3 године, C1 – 45% просечне зараде осигураника.</p> <p>Инвалидска пензија и рехабилитациона накнада постају старосне пензије, када се достигне регуларна старосна граница за пензионисање.</p>

Пољска	<p>Инвалидска пензија:</p> <ul style="list-style-type: none"> - потпуна или делимична неспособност за рад, с тим да постоји покривеност осигурањем најмање 5 година (1-4 године за осигуранике млађе од 30 година) у последњих 10 или укупно 25 година (мушкарци), а 21, односно 25 година до 2022. године (жене) и да период у коме нису уплаћивани доприноси (за време неге детета или примања одређене накнаде) не прелазе 33,3% периода када су уплаћивани доприноси. - инвалидитет се десио у време када је особа била покривена осигурањем или у оквиру 18 месеци од престанка уплате доприноса. <p>Инвалидска социјална пензија (социјална помоћ):</p> <ul style="list-style-type: none"> -са 18 или више година ако постоји потпуна неспособност за све послове, која је почела пре 18. године или док је био редован студент. <p>Висина пензије:</p> <ul style="list-style-type: none"> - за потпуни губитак способности за рад утврђује се као збир износа од 24% основне зараде, производа 1,3% осигураникове зараде и броја година уплате доприноса, производа 0,7% осигураникове зараде и броја година које је остварио када нису били уплаћени доприноси и производа 0,7,% и број пројектованих година које су потребне за максималних 25 година покрића од дана подношења захтева до 60. године. - за делимичну неспособност за рад утврђује се као 75% инвалидске пензије. <p>Инвалидска пензија постаје старосна када се оствари регуларна старосна граница за пензионисање.</p>
Слооценија	<p>Инвалидска пензија:</p> <ul style="list-style-type: none"> - потпуна или делимична неспособност за рад, под условом да је био најмање 3 месеца покривен осигурањем или осигуран када је настала инвалидност, ако има мање од 21. годину, најмање 25% укупног могућег броја година осигурања (15 година) ако има 21-29 година или најмање 33,3% (20 година) ако има 30 или више година. <p>Висина пензије:</p> <p>Потпуна инвалидска пензија одређује се тако што се месечни износ пензије за мушкарце утврђује као 26%, а за жене као 29% осигураникове просечне усклађене зараде током првих 15 година уз додатак од 1,25% ове зараде за мушкарце, односно 1,41% за жене, за сваку додатну годину покрића.</p> <p>Ако инвалидност настане пре 60. године, период покрића који се користи за обрачун пензије укључује 66,7% периода од настанка инвалидитета до 60. године и 50,0% за период од 60. до 65. године.</p> <p>Делимична инвалидска пензија се утврђује у распону од 12,5-50% од потпуне инвалидске пензије у зависности од броја радних сати дневно.</p>

Хрватска	<p>Потпуна (општа) инвалидска пензија: - потпуни и трајни губитак радне способности услед трајних промена у здравственом стању које су настале пре 65 година. Осигураник мора бити покривен најмање 33,3% радног века након 20 година (23 година у случају да је завршио средњу школу; 26 ако је завршио факултет).</p> <p>Делимична инвалидска пензија: - за осигуранике млађе од 65 година. Ако је инвалидитет настао пре 53 године потребно је да осигураник има смањење радне способности које се не може унапредити професионалном рехабилитацијом, али да може радити 70% дневних часова рада на другим пословима који се обављају са истим нивоом образовања. Осигураник мора бити покривен осигурањем најмање 33,3% радног века.</p> <p>Поред ових инвалидских пензија, постоји професионална рехабилитација и накнада зараде у оквиру социјалног осигурања, привремена инвалидска пензија у оквиру овог осигурања и са обавезног личног рачуна за инвалидност, ако има 55 година, испуњава услове за делимичну пензију из социјалног осигурања и био је члан обавезног пензијског фонда више од 10 година.</p> <p>Висина пензије: Потпуна (општа) пензија се одређује на основу дужине периода покрића и претходних зарада осигураника, док је делимична у вредности од 80% опште пензије, 50% ове пензије ако је пензионер још увек запослен, односно 66,67%, ако је настала као последица повреде на раду или професионалне болести и пензионер још увек ради. На исти начин се одређује и висина делимичне инвалидске пензије. Инвалидска пензија са обавезних личних рачуна се обрачунава комбиновано – на основу опште инвалидске пензије из социјалног осигурања засноване на покривености и стању средстава на обавезним личним рачунима.</p> <p>Након достизања регуларне старосне границе за пензионисање инвалидску пензију замењује старосна пензија.</p>
Србија	<p>Инвалидска пензија: - потпуни губитак радне способности, а код професионалних војних лица потпуни губитак способности за професионалну војну службу због промена у здравственом стању проузрокованих повредом на раду, професионалном болешћу или повредом ван рада или болешћу које се не могу отклонити лечењем или медицинском рехабилитацијом, - 1 година стажа осигурања до навршених 20 година, 2 године стажа осигурања од 20-24 година, 3 година стажа осигурања од 25-29 година, 5 година стажа осигурања од 30 година.</p> <p>Нема степеновања инвалидитета, пошто се не признаје право на инвалидску пензију особама које имају делимично смањену радну способност.</p> <p>Висина пензије: Пензија се утврђује на основу броја година уплате доприноса (стажа осигурања), односа личне и просечне зараде и вредности општег бода.</p>

Извор: (SSA & ISSA, 2016; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, 34/2003, чл. 21, 25, 26; Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, 101/2010, чл. 10; Social Protection Committee, 2008б, стр. 30-39).

Анализа структуре корисника пензија показала је да је највећи број корисника породичних пензија 2007. године постојао у Мађарској и Италији (28%), Немачкој (26%) и Словенији (25%), док је 2014. године највеће учешће корисника породичних пензија забележено у Италији (26%), Немачкој и Словенији (25%). Увидом у структуру расхода за пензије код посматраних земаља, утврђено је да су највећи расходи за породичне пензије посматрани у односу на БДП на почетку периода били у Италији (2,3%), Немачкој (2,0%) и Хрватској (1,8%). На крају посматраног периода водеће

земље према висини расхода за породичне пензије биле су Италија (2,7) и Србија (2,1), док су за њима следиле Хрватска (2,0) и Немачка (1,9).

Након бројних промена посебних услова за остварење права на породичну пензију, 2010. године су поново повећане старосне границе за удову и удовца са 50 на 53 године и са 55 на 58 година, респективно. Међутим, ефекат ових промена 2014. године, када је Србија заједно са Италијом међу посматраним земљама имала највеће учешће расхода за породичне пензије и високо учешће корисника породичне пензије, још увек није био потпуно евидентан, пошто се повећање остварује постепено до 2017. године. Са циљем утврђивања сврсисходности ових промена и могућности за даље промене потребно је извршити и компаративну анализу посебних услова за остварење права на ову пензију између посматраних земаља и Србије (Табела 39).

За разлику од Србије, посматране земље имају јединствену старосну границу коју је потребно да остваре удова и удовац за остварење права на породичну пензију. Анализом старосне границе за пензије у овим земљама и просечне старосне границе за удову и удовца у Србији од 55,5 година (важеће од 2017. године), може се уочити да је нижа старосна граница постојала у Немачкој (45 година), као и у Пољској и Хрватској (50 година, а незнатно нижа у Француској (55 година) и у Словенији (55 година, мада се постепено повећава на 58 година до 2022. године). Међутим, посматрањем старосне границе за удову и удовца у Србији понаособ (која ће важити од 2017. године), може се уочити да ће се удове у Србији пензионисати раније од истих у Француској и Словенији и касније од оних у Немачкој, Пољској и Хрватској, док ће се удовци пензионисати у истој старосној доби као у Словенији (од 2022. године), а у вишој у односу на све остале посматране земље. Услови везани за породичну пензију која припада деци су прилично усаглашени код свих земаља, док су услови који се односе на зависне родитеље у Србији усаглашени са онима који постоје у Словенији и Хрватској за мајку/маћеху преминулог (60 година), а строжији од услова за оца/очуха у односу на исте у овим земљама, пошто је старосна граница виша за 5 година.

Табела 39: Услови за остварење права на породичну пензију у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији

Земља	Породична пензија
Немачка	<p>На <i>малу супружникову пензију (small spouse`s pension)</i> имају право удова и удовац (или ванбрачни партнер) ако се поново не венчају или не започну ванбрачну заједницу након смрти осигураника, на <i>велику супружникову пензију (large spouse`s pension)</i> удова/удовац који имају 45 и више година (постепено се повећава на 47 година до 2029. године) или се старају о детету које је млађе од 18 година. Постоји и породична пензија за сирочиће до 27 године, с тим што се након 18 година таргетира на основу укупних прихода, а они морају бити студенти, или да су на усавршавању, добровољно укључени у социјалну или еколошку годину, или да имају инвалидитет. За остварење ове пензије потребно је да преминули има 5 година стажа осигурања или да је био пензионер у тренутку смрти, али и да су супружници били у браку бар 1 годину.</p> <p>Висина пезије: Одређује се на основу остварених бодова, тако што се они помноже са пензијским фактором који је за прва 3 месеца 1, а затим за <i>малу супружникову пензију</i> 0,25, а за велику <i>супружникову пензију</i> 0,55. Мала пензија је привременог карактера, односно исплаћује се 2 године, док је велика таква да се исплате врше дуго без ограничења.</p>
Француска	<p><i>Супружникову пензију таргетирану по основу укупних средстава (социјално осигурање) (spouse`s pension-mean tested)</i> остварују удова/удовац, ако имају 55 или више година или су инвалиди (укључује и разведену жену, која се није преудала). Невенчани партнери немају право на ово пензију, чак и ако су били у ванбрачној заједници са преминулим. Супружнику који испуњава услов у погледу старости и ако је родио или подигао три или више детета додељује се и додатак за децу.</p> <p>Супружникова пензија (додатни планови) (<i>spouse`s pension-complementary schemes</i>) - да испуњавају услове за удову/удовца који важе за ову пензију у социјалном осигурању. Невенчани партнери, такође, немају право на ову пензију. Не постоји услов у погледу старости ако супружник има два зависна детета млађа од 18 година (21 година, ако су редовни студенти, на обуци или незапослени (код менаџерских планова) или 25 година (код планова за запослене)) или ако је инвалид. Допатак за децу се добија, ако су деца преминулог. Пензија из ових планова се не таргетира. Постоји и додатак за супружника који је таргетиран.</p> <p>Висина пензије: Супружникова пензија из социјалног осигурања утврђује се у висини од 54% старосне пензије из социјалног осигурања коју је примао или на коју је имао право преминули, а додатак за децу се плаћа у вредности од 10% ове пензије. Супружникова пензија из додатних планова одређује се у висини од 50% пензије коју је преминули примао или на коју је имао право из ових планова, ако је запослен и менаџер; 60% запослене у приватном сектору, ако су радили по уговору у јавном сектору. Додатак супружнику је таргетиран и одређен у номиналном износу, исплаћује се у периоду од 2 године након смрти супружника, а може се продужити до 55 година ако супружник преминулог има најмање 50 година.</p>

Италија	<p>Породична пензија додељују се супружнику, разведеном супружнику са правом на алиментацију, детету млађем од 18 година (од 21 ако је редован студент, од 26 ако завршава факултет, без обзира на старосну границу ако је са инвалидитетом који је постојао у тренутку осигураникове смрти), зависним нећацима или унуцима, под условом да је преминули примао старосну пензију, пензију по основу дугог стажа или инвалидску пензију и да је најмање 15 година уплаћивао доприносе или 5 година, укључујући 3 године у оквиру 5 година које претходе смрти.</p> <p>Висина пензије: Породична пензија таргетирана на основу укупних средстава (<i>survivor pension – mean tested</i>) одређује се у висини од 60% старосне или инвалидске пензије коју је преминули примао или на коју је имао право у тренутку смрти супружнику без деце, од 80% супружнику са 1 дететом, од 100% супружнику са 2 или више детета, од 70% за једно дете без оба родитеља, 80% за 2 детета без оба родитеља или 100% за 3 или више детета без оба родитеља. У случају да нема супружника или децу, сваком родитељу, брату или сестри исплаћује се 15% старосне или инвалидске пензије коју је преминули примао или на коју је имао право у тренутку смрти. У зависности од других прихода изнад одређеног лимита супружникова пензија се умањује за 25%, 40% и 50%.</p>
Шведска	<p>Породична пензија за удове/удовце је укинута од 1990. године, мада још увек постоји под одређеним условима за жене рођене 1944. године и раније, као супружничкова пензија за удове у оквиру социјалног осигурања (<i>spouse`s pension – widow`s pension – social insurance</i>), под условом да су се венчале са преминулим до 1990. године и да је преминули имао 3 године приходе у Шведској у оквиру одређеног периода. Уместо ове пензије постоји супружничкова пензија (<i>spouse`s pension - adjustment pension</i>) за све супружнике, регистроване партнере, а под одређеним условима и за оне који су били у заједници са преминулим, која се додељује ако је преминули био млађи од 65 година и гарантована супружничкова пензија (<i>garantee spouse`s pension</i>), ако је млађи од 65 година и прима ниску пензију или нема ниједну од претходно поменутих пензија, а резидент је Шведске најмање 3 године. Поред ових породичних пензија постоји и супружничкова пензија (<i>premium pension</i>) за супружника или партнера, ако осигураник изабере овај вид осигурања.</p> <p>За сирочад је предвиђена дечија пензија у оквиру програма социјалног осигурања, која се додељује деци преминулог до 18 година, односно до 20 година (<i>orphan`s pension – child pension – social insurance</i>), ако су студенти. У случају да дете нема ову пензију или да је она сувише ниска постоји додатак за децу.</p> <p>У оквиру модела номинално дефинисаних доприноса не постоји породична пензија.</p> <p>Висина пензије: Супружничкова пензија (<i>adjustement pension</i>) се исплаћује у вредности од 55% старосне пензије из планова номинално дефинисаних доприноса коју је остварио преминули или на коју је он имао право и то 12 месеци, а може се продужити за још 12 месеци ако се супружник стара о детету које је млађе од 18 година, односно да се продужи док дете не наврши 12 година, ако је млађе од 12 година. Супружничкова пензија за удове у оквиру програма социјалног осигурања исплаћује се у вредности од 90% основног износа за удову млађу од 65 година у тренутку смрти супружника или са дететом млађим од 17 година или ако има 50 и више година у време смрти супружника), а за млађу од 50 година уз умањења од 6,7% годишње. Удови се исплаћује 40% старосне пензије коју је преминули примао или на коју је имао право, односно 35% ако постоји и пензија за сирочад. Гарантована супружничкова пензија се утврђује у номиналном износу и умањује се за мању резидентност он оне коју је потребно да остваре. Супружничкова пензија (<i>premium pension</i>) се након смрти пензионера исплаћује у виду анuitета.</p>

<p style="text-align: center;">Мађарска</p>	<p>Породична пензија: Право на ову пензију имају удова, удовац, разведени супружник, партнер из ванбрачне заједнице, деца млађа од 16 година, односно 25 година ако су редовни студенти, а без обзира на старост ако су са инвалидитетом, дете супружника, сестре и браћа, унуци, зависни родитељи и баке и деке са инвалидитетом или ако имају 65 и више година, родитељи усвојиоци који су се старали о преминулом најмање 10 година. Општи услов за остварења права на ову пензију је да је премунили примао старосну или инвалидску пензију или да је имао право на њу у тренутку смрти.</p> <p>Привремена супружничка пензија се остварује и када нису испуњени услови за трајну породичну пензију и када се супружник стара о детету преминулог које је млађе од 18 месеци или је инвалид или трајно болесно.</p> <p>Висина пензије: Породична супружничка пензија се исплаћује у вредности од 60% старосне пензије коју је премунили примао или на коју је имао право у тренутку смрти, а 30% ако супружник има своју старосну пензију или пензију по основу повреде на раду. У истој вредности се прима и привремена пензија, с тим што се она одобрава на период од 12 месеци, а може се продужити за још 6 месеци ако има децу млађу од 18 месеци, односно за још 24 месеца ако се супружник стара о детету преминулог које је инвалид или је трајно болесно. Након достизања старосне границе или у случају ограничене радне способности ова пензија може постати трајна. Породична пензија за сирочиће је у вредности од 30% по сваком детету, а 60% највеће пензије родитеља ако је без родитеља или са једним родитељем који је са инвалидитетом.</p>
<p style="text-align: center;">Пољска</p>	<p>Породична пензија: Право на породичну пензију имају удова и удовац ако у моменту смрти супружника имају 50 година или нису способни за рад или се старају о детету млађем од 16 година (18 година ако је студент), о детету са инвалидитетом, који је настао пре 16. године (25 година ако је студент), затим разведени супружници који имају право на алиментацију, зависно дете млађе од 16 година (од 25 година ако је студент или без обзира на старост ако је са инвалидитетом који је настао пре 16, односно 25 година), зависни родитељи који испуњавају услове који важе за удове/удовце. За остварење права на ову пензију преминули треба да је имао право да прима или је примао старосну или инвалидску пензију у тренутку смрти.</p> <p>Висина пензије: Породична пензија за једног наследника одређује се у вредности од 85% старосне или инвалидске пензије коју је преминули примао или на коју је имао право у тренутку смрти, 90% за два наследника, а 95% за 3 или више.</p>
<p style="text-align: center;">Словенија</p>	<p>Породична пензија припада удови/удовцу и партнеру из ванбрачне заједнице ако имају 55 или више година (постепено се повећава на 58 од 2022. године), без обзира на старост ако је преминули био инвалид у тренутку смрти или годину дана пре тога, детету млађем од 15 година (од 26 година ако је студент), зависним родитељима са 60 и више година, зависним пасторцима, унуцима и сирочићима, као и наследницима и без обзира на старост, ако су неспособни за рад. Да би се остварило право на ову пензију потребно је да је преминули у тренутку смрти био корисник старосне, превремене или инвалидске пензије или да је имао право на неку од ових пензија.</p> <p>Право на ову пензију престаје ако се супружник до одређене старосне границе поново венча, изузетак од овог правила је супружник који се поново венча, а потпуно је неспособан за рад.</p> <p>Висина пензије: Вредност пензије утврђена је на 70% превремене, старосне или инвалидске пензије, коју је преминули примао или на коју је имао право у тренутку смрти за једног наследника, 80% за два, 90% за три или 100% за четири и више наследника.</p>

Хрватска	<p>У оквиру програма социјалног осигурања, право на породичну пензију имају:</p> <ul style="list-style-type: none"> - удова и удовац, који имају најмање 50 година старости, односно који су млађи од 50 година, ако су са инвалидитетом и ако се старају о детету које испуњава услове или је са инвалидитетом; - деца до 15 година, а највише до 18 година (ако су незапослена) и 26 година (ако су редовни студенти), односно деца било ког узраста ако су са инвалидитетом; - родитељи, ако имају 60 година, а били су издржавани од стране преминулог, односно и ако су млађи од 60 година уколико су трајно изгубили радну способност. <p>За остварење права на ову пензију поред посебних услова потребно је испунити и општи услов. Преминула особа треба бити пензионер или корисник накнаде за професионалну рехабилитацију, да има 5 год. стажа осигурања и 10 година покривеност осигурањем или др. услове који се односе на период потребан за остварење права на инвалидску пензију, а у случају да је смрт настала као последица повреде на раду или професионалне болести није потребно испунити ни један услов.</p> <p>У оквиру другог стуба – код планова са обавезним личним рачунима ова пензија се може остварити ако је преминули имао 55 година, био члан обавезног пензијског фонда најмање 10 година у тренутку смрти и ако је комбинована пензија из социјалног осигурања пре и након 2002. године са вредношћу средстава на обавезном личном рачуну већа од социјалне породичне пензије.</p> <p>Висина пензије: Породична пензија одређује се на основу старосне или инвалидске пензије коју је преминули примао или је имао права да прими и броја наследника, а креће се у вредности од 70-100% ове пензије.</p>
Србија	<p>Породична пензија припада удови са 51 годином и 6 месеци (53 године од 2017.) и удовцу са 56 година и 6 месеци (58 година од 2017.); деци до 15 година, ако су студенти до 26 година, односно без обзира на године ако су са инвалидитетом; зависној мајци са 60 и више година и зависном оцу са 65 и више година или без обзира на старосну границу ако су са инвалидитетом; зависним бакама и декама, браћи и сестрама. Општи услов који мора бити испуњен је да преминули буде пензионер или да има најмање 5 година стажа осигурања.</p> <p>Породична пензија се не губи ако се супружник поново венча, али се губи ако се поново запосли или се ангажује у самосталној делатности. У случају да супружник има своју пензију мора изабрати само једну пензију. Ако је преминули старији од 65 година (мушкарац) или 60 година (жена) у тренутку венчања, право на ову пензију супружник има само ако је био у браку бар 2 године или ако имају заједничко дете.</p> <p>Висина пензије: Породична пензија исплаћује се у вредности од 70% старосне пензије коју је преминули примао или на коју је имао право у тренутку смрти, ако је један наследник, ако их је двоје у висини од 80%, за троје у висини од 90%, а за четворо и више у висини од 100% ове пензије. Ако су наследници деца без иједног родитеља онда је породична пензија за једно дете 140%, за два детета 160%, за три детета 180%, а за четири и више детета 200% пензије коју је примао, односно на коју је имао право родитељ.</p>

Извор: (SSA & ISSA, 2016; Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, 34/2003, чл. 27, 29, 30, 31, 33, 71; Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, 85/2005, чл. 7, 8, 9; Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, 101/2010, 13, 14).

Посматрањем начина утврђивања висине породичне пензије у изабраним земљама и Републици Србији, може се уочити да се најсличније висина пензија као у Србији одређује у бившим југословенским републикама – Словенији и Хрватској. Виши проценат пензије преминулог који се користи за утврђивање пензије наследника примењује се само у Пољској и Шведској, док је у осталим земљама он нижи.

Након компаративне анализе структуре корисника инвалидске и породичне пензије, структуре расхода за инвалидске и породичне пензије, као и услова за остварење ових пензија и начина одређивања њихове висине, утврђене су могућности за смањење расхода за ове пензије у Србији. Код инвалидских пензија не постоје могућности за даље промене дефиниције инвалидитета, услова за остварење права на ову пензију и обрачуна инвалидске пензије. Међутим, постоје могућности за смањење учешћа корисника и расхода за инвалидске пензије. Имајући у виду да је у Србији велики број инвалидских пензија одобрен према веома благим критеријумима и уз неадекватну процену инвалидитета, потребно је извршити детаљну ревизију инвалидских пензија и увести континуиране контроле, како би се смањиле могућности злоупотребе, које су већ дужи временски период пракса у Србији. По том основу, може се очекивати смањење учешћа ових расхода, чак и испод просека Европске уније. У области породичних пензија не постоје могућности за даљу промену услова за остварење права на ову пензију, а ни обрачуна висине породичне пензије. Евентуалне промене могу се вршити у правцу усаглашавања старосне границе потребне за остварење права на породичну пензију за удову и удовца, али само у смислу утврђивања јединствене старосне границе. Ипак, ефекат последњих законских промена ће се убрзо осетити, тако да је изједначавање старосне границе удове и удовца у условима када жене у Србији још увек имају значајно веће породичне обавезе од мушкараца и мање могућности за запослење у тој старосној доби, непотребно.

1.2.4. Примена модела номинално дефинисаних доприноса

Једна од алтернатива за системску реформу пензијског система Републике Србије је увођење модела номинално дефинисаних доприноса. Након примене у Шведској, Италији и Пољској, поставља се питање да ли би овај модел омогућио да се успостави финансијска равнотежа у државном пензијском систему Републике Србије. Разматрање сврсисходности примене овог модела треба бити засновано на анализи његових предности и недостатака, предуслова који су потребни да се испуне да би се увео и утицаја на повећање прихода и смањење расхода за пензије.

Значај модела номинално дефинисаних доприноса за јачање везе између доприноса и пензија у пензијском систему Републике Србије је дискутабилан, с обзиром на то да је након увођења бодовног система за обрачун пензије, ова веза већ

успостављена. Међутим, транспарентност коју овај модел пружа и смањена изложеност пензијског система политичким ризицима и притисцима биле би значајне за Србију.¹⁰⁹ Ове карактеристике модела могле би да врате поверење грађана у пензијски систем и његову перспективу, што би могло позитивно да се одрази на стимулисање рада, као и на смањење рада у неформалном сектору, који је у Републици Србији значајан. По том основу, могло би се очекивати смањење расхода који би настали услед превременог пензионисања, јер би се одложило пензионисање, док би са друге стране то утицало на повећање прихода, односно средстава доприноса у пензијски систем.¹¹⁰

Утицај овог модела на смањење расхода за пензије не може се оценити као позитиван. Наиме, према прорачуну Голубовића и Зеремског (2011) стопа замене која би се остварила приликом увођења овог модела била би већа од постојеће стопе замене, услед краћег животног века српског становништва, што би неминовно водило повећању расхода за пензије. Овај прорачун рађен је на основу података о пензијама и заради за 2010. годину, тако да би данас када је стопа доприноса повећана са 22% на 26%, ануитет био још већи, као и стопа замене. Поред тога, као значајан разлог који не иде у прилогу увођењу овог модела истиче се недовољна испитаност овог модела у условима изразито негативних демографских и економских кретања и неповољне стопе системске зависности (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 215). Непостојање резервног фонда којим би се превазишли краткорочни дефицити који би се јављали у случају да се уведе овај модел и којим би се обезбедило финансирање расхода за инвалидске и породичне пензије, који су у Републици Србији значајни, такође, не иде у прилог увођењу овог модела.

Постојање административно техничких капацитета за увођење модела номинално дефинисаних доприноса, који се огледају у расположивости података о уплаћеним доприносима и развоју информационог система Фонда (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 215), није довољан предуслов за примену овог модела. Веома важни предуслови су финансијски, који у случају Србије нису задовољени. Чињеница да не постоји резервни фонд за финансирање краткорочних неравнотежа у моделу номинално дефинисаних доприноса, да не постоје други извори прихода који би се могли користити за ове намене и да се не може очекивати позитиван утицај примене

¹⁰⁹ Види: (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 214-217).

¹¹⁰ Више о томе, види: (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 217).

овог модела на смањење расхода за пензије, чини примену овог модела у Републици Србији неизводљивом.

1.2.5. Задржавање бодовног система и увођење фактора одрживости

Након увођења бодовног система за обрачун пензија у пензијски систем Немачке 1992. године, овај систем увеле су и друге европске земље – Француска, Норвешка, Естонија, Словачка, Румунија, Хрватска и Црна Гора (Матковић et al., 2009, стр. 29; Алтипармаков, 2013б, стр. 2, 18). Данас овај систем постоји упоредо са класичним системима дефинисаних накнада и дефинисаних доприноса. Оно што је новина је да овај систем обрачуна пензија има потенцијале да представља својеврсну системску промену пензијског система, јер са увођењем фактора одрживости у обрачун пензије може да опонаша модел номинално дефинисаних доприноса (Голубовић & Зеремски, 2011, стр. 217-218). Како овај систем може представљати добру алтернативу за реформу пензијског система, јер се њиме могу остварити резултати који могу путем модела номинално дефинисаних доприноса, потребно је анализирати предуслове и могућности за његово увођење у Србији.

У Србији је бодовни систем уведен 2003. године, по узору на немачки бодовни систем. Увођењем овог система обрачуна пензије у класични систем који постоји у плановима са дефинисаним накнадама, замењен је обрачун пензије који се заснивао на просечним зарадама из најповољнијег десетогодишњег радног стажа осигураника, новим системом који при обрачуну пензије узима у обзир цео радни стаж осигураника (Петраковић, 2007, стр. 38). Ова промена била је веома значајна за пензијски систем Републике Србије, јер је омогућила успостављање чврсте везе између уплаћених доприноса током радног века и пензијске накнаде (Алтипармаков, 2013б, стр. 2). На тај начин, пензијски систем је постао стимулативнији и праведнији за осигуранике, али и рационалнији, с обзиром на то да се узимањем у обзир просечне зараде из целокупног радног века приликом обрачуна пензије смањује и износ пензије који се исплаћује пензионерима.

Основу бодовног система обрачуна пензије чине бодови, који се утврђују за сваку годину радног стажа осигураника, а приликом обрачуна пензије се укупан број зарађених бодова множи тренутном вредношћу општег пензијског бода у тренутку пензионисања (Закон о пензијском и инвалидском осигурању, Сл. гласник РС, 34/2003,

чл. 61). Бодови се обрачунавају у зависности од висине зараде осигураника. Тако осигураници чија је зарада једнака просечној заради у држави добијају 1 бод годишње, они којима је зарада двоструко већа у односу на просечну зараду 2 бода, а осигураници којима је зарада двоструко мања од просечне зараде 0,5 бода (Schmähl, 2007, стр. 114; Алтипармаков, 2013б, стр. 18). Имајући у виду чињеницу да се вредност општег бода мења, односно усклађује са кретањем цена, зарада или неком комбинацијом, очигледно је да се приликом обрачуна остварује валоризација претходних зарада осигураника, али и индексира вредност пензија пензионера (Алтипармаков, 2013б, стр. 18).

Као најважније предности бодовног система у односу на класични модел дефинисаних накнада истичу се могућност успостављања чврсте везе између уплаћених доприноса и пензије, једноставност и прегледност (Алтипармаков, 2013б, стр. 2; Матковић et al., 2009, стр. 21). У односу на модел номинално дефинисаног доприноса као значајне предности истичу се флексибилност и редистрибуција. Наиме, у време привредне рецесија и кризе, овај систем путем мањег повећања пензијског бода или замрзавања пензија омогућава да се лако спроведу мере штедње и међугенерациске солидарности (Алтипармаков, 2013б, стр. 18-19).

Посебно значајна предност овог система је могућност да се уведе фактор одрживости у обрачун пензије, као што је то урадила Немачка и да се тако створи пензијски систем који је дугорочно одржив.¹¹¹ Ова алтернатива је изводљивија за Србију с обзиром на то да у њеном пензијском систему већ постоји бодовни систем обрачуна пензија и да он нуди већу флексибилност, што је у условима изразито негативних економских и демографских промена значајно, јер у тим случајевима модел номинално дефинисаних доприноса још увек није проверен како функционише. Међутим, док се овај модел заснива на аутоматском корективном механизму за висину пензија у случају промене демографских и економских кретања, у бодовни систем овај механизам мора додатно да се угради, тако да је могуће да он не буде финансијски неутралан. У Немачкој је фактор одрживости установљен тако да поништава само $\frac{1}{4}$ погоршања стопе системске зависности¹¹², док се у моделу номинално дефинисаних доприноса у потпуности одражава ово погоршање. Недостатак бодовног система огледа се у томе што је због флексибилности могуће да буде предмет политичких манипулација, што за Србију није добро. Овај недостатак могао би се отклонити

¹¹¹ Види: део 1.1. у поглављу III.

¹¹² Види: део 1.1. у поглављу III.

увођењем надзора од стране европских институција (нпр. Светске банке, Међународног монетарног фонда и др.).

2. Изгледи за развој додатних видова приватног пензијског осигурања

Након анализе могућности за унапређење одрживости обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања, потребно је анализирати и могућности за развој додатних видова приватног пензијског осигурања у Републици Србији. Реч је о обавезном и добровољном приватном пензијском осигурању, које омогућава акумулирање штедње осигураника на личним рачунима, који су њихово власништво и са којих након окончања радног века они примају пензију. Ова пензија представља својеврсну допуну државној пензији и омогућава осигураницима да надоместе смањење пензије које се очекује у државним пензијским системима у предстојећем периоду. У том смислу, приватна пензија, било да је стечена у оквиру планова обавезног или добровољног пензијског осигурања, омогућава одржање адекватности пензија у будућности, али и има потенцијале да учини одрживим пензијски систем земље која реформише државни пензијски систем и уводи ове видове додатног пензијског осигурања.

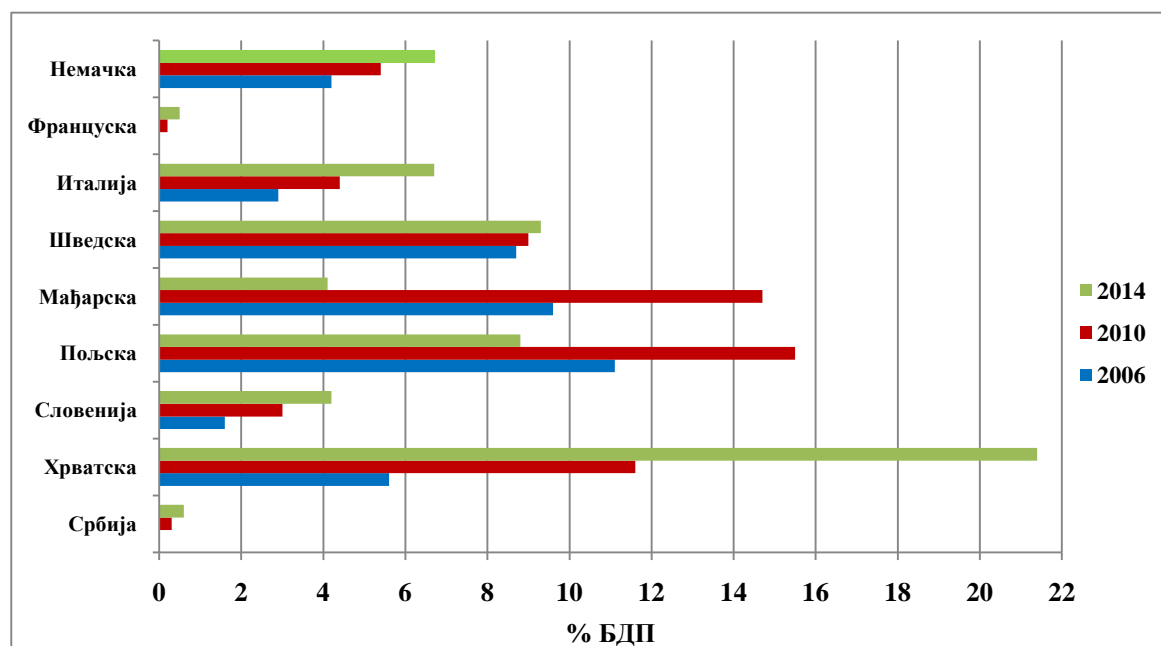
Имајући у виду да добровољно приватно пензијско осигурање у Републици Србији већ постоји, у овом делу докторске дисертације ће се, на основу оцене његовог досадашњег развоја и компаративне анализе са изабраним земљама, указати на могућности за стимулисање његовог даљег развоја. Након тога, анализираће се да ли постоје услови за увођење обавезног приватног пензијског осигурања, које је приликом увођења добровољног пензијског осигурања одложено.

2.1. Стимулисање развоја добровољног приватног пензијског осигурања

Анализа развоја добровољног приватног пензијског осигурања у Републици Србији извршена у претходном поглављу имала је циљ да се утврди степен развоја овог вида осигурања у нашој земљи. У овом делу рада, поменута анализа допуњена је компаративном анализом развијености овог вида осигурања у изабраним земљама Европске уније и у Србији, ради утврђивања могућности за стимулисање развоја добровољног приватног пензијског осигурања у Републици Србији. Ова анализа извршена је посматрањем два кључна показатеља развоја добровољног пензијског осигурања – вредности имовине добровољних пензијских фондова у односу на бруто домаћи производ и структуре улагања њихове имовине.

2.1.1. Компаративна анализа развијености добровољног приватног пензијског осигурања

Од оснивања добровољних пензијских фондова у Србији до данас, вредност имовине ових фондова се континуирано повећавала и 2014. године достигла вредност од 0,6% БДП. Упркос овом повећању, компаративна анализа показује да се према вредности овог показатеља Србија налази на самом зачељу, заједно са Француском (Слика 45). Међутим, међу посматраним земљама се налазе и земље које имају (или су имале) обавезно приватно пензијско осигурање – Хрватска, Пољска, Мађарска, Шведска, тако да оне нису адекватне за поређење са Србијом. Упоредиве са Србијом могу бити Немачка, Француска и Словенија. Вредност имовине добровољних пензијских фондова у Немачкој била је већа од њихове имовине у Србији у свим годинама посматрања и кретала се од 4,2-6,7% БДП, као и вредност имовине у Словенији, која се кретала од 1,6-4,2% БДП. У посматраном периоду вредност имовине у Француској била је нижа од исте у Србији, јер се кретала у распону од 0,0-0,5% БДП, док се у Србији она кретала у распону од 0,0-0,6% БДП.



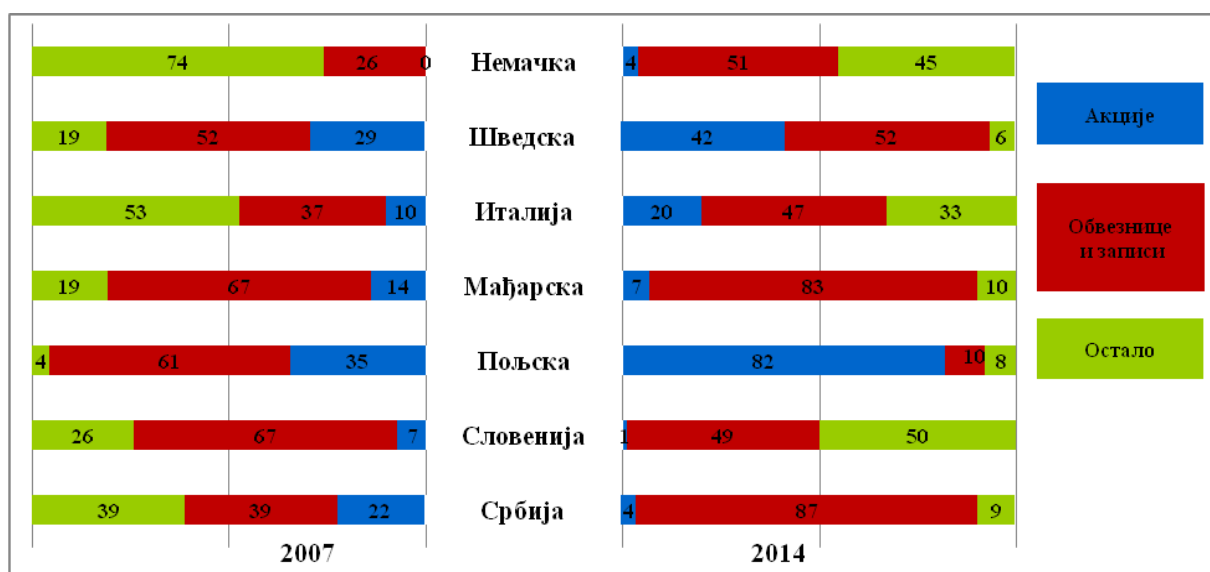
Слика 45: Вредност имовине пензијских фондова у изабраним земљама ЕУ и Републици Србији

Извор: (OECD, 2015б, стр. 30; OECD Global Pension Statistics).

Имајући у виду чињеницу да приватно пензијско осигурање дуже постоји у Немачкој и да у Словенији за одређене категорије осигураника, поред добровољног

постоји и обавезно приватно пензијско осигурање, остварени резултати у Србији нису занемарљиви. Ипак, овај вид пензијског осигурања још увек не може значајно утицати на адекватност пензија српског становништва, с обзиром на то да је мали број осигураника обухваћен овим видом пензијског осигурања. Потенцијали за развој добровољног пензијског осигурања у Републици Србији су значајни, тако да их у будућности треба искористити.

Компаративна анализа структуре улагања имовине добровољних пензијских фондова за изабране земље Европске уније и Србију извршена је за 2007. и 2014. годину, како би се сагледао ефекат кризе на структуру улагања имовине ових фондова. Доминантно учешће у структури имовине добровољних пензијских фондова 2007. године у свим посматраним земљама, осим у Немачкој и Италији, имали су дужнички инструменти – обвезнице и записи (Слика 46). Највећа улагања у обвезнице и записе забележена су у Словенији, Мађарској и Пољској, док су највећа улагања у акције била у Пољској, Шведској и Србији.



Слика 46: Структура улагања имовине добровољних пензијских фондова у изабраним земљама ЕУ и у Републици Србији (у %)

Извор: (OECD Global Pension Statistics).

Током и након светске економске и финансијске кризе која је обележила крај прве деценије 21. века, смањена су улагања у акције, мада су временом у неким земљама поново повећана. Смањење учешћа акција у структури имовине ових фондова може се приметити у Словенији, Србији и Мађарској, док је повећање забележено у

Пољској, Шведској, Италији и Немачкој. Крајем 2014. године у свим посматраним земљама осим у Пољској још увек највеће учешће у структури имовине имају улагања у обвезнице и записе. Највећа улагања у ове инструменте забележена су у Србији, Мађарској и Шведској, а највеће улагање у акције у Пољској, Шведској и Италији. У 2014. години највеће учешће обвезница и записа међу посматраним земљама забележено је у Републици Србији, као и најмање учешће акција након Словеније, што јасно показује да се води конзервативнија инвестициона политика у односу на остале посматране земље.

2.1.2. Ограничења и стимулације за даљи развој добровољног приватног пензијског осигурања

Упркос значајном напретку који је остварен у досадашњем развоју добровољног пензијског осигурања у Републици Србији, компаративна анализа је показала да је овај вид пензијског осигурања још увек недовољно развијен. У пословању добровољних пензијских фондова у Републици Србији могу се уочити бројна ограничења која онемогућавају бржи развој добровољног пензијског осигурања. Као најзначајнија ограничења издвајају се (Матковић et al., 2009, стр. 175-180, 186; НБС, 2009, стр. 27; НБС, 2010б, стр. 7; Ракоњац-Антић, 2008, стр. 159):

1. висока незапосленост,
2. низак животни стандард и куповна моћ становништва,
3. недовољна информисаност грађана о потреби и користима дугорочне штедње,
4. неразвијеност финансијског тржишта и уска инвестициона база,
5. неадекватна регулатива и низак ниво заштите власничких права инвеститора.

Висока незапосленост у Републици Србији која је последица реструктурирања привреде, али и последње економске и финансијске кризе, значајна је препрека за развој трећег стуба пензијског осигурања у Србији. Поред високе незапослености, споро повећање зарада, такође, доприноси одржавању ниског животног стандарда и ниске куповне моћи становништва, што значајно ограничава средства која могу да се усмере у добровољно пензијско осигурање. Данас је, тек, сваки десети запослени члан неког пензијског фонда (НБС, 2014а, стр. 4). Међутим, простора за развој овог вида осигурања у Републици Србији свакако има. Међу запосленима, као и међу незапосленима постоји велики број оних који немају поверење у финансијски систем

Србије због губитка штедње и банкама у прошлости, али и оних који немају развијену свест о потреби и користима добровољног пензијског осигурања, тако да треба предузети одређене мере да се ове категорије укључе у трећи стуб пензијског осигурања и убрза његов развој, док се не развије привреда и не повећа животни стандард осталог становништва.

Поред ових ограничења, значајна ограничења постоје и у вези са развијеношћу финансијског тржишта у Републици Србији и правне заштите власничких права инвеститора (Матковић et al., 2009, стр. 175-178). Наиме, финансијско тржиште у Републици Србији је још увек неразвијено. Српско тржиште акција је неликвидно, мали је број предузећа чијим се акцијама активно тргује и низак је обим промета овим хартијама од вредности (НБС, 2014а, стр. 72). Један од највећих проблема који спутава развој овог тржишта је измењена улога дисконтинуираног тржишта. Уместо да ово тржиште служи за отварање предузећа, оно служи за његово затварање, јер се у улози продавца јављају запослени који су акције добили бесплатно у поступку масовне инсајдерске приватизације, а у улози купца они који купују акције са намером да формирају већински пакет акција и преузму контролу над предузећем (Матковић et al., 2009, стр. 175-177). То утиче на повећање обима промета овим акцијама, док се не преузму акције и не формира већински пакет акција, а након тога се обим промета нагло смањује, као и њихова цена, због чега више нису атрактивне за остале купце (Матковић et al., 2009, стр. 175-176). Неадекватна регулатива и низак ниво заштите малих инвеститора кључни су узроци пражњења тржишта акција у Србији (Матковић et al., 2009, стр. 175-177, 187-189).

Тржиште обвезница је, такође, неразвијено, јер нема довољно ниско ризичних обвезница које обезбеђују одговарајући принос. На тржишту обвезница доминирају државне обвезнице, тако да је оно веома осетљиво на ризике из међународног окружења, односно на одлуке централних банака развијених земаља о висини каматних стопа (НБС, 2014а, стр. 72-76). До сада је издато свега неколико муниципалних обвезница – од стране локалних самоуправа Новог Сада, Панчева и Старе Пазове и то за унапред познате купце, док је град Шабац издао муниципалне обвезнице јавном понудом крајем 2014. године, а општина Стара Пазова јуна 2015. године обвезнице којим се трговало на *open market* сегмент Београдске берзе. Ипак, учешће ових обвезница у промету је било незнатно, као и учешће корпоративних обвезница (НБС, 2014а, стр. 72-76; НБС, 2015а, стр. 92-93). Поред тога, због недовољне ликвидности

обвезнице општине Стара Пазова и града Шапца су крајем 2015. године искључене са овог сегмента Београдске берзе (НБС, 2015а, стр. 92-93).

Неликвидност финансијског тржишта и мала дубина значајно сужавају могућности за пласман штедње добровољних пензијских фондова. Да би обезбедили сигурност прихода и адекватан принос потребно је да постоје бројне и разноврсне инвестиционе алтернативе. Избор инвестиционих алтернатива значајно сужавају и ограничења за улагање имовине која се односе на улагање у стране хартије од вредности и учешћа акција и обвезница у структури фонда. Услед свих ових ограничења, али и због неликвидности овог тржишта, значајно је онемогућена диверзификација и оптимизација портфолија, тако да је пословање добровољних пензијских фондова на финансијском тржишту Србије скопчано са високим ризиком, што је супротно природи овог вида осигурања које захтева гарантовање сигурне пензије у старости.

Ради стимулација развоја добровољног пензијског осигурања у Републици Србији потребно је (Матковић et al., 2009, стр. 178-179, 191; НБС, 2014а, стр. 66-67; Ракоњац-Антић, 2008, стр. 159):

1. едуковати грађане, посебно младе, о користима добровољног приватног пензијског осигурања и истицати важност дужине улагања за остварење већих приноса,
2. повећати пореске олакшице и увести дотације државе,
3. стимулисати колективно добровољно пензијско осигурање,
4. развијати привреду и повећати животни стандард становништва,
5. зауставити процес пражњења тржишта акција,
6. развити финансијско тржиште уз помоћ финансијских институција које траже ризик и на ризику послују (комерцијалних инвеститора, инвестиционих кућа, брокера-дилера).

Повећање корисника добровољног приватног пензијског осигурања у Републици Србији може се остварити различитим мерама. Укључење грађана који располажу средствима која се могу уложити у овај вид осигурања, могуће је постићи повећањем поверења у финансијски систем и указивањем на значај добровољног пензијског осигурања за повећање прихода након пензионисања, у време када се очекује смањење државне пензије. То се може постићи предузимањем активности од

стране надлежних институција у погледу информисања и едукације грађана, посебно младих о користима овог вида дугорочне штедње (НБС, 2014а, стр. 66). Од посебне важности је информисати и едуковати младе, јер они имају могућност да дуже учествују у трећем стубу и по том основу остваре веће приносе, под условом да раније крену да уплаћују премије за овај вид осигурања. Такође је потребно повећати износ олакшица и размотрити увођење дотације државе у одређеном проценту од уплаћених средстава (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 159). Од значаја би било и стимулисати колективно пензијско осигурање, као и аутоматско добровољно пензијско осигурање. Опоравак привреде и повећање запослености заједно са повећањем зарада, омогућио би повећање животног стандарда и куповне моћи становништва, што би допринело додатном повећању корисника добровољног пензијског осигурања.

У погледу развоја финансијског тржишта напредак би се могао остварити побољшањем регулативе и правне заштите власничких права инвеститора, тако да се механизам прерасподеле власнички права настао у процесу приватизације замени механизмом финансирања јавног и корпоративног сектора (Матковић et al., 2009, стр. 188). Поред тога, за развој финансијског тржишта од великог је значаја применити *стратегију пуњења* тржишта следећим сегментима регистра (Матковић et al., 2009, стр. 187):

1. обвезницама јавног сектора, примарно државним, а затим муниципалним,
2. обвезницама корпоративног сектора, посебно јавних предузећа,
3. акцијама јавних предузећа,
4. активирањем тржишта иницијалне јавне понуде (*Initial Public Offer- IPO*) из сегмента комерцијалних предузећа.

Применом предложених мера створиће се предуслови неопходни за бржи развој трећег стуба пензијског осигурања у Србији, а потепено са развојем овог тржишта и овог вида пензијског осигурања смањиваће се и регулација тржишта, што ће омогућити већу диверзификацију инвестиционих портфолија и остварење већих приноса.

2.2. Увођење обавезног приватног пензијског осигурања

Приликом конципирања реформе пензијског система Републике Србије почетком 21. века, разматрано је и увођење обавезног приватног пензијског осигурања.

Међутим, имајући у виду висок дефицит у државном пензијском систему који би се повећао увођењем другог стуба – обавезног приватног пензијског осигурања (Арсић, 2005, стр. 66), сматрало се да увођење овог стуба није прихватљиво, тако да се од ове алтернативе одустало. Након више од деценије од када је спроведена реформа, којом је уведен само трећи стуб пензијског осигурања, потребно је анализирати да ли у Републици Србији данас постоје услови за увођење другог стуба пензијског осигурања и каква су искуства земаља које су увеле овај стуб.

Обавезно приватно пензијско осигурање, односно други стуб пензијског осигурања према моделу Светске банке, представља попут трећег стуба вид акумулирања штедње осигураника на личним рачунима, која се инвестира, а након пензионисања се акумулирана средства увећана за принос од инвестирања исплаћују осигураницима у виду пензије. Разлика у односу на добровољно приватно пензијско осигурање огледа се у томе што је овај вид приватног пензијског осигурања обавезан. Ова разлика омогућава да се прикупе знатно већа средства него што је то случај код добровољног приватног пензијског осигурања. Компаративна анализа којом је анализирано кретање вредности имовине приватних пензијских фондова у изабраним земљама и Србији, јасно показује да се вредност имовине знатно брже повећава код земаља које су увеле овај вид осигурања (Слика 45). Тако је у Хрватској у периоду од 2006-2014. године вредност нето имовине повећана за, чак, 15,8 п.п., док је у Мађарској и Пољској у периоду од 2006-2010. године ово повећање било 5,1 и 4,4 п.п., респективно. Поред брзог повећања вредности имовине, такође, се може приметити и брзо смањење њене вредности након укидања обавезе уплате доприноса у овај стуб, када је у периоду од 2010-2014. године у Мађарској и Пољској вредност нето имовине смањена за 10,6 и 6,7 п.п., респективно (OECD, 2015б, стр. 30; OECD Global Pension Statistics). Ова чињеница, чини увођење овог стуба веома атрактивним. Ипак, разматрање ове алтернативе је много сложеније од пуког посматрања вредности имовине и захтева велики опрез.

Присталице ове алтернативе као највеће предности обавезног приватног пензијског осигурања истичу његове потенцијале за развој инвестиционих пензијских фондова и тржишта капитала (Матковић et al., 2009, стр. 190-191). Имајући у виду да је српско тржиште акција неразвијено и неликвидно, штедња би највероватније била пласирана у државне обвезнице, тако да би то било, готово, идентично као и задржавање постојећег система, с тим што би настали додатни трошкови услед

укључивања приватних пензијских фондова (Матковић et al., 2009, стр. 181, 200; НБС, 2014а, стр. 72). Даље, у условима глобализације, релативно је колико је домаћа штедња потребна за повећање инвестиција и бржи привредни раст (Матковић et al., 2009, стр. 200). Најзад, не треба занемарити чињеницу да је пензијско осигурање дугорочан посао у ком је потребно инвестиционе ризике свести на низак ниво, како би се обезбедила сигурност пензија свих осигураника у будућности (Матковић et al., 2009, стр. 191). Посматрано са овог аспекта, веома је ризично покушати да се путем обавезног пензијског осигурања развије финансијско тржиште. Ову улогу треба дати финансијским институцијама које траже ризик и на њему заснивају своје пословање – комерцијалним инвеститорима, инвестиционим кућама, брокер-дилерима, а тек након његовог развоја укључити обавезне приватне пензијске фондове (Матковић et al., 2009, стр. 191). Поред ове предности, често се као предност истиче и стимуланс за смањење евазије доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, што је тврдња која емпиријски није доживела верификацију. У многим земљама Латинске Америке, које су су приватизовале пензијски систем није повећана покривеност, а ни смањена *сива економија* (Матковић et al., 2009, стр. 199).

Насупрот овим предностима које емпиријски нису потврђене, постоје недостаци који су и емпиријски евидентни. Реч је о високим трошковима пословања приватних пензијских фондова, и то како административних, тако и транзиционих трошкова (Обрадовић & Секулић, 2010, стр. 367). Ови трошкови значајно смањују принос, што дестимулативно утиче на развој другог стуба пензијског осигурања, посебно у почетном периоду, када је тек успостављен овај вид штедње, износ акумулираних средстава скроман, а период инвестирања кратак да би се остварили већи приноси. Република Србија је мала земља, тако да се не може очекивати повећање конкуренције, а самим тим ни смањење административних трошкова. Како је државни текуће финансирани пензијски систем у зрелој фази, коју карактерише бројно пензионисано становништво насупрот малобројним осигураницима, процене указују да би услед смањења стопе доприноса у први стуб ради усмеравања дела ове стопе у други стуб, транзициони трошак трајао доста дуго и да би достигао износ од око 47,8% БДП, ако би се у овај стуб укључили сви млађи од 35 година, уз стопу доприноса у други стуб од 7%, односно 34,2% уз стопу доприноса од 5% (Матковић et al., 2009, стр. 198; Станић et al., 2008, стр. 89-90). С обзиром на то да након последњег повећања стопе доприноса, могућности за додатно повећање не постоје, и да су буџетски дефицит и јавни дуг

високи, финансирање овако високог транзиционог трошка је неизводљиво. Ако се томе дода искуство Мађарске и Пољске, које су услед високих трошкова након недавне економске и финансијске кризе укинуле обавезу уплате доприноса у други стуб пензијског осигурања, и Хрватске која је потценила износ транзиционог трошка и тренутно се суочава са бројним проблемима у вези са његовим финансирањем, засигурно се може рећи да ни данас не постоје потребни предуслови за увођење другог стуба пензијског осигурања у пензијском систему Републике Србије и да је дискутабилно колико је то уопште потребно. Једина могућност која постоји за увођење другог стуба пензијског осигурања у Републици Србији јесте увођење делимично обавезног приватног пензијског осигурања за одређене категорије радника са бенефицираним занимањима.

3. Препоруке за стварање финансијски и социјално одрживог пензијског система Републике Србије

Компаративна анализа искустава у досадашњим реформама пензијских система изабраних земаља и компаративна анализа различитих могућности за повећање прихода и смањење расхода пензијског система Републике Србије омогућиле су идентификовање могућности за наставак његове реформе. У овом делу докторске дисертације представљене су могућности и мере, које је потребно применити ради унапређења финансијске и социјалне одрживости овог пензијског система у будућности, а потом је указано на предуслове, које је потребно остварити да би предложене мере дале очекиване резултате и ограничења која постоје за примену ових мера.

3.1. Предлог за наставак реформе пензијског система Републике Србије

Анализом досадашњих реформи пензијског система Републике Србије и искустава изабраних земаља Европске уније у реформи пензијских система, уз уважавање свих специфичности српског пензијског система и релевантних демографских, економских и друштвено-политичких промена у окружењу у коме овај пензијски систем функционише, утврђено је да се дизајн пензијског система не треба значајно мењати. У том смислу, структуру пензијског система Републике Србије треба чинити први стуб - обавезно државно пензијско и инвалидско осигурање и трећи стуб - добровољно приватно пензијско осигурање. Поред ових стубова, могуће је увести скроман други стуб – делимично обавезно приватно пензијско осигурање, налик другом стубу који је уведен у Словенији.

Обавезно државно пензијско и инвалидско осигурање је још увек доминантно у Републици Србији. Након увођења бодовног система обрачуна пензије 2003. године у овај стуб пензијског осигурања, успостављена је чврста веза између доприноса и пензијске накнаде, а увођењем умањења (актуарских пенала), којима се пензије трајно смањују у случају превременог пензионисања функционисање пензијског система је постављено на реалним основама, при чему је уједно и смањена неправедност која је постојала између грађана који се превремено пензионишу и по том основу дуже примају исту пензију и оних који то учине регуларно примајући исту пензију краћи временски период. Овим променама створена је добра основа за даље реформе овог подсистема пензијског система Србије. Међутим, како се пензијски систем суочава са

дефицитом средстава за исплату пензија са великим изгледом да се он повећа у будућности, потребно је извршити одређене промене у овом подсистему како на расходној, тако и на приходној страни, ради унапређење његове одрживости.

Реформама које су обележиле почетак овог века искоришћене су могућности за повећање прихода пензијског система проширењем основице доприноса, а законским променама последњих година и могућности за повећање прихода путем повећања стопе доприноса. Са циљем смањења износа дотација и трансфера из буџета, потребно је искористити преостале могућности за повећање прихода пензијског система. Креатори пензијске политике то могу учинити на два начина. Први начин подразумева примену мера којима ће се повећати висина прикупљених доприноса. То је могуће учинити предузимањем мера којима ће се омогућити повећање радног века, односно периода уплате доприноса, јер ће то у коначном повећати висину прикупљених доприноса. Да би се то остварило потребно је повећати ефективну старосну границу за пензионисање. Досадашњим реформама повећана је законска старосна граница за пензионисање мушкараца, а постепено се до 2032. године повећава и старосна граница за пензионисање жена, чиме се стварају услови за продужетак радног века. Међутим, само повећање старосне границе неће имати утицаја на повећање ефективне старосне границе, све док постоје могућности превременог пензионисања. У том смислу, од великог значаја су недавно уведена умањења за превремено пензионисање, којима се трајно смањује висина пензије за пензионисање пре законски утврђене старосне границе. Примену ових умањења треба размотрити и код бенефицираних пензија за техничко особље у војсци, полицији и сличним службама, којима су признате бенефиције, иако за то није било основа, уколико се не ревидира број бенефицираних занимања и не реши питање финансирања ових пензија из додатних извора. Имајући у виду да је у Републици Србији значајно заступљена *сива економија* и евазија доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, која је великим делом последица неефикасности система прикупљања и наплате доприноса, ради повећања висине доприноса за пензијско и инвалидско осигурање потребно је предузети мере за побољшање ефикасности прикупљања и наплате доприноса. Са тим циљем, најпре, треба преиспитати висину стопе доприноса, пошто је она повећана у условима када је евазија доприноса значајна, тако да њено повећање додатно оптерећује оне који плаћају доприносе, а ни мало не утиче на оне који то не чине. Потребно је пронаћи начине да се наплате доприноси за пензијско и инвалидско осигурање од оних

осигураника који их не плаћају. Кључне мере којима се то може постићи огледају се у повећању техничке и кадровске опремљености система за прикупљање и наплату доприноса, координацији релевантних институција, стварању услова за коришћење предности обједињене наплате пореза и доприноса, системском и ригорозном престанку са праксом дозвољавања изузетака или ослобађања од плаћања доприноса, поштравању казних мера за неплаћање доприноса, доследном и ефикасном кажњавању прекршиоца уз јавно информисање о томе (објављивањем имена запослених и послодаваца који на плаћају доприносе на интернету или у штампи), прописивању адекватне висине казне, смањењу корупције, организовању јавних и едукативних кампања којима се истичу предности плаћања доприноса и указује на казне за њихово неплаћање.¹¹³ Други начин за повећање висине прихода пензијског система подразумева увођење додатних извора финансирања пензија. Наиме, могуће је увести социјални ПДВ од 2%, уз повећање постојећег ПДВ-а за 1 п.п., како би се обезбедила додатна средстава за финансирање социјалне пензије чије се увођење најавило. Увођење социјалне пензије, која ће покрити све старије од 65 година који испуњавају услов у погледу резидентности, без тестирања прихода и њено финансирање на овај начин, омогућило би исти третман свих оних који примају минималну пензију. Поред тога, увођење и финансирање социјалне пензије на овај начин, посебно је значајно за кориснике пољопривредне пензије који најчешће примају веома ниску пензију, а који чак ни ту пензију не зараде уплатом својих доприноса. Како не постоји ни један сврсисходан начин за наплату доприноса за пензијско и инвалидско осигурање од ових категорија осигураника, а принудна наплата је мера која се из политичких разлога не примењује, увођење овог начина финансирања омогућило би обезбеђење средстава за ову пензију пољопривредника. Најзад, корист од увођења социјалног ПДВ-а постојала би и за финансирање социјалне пензије грађана који раде, али избегавају плаћање доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, јер би на овај начин они учествовали у финансирању своје пензије.

Досадашњим реформама пензијског система, извршене су бројне промене на расходној страни обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања. Ипак, још увек постоје могућности за смањење расхода пензијског система, које у претходним реформама нису исцрпљене. Једна од могућности за смањење расхода пензијског система Републике Србије огледа се у замени минималне пензије социјалном пензијом,

¹¹³ Види део 1.1.2. у овом поглављу докторске дисертације.

која ће се финансирати из социјалног ПДВ-а и неких других буџетских прихода, с обзиром на то да се право на ову пензију остварује по основу резидентности, а не по основу рада. Имајући у виду услове за остварење ове пензије, односно могућност да и грађани који нису радили и били осигурани примају пензију након достизања одређене старосне границе, неправедно би било финансирати је из доприноса које уплаћују осигураници. Укидањем минималне пензије и увођењем социјалне пензије која се не финансира на терет прихода од доприноса смањили би се расходи који постоје по основу исплате минималне пензије.

Могућности за смањење расхода у систему обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања код старосних и породичних пензија су досадашњим реформама већ исцрпљене, међутим постоје извесне могућности за смањење броја корисника инвалидске пензије и расхода за инвалидске пензије. Ове могућности се могу искористити предузимањем мера за наставак започете ревизије инвалидских пензија и увођењем континуиране контроле здравственог стања корисника инвалидске пензије, како би се спречило да ову пензију користе лица која не испуњавају услове за ову пензију. Ове мере су посебно значајне, ако се узме у обзир широко распрострањена пракса остварења права на инвалидску пензију без испуњавање услова у погледу инвалидитета у прошлости када се по том основу пензионисао велики број осигураника и тиме значајно повећао број корисника пензије, а самим тим и висина расхода за пензије. Следећа могућност односи се на ревидирање броја бенефицираних занимања на основу процене тежине послова и њихове штетности по здравље од стране стручњака медицине рада и заштите на раду (Матковић et al., 2011, стр. 80-81). Поред тога, треба размотрити могућност за уплату увећаног доприноса за ове осигуранике у приватне пензијске фондове – делимично обавезне струковне пензијске фондове и планове, као што је то учињено у Словенији. На овај начин би се обезбедила већа сигурност члановима породице ових осигураника и повећала адекватност пензија, а притом би се смањили расходи обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања и спречило да у финансирање бенефицираних пензија учествују и они осигураници чије су пензије мање од пензија ових осигураника (Матковић et al., 2011, стр. 80-81). Најзад, поред смањења расхода за пензије потребно је смањити и расходе Републичког фонда за пензијског и инвалидско осигурање, избацивањем неких накнада и доприноса за здравствено осигурање, пошто су ови расходи из домена здравственог, а не и пензијског осигурања (Матковић, 2010, стр. 14).

Задржавање умањења за превремено пензионисање ради повећања ефективне старосне границе за пензионисање и радног века у Републици Србији значајна је мера не само за повећање висине прихода у пензијском систему, већ и за смањење висине расхода за пензијско и инвалидско осигурање. Наиме, иако су ова умањења утврђена испод равнотежног нивоа, односно испод нивоа који омогућава актуарску неутралност приликом превременог пензионисања, она су значајна за смањење расхода за пензијско и инвалидско осигурање, јер омогућавају трајно смањење пензије осигураницима који се превремено пензионишу и по том основу дуже примају пензију од осигураника који се регуларно пензионишу. Задржавање ових умањења је неопходно, како због унапређење одрживости пензијског система, тако и због повећања праведности између осигураника који се превремено пензионишу и осигураника који се регуларно пензионишу.

Поред поменутих могућности за смањење расхода пензијског система Републике Србије, смањење расхода за пензије и унапређење финансијске одрживости пензијског система могуће је остварити и корекцијом начина обрачуна пензије и усклађивања пензије. Имајући у виду основну законитост функционисања текуће финансираних пензијских система, која подразумева да се одржава одговарајући однос броја запослених и броја пензионера, да би пензијски систем био одржив, потребно је у обрачун пензије који је заснован на бодовној формули уградити фактор одрживости којим се коригује висина пензије у складу са економским променама у земљи које утичу на овај показатељ. За корекцију висине пензије потребно је упоређивати стопу системске зависности и стопу зависности старих, како се не би смањивао износ пензије када услед краткотрајног смањења ове стопе (Bonin, 2009, стр. 552). Избор процента којим ће се кориговати износ пензије може се извршити на исти начин као у Немачкој, односно тако да се за почетак само $\frac{1}{4}$ погоршања овог ратца узме у обзир при смањењу висине пензије. Упоредо са уграђивањем овог механизма аутоматске стабилизације расхода за пензије, потребно је вратити *швајцарску формулу* усклађивања пензије, како би се избегла опасност да се дугорочно смање пензије тако да пензијски систем буде социјално неодржив (Станић, 2008, стр. 89).

Поред реформисања обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања, ради обезбеђења адекватних пензија у будућности и социјалне одрживости пензијског система потребно је стимулисати развој приватног пензијског осигурања. Имајући у виду да не постоје потребни предуслови за развој обавезног приватног пензијског

осигурања у Републици Србији, да су високи транзициони трошкови приликом увођења овог стуба и да за њих не постоје могућности финансирања, као и да су неповољна искуства посматраних земаља са увођењем обавезног приватног пензијског осигурања, кључну улогу у обезбеђењу адекватних пензија у будућности треба дати добровољном приватном пензијском осигурању. Досадашњи развој добровољног пензијског осигурања није довољан за остварење овог циља, с обзиром на то да је тек сваки десети запослени члан неког добровољног пензијског фонда и да је мали број активних корисника овог вида пензијског осигурања, и ниска вредност имовине добровољних пензијских фондова у Републици Србији у односу на посматране земље које су релевантне за компаративну анализу.¹¹⁴ У том смислу, потребно је информисати грађане, посебно младе о стању обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања и предочити им коју ће висину пензије моћи да остваре путем овог вида осигурања. Поред тога, значајно је развијати свест о потреби и користима добровољног приватног пензијског осигурања уз указивање на важност дугорочног улагања за остварење већих приноса (НБС, 2014а, стр. 66). Применом ових мера могуће је повећати укупан број корисника, број активних корисника и вредност имовине добровољних пензијских фондова. Истовремено са применом ових мера потребно је зауставити пражњење финансијског тржишта применом мера за заштиту власничких права инвеститора и применити стратегију пуњења тржишта битним сегментима регистра, као што су обвезнице јавног сектора (државне и муниципалне), обвезнице корпоративног сектора (посебно јавних предузећа), акцијама јавних предузећа и активирањем тржишта иницијалне јавне понуде из сегмента комерцијалних предузећа (Матковић et al., 2009, стр. 176-179, 187-188). Развој финансијског тржишта треба стимулисати уз помоћ финансијских институција које траже ризик и на ризику послују (Матковић et al., 2009, стр. 191). Најзад, све ове мере треба допунити повећањем пореских олакшица за овај и друге видове добровољног пензијског осигурања и увести дотације државе у одређеном проценту од уплаћених средстава, којима ће се стимулисати овај вид штедње за старост (Ракоњац-Антић, 2008, стр. 159). Други стуб, обавезно приватно пензијског осигурање се може увести само за одређена бенефицирана занимања.

¹¹⁴ Види део 2.1.1. и део 2.1.2. у овом поглављу.

3.2. Предуслови за примену предложених мера

Успех реформе пензијског система Републике Србије условљен је испуњавањем одређених предуслова. Кључни предуслови за реализацију предлога за наставак реформе пензијског система су следећи:

1. повећање запослености,
2. повећање стопе фертилитета,
3. обезбеђивање услова да старији радници остану дуже на тржишту рада,
4. унапређење техничке и кадровске опремљености система за прикупљање и наплату доприноса,
5. примена мера за смањење *сиве економије*,
6. спречавање мита и корупције приликом контроле здравственог стања за одобрење наставка инвалидских пензија,
7. ангажовање адекватних стручњака медицине рада и заштите на раду за процену оправданости бенефицираних занимања,
8. развој финансијског тржишта,
9. враћање поверења грађана у финансијски систем,
10. јачање свести о потреби и користима додатне штедње за старост у приватним пензијски фондовима и плановима.

За унапређење одрживости обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања од великог је значаја побољшати однос броја запослених (осигураника) и броја корисника пензија. Да би се то остварило од великог значаја је повећати запосленост, како би се по том основу повећао број осигураника. За то је потребно унапредити пословни амбијент и стимулисати прилив страних инвестиција, као и развијати домаћу привреду и предузетништво. Притом, повећање запослености треба остварити запошљавањем незапослених, али и задржавањем старијих радника, тако што ће се створити услови да дуже остану на тржишту рада. Од великог значаја за повећање прихода од доприноса за пензијско и инвалидско осигурање је да то повећање не буде по основу повећања атипичних облика запослености, јер такве радне каријере не омогућавају остварење одговарајућег стажа осигурања и висине пензије након пензионисања. Старије раднике треба задржати као стручне и искусне и укључити их у обуку новозапослених или им обезбедити промену посла, тако да он одговара њиховој старости и радној способности. Повећање запослености јесте

потребан, али не и довољан услов за повећање висине прикупљених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Да би се остварило и повећање прикупљених доприноса, потребно је смањити евазију доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. За то је потребно обезбедити техничку и кадровску опремљеност система за прикупљање и наплату доприноса, финансијска средства којима ће се опремити овај систем, координацију релевантних институција, али и утицати на смањење *civie економије* применом мера у области фискалне политике, институције тржишта рада, услова пословања и финансијског сектора (Крстић et al., 2013, стр. 10, 130-134). Поред ових мера, којима се на кратак и средњи рок може утицати на повећање броја осигураника и висине прикупљених доприноса пензијског система, потребно је применити и мере којима ће се осигурати дугорочна понуда радне снаге. То подразумева примену мера за повећање стопе фертилитета из области популационе политике. Све мањи број рођене деце и ниска стопа фертилитета утичу на сужавање дна старосне пирамиде, али и њеног средишњег дела у будућности, што ће утицати на значајно смањење понуде домаће радне снаге у будућности. Да би се зауставио овај тренд од пресудне важности је стимулирати рађање, тако што ће се увести предност у запошљавању жена са три и више детета, обезбедити месечна зарада свакој жени која роди три и више детета до дететовог пунолетства, затим бесплатно чување, васпитање и образовање ове деце.

Значајни предуслови су и они који утичу на смањење броја корисника пензија. Када је реч о ревидирању броја бенефицираних занимања, потребно је ангажовати адекватне стручњаке из области медицине рада и заштите на раду за процену тежине послова ради редуковања броја бенефицираних занимања и анализирати праксу других земаља по питању финансирања ових занимања.¹¹⁵ Запосленима на радним местима која утичу штетно на здравље, треба ограничити време које могу провести на овим пословима, а након тога им обезбедити услове за промену посла (European Commission, 2012, стр. 11). Даље, да би се омогућило смањење броја корисника инвалидских пензија, треба спречити мито и корупцију код лекарских комисија које процењују степен инвалидитета и обезбедити стручне људе за ову процену, као и за контролу инвалидитета корисника инвалидске пензије. Од великог значаја за повећање прихода породицама преминулих било би пружање подршке корисницима породичне пензије да се укључе на тржиште рада.

¹¹⁵ Више о томе, види: (Матковић et al., 2011, стр. 80-81).

Већина предуслова односи се на унапређење одрживости подсистема обавезног пензијског и инвалидског осигурања, али са остварењем неких од ових услова поспешује се и развој приватног пензијског осигурања. То ће се у првом реду остварити повећањем запослености, јер се са повећањем прихода стварају могућности за добровољну штедњу за старост, али се то може остварити и повећањем и усмеравањем доприноса за бенефицирана занимања (ако се укину бенефиције) у обавезно приватно пензијско осигурање. Поред тога, значајан предуслов за развој приватног пензијског осигурања представља и развој финансијског тржишта. То се може остварити заустављањем *пражњења* финансијског тржишта применом мера за заштиту власничких права инвеститора уз истовремену примену стратегије за *пуњење* овог тржишта битним сегментима регистра, при чему улогу развоја финансијског тржишта треба препустити финансијским институцијама које траже ризик и на њему заснивају своје пословање (Матковић et al., 2009, стр. 176-179, 187-188, 191). Најзад, за развој добровољног приватног пензијског осигурања у Републици Србији од пресудне важности је враћање поверења грађана у финансијски систем, јачање свести грађана о потреби штедње за старост, како би након пензионисања обезбедили адекватне приходе и егзистенцију и увођење дотација државе у одређеном проценту од уплаћених средстава, како би се стимулисао овај вид штедње за старост (НБС, 2014а, стр. 66; Ракоњац-Антић, 2008, стр. 159). За развој обавезног приватног пензијског осигурања поред обезбеђења претходно поменутих предуслова, потребно је донети адекватну законску регулативу којом ће се омогућити уплата доприноса за бенефицирана занимања у добровољне пензијске планове, пошто је тренутно овај вид приватног пензијског осигурања могуће увести само за ова занимања, увођењем обавезних струковних пензијских планова.

3.3. Ограничења за примену предложених мера

Наставак започете реформе пензијског система Републике Србије у складу са предложеним мерама одређен је и ограничењима, као и могућностима да се она отклоне. Ограничења за примену предложених мера могу се идентификовати и у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању и у добровољном приватном пензијском осигурању.

Највеће ограничење за реформу обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања јесте политика. Наиме, пензионери у Републици Србији, као и у већини европских земаља представљају све бројнију популацију и огромно и све веће бирачко тело. То чини да ова група људи постаје предмет бројних политичких манипулација, које онемогућавају доследно спровођење усвојених мера у оквиру реформских пакета. Све чешћи су уступци који се чине зарад обезбеђења изборних гласова¹¹⁶, који наносе огромне штете пензијском систему. У том смислу, примена предложених мера биће одређена могућностима да се елиминише или смањи уплив политике у пензијску политику. За то је потребно информисати грађане о стању у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању и законитостима његовог функционисања, о учешћу дотација из буџета и указати им да је без наставка реформе пензијског система, немогуће обезбедити и гарантовати исплату пензија садашњим и будућим генерацијама пензионера. Коришћење бодовног система обрачуна пензије у комбинацији са фактором одрживости важно је за финансијску стабилност пензијског система, пошто је њиме могуће остварити подједнако добре резултате као и применом модела номинално дефинисаних доприноса. Међутим, да би то и у пракси било тако, неопходно је елиминисати политички притисак, информисати грађане о стању у овом стубу и укључити надзор међународних институција. Мито и корупција, неадекватна координација и комуникација између кључних институција у области социјалног осигурања, као и недостатак финансијских средстава за побољшање система прикупљања и наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, такође, могу ограничити успех реформе пензијског система Србије.

Када је реч о развоју добровољног приватног пензијског осигурања ограничења су бројна. Једна од најзначајнијих је висока незапосленост, која негативно утиче на животни стандард и куповну моћ становништва, тако да велики број грађана не може издвојити средства за добровољно приватно пензијско осигурање. Поред тога, у Републици Србији је присутно и велико неповерење грађана у осигуравајуће компаније и целокупан финансијски систем земље због лошег искуства за губитком штедње у прошлости. Велика препрека развоју овог вида осигурања је и неразвијена свест људи о потреби индивидуалне штедње за старост, пошто људи из окружења са дугим радним

¹¹⁶ Савремене државе често из политичких разлога постављају тешко оствариве социјалне и друге циљеве. Тако оне настоје да остваре различите пензионе, здравствене, војне, образовне и др. програме, чиме повећавају јавну потрошњу и нарушавају равнотежу у буџету. Види: (Ђуровић-Тодоровић & Ђорђевић, 2010б, стр. 29).

стажом још увек имају пристојне пензије. Најзад, кратак период акумулације средстава и неразвијено тржиште капитала онемогућавају корисницима овог вида осигурања да уоче предности овог вида осигурања.

ЗАКЉУЧАК

Либерална пензијска политика која је вођена у другој половини 20. века, када је владала парадигма државе благостања и била наглашена социјална функција државе у великом броју европских земаља, без уважавања законитости функционисања финансираних државних пензијских система, заснованих на текућем финансирању пензија, оставила је трајне последице на ове пензијске системе. У великом броју европских земаља средства доприноса нису довољна за финансирање пензија, тако да држава путем трансфера из буџета покрива дефицит средстава у државним пензијским системима, што утиче на повећање буџетског дефицита у овим земљама и ствара велики притисак на јавне финансије. Услед тога, на европском и националном нивоу јавила се велика забринутост да ће ови пензијски системи у будућности угрозити јавне финансије и постати претња фискалној стабилности бројних земаља, са великим изгледима и потенцијалима да изазову нову светску економску и финансијску кризу. Да би се то спречило покренуте су реформе државних пензијских система у великом броју европских земаља.

Неодрживост државних пензијских система заснованих на текућем финансирању пензије у савременим условима, која се огледа у значајном повећању расхода за пензије, нарушавању финансијске равнотеже пензијских система и смањењу висине пензијске накнаде, последица је неусклађености дизајна пензијских система са променама у окружењу. Упркос бројним реформама у оквиру којих су вршене параметарске и системске промене пензијског система, анализа дизајна пензијских система изабраних чланица Европске уније показала је да су у овим земљама још увек доминантни државни пензијски системи, који су засновани на методу текућег финансирања пензија и плановима са дефинисаним накнадама. За несметано функционисање пензијских система заснованих на методу текућег финансирања пензија, у којима се средства доприноса садашње генерације запослених трансферишу за исплату пензија садашњим корисницима пензија (пензионерима), потребно је одржавати одређени однос између броја запослених (осигураника) и броја пензионера. За дугорочну одрживост пензијског система неопходно је да 3-3,5 запослена својим доприносима финансира пензију једног пензионера, док је за краткорочну одрживост потребно да то чине 2 запослена. Имајући у виду да су ови пензијски системи најчешће засновани на плановима са дефинисаним накнадама, ради одржавања финансијске равнотеже пензијског система потребно је мењати стопу доприноса, а с обзиром на то

да је реч о државним пензијским системима, држава као гарант социјалне сигурности становништва често обезбеђује недостајући износ средстава за исплату пензија.

Државни пензијски системи у већини европских земаља формиран су у време повољних демографских кретања и економског просперитета. Од њиховог оснивања до данас, значајно је промењено окружење у коме они функционишу. Демографске промене огледале су се у старењу становништва, које се манифестовало повећањем учешћа старијег становништва – становништва старости 65 и више година и 80 и више година у укупном становништву, као и стопе зависности старих. Анализа старости становништва, према свим показатељима, јасно је показала да је последњих деценија све израженије старење становништва. Највећи допринос повећању вредности показатеља старости становништва дала су два фактора – стопа укупног фертилитета и очекивани животни век људи. Услед дејства бројних социо-економских фактора, међу којима се као најзначајнији издвајају продужено школовање, касније запослење, незапосленост и несигурност рада, смањење животног стандарда, немогућност усклађивања породичних и радних обавеза, смањење броја склопљених бракова, повећање броја развода и касније рађање првог детета, седамдесетих и осамдесетих година значајно је смањена стопа фертилитета, тако да се и поред благог повећања ове стопе од почетка овог века, данас не обезбеђује ни проста репродукција становништва. Ниске стопе укупног фертилитета негативно утичу на старост становништва, сужавајући дно старосне пирамиде. Неповољан утицај на старење становништва има и повећање очекиваног животног века људи, и то како очекиваног животног века људи на рођењу, тако и очекиваног животног века људи у 65. години. Као последица смањења смртности новорођенчади и деце, као и смањења смртности младих и старих особа услед бољих услова живота и рада и унапређења јавног здравља претходних деценија, поваћани су очекивани животни век на рођењу и очекивани животни век у 65. години. То је утицало на проширење врха старосне пирамиде и на повећање броја пензионера. Упоредо са овим демографским факторима који су од примарног значаја, постоји утицај и других фактора – варијације стопе фертилитета и морталитета у прошлости и стопа миграције. Високе стопе фертилитета након Другог светског рата у великом броју европских земаља наспрам данашњих ниских стопа фертилитета и ниских стопа морталитета значајно су промениле старосну структуру становништва и утицале на сужавање дна старосне пирамиде и на проширење централног дела и њеног врха. У наредним деценијама очекује се још интензивнији утицај овог фактора због

старења тзв. *baby boom* генерација, тако да се очекује још веће проширење врха старосне пирамиде и интензивирање утицаја старења становништва. Стопа миграције утиче на побољшање старосне структуре у земљи у коју становништво долази, али се њен утицај манифестује само у одређеном временском периоду, тако да је она од секундарног значаја.

Поред евидентних промена у демографској сфери, у протеклом периоду су уочене и промене у економској сфери, које су утицале на развој државних пензијских система и пензијску политику последњих деценија. Стопе учешћа радне снаге и стопе запослености су се повећавале и за старосну групу 15-64 и за старосну групу 55-64 година. Оваква кретања последица су, углавном, варијација стопа фертилитета и морталитета у прошлости, које су утицале на проширења централног дела и врха старосне пирамиде, а у Немачкој и Шведској и миграционих кретања. Тренд повећања ових стопа значајан је за пензијске системе који се заснивају на методу текућег финансирања пензија, јер указује да постоје могућности за повећање броја запослених који ће својим доприносима финансирати пензије будућих пензионера и за повећање учешћа старијег становништва на тржишту рада, а по том основу и успоравање повећања броја пензионера и расхода за исплату пензија, услед каснијег пензионисања. Међутим, део повећања стопе запослености остварује се путем нетипичне запослености, а таква запосленост резултира кратким и испрекиданим стажем осигурања који неповољно утиче на одрживост пензијских система, тако да је дискутабилно колико ће повећање ових стопа имати позитиван утицај на одрживост текуће финансираних државних пензијских система у будућности. Након недавне економске и финансијске кризе, евидентна су неповољна кретања буџетског дефицита и јавног дуга. Иако је тренутно буџетски дефицит испод прописаног критеријума, јавни дуг значајно превазилази прописани критеријум, тако да фискални показатељи показују да нема простора за дефицитарно финансирање пензија и да је неопходно променити пензијску политику, како би се обезбедила недостајућа средства за исплату пензија.

Промене нису изостале ни у социјалној и политичкој сфери. У 20. веку евидентне су биле промене у величини и структури породице, улога појединих чланова, њихових односа, вредности и норми понашања, стила живота и рада, које су негативно утицале на стопу укупног фертилитета и смањиле понуду радне снаге. Политичке промене, које подразумевају ратове и манипулације уочи избора утицале су

двојако на функционисање текуће финансираних пензијских система. Ратови су утицали на смањење радног становништва, а самим тим и осигураника који уплаћују доприносе у пензијски систем и на тај начин негативно утицали и на стопу системске зависности и висину прихода од доприноса који се уплаћују у пензијски систем. Са друге стране, високо учешће старог становништва у укупном становништву омогућило је да они постану веома моћно бирачко тело и предмет бројних политичких манипулација, што се негативно одразило на пензијску политику, која се учестало мењала и угрожавала финансијску стабилност пензијског система.

Промене у окружењу у коме функционишу пензијски системи значајно су угрозиле одрживост државних пензијских система у савременим условима. Ограничене могућности за повећање запослених у неким земљама и смањење запослених у транзиционим земљама услед затварања фирми и великог присуства *сиве економије* и неформалног рада утицали су негативно на број запослених. Поред тога, либерална пензијска политика којом су у другој половини 20. века били установљени веома благи квалификациони критеријуми за остварење права на старосну и инвалидску пензију, повећане могућности превременог пензионисања и повећан број бенефицираних занимања утицали су на знатно повећање броја корисника пензија. Под утицајем ових промена, смањен је број запослених у односу на број корисника пензија, тако да је нарушена основна законитост функционисања текуће финансираних пензијских система. Негативна демографска кретања, такође, су утицала на нарушавање основне законитости функционисања ових пензијских система, а веома кратак обрачунски период за утврђивање висине почетне пензије и висока вредност пензијске основе додатно су утицали на повећање расхода за пензије и нарушавање њихове финансијске одрживости. Како је успешно функционисање овако дизајнираних пензијских система карактеристично за рану фазу пензијског система, када су повољне демографске и економске околности, од кључне је важности дугорочно пратити демографске трендове и економска кретања и у складу са тим водити пензијску политику, тако што ће се вршити прилагођавање параметара пензијског система и акумулирање вишкова средстава из ране фазе, који ће се користити у зрелој фази пензијског система. Међутим, европске земље то нису чиниле, већ су либерализовале своју пензијску политику у другој половини 20. века и озбиљно угрозиле одрживост својих пензијских система. Са циљем финансијске стабилизације пензијских система, велики број

чланица Европске уније је започео реформу текуће финансираних државних пензијских система.

Велика хетерогеност пензијских политика чланица Европске уније, различити институционални, административни и други капацитети и различите околности у којима функционишу њихови пензијски системи утицали су да оне користе различите алтернативе за реформу пензијских система и праве различите комбинације тих алтернатива. Првобитне реформе у изабраним чланицама Европске уније биле су покренуте са циљем спречавања значајног повећања расхода за пензије, дефицита пензијских система и стопа доприноса. Реформе које су уследиле касније и које се и данас реализују мотивисане су и тежњом да се пензијски системи припреме за велики изазов који се очекује наредних деценија услед повећања учешћа старог становништва и пензионисања бројне послератне генерације, али и да се остваре адекватне пензије у старости. У оквиру параметарских реформи промењени су бројни параметри, како у земљама које су вршиле претежно параметарске реформе (Немачкој, Француској и Словенији), тако и у земљама које су поред параметарских вршиле и системске реформе пензијског система (Мађарској, Хрватској, Италији, Шведској и Пољској). Старосна граница за пензионисање је повећана у свим посматраним земљама. Пре покретања реформе најчешћа старосна граница за пензионисање мушкараца била је 60 година, а жена 55 година. Данас је она повећана, тако да је у већини земаља 65 и више година за мушкарце, док је код жена веома разнолика - од 60 година у Пољској до 65 и више година у Словенији, Немачкој и Италији. У неким земљама у току је наставак повећања ове старосне границе, тако да она након завршетка транзиционог периода буде 67 година. Идентичне старосне границе за пензионисање мушкараца и жена присутне су у Немачкој, Француској, Мађарској и Словенији, док су у Шведској за оба пола старосне границе за пензионисање флексибилне. Пооштрени су услови и за превремено пензионисање, тако што су повећане старосне границе за превремено пензионисање и укинуте могућности за превремено пензионисање у бројним плановима. Поред старосне границе, често су промене вршене и у вези са дужином радног стажа. Највеће промене овог квалификационог параметра евидентне су у Француској, где је, најпре, прописан радни стаж од 40 година, а потом предвиђено даље повећање у складу са променом очекиваног животног века, тако да радни век буде двоструко већи од периода коришћења пензије. Могућности пензионисања по основу пуног стажа укинуте су у готово свим посматраним земљама, тако да је поред

остварења овог услова потребно остварити и услов у погледу старости. У оквиру реформских пакета промењене су и стопе доприноса. Повећање стопа доприноса било је присутно у Француској, где је повећана за државне службенике, у Италији где је повећана за запослене у самосталној делатности, а изједначена за запослене у приватном и јавном сектору, и у Немачкој. У Немачкој је уведено и ограничење даљег повећања ове стопе, утврђивањем горње границе стопе доприноса до 2020. и 2030. године. Значајне промене могу се уочити и код параметара пензијске накнаде. Највеће промене извршене су у погледу дужине обрачунског периода. Од утврђивања просечне зараде за обрачун почетне пензије за обрачунски период од неколико најбољих година, данас је овај период продужен на цео радни век у већини земаља. У Немачкој, Хрватској и за неке пензијске планове у Француској је то учињено увођењем бодовног система обрачуна пензије, а у Шведској, Италији и Пољској увођењем планова номинално дефинисаних доприноса. Промена овог параметра значајна је за унапређење одрживости пензијских система, али и за остварење веће праведности између осигураника. Актуарски пенали, односно умањења за превремено пензионисање, присутни су у већини посматраних земаља и, углавном се крећу до 3,6% на годишњем нивоу. Ревалоризација зарада се у већини земаља врши према кретању зарада, једино се у Француској врши према кретању цена и у Италији у зависности од кретања БДП, док се индексација, односно усклађивање пензија претежно врши према кретању цена, изузеци су Немачка и Словенија, где се врши према кретању зарада и донекле Шведска, у којој постоји посебан механизам, као и Хрватска у којој се примењује тзв. *швајцарска формула*. У свим земљама присутан је неки вид социјалне заштите путем гарантовања минималне или основне пензије. Промене параметара биле су заступљене и у сфери инвалидских и породичних пензија, где су значајно поопштрени услови за остварење ових права, како повећањем старосних граница за њихово остварење, тако и строжијом дефиницијом инвалидности, заменом трајне привременом инвалидском пензијом или повећањем стручности комисија које врше процену инвалидитета.

Параметарске реформе су у неким земљама биле праћене и системским реформама. Тако је у Мађарској и Хрватској уведен вишестубни модел пензијског осигурања, у Италији модел номинално дефинисаних доприноса, а у Шведској и Пољској вишестубни модел пензијског осигурања заједно са моделом номинално дефинисаних доприноса, који је саставни део првог стуба пензијског осигурања.

Досадашња искуства у реформи пензијских система према вишестубном моделу, који укључује и увођење другог стуба – обавезног приватног пензијског осигурања, нису потврдила супериорност овог модела. Након што је 2002. године укинута обавеза учешћа новозапослених и запослених у самосталној делатности у другом стубу пензијског осигурања, Мађарска је почетком друге деценије 21. века, најпре привремено обуставила уплате доприноса запослених у други стуб и укинула гаранцију државе осигураницима који наставе да уплаћују доприносе у овај стуб, а потом је ради покрића високог дефицита у првом стубу потпуно укинула обавезно приватно пензијско осигурање и средства доприноса из другог стуба пензијског осигурања усмерила у овај стуб пензијског осигурања. Како су могућност пребацивања доприноса из другог у први стуб искористили готово сви осигураници другог стуба, с правом се може рећи да је Мађарска национализовала други стуб пензијског осигурања. Слична искуства могу се приметити и у Пољској. Наиме, и Пољска је 2011. године, најпре смањила стопу доприноса која се уплаћује у други стуб са 7,3 на 2,3%, а разлику преусмерила у први стуб пензијског осигурања, а 2014. године укинула обавезу учешћа у другом стубу. Међутим, како је у Пољској велики број осигураника одлучио да остане у другом стубу, овде се не може говорити о национализацији другог стуба. Вишестубни модел пензијског осигурања примењен је и у Хрватској, где су, такође, присутни проблеми у његовом функционисању. Иако се дугорочно предвиђа побољшање перформанси пензијског система Хрватске, досадашње искуство указује на то да су потцењени транзициони трошкови, јер су трошкови функционисања овог стуба високи. Поред тога, услед кратког периода акумулације и младог капитализованог пензијског система, пензије осигураника који су уплаћивали доприносе у овај стуб пензијског осигурања су ниске, тако да су осигураници демотивисани за овај вид штедње за старост. Имајући ово у виду, креатори пензијске политике у Хрватској су 2011. године учесницима који су у тренутку увођења овог стуба припадали старосној групи од 40-50 година и одлучили да уплаћују доприносе у други стуб дали могућност да пребаце своја средства из другог у први стуб.

Иако су анализирани земље прописале различите стопе доприноса за други стуб пензијског осигурања и утврдиле различите старосне границе учесника који су уплаћивали доприносе у овај стуб, бирајући тиме различиту брзину транзиције, транзициони трошкови су били високи. Досадашња искуства посматраних земаља са приватизацијом пензијског система није дало емпиријске доказе о супериорности ове

алтернативе за реформу пензијског система. Напротив, она су показала да обавезно приватно пензијско осигурање као део вишестубног пензијског система није најбоље решење за унапређење финансијске одрживости пензијског система, као ни за остварење адекватности пензија. Висина транзиционих трошкова је код ових земаља била потцењена, а уз то су и високи административни трошкови функционисања овог стуба пензијског осигурања. За успешно имплементирање ове алтернативе неопходна је фискална стабилност, која у овим земљама није постојала, а недавна економска и финансијска криза су је додатно угрозиле. Поред тога, очигледно је да вишестубни модел пензијског система није универзално примењив. И сама Светска банка је променила почетни модел уводећи нове стубове и став о обавезности стубова у овом моделу. Пракса је показала да су могуће различите комбинације стубова у различитим земљама, различите структуре самих стубова, како у погледу пензијских планова, тако и у погледу метода финансирања пензија.

Модел номинално дефинисаних доприноса је примењен у Италији, Пољској и Шведској. Имајући у виду изузетно негативне демографске трендове и дуг очекивани животни век Италијана, насупрот ниским стопама запослености, увођење модела номинално дефинисаних доприноса је значајно, јер спречава нарушавање финансијске равнотеже пензијског система услед продужетка животног века и уједно елиминише политичке утицаје на реформу, који су у овој земљи присутни. Међутим, дискутабилно је како ће се обезбедити краткорочна и средњорочна одрживост пензијског система, пошто ће се услед ниске покривености осигураника новим системом и дугог временског периода у коме ће се пензије обрачунавати комбиновано (према старом и новом пензијском систему) ефекти увођења овог модела осетити тек на дуги рок и како ће се финансирати остали социјални програми, имајући у виду озбиљно стање у буџету и задуженост државе. У Пољској је, такође, уведен модел номинално дефинисаних доприноса, али у оквиру вишестубног модела пензијског осигурања, као саставни део првог стуба. Имајући у виду да су у Пољској овим моделом покривени осигураници млађи од 50 година и да се њихове пензије обрачунавају према новом систему, ефекат увођења овог модела на одрживост пензијског система ће се осетити раније. Иако у Пољској постоји демографски резервни фонд, који се може користити за покриће дела трошкова осталих социјалних програма, акумулирана средства у овом фонду су мања од планираних и нису довољна за покриће ових трошкова. Стабилна фискална кретања у Пољској заједно са осталим

параметарским и системским променама, омогућиће успостављање финансијске равнотеже и унапређење одрживости пензијског система. Попут Пољске, Шведска се определила за реформу пензијског система применом модела номинално дефинисаног доприноса у оквиру првог стуба вишестубног модела пензијског система. Искуства Шведске са применом овог модела су веома позитивна, захваљујући томе што је ова земља у време када су остваривани вишкови у текуће финансираном пензијском систему формирала резервни фонд, чија средства данас користи за покриће расхода за инвалидске и породичне пензије и остале социјалне програме који су искључени из новог модела. Од свих анализираних земаља, Шведска је једина земља која је у другој половини 20. века водила пензијску политику у складу са променама у окружењу и на време се припремила за период зрелости текуће финансираног пензијског система. Ова земља је прави пример, како је уз поштовање законитости функционисања текуће финансираног пензијског система, проактиван приступ, адекватно планиране и доследне пензијске политике могуће задржати овај метод финансирања и успешно реформисати пензијски систем.

Анализом искустава у реформи пензијских система утврђени су и други инструменти, механизми и мере, који су коришћени за промену дизајна државних пензијских система. За обезбеђење одрживости пензијског система Немачка је, поред поменутих мера, у формулу за обрачун пензије увела аутоматски механизам - фактор одрживости, којим се делимично коригује висина пензије са променом демографских околности, а такође је извршила и административне и организационе реформе, са циљем смањења расхода за пензије. Француска је увела резервни фонд, јединствени информациони систем за све пензијске планове и нове изворе финансирања пензија, а Словенија делимично обавезан други стуб и подстицаје за комбиновање посла и пензије. Шведска је увела равнотежни рацио којим се утврђује равнотежа пензијског система и користила централну клириншку кућу која функционише по принципу *слепих рачуна*, чиме је значајно смањила административне трошкове у приватном пензијском осигурању.

Проблем финансирања пензија већ дуго је присутан и у Републици Србији. Отежано функционисање пензијског система било је евидентно још 80-их година 20. века, али су слабости овог пензијског система постале очигледне крајем 20. и почетком 21. века. До тада је пензијски систем привидно био у равнотежи, захваљујући повећању стопе доприноса, неисплаћивању пензија пензионерима и коришћењу додатних извора

финансирања. Криза у текуће финансираном државном пензијском систему Републике Србије последица је неадекватно вођене пензијске политике у прошлости, односно неусклађености дизајна пензијског система са демографским, економским и политичким променама. Поред либералних услова за пензионисање и релаксираних услова за обрачун пензије, који су били карактеристични за већину анализираних земаља, у Републици Србији су након ратова и санкција саставни део пензијске политике били масовно превремено пензионисање, докуп радног стажа и бројне злоупотребе у сфери инвалидских пензија. Под утицајем овако вођене пензијске политике значајно је повећан број пензионера, а криза у државном пензијском систему постала је све озбиљнија. Расходи за пензије су значајно превазилазили износ социјалних доприноса, дотације из буџета биле све учесталије и веће, а однос броја запослених и броја пензионера изузетно неповољан.

Анализом окружења у коме функционише пензијски систем утврђени су и други узроци кризе пензијског система Републике Србије. Неповољни демографски трендови су одлика и српског становништва, мада процес старења становништва у Србији није био истог интензитета као у осталим земљама Европске уније и на нивоу ове заједнице. Повољнији демографски трендови у Републици Србији у односу на остале посматране земље последица су споријег смањења стопе укупног фертилитета до почетка 21. века и заостајања очекиваног животног века на рођењу у односу на посматране европске земље. По овом основу пензијски систем трпи мањи демографски притисак, премда и поред тога, продужен животни век у комбинацији са изузетно ниским стопама фертилитета и нето емиграцијама младог становништва негативно утичу на одрживост пензијског система Републике Србије. Кретање економских показатеља у Републици Србији је веома неповољно. Република Србија се међу посматраним земљама налази на последњем месту према вредности стопе учешћа радне снаге, значајно заостаје у односу на просек овог показатеља на нивоу Европске уније, а такво је стање и са стопом запослености. Поред тога, високи и растући буџетски дефицит и јавни дуг након економске и финансијске кризе су сигуран сигнал да у будућности неће бити простора за финансирање дефицита пензијског система Србије из ових извора. Друштвене промене које су утицале на величину и структуру породице, промену улога појединих чланова и стила живота и рада, биле су сличне онима у посматраним земљама. Смањење просечне величине домаћинства било је присутно и у Србији, али је и поред тог смањења, број чланова домаћинства у посматраном периоду био већи у

односу на остале земље. У погледу броја закључених и разведених бракова, промене у Србији су, такође, биле мањег интензитета него у осталим посматраним земљама. Међутим, у Републици Србији је у последњој деценији 20. века био изузетно изражен негативан утицај политичких промена, пошто су овај период обележили распад бивше Југославије, који је био праћен оружаним сукобима и увођењем економских санкција и војном интервенцијом НАТО 1999. године.

Промене окружења у коме функционише пензијски систем наметнуле су потребу за реформом и променом дизајна пензијског система Републике Србије. Почетком 21. века, започете су реформе обавезног пензијског и инвалидског осигурања. Касније започете реформе у односу на остале посматране земље су истовремено и велика мана и велика предност Републике Србије, јер није упала у замку приватизовања пензијског осигурања следећи примере других транзиционих земаља, без емпиријске верификације адекватности ове алтернативе. До сада су извршене бројне параметарске промене којима су значајно промењени услови за остварење старосне, превремене старосне пензије, инвалидске и породичне пензије у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању, али и одређене системске промене, увођењем добровољног приватног пензијског осигурања. Најзначајније параметарске промене извршене су код параметара квалификације за старосну пензију. Најпре је уведена старосна граница од 50 година за остварење пензије по основу пуног радног стажа, који је потом повећан у два наврата на 53 и на 58 година, а од 2014. године је поново омогућено пензионисање без старосног услова, али за осигуранике који имају 45 година стажа осигурања. Старосна граница за осигуранике са 20 година пензијског стажа повећана је за три године за оба пола, да би након тога ова могућност престала да постоји, а остала на снази могућност пензионисања са 15 година стажа осигурања, за мушкарце са 65 година старости и жене са 60-65 година старости (старосна граница за жене се постепено повећава до 2032. године). Након ових промена, квалификациони услови за старосну пензију у Републици Србији су усклађени са условима који данас постоје у анализираним земљама чланицама. Иако је у неким од анализираних земаља предвиђена већа старосна граница од оне која постоји у Србији, њено даље повећање код нас се не препоручује, с обзиром на то да је очекивани животни век становника у Републици Србији краћи у односу на исти у анализираним земљама.

Превремено пензионисање било је велики недостатак система обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији, јер је омогућавало ранији

одлазак у пензију, уз мала умањења пензија, која често нису имала трајни карактер. У периоду од 1965-1997. године, право на превремену пензију могли су остварити мушкарци са 55 година старости и 35 година пензијског стажа, а жене са 50 година старости и 30 година пензијског стажа. Након тога, могућност превременог пензионисања уведена је поново 2014. године, али са знатно строжијим квалификационим условима - 60 година старости и 40 година стажа осигурања за оба пола, с тим да је могуће да старост буде и мања док се не заврши транзициони период. Пооштравање услова за превремено пензионисање прате и умањења од 0,34% за сваки месец пензионисања пре прописане старосне границе за пуну пензију, која су трајног карактера. Иако су умањења мања од равнотежног нивоа, имајући у виду да ни у другим земљама нису утврђена у висини равнотежног нивоа, њихово даље повећање тренутно није потребно. Ефекти ових промена ће након завршетка транзиционог периода бити значајни, али ће се до тада велики број пензионера пензионисати под повољнијим условима.

Законска регулатива која се односи на бенефициране пензије за осигуранике са радним стажем који се рачуна са увећаним трајањем промењена је након више од четири деценије, 2005. године, када је преполовљен број година рада потребан за смањење старосне границе за 1 годину за све групе осигураника (12→14, 12→15, 12→16 и 12→18), а потом су услови за остварење права на бенефицирану пензију за прве три категорије осигураника прописима из 2010. године пооштрени, али још увек остали повољнији од оних који су постојали до 2005. године. Најнижа старосна граница, коју је потребно достићи за ову пензију установљена је 1997. године на 50 година, а након тога је повећана на 53 године за све категорије осигураника, да би потом било прописано даље повећање на 55 година за прве три групе осигураника, док је за четврту групу враћен претходни старосни услов од 50 година.

Промене услова за пензионисање евидентне су и у сфери инвалидских и породичних пензија. Променом дефиниције инвалидитета, којом се под инвалидношћу подразумева потпуни губитак радне способности, престала је потреба за степеновањем инвалидитета. Поред тога, квалификациони услови за остварење права на ову пензију када је инвалидност настала услед болести и повреде ван рада су значајно пооштрени, пошто је повећан стаж осигурања који је потребно да остваре осигураници који су у тренутку наступања инвалидитета млађи од 30 година. Пооштравање услова за старосну и инвалидску пензију, пратило је и пооштравање услова за остварење права

на породичну пензију. Посебни услови за остварење права на породичну пензију промењени су код готово свих чланова породице, који могу остварити право на ову пензију. Старосна граница за удове је повећана за 8 година, за мајке за 15 година, за очеве за 5 година, а старосна граница удоваца је смањена за 2 године, чиме су уједно и смањене разлике у старосним границама између удове и удовца и мајке и оца.

У обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању у Републици Србији евидентне су значајне промене и параметара пензијске накнаде. Законом о пензијском и инвалидском осигурању из 2003. године, обрачун пензије који се вршио коришћењем различитих обрачунских стопа у зависности од броја година оствареног радног стажа замењен је бодовним системом обрачуна пензије у коме се вредност пензије утврђује као производ личних бодова и вредности општег бода у тренутку пензионисања. Након увођења овог система обрачуна почетне пензије, обрачунски период је знатно продужен – од најбољих узастопних 10 година, на све године након 1970. године, тако да је данас то цео радни век. Промене ових параметара значајне су не само за обрачун старосне, већ и за обрачун инвалидске и породичне пензије, пошто се оне утврђују на основу старосне. Увођењем овог система обрачуна пензије успостављена је чврста веза између висине уплаћених доприноса и висине пензијске накнаде и повећана праведност међу осигураницима, а прописивањем трајних умањења за превремено пензионисање је ова веза додатно ојачана и праведност повећана. Усклађивање пензија које је вршено према зарадама промењено је почетком 21. века, тако да се вршило комбиновано према зарадама и трошковима живота (применом тзв. *швајцарске формуле*) до 2005. године, након чега се повећавало учешће трошкова живота, да би се након замрзавања пензија и ванредних усклађивања, усклађивање пензија вршило према трошковима живота и кретању бруто домаћег производа.

Анализом параметарских промена пензијског система Републике Србије и компаративном анализом искустава у реформи пензијских система изабраних земаља и могућности за повећање прихода и смањења расхода у државним пензијским системима који се текуће финансирају у Републици Србији и овим земљама, утврђене су могућности за унапређење одрживости система обавезног пензијског и инвалидског осигурања у Србији. Имајући у виду да је са увођењем бодовног система обрачуна пензије и умањења за превремено пензионисање већ успостављена чврста веза између доприноса и висине пензијске накнаде у наставку реформског процеса треба задржати

овај систем обрачуна, али је потребно увести фактор одрживости попут оног који је уведен у Немачкој, како би се висина пензија кориговала у складу са променом стопе системске зависности и стопе зависности старих. С обзиром на бројне реформе које су већ извршене, а којима се значајно смањила висина пензијске накнаде вредност фактора одрживости треба бити утврђена као у Немачкој, тако да рефлектује само $\frac{1}{4}$ промене односа стопе системске зависности.

Упоредо са предложеним променама у систему обрачуна пензије потребно је искористити могућности за повећање прихода у систему обавезног пензијског и инвалидског осигурања. То се може остварити повећањем висине прикупљених доприноса и увођењем додатних извора финансирања пензија. Повећање висине прикупљених доприноса треба остварити применом мера за повећање радног века и периода уплате доприноса, као и мера за побољшање ефикасности прикупљања и наплате доприноса. За повећање радног века и периода уплате доприноса кључно је доследно водити пензијску политику која се односи на повећање старосне границе за жене за старосну пензију, повећање старосне границе за оба пола за превремену старосну пензију и трајну примену прописаних умањења за превремено пензионисање, како би се повећала ефективна старосна граница за пензионисање. Побољшање ефикасности прикупљања и наплате доприноса поред започетих административних и организационих промена, захтева преиспитивање оправданости тренутне висине стопе доприноса, повећавање техничке и кадровске опремљености система за прикупљање и наплату доприноса, координацију релевантних институција и коришћење предности обједињене наплате пореза и доприноса, престанак праксе дозвољавања изузетака или ослобађања од плаћања доприноса, смањење корупције, поштравање казних мера за неплаћање доприноса и прописивање адекватне висине казне, доследно и ефикасно кажњавање прекршиоца уз јавно информисање о томе, организовање јавних и едукативних кампања којима се истичу предности плаћања доприноса и указује на казне које следе за њихово неплаћање.¹¹⁷ Други начин за повећање прихода система обавезног пензијског и инвалидског осигурања је путем увођења социјалног ПДВ-а, као додатног извора финансирања пензија, за финансирање социјалне пензије након укидања минималне пензије. Увођењем овог ПДВ-а у висини од 2%, уз повећање постојећег ПДВ-а за 1 п.п. омогућило би се финансирање социјалне пензије, на коју би право имали сви грађани са 65 и више година старости без обзира на остварени радни

¹¹⁷ Види део 1.1.2. у петом поглављу докторске дисертације.

стаж. На овај начин прикупили би се приходи у пензијском систему и од оних осигураника који избегавају плаћање доприноса и уједно повећали укупни приходи првог стуба пензијског осигурања.

Упркос значајним променама којима су смањени расходи у обавезном пензијском и инвалидском осигурању у досадашњим реформама, потребно је искористити још неколико могућности за њихово смањење. Са циљем спречавања злоупотреба у области инвалидских пензија, потребно је наставити започету ревизију инвалидских пензија, увести континуиране контроле здравственог стања корисника инвалидских пензија и у потпуности искоренити корупцију у овој области. Уз помоћ стручњака медицине рада и заштите на раду потребно је ревидирати број бенефицираних занимања, а потом утврдити могућности за уплату увећаног износа доприноса за ове категорије осигураника у приватне пензијске планове, односно делимично обавезне струковне приватне пензијске планове, као што је то учињено у Словенији. Тиме би се обезбедила сигурност члановима породице ових осигураника и значајно већа адекватност пензија, а уједно и спречило оптерећење обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања у оквиру кога у финансирање бенефицираних пензија учествују и они осигураници чије су пензије значајно ниже од пензија ових осигураника. Наставком административних и организационих промена и искључењем накнада и доприноса за здравство из расхода Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, такође, је могуће остварити одређене уштеде.

Оснивањем и развојем добровољних пензијских фондова у Републици Србији од 2006. године, уведен је трећи стуб пензијског осигурања - добровољно приватно пензијско осигурање. Упркос светској економској и финансијској кризи, која је обележила почетак пословања ових фондова, може се уочити повећање броја корисника, броја уговора о чланству, просечног износа акумулираних средстава, нето имовине ових фондова и обим трговања хартијама од вредности добровољних пензијских фондова. Међутим, развој овог вида пензијског осигурања још увек није довољан да се осигурају адекватне пензијске накнаде у будућности. Повећање укупног броја корисника није било праћено и повећањем броја активних корисника, а период акумулације средстава је још увек кратак, тако да се користи од оваквог вида штедне још увек не могу уочити. Законске промене из 2011. године, којима је повећана старосна граница за повлачење средстава која су акумулирана у овим фондовима са 53 на 58 година и промењене могућности за повлачење средстава, тако да се највише

може подићи 30% средстава одједном, утицаће на продужавање периода акумулације средстава и омогућиће повећање адекватности пензија. Ипак, потребно је предузети мере за повећање броја корисника, и то активних корисника у добровољним пензијским фондовима и плановима. За то је потребно информисати грађане, посебно младе о стању обавезног државног пензијског и инвалидског осигурања и висини пензије коју ће моћи да очекују из овог стуба и указати им да су они одговорни за обезбеђење адекватних пензија у старости. Поред тога, неопходно је вратити поверење грађана у финансијске институције, едуковати грађане и развијати њихову свест о потреби и користима добровољног приватног пензијског осигурања и указати на неопходност дугорочног улагања за остварење већих приноса. Упоредо са применом ових мера, потребно је стимулисати развој финансијског тржишта уз помоћ финансијских институција које траже ризик и на њему заснивају своје пословање, предузети мере за заштиту власничких права малих инвеститора и применити стратегију пуњења финансијског тржишта битним сегментима регистра – државним и муниципалним обвезницама, обвезницама корпоративног сектора, акцијама јавних предузећа и активирањем тржишта инцијалне јавне понуде из сегмента комерцијалних предузећа.¹¹⁸

Најзад, за успешан наставак започетих реформи у складу са датим препорукама од кључне је важности применити проактиван приступ у вођењу пензијске политике, континуирано анализирати тренутно стање и перспективе пензијског система уз посебан осврт на промене у окружењу и процену њиховог утицаја на одрживост пензијског система. Осигурати доследно спровођење предложених мера превасходни је циљ креатора пензијске политике уз спречавање уплива политике у пензијску политику. Имајући у виду да су реформе пензијског система у Републици Србији, као и у осталим изабраним земљама, усклађене са препорукама Европске комисије у погледу усклађивања старосне границе са пензионисањем са продужетком очекиваног животног века, смањења превременог пензионисања и изједначавања старосне границе за пензионисање између полова, активности треба усмерити на обезбеђење подршке старијим радницима да дуже остану запослени, њиховим распоређивањем на радна места и послове који одговарају њиховој радној способности у тим годинама и искуству, као и на обезбеђење адекватности пензија.

¹¹⁸ Види део 2.1. у петом поглављу докторске дисертације.

Са циљем обезбеђења адекватности пензија потребно је развијати свест грађана о стању у обавезном државном пензијском и инвалидском осигурању, променама обрачуна пензије и предочити им да је једини начин да осигурају пристојне пензије у будућности да дуже раде и дуже уплаћују доприносе за пензијско и инвалидско осигурање и то на износ целокупне зараде. То је посебно важно, ако се има у виду да је емпиријском анализом утврђено да значајан утицај на повећање расхода за пензије има управо повећање просечног стажа корисника старосне пензије. С обзиром на то да је утицај висине просечне пензије осигураника запослених у овој анализи још значајнији за финансијску одрживост првог стуба пензијског осигурања, даље повећање пензије је немогуће очекивати, ако се не повећа дужина радног стажа и вредност уплаћених доприноса. У том смислу, применом увећања за касније пензионисање и увођење могућности комбиновања рада и пензије, попут оне која је уведена у Словенији, могу се мотивисати осигураници да дуже остану на тржишту рада и повећају висину своје пензије из првог стуба. Поред тога, за повећање укупних пензијских накнада и остварење адекватних пензија садашњих и будућних генерација запослених потребно је стимулисати додатну штедњу у приватним пензијским фондовима и плановима.

ЛИТЕРАТУРА

1. Agudo, L.F. & Garcia, M.A. (2011). Pension Reform in Italy: Description and Evaluation. *Pensions: An International Journal*, 16(2): 96-106. doi: 10.1057/pm.2011.6.
2. Altiparmakov, N. (2013a). Is There an Alternative to the Pay-as-you-go Pension System in Serbia?. *Economic Annals*, 58(198): 89-114. doi: 10.2298/EKA1398089A.
3. Алтипармаков, Н. (2013б). Унапређење унутар-генерацијске правичности и одрживости пензијског система Србије. ФС Истраживачки папир 13/01, Фискални савет – Република Србија.
4. Andrews, E.S. (2006). *Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance*. Washington, D.C.: World Bank.
5. Anušić, Z., O'Keefe, P. & Madžarević-Sujster, S. (2003). Pension Reform in Croatia. *Social Protection Discussion Paper Series No. 0304*. Washington, D.C.: World Bank - Social Protection Unit, Human Development Network.
6. Арсић, В. (2005). Претпоставке и перспективе реформе пензијског система у Србији. *Финансије*, 1-6: 58-71.
7. Askins, P. (2010). The Future of Pensions Policy in Europe. *Pensions: An International Journal*, 15(4): 245-248. doi: 10.1057/pm.2010.24.
8. Aubert, P., Duc, C. & Ducoudré, B. (2013). French Retirement Reforms and Intragenerational Equity in Retirement Duration. *De Economist*, 161: 277-305. doi: 10.1007/s10645-013-9212-6.
9. Augusztinovics, M., Gál, R.I., Matits, A., Máté, L., Simonovits, A. & Stahl, J. (2002). The Hungarian Pension System Before and After the 1998 Reform. У Fultz, E. (Ур.). *Pension Reform in Central and Eastern Europe Volume 1, Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland* (стр. 25-93). Budapest: International Labour Office.
10. Bagarić, N. & Marušić, Lj. (2004). Pristup socijalnim pravima u Hrvatskoj: mirovinsko osiguranje. *Revija za socijalnu politiku*, 11(1): 39-61.
11. Bailey, C. & Turner, J. (2001). Strategies to Reduce Contribution Evasion in Social Security Financing. *World Development*, 29(2): 385-393.
12. Бајец, Ј. & Станић, К. (2005). Колики је стварно дефицит пензионог система у Србији. *Квартални мониторинг економских трендова и политика у Србији*, 1: 52-58.
13. Baloković, S. (2011). Croatia. У Hirose, K. (Ур.). *Pension Reform in Central and Eastern Europe: In Times of Crisis, Austerity and Beyond* (стр. 109-139). Budapest: International Labour Organization, Decent Work Technical Support Team for Central and Eastern Europe.
14. Barr, N. (2006). Pensions: Overview of the Issues. *Oxford Review of Economic Policy*, 22(1): 1-14. doi: 10.1093/oxrep/grj001.
15. Barr, N. & Diamond, P. (2006). The Economics of Pensions. *Oxford Review of Economic Policy*, 22(1): 15-39. doi: 10.1093/oxrep/grj002.
16. Barta, J. (2011). The Role and Function of the Pay-as-you-earn Pension System in the Hungarian Pension System. *European Integration Studies*, 9(1): 5-15.
17. Bateman, H., Kingston, G. & Piggott, J. (2001). *Forced Saving: Mandatory Private Retirement Incomes*. Cambridge: Cambridge University Press.

18. Baudchon, H. & Cohen, R. (2013). France: Nothing Special on the Pension Reform Front. *BNP Paribas Corporate & Investment Banking*, September. Доступно на: <http://economic-research.bnpparibas.com/Views/DisplayPublication.aspx?type=document&IdPdf=22894>.
19. Беговић, Б., Буквић, Р., Мијатовић, Б., Пауновић, М., Сепи, Р. & Хибер, Д. (2002). *Антимонополска политика у СР Југославији: анализа постојећих тржишних структура и антимонополских институција*. Београд: Центар за либерално-демократске студије.
20. Бејакović, Р. (2004). The Collection of Pension Contributions in Croatia. У Fultz, E. & Stanovnik, Т. (Ур.). *The Collection of Pension Contributions: Trends, Issues and Problems in Central and Eastern Europe* (стр. 59-104). Budapest: International Labour Office.
21. Berstein, S., Larrain, G. & Pino, F. (2006). Chilean Pension Reform: Coverage Facts and Policy Alternatives. *Economia*, Spring: 227-279.
22. Бибић, Д. & Авдаловић, В. (2010). Реформа пензионог осигурања у Републици Србији. *Зборник радова Факултета техничких наука Нови Сад*, 25(13): 2805-2808.
23. Blanchet, D. (2005). Pension Reform in France: Where Do We Stand?. *Intereconomics*, 40(5): 244-248. doi: 10.1007/s10272-005-0156-1. Доступно на: <http://archive.intereconomics.eu/downloads/getfile.php?id=430>.
24. Bloom, D. E. & McKinnon, R. (2010). Social Security and the Challenge of Demographic Change. *International Social Security Review*, 63(3-4): стр. 3-21.
25. Bodiřoga-Vukobrat, N. (2009). *Asisp Annual National Report 2009: Pensions, Health and Long-term Care. Croatia*. European Commission (DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities) and Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und Gestaltung .e.v.
26. Bozio, A., Crawford, R. & Tetlow, G. (2010). *The History of State Pensions in the UK: 1948 to 2010*. IFS Briefing Note BN105. Economic & Social Research Council-Institute for Fiscal Studies.
27. Bonin, H. (2009). 15 Years of Pension Reform in Germany: Old Successes and New Threats. *The Geneva Papers on Risk and Insurance – Issues and Practice*, 34(4): 548-560. doi: 10.1057/gpp.2009.20.
28. Borrás, S. & Jacobsson, K. (2004). The Open Method of Co-ordination and New Governance Patterns in the EU. *Journal of European Public Policy*, 11(2): 185–208.
29. Börsch-Supan, A.H. & Jürges, H. (2011). Disability, Pension Reform and Early Retirement in Germany. *NBER Working Paper No. 17079*. Доступно на: <http://www.nber.org/papers/w17079>.
30. Börsch-Supan, A. & Schnabel, R. (1999). Social Security and Retirement in Germany. У Gruber, J. & Wise D. A. (Ур.). *Social Security and Retirement Around the World* (стр. 135-180). University of Chicago Press. Доступно на: <http://www.nber.org/chapters/c7251>.
31. Börsch-Supan, A.H. & Wilke, C.B. (2004). The German Public Pension System: How It Was, How It Will Be. *NBER Working Paper No. 10525*. Доступно на: <http://www.nber.org/papers/w10525>.
32. Buti, M., Franco, D. & Ongena, H. (1998). Fiscal Discipline and Flexibility in EMU: The Implementation of the Stability and Growth Pact. *Oxford Review of Economic Policy*, 14(3): 81-97.
33. Vail, M.I. (1999). The Better Part of Valour: The Politics of French Welfare Reform. *Journal of European Social Policy*, 9(4): 313-329.
34. Врањеш, М. (2007). Проблеми у финансирању пензијског и инвалидског осигурања у Србији. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1-2: 55-75.

35. Вуковић, Д. (2006). Социјалне импликације демографских промена у земљама Европске уније. *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 121: 423-434.
36. Галић, М. & Радифковић, Љ. (1995). *Систем пензијског и инвалидског осигурања*. Београд: Савремена администрација. д.д.
37. Gillion, C. (2000). The Development and Reform of Social Security Pensions: The Approach of the International Labour Office. *International Social Security Review*, 53(1): 35-63.
38. Golinowska, S. & Zukowski, M. (2002). Transformation of Old-age Security in Poland. У Schmähl, W. & Horstmann, S. (Ур.). *Transformation of Pension Systems in Central and Eastern Europe* (стр. 185-222). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
39. Голубовић, В. (2005). Аргументи *pro et contra* реформе пензијског система. *Право – теорија и пракса*, 12: 36-44.
40. Голубовић, В. (2010). Систем наплате доприноса за социјално осигурање у Словенији, Хрватској и Србији. *Индустрија*, 4: 231-242.
41. Голубовић, В. & Зеремски, А. (2011). Модел номинално одређених доприноса и реформа пензијског система Србије. *Индустрија*, 3: 207-221.
42. Grech, A. G. (2010). *Assessing the Sustainability of Pension Reforms in Europe*. Center for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, Case/140. Доступно на: <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/case/cp/CASEpaper140.pdf>.
43. Guardiancich, I. (2004). Welfare State Retrenchment in Central and Eastern Europe: The Case of Pension Reforms in Poland and Slovenia. *Managing Global Transitions*, 2 (1): 41-64.
44. Guardiancich, I. (2010a). *Current Pension System: First Assessment of Reform Outcomes and Output*. Poland Country Report. Доступно на: http://www.ose.be/files/publication/2010/country_reports_pension/OSE_2010_CRpension_Poland.pdf.
45. Guardiancich, I. (2010б). *Current Pension System: First Assessment of Reform Outcomes and Output*. Slovenia Country Report. Доступно на: http://www.ose.be/files/publication/2010/country_reports_pension/OSE_2010_CRpension_Slovenia.pdf.
46. Guardiancich, I. (2010в). *Current Pension System: First Assessment of Reform Outcomes and Output*. Sweden Country Report. Доступно на: http://www.ose.be/files/publication/2010/country_reports_pension/OSE_2010_CRpension_Sweden.pdf.
47. Guardiancich, I. (2012). ILO Survey on Social Dialogue and Pension Reform in Times of Crisis and Beyond: Slovenia. *Working Paper No. 39*. Geneva: International Labour Office, Industrial and Employment Relations Department.
48. D'Addio, A. C. & Whitehouse, E. (2012). *Towards Financial Sustainability of Pension Systems: The Role of Automatic-Adjustment Mechanisms in OECD and EU Countries*. Forschungsbericht Nr. 8/12. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
49. DDOR Garant. Доступно на: www.garant-penzije.eu/ddor-garant-ekvilibrio.html (15.04.2017.)
50. De Deken, J.J. (2002). Pensions and the Reduction of Non-wage Labour Costs: Modelling a Decade of Reforms in Germany. *Journal of European Social Policy*, 12(4): 277-291.
51. De la Porte, C. (2002). Is the Open Method of Coordination Appropriate for Organising Activities at European Level in Sensitive Policy Areas?. *European Law Journal*, 8(1): 38-58.

52. De la Rosa, S. (2005). The Open Method of Coordination in the New Member States – The Perspectives for its Use as a Tool of Soft Law. *European Law Journal*, 11(5): 618-640.
53. Dehousse, R. (2003). The Open Method of Coordination: A New Policy Paradigm?. *Les Cahiers européens de Sciences Po*, No. 03. Paris: Centre d'études européennes at Sciences Po.
54. Diamond, P. A. (2000). Administrative Costs and Equilibrium Charges with Individual Accounts. У Shoven, J. B. (Ур.). *Administrative Aspects of Investment-Based Social Security Reform* (стр. 137-172). University of Chicago Press. Доступно на: <http://www.nber.org/chapters/c7470.pdf>.
55. Димитријевић, М. (2013). Стварање услова за развој модерних пензијских система. *Радно и социјално право*, 2: 103-118.
56. Dimitrijević, M. & Obradović, G. (2005). Funding Social Insurance: Theoretical Aspect. *Facta Universitatis, Series: Law and Politics*, 3(1): 53-61.
57. Dobronogov, A. & Murthi, M. (2005). Administrative Fees and Costs of Mandatory Private Pensions in Transition Economies. *Journal of Pension Economics and Finance*, 4(1): 31-55. doi: 10.1017/S1474747205001903.
58. Ђорђевић, Љ. (2008). Промене у просечној величини домаћинства у Србији у другој половини 20. века. *Становништво*, 1: 41-69.
59. Ђуровић-Тодоровић, Ј. (2009). Проблем пореске евазије у изабраним земљама. *Економика предузећа*, 57(9-10): 451-464.
60. Ђуровић-Тодоровић, Ј. & Ђорђевић, М. (2010а). *Јавне финансије*. Прво издање. Ниш: Економски факултет.
61. Ђуровић-Тодоровић, Ј. & Ђорђевић, М. (2010б). (Не)Ефикасност пореског система Србије. *Финансије*, 65(1-6): 26-38.
62. Đurović-Todorović, J. & Đorđević, M. (2015). Results of Fiscal Consolidation in Republic of Serbia. У Procedia Economics and Finance 19, 6th International Conference *The Economies of Balkan and Eastern Europe Countries in the changed World*, EBEEC 2014, May 9-10, Niš (стр. 110-121).
63. Eatwell, J. (1999). The Anatomy of the Pensions “Crisis”. *Economic Survey of Europe*, 3: 57-62.
64. Égert, B. (2013). The Impact of Changes in Second Pension Pillars on Public Finances in Central and Eastern Europe: The Case of Poland. *Economic Systems*, 37: 473-491.
65. Edwards, S. (1998). The Chilean Pension Reform: A Pioneering Program. У Feldstein, M. (Ур.). *Privatizing Social Security* (стр. 33-62). University of Chicago Press. Доступно на: <http://www.nber.org/chapters/c6246>.
66. Enoff, L.D. & McKinnon, R. (2011). Social Security Contribution Collection and Compliance: Improving Governance to Extend Social Protection. *International Social Security Review*, 64(4): 99-119.
67. European Commission. (2006). *Current and Prospective Theoretical Pension Replacement Rates*. Report by the Indicators Sub-Group (ISG) and Social Protection Committee (SPC). Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=5375&langId=en>.
68. European Commission. (2009). *Portfolio of Indicators for the Monitoring of the European Strategy for Social Protection and Social Inclusion-2009 Update*. Brussels: European Commission.
69. European Commission. (2010). *Green Paper: Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension Systems*. Brussels: European Commission.

70. European Commission. (2012). *White Paper: An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions*. Brussels: European Commission.
71. European Commission (DG ECFIN) & Economic Policy Committee (AWG). (2009). *Pension Schemes and Pension Projections in the EU-27 Member States 2008-2060 – Volume I, Report*. European Economy, Occasional Paper No. 56. Доступно на: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16034_en.pdf.
72. European Commission (DG ECFIN) & Economic Policy Committee (AWG). (2012). *The 2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 27 EU Member States (2010-2060)*. European Economy, No.2/2012. Доступно на: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/2012-ageingreport_en.htm.
73. European Commission (DG ECFIN) & Economic Policy Committee (AWG). (2014). *The 2015 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, European Economy, No. 8/2014. Доступно на: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/ee8_en.htm.
74. European Commission (DG ECFIN) & Economic Policy Committee (AWG). (2015). *The 2015 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*. European Economy No. 3/2015. Доступно на: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf.
75. European Commission (DG EMPL) & Social Protection Committee (WG-AGE). (2012). *Pension Adequacy in the European Union, 2010-2050*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8930&langId=en>.
76. European Commission (DG EMPL) & Social Protection Committee (SPC). (2015). *The 2015 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU – Volume I*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14529&langId=en>.
77. Eurostat. (2011). *Active Ageing and Solidarity Between Generations: A Statistical Portrait of the European Union 2012*. Luxembourg: Publication Office of the European Union.
78. Eurostat, online data code: gov_10dd_edpt1 (05.05.2017.).
79. Eurostat, online data code: demo_mlexpec (05.05.2017.).
80. Eurostat online data code: demo_ndivind (05.05.2017.).
81. Eurostat online data code: demo_nind (05.05.2017.).
82. Eurostat, online data code: demo_pjanind (05.05.2017.).
83. Eurostat, online data code: demo_find (05.05.2017.).
84. Eurostat online data code: ilc_lvph01(05.05.2017.).
85. Eurostat, online data code: lfsi_dwl_a (09.05.2017.).
86. Eurostat, online data code: lfsi_emp_a (29.04.2017.).
87. Eurostat, online data code: proj_13ndbims (15.08.2016.).
88. Eurostat, online data code: sps_exp_pens (26.04.2017.).
89. Eurostat, online data code: sps_pns_ben (26.04.2017.).

90. Eurostat, online data code: tsdde520 (30.10.2016).
91. Eckardt, M. (2005). The Open Method of Coordination on Pensions: An Economic Analysis of its Effects on Pension Reforms. *Journal of European Social Policy*, 15(3): 247-267. doi: 10.1177/0958928705054088.
92. Živić, D. (2003). Demografske odrednice i posljedice starenja stanovništva Hrvatske. *Revija za socijalnu politiku*, 10(3-4): 307-319.
93. Завод за социјално осигурање. Доступно на: <http://www.zso.gov.rs/istorijat.htm>. (04.12.2015.).
94. Zaidi, A., Grech, A.G. & Fuchs, M. (2006). *Pension Policy in EU25 and its Possible Impact on Elderly Poverty*. CASE/116. London: Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics and Political Science.
95. Zajicek, A. M., Calasanti, T.M. & Zajicek, E.K. (2007). Pension Reforms and Old People in Poland: An Age, Class and Gender Lens. *Journal of Aging Studies*, 21: 55–68.
96. Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима. *Сл. Гласник РС*, бр. 85/2005.
97. Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима. *Сл. Гласник РС*, бр. 85/2005 и 31/2011.
98. Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање. *Сл. гласник РС*, бр. 84/2004.
99. Закон о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање. *Сл. гласник РС*, бр. 62/2006.
100. Закон о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање. *Сл. гласник РС*, бр. 47/2013.
101. Закона о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање. *Сл. гласник РС*, бр. 57/2014.
102. Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању. *Сл. гласник РС*, бр. 85/2005.
103. Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању. *Сл. гласник РС*, бр. 101/2010.
104. Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању. *Сл. гласник РС*, бр. 75/2014.
105. Закон о инвалидском осигурању. *Збирка савезник прописа*, бр. 165. Службени лист ФНРЈ, 1958.
106. Закон о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања. *Збирка савезних прописа*. Београд: Службени лист СФРЈ, 1982.
107. Закон о пензијском осигурању. *Збирка савезник прописа*, бр. 151. Београд., 1957.
108. Закон о пензијском и инвалидском осигурању радника СР Србије: са објашњењима за практичну примену. Ниш: Институт за документацију заштите на раду Едвард Кардељ, 1984.
109. Закон о пензијском и инвалидском осигурању. Прописи Републике Србије. Београд: *Службени лист СРЈ*, 1992.
110. Закон о пензијском и инвалидском осигурању. *Сл. гласник РС*, бр. 34/2003.

111. Закон о централном регистру обавезног социјалног осигурања. *Сл. гласник РС*, бр. 30/2010.
112. Илић, А. (2006). Реформа пензионог система. *Радни документ*. Београд: Српски економски форум. Доступно на: http://www.sef.rs/wp-content/uploads/reforma_penzionog_sistema_aleksandar_ilic.pdf.
113. International Group Program. (2012). *France: Summary of Social Security and Private Employee Benefits. International Group Program*.
114. International Labour Organisation. (2002). *Key Indicators of the Labour Market – KILM: 2001-2002*. Geneva: International Labour Organisation.
115. International Social Security Association (ISSA). Доступно на: <http://www.issa.int/country-details?countryId=SI®ionId=EUR&filtered=false#>. (25.12.2014.)
116. International Social Security Association. (2013). *ISSA Guidelines on Contribution Collection and Compliance*. Geneva: International Social Security Association.
117. Јакшић, М. & Грбић, М. (2013). Како пензијски систем и текуће финансирање пензија у Републици Србији учинити одрживим?. У Лековић, В. (Ур.). *Институционалне промене као детерминанта привредног развоја Србије* (стр. 371-386). Крагујевац: Економски факултет у Крагујевцу.
118. Јакшић, М. & Прашчевић, А. (2006). *Макроекономска анализа*. Прво издање. Београд: Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду.
119. Jeger, F. & Lelievre, M. (2005). The French Pension System and 2003 Reform. *The Japanese Journal of Social Security Policy*, 4(2): 76-84.
120. Капор, В. & Трифуновић, М. (1965). *Основни закон о пензијском осигурању: са законом о борачком додатку, објашњењима, прописима за спровођење закона и регистром појмова*. Београд: Савремена администрација.
121. Kolmar, M. (2007). Beveridge versus Bismarck Public Pension Systems in Integrated Markets. *Regional Science and Urban Economics*, 37: 649-669.
122. Könberg, B., Palmer, E. & Sundén, A. (2006). The NDC Reform in Sweden: The 1994 Legislation to the Present. У Holzmann, R. & Palmer, E. (Ур.). *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes* (стр. 449-466). Washington, D.C.: World Bank.
123. Костић, М. (2008). Мерење концентрације понуде гране. *Економски хоризонти*, 10(1): 89-108.
124. Krstić, G. & Schneider, F. (2015). *Formalizing the Shadow Economy in Serbia: Policy Measures and Growth Effects*. Belgrade: Faculty of Economics University of Belgrade & Foundation for the Advancement of Economics.
125. Krstić, G., Schneider, F., Arandarenko, M., Arsić, M., Radulović, B., Randelović, S. & Janković, I. (2013). *Siva ekonomija u Srbiji: novi nalazi i preporuke za reforme*. Београд: USAID Србија и Фондација за развој економске науке.
126. Kruse, A. (2010). A Stable Pension System: The Eighth Wonder. У Bengtsson, T. (Ур.). *Population Ageing – A Threat to the Welfare State?: The Case of Sweden* (стр. 47-64). Springer-Verlag Berlin Heidelberg. Доступно на: <http://www.demogr.mpg.de/books/drm/008/4.pdf>.
127. Kupiszewski, M., Kupiszewska, D. & Nikitović, V. (2012). *Uticaj demografskih i migracionih tokova na Srbiju*. Пројекат: Јачање капацитета институција Републике Србије за управљање миграцијом и реинтеграцију повратника. Београд: Међународна организација за миграције – Мисија у Србији.

128. Léger, F. (2011). Some Thoughts on the French Pension Reform. *In The Public Interest*, January(3): 7-9. Доступно на: <https://www.soa.org/Library/Newsletters/In-Public-Interest/2011/January/ipi-2011-iss3-leger.aspx>.
129. Leppik, L. & Võrk, A. (2006). Pension Reform in Estonia. У Fultz, E. (Ур.). *Pension Reform in the Baltic States* (стр. 17-141). Budapest: International Labour Office.
130. Lisbon European Council. (2000). *Lisbon European Council of 23 and 24 March 2000. Presidency Conclusions*, 2000. Доступно на: www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm. (26. 02. 2015).
131. Magnani, R. (2008). A General Equilibrium Evaluation of the Sustainability of the New Pension Reforms in Italy. *CEPII Working Paper*, No. 2008-25, November. Доступно на: http://www.cepii.fr/PDF_PUB/wp/2008/wp2008-25.pdf.
132. Majcen, B. & Verbič, M. (2009). The Slovenian Pension System in the Context of Upcoming Demographic Developments. У Holzmann, R., MacKellar, L. & Repanšek, J. (Ур.). *Pension Reform in Southeastern Europe: Linking to Labor and Financial Market Reforms* (стр. 73-87). Washington, DC: World Bank. Доступно на: <http://documents.worldbank.org/curated/en/114521468302989069/Pension-reform-in-Southeastern-Europe-linking-to-labor-and-financial-market-reforms>.
133. Maśniak, D. & Lados, D.J. (2014). Pension Reforms in Poland and Hungary From the Legal Perspective – Similarities and Differences. *Insurance Review*, 4: 123-142.
134. Mattil, B. (2006). *Pension Systems: Sustainability and Distributional Effects in Germany and the United Kingdom*. Germany: Physica-Verlag.
135. Matković, G. (2005). Реформа пензијско-инвалидског система. У Беговић, Б., Бисић, М., Ђилас, М., Живковић, Б. Matković, G., Мијатовић, Б., Пауновић, М., Поповић, Д., Самарцић, С., Симић, С. & Хибер, Д. (Ур.). *Четири године транзиције у Србији* (стр. 335-344). Београд: Центар за либерално-демократске студије.
136. Matković, G. (2010). Најчешће заблуде о пензијском систему у Србији. Београд: Центар за либерално-демократске студије.
137. Matković, G., Бајец, Ј., Мијатовић, Б., Живковић, Б. & Станић, К. (2009). *Изазови увођења обавезног приватног пензијског система у Србији*. Београд: Центар за либерално-демократске студије.
138. Matković, G., Станић, К. & Мијатовић, Б. (2011). *Анализа индексације општег бода и бенефицираног радног стажа*. Београд: Центар за либерално демократске студије. Доступно на: <http://csp.org.rs/sr/oblasti-rada/penzijska-politika.html>.
139. Маџар, Ј. (2013). Сива економија у Србији у светлу тенденција у европским земљама. *Школа бизниса*, 3-4: 56-77.
140. Мијатовић, Б. (2005). Општи преглед транзиције у Србији. У Беговић, Б., Бисић, М., Ђилас, М., Живковић, Б. Matković, G., Мијатовић, Б., Пауновић, М., Поповић, Д., Самарцић, С., Симић, С. & Хибер, Д. (Ур.). *Четири године транзиције у Србији* (стр. 9-33). Београд: Центар за либерално-демократске студије.
141. Мијатовић, Б. (2010). *Пензијско осигурање пољопривредника*. Београд: USAID SEGA пројекат.
142. Министарство финансија. (2008). *Билтен јавних финансија*. Децембар 2007. Београд: Министарство финансија Републике Србије.
143. Министарство финансија. (2010). *Билтен јавних финансија*. Децембар 2009. Београд: Министарство финансија Републике Србије.

144. Министарство финансија. (2015). *Билтен јавних финансија бр. 136*. Децембар 2015. Београд: Министарство финансија Републике Србије.
145. Министарство финансија. (2017). *Билтен јавних финансија бр. 149*. Јануар, 2017. Београд: Министарство финансија Републике Србије.
146. Ministarstvo financija. (2001). *Godišnje izvješće Ministarstva financija za 2001. godinu*. Zagreb: Ministarstvo financija Republike Hrvatske.
147. Ministry of Health and Social Affairs (2000). *Old Age Pensions in Sweden*. Fact Sheet No.4. Ministry of Health and Social Affairs. Доступно на: <http://globalag.igc.org/pension/world/sweden.pdf>.
148. Mitchell, O.S. (1998). Administrative Costs in Public and Private Retirement Systems. У Feldstein, M. (Ур.). *Privatizing Social Security* (стр. 403-456). University of Chicago Press. Доступно на: <http://www.nber.org/chapters/c6255>.
149. Музичка, Д. & Мркшић, Д. (2013). Стање добровољног пензијског осигурања у Републици Србији и земљама бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. *Зборник радова Факултета техничких наука Нови Сад*, 28(10): 1813-1816.
150. McGillivrey, W. (2001). Contribution Evasion: Implications for Social Security Pension Schemes. *International Social Security Review*, 54(4): 3-22.
151. Народна банка Србије. Доступно на: <http://www.nbs.rs> (15.04.2017.).
152. Народна банка Србије. (2007а). *Сектор за надзор друштава за управљање добровољним пензијским фондовима у Србији*. Извештај за први квартал 2007. године.
153. Народна банка Србије. (2007б). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за четврти квартал 2007. године.
154. Народна банка Србије. (2008). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за четврти квартал 2008. године.
155. Народна банка Србије. (2009). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за четврти квартал 2009. године.
156. Народна банка Србије. (2010а). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за први квартал 2010. године.
157. Народна банка Србије. (2010б). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за четврти квартал 2010. године.
158. Народна банка Србије. (2011). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за четврто тромесечје 2011. године.
159. Народна банка Србије. (2013). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за четврто тромесечје 2013. године.
160. Народна банка Србије. (2014а). *Годишњи извештај о стабилности финансијског система*.
161. Народна банка Србије. (2014б). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за четврто тромесечје 2014. године.
162. Народна банка Србије. (2015а). *Годишњи извештај о стабилности финансијског система*.
163. Народна банка Србије. (2015б). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за четврто тромесечје 2015. године.

164. Народна банка Србије. (2016а). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за прво тромесечје 2016. године.
165. Народна банка Србије. (2016б). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за четврто тромесечје 2016. године.
166. Народна банка Србије. (2016в). *Статистички анекс*. Децембар 2016.
167. Народна банка Србије. (2017). *Сектор добровољних пензијских фондова у Србији*. Извештај за прво тромесечје 2017. године
168. Natali, D. (2008). *Pensions in Europe, European Pensions: The Evolution of Pension Policy at National and Supranational Level*. Brussels: P.I.E. Peter Lang S.A.
169. Национална алијанса за локални економски развој. *Систем опорезивања рада и могући правци његове реформе*. Доступно на: http://www.naled-serbia.org/upload/Document/File/2016_02/Sistem_oporezivanja_rada_i_moguci_pravci_njegove_reforme.pdf .
170. Nestić, D. (2011). *Izazovi i mogućnosti za ostvarenje primjerenih starosnih mirovina u Hrvatskoj*. Projektna studija. Zagreb: Ekonomski institut.
171. Nestić, D. & Rašić-Bakarić, I. (2008). From Work to Retirement: Pension System Incentives to Continued Labour Market Participation in Croatia. У Vehovec, M. (Ур.) *New Perspectives on a Longer Working Life in Croatia and Slovenia* (стр. 81-99). Zagreb: The Institute of Economics and Friedrich-Ebert-Stiftung. Доступно на: <http://www.eizg.hr/Data/Doc/new-perspectives-on-a-longer-working-life%20nestic%20rasic%20bakaric.pdf>.
172. Николић, М. (2013). *Анализа обима и структуре јавних расхода у функцији смањења буџетског дефицита*. Мастер рад. Ниш: Економски факултет.
173. Николић, М. & Ракић, Б. (2016). Детерминанте висине доприноса за пензијско и инвалидско осигурање: ЕУ и Србија. *Економске теме*, 54(1): 61-82.
174. Никитовић, В. (2013). Демографска будућност Србије на други начин. *Становништво*, 2: 53-81.
175. Nuce, S. A. & Schieber, S. J. (2005). *The Economic Implications of Aging Societies: The Costs of Living Happily Ever After*. New York: Cambridge University Press.
176. Обрадовић, Г. & Секулић, В. (2010). Реформа пензијског система по моделу Светске банке у европским земљама. У: *Актуелне тенденције у развоју и примени европског континенталног права*, 1 (стр. 361-375). Ниш: Центар за публикације Правног факултета.
177. OECD. Доступно на: <http://www.oecd.org/els/public-pensions/ageingandemploymentpolicies-statisticsonaverageeffectiveageofretirement.htm>. (08.10.2016.)
178. OECD Global Pension Statistics. Доступно на: <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/pensionmarketsinfoocus.htm> (10.05.2017.).
179. OECD. (2005а). Comparing Pension-system Parameters, in *OECD Pensions at a Glance 2005: Public Policies Across OECD Countries*. Paris: OECD Publishing. Доступно на: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2005-4-en.
180. OECD. (2005б). *Private Pensions: OECD Classification and Glossary*. Paris: OECD Publishing. Доступно на: <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/38356329.pdf>.
181. OECD. (2011а). *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*. Paris: OECD Publishing. Доступно на: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en.

- 182.OECD. (20116). Pension expenditure. У OECD (Ур.). *OECD Factbook 2011-2012: Economic, Environmental and Social Statistics*. Paris: OECD Publishing. Доступно на: <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2011-97-en>.
- 183.OECD. (2013). *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing. Доступно на: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en
- 184.OECD. (2015a). *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing. Доступно на: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en.
- 185.OECD. (20156). *Pension Market in Focus*. Доступно на: <http://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Markets-in-Focus-2015.pdf>. (20.07.2016.).
- 186.Основни закон о инвалидском осигурању: са објашњењима, пратећим прописима и регистром. *Збирка савезних прописа бр. 26*. Београд: Службени лист СФРЈ, 1965.
- 187.Остојић, С. (2007). *Осигурање и управљање ризицима*. Београд: Дата статус.
- 188.Остојић, С. & Вукчевић, С. (2009). Искуства реформи чилеанског пензионог система – порука за Србију или не!?. *Школа бизниса Научно стручни часопис*, 4: 93-105.
- 189.Pallares-Miralles, M., Romero, C. & Whitehouse, E. (2012). International Patterns of Pension Provision II. *A Worldwide Overview of Facts and Figures. Social Protection & Labour Discussion Paper No. 1211*. Washington, DC: World Bank.
- 190.Перишић, Н. (2008). Социјална држава – еволуција једне идеје. *Социологија*, 50(2): 207-224.
- 191.Перишић, Н. (2012). Карактеристике и донети примене отвореног метода координације у европском и националом контексту. *Годишњак Факултета политичких наука*, 6(7): 215-231.
- 192.Perišić, N. & Vuković, D. (2009). *Asisp Annual National Report 2009: Pensions, Health and Long-term Care. Republic of Serbia*. European Commission - DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities and Gesellschaft fur Versicherungswissenschaft und gestaltung .e.v.
- 193.Петраковић, Д. (2007). Реформа система пензијско-инвалидског осигурања у Србији. *Индустрија*, 2: 29-46.
- 194.Петровић, А. (2006). Реформа пензијског осигурања у балканским земљама – изазови, достигнућа и клопке. *Правни информатор*, 5: 3-12.
- 195.Poteraj, J. (2008). Pension Systems in 27 EU Countries. *MPRA Paper No. 35069*. Vilnius: The Association of Polish Scientists of Lithuania. Доступно на: <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/35069/>.
- 196.Пошарац, А. (1995). Реформа система социјалног и пензијског осигурања: нужност или модни тренд. У Поповић, Т. & Стаменковић, С. (Ур.). *Макроекономска политика након санкција* (стр. 73-93). Београд: Институт економских наука.
- 197.Приручник за примену прописа о пензијском и инвалидском осигурању. Београд: Глас осигураника, 1973.
- 198.Прспект добровољног пензијског фонда *Generali Index*. (2016). Доступно на: <http://www.penzijiskifond.rs/upload/documents/index/Prospekt%20fonda%20Index%202016.pdf>.
- 199.Puljiz, V. (2007). Hrvatski mirovinski sustav: korijeni, evolucija i perspektive. *Revija za socijalnu politiku*, 14(2): 163-192.
- 200.Радићковић, Љ. (2000). *Закон о основама пензијског и инвалидског осигурања и Закон о пензијском и инвалидском осигурању: са објашњењима и регистром појмова*. Београд: Савремена администрација.

201. Радичић, М. & Раичевић, Б. (2008). *Јавне финансије: теорија и пракса*. Београд: Дата Статус.
202. Раичевић, Б. & Шуковић, Д. (Ур.) (2002). *Економске теме: Економска стварност СР Југославије (Републике Србије)*. Београд: Магна Агенда.
203. Rakić, B. & Ivković, M. (2010). Reform of Pension Systems with Respect to the Reform in Serbia. У Spasić D. & Stanković, Lj. (Ур.). *The Challenges of Economic Science and Practice in the 21 Century*. International Scientific Conference. October 14-15 (стр. 51-63). Niš: Faculty of Economics.
204. Ракић, Б. & Николић, М. (2011). Утицај демографских кретања на системе пензионог осигурања. У Аранђеловић, З. (Ур.). *Регионални развој и демографски токови земаља Југоисточне Европе*. Јун. (стр. 403-413). Ниш. Економски факултет.
205. Ракић, Б. & Николић, М. (2012а). Утицај старења становништва на расходе за социјалну заштиту у Европи. У Аранђеловић, З. (Ур.). *Регионални развој и демографски токови земаља Југоисточне Европе*. Јун. (стр. 273-284). Ниш. Економски факултет.
206. Rakić, B. & Nikolić M. (2012б). The Role of Public and Private Pension Funds in Creating Financially Sustainable Pension System. У Krstić, B. & Chodyński, A. (Ур.). *Improving the Competitiveness of the Public and Private Sector by Networking Competences* (стр. 131-145). Niš: Faculty of Economics.
207. Ракоњац-Антић, Т. (2008). *Пензијско и здравствено осигурање*. Прво издање. Београд: Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду.
208. Remesh, M. (2007). The World Bank and Pension Reform. У Stone, D. & Wright, C. (Ур.). *The World Bank and Governance: A Decade of Reform and Reaction* (стр. 109-124). New York: Routhledge..
209. Републички завод за информатику и статистику. (2001). *Статистички годишњак Србије 2001*. Београд.
210. Републички завод за статистику. (1974). *Статистички годишњак СР Србије 1974*. Београд.
211. Републички завод за статистику. (1975). *Статистички годишњак СР Србије 1975*. Београд.
212. Републички завод за статистику. (1980). *Статистички годишњак СР Србије 1980*. Београд.
213. Републички завод за статистику. (1984). *Статистички годишњак СР Србије 1984*. Београд.
214. Републички завод за статистику. (1985). *Статистички годишњак СР Србије 1985*. Београд.
215. Републички завод за статистику. (1995). *Статистички годишњак Србије 1995*. Београд.
216. Републички завод за статистику. (2004). *Статистички годишњак Србије 2004*. Београд.
217. Републички завод за статистику. (2005). *Статистички годишњак Србије 2005*. Београд.
218. Републички завод за статистику. (2006а). *Анкета о радној снази 2005*. Билтен 461. Београд.
219. Републички завод за статистику. (2006б). *Статистички годишњак Србије 2006*. Београд.
220. Републички завод за статистику. (2007а). *Демографска статистика 2004*. Београд.
221. Републички завод за статистику. (2007б). *Статистички годишњак Србије 2007*. Београд.
222. Републички завод за статистику. (2008). *Статистички годишњак Србије 2008*. Београд.
223. Републички завод за статистику. (2009а). *Анкета о радној снази 2008*. Билтен 499. Београд.

- 224.Републички завод за статистику. (2009б). *Статистички годишњак Србије 2009*. Београд.
- 225.Републички завод за статистику.(2010а). *Анкета о радној снази 2009*. Билтен 517. Београд.
- 226.Републички завод за статистику.(2010б). *Демографска статистика 2009*. Београд.
- 227.Републички завод за статистику.(2010в). *Статистички годишњак Србије 2010*. Београд.
- 228.Републички завод за статистику. (2011а). *Анкета о радној снази 2010*. Билтен 533. Београд.
- 229.Републички завод за статистику. (2011б). *Пројекције радне снаге Републике Србије, 2010-2050*. Становништво Србије. Београд.
- 230.Републички завод за статистику. (2011в). *Статистички годишњак Републике Србије 2011*. Београд.
- 231.Републички завод за статистику. (2012а). *Анкета о радној снази 2011*. Билтен 550. Београд.
- 232.Републички завод за статистику. (2012б). *Статистички годишњак Републике Србије 2012*. Београд.
- 233.Републички завод за статистику. (2013). *Анкета о радној снази 2012*. Билтен 564. Београд.
- 234.Републички завод за статистику. (2014а). *Анкета о радној снази 2013*. Билтен 578. Београд.
- 235.Републички завод за статистику. (2014б). *Статистички годишњак Републике Србије 2014*. Београд.
- 236.Републички завод за статистику. (2015а). *Анкета о радној снази у Републици Србији 2014*. Билтен 593. Београд.
- 237.Републички завод за статистику. (2015б). *Статистички годишњак Републике Србије 2015*. - ревидирано издање. Београд.
- 238.Републички завод за статистику. (2016а). *Анкета о радној снази у Републици Србији 2015*. Билтен 608. Београд.
- 239.Републички завод за статистику. (2016б). *Демографска статистика 2015*. Београд.
- 240.Републички завод за статистику. (2016в). *Статистички годишњак Републике Србије 2016*. Београд.
- 241.Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. Доступно на: <http://www.pio.rs/lat>. (04.12.2015.).
- 242.Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. *Статистика Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање*.
- 243.Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. (2009). Статистика. *Глас осигураника*, 24. Београд.
- 244.Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. (2012). *Извештај о финансијском пословању Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање за 2011. годину*. Београд.
- 245.Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. (2013.) *Финансијски извештај за 2013. годину*. Доступно на: <http://www.pio.rs/lat>.
- 246.Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. (2016). *Статистички годишњи билтен 2015*. Београд.

247. Rürup, B. (2002). The German Pension System: Status Quo and Reform Options. У Feldstein, M. & Siebert, H. (Ур.). *Social Security Pension Reform in Europe* (стр. 137-169). University of Chicago Press. Доступно на: <http://www.nber.org/chapters/c10672>.
248. Савезни завод за статистику. (1956). *Статистички годишњак ФНРЈ 1956*. Београд.
249. Савезни завод за статистику. (1957). *Статистички годишњак ФНРЈ 1957*. Београд.
250. Савезни завод за статистику. (1958). *Статистички годишњак ФНРЈ 1958*. Београд.
251. Савезни завод за статистику. (1959). *Статистички годишњак ФНРЈ 1959*. Београд.
252. Савезни завод за статистику. (1960). *Статистички годишњак ФНРЈ 1960*. Београд.
253. Савезни завод за статистику. (1961). *Статистички годишњак ФНРЈ 1961*. Београд.
254. Савезни завод за статистику. (1962). *Статистички годишњак ФНРЈ 1962*. Београд.
255. Савезни завод за статистику. (1963). *Статистички годишњак СФРЈ 1963*. Београд.
256. Савезни завод за статистику. (1964). *Статистички годишњак СФРЈ 1964*. Београд.
257. Савезни завод за статистику. (1982). *Статистички годишњак Југославије 1982*. Београд.
258. Савезни завод за статистику. (1983). *Статистички годишњак Југославије 1983*. Београд.
259. Савезни завод за статистику. (1984). *Статистички годишњак Југославије 1984*. Београд.
260. Савезни завод за статистику. (1985). *Статистички годишњак Југославије 1985*. Београд.
261. Савезни завод за статистику. (1986). *Статистички годишњак Југославије 1986*. Београд.
262. Савезни завод за статистику. (1987). *Статистички годишњак Југославије 1987*. Београд.
263. Савезни завод за статистику. (1991). *Статистички годишњак Југославије 1991*. Београд.
264. Савезни завод за статистику. (1996). *Статистички годишњак Југославије 1996*. Београд.
265. Савезни завод за статистику. (1997). *Статистички годишњак Југославије 1997*. Београд.
266. Савезни завод за статистику. (1999). *Статистички годишњак Југославије 1999*. Београд.
267. Савезни завод за статистику. (2001). *Статистички годишњак Југославије 2001*. Београд.
268. Савезни завод за статистику. (2002). *Статистички годишњак Југославије 2002*. Београд.
269. Саксида, В. (2005). Добровољно пензијско осигурање – упоредна анализа стања у земљама у окружењу, у ЕУ и другим државама. У: Зборник радова *Осигурање у светлу новог законодавства*: 179-182.
270. Саксида, В. (2006). Евазија доприноса за пензијско осигурање. У Петровић, З. (Ур.). *Парнични и извршни поступак, накнада штете и осигурање – Саветовање са међународним учешћем* (стр. 459-472). Будва/Београд: Удружење за одштетно право Београд.
271. Саксида, В. (2016). Нужност реформе система пензијског осигурања у Србији. *FBIM Transactions*, 4(1), 84-90. doi:10.12709/fbim.04.04.01.10.
272. Sartor, N. (2001). The Long-run Effects of the Italian Pension Reforms. *International Tax and Public Finance*, 8: 83-111.

273. Секулић, Љ. & Ковачевић, М. (2013). Пројекције броја запослених и пензионера и утицај на одрживост пензионог система. *Макроекономске анализе и трендови*, јул-август: 15-21.
274. Simonovits, A. (1999). The New Hungarian Pension System and Its Problems. *KTK/IE Discussion Papers 1999/I*. Budapest: Institute of Economics Hungarian Academy of Sciences. Доступно на: <http://www.mtakti.hu/doc/dp/dp/mtdp991.pdf>.
275. Simonovits, A. (2009). Hungarian Pension System and Its Reform. *KTI/IE Discussion Papers MT-DP-2009/8*. Budapest: Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences. Доступно на: <http://ns2.interactive.hu/file/download/mtdp/MTDP0908.pdf>.
276. Siporska, A. (2014). *Social Insurance in Poland*. Warsaw: The Polish Social Insurance Institution. Доступно на: http://zus.com.pl/files/Social_Insurance_in_Poland_2014.pdf.
277. Sommer, J. (2007). The Open Method of Co-ordination: Some Remarks Regarding Old-Age Security Within an Enlarged European Union. *ZeS-Arbeitspapier*, No. 02/2003. Доступно на: <https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/41490/1/55936282X.pdf>.
278. Social Protection Committee. (2007). *Promoting Longer Working Lives Through Pension Reforms - First part: Flexibility in Retirement Age Provision*. Brussels: European Commission. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=745&langId=en>.
279. Social Protection Committee. (2008a). *Privately Managed Funded Pension Provision and Their Contribution to Adequate and Sustainable Pensions*. Brussels: European Commission. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=743&langId=en>.
280. Social Protection Committee. (2008b). *Promoting Longer Working Lives Through Pension Reforms – Second part: Early Exits from the Labour Market*. Brussels: European Commission. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=746&langId=en>.
281. Social Security Administration & International Social Security Association. (2002). *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2002*. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
282. Social Security Administration & International Social Security Association. (2012). *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2012*. SSA Publication, No. 13-11801. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
283. Social Security Administration & International Social Security Association. (2014). *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2014*. SSA Publication, No. 13-11801. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
284. Social Security Administration & International Social Security Association. (2016). *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016*. SSA Publication, No. 13-11801. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
285. Станић, К. (2008). Улога пензијског система у одржању нивоа прихода у старости – мерење и међународна поређења. *Квартални монитор економских политика и трендова у Србији*, 13(април-јун): 75-90.
286. Станић, К., Алтипармаков, Н. & Бајец, Ј. (2008). Транзициони трошак увођења обавезних приватних пензијских фондова. *Квартални монитор економских политика и трендова у Србији*, 12(јануар-март): 83-96.
287. Станић, К. (2010а). Нове промене пензијског закона. *Фокус - квартални извештај о институционалним реформама*, јул: 27-34.
288. Станић, К. (2010б). *Пензијски систем у Србији: дизајн, карактеристике и препоруке*. Београд: USAID SEGA пројекат.

289. Stanovnik, T. (2002). The Political Economy of Pension Reform in Slovenia. У Fultz, E. (Ур.). *Pension Reform in Central and Eastern Europe Volume 2, Restructuring of Public Pension Schemes: Case Studies of the Czech Republic and Slovenia* (стр. 19-73). Budapest: International Labour Office.
290. Stanovnik, T. (2011). Slovenia. У Hirose, K. (Ур.). *Pension Reform in Central and Eastern Europe: In Times of Crisis, Austerity and Beyond* (стр. 305-338). Budapest: International Labour Organization and Decent Work Technical Support Team for Central and Eastern Europe.
291. Stanovnik, T., Bejaković, P. & Chłoń-Domińczak, A. (2015). The Collection of Pension Contributions: A Comparative Review of Three Central European Countries. *Economic Research – Економска истраживања*, 28(1): 1149-1161. doi: 10.1080/1331677X.2015.1100836.
292. Stanovnik, T. & Turk, E. (2010). *Annual National Report 2010: Pensions, Health and Long-term Care Slovenia*. European Commission - DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities and Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und Gestaltung .e.v.
293. Stiglitz, J. E. (2008). *Економска јавног сектора*. Друго издање. Beograd: Ekonomski fakultet.
294. Sundén, A. (2000). *How Will Sweden's New Pension System Work?*. An Issue in Brief, No. 3. Center for Retirement Research at Boston College. Доступно на: http://crr.bc.edu/wp-content/uploads/2000/03/ib_3_508rev.pdf.
295. Sundén, A. (2004). *How Do Individual Accounts Work in the Swedish Pension System?*. An Issue in Brief, No. 22. Center for Retirement Research at Boston College. Доступно на: http://crr.bc.edu/wp-content/uploads/2004/08/ib_4-22_508.pdf.
296. Sundén, A. (2009). *The Swedish Pension System and the Economic Crisis*. An Issue in Brief, No. 9-25. Center for Retirement Research at Boston College. Доступно на: http://crr.bc.edu/wp-content/uploads/2009/12/ib_9-25.pdf.
297. Schludi, M. (2005). *The Reform of Bismarckian Pension Systems: A Comparison of Pension Politics in Austria, France, Germany, Italy and Sweden*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
298. Schmähl, W. (2007). Sustainable Pension Systems in Times of Structural Changes in Demography, Economy and Society: The Case of Germany – Objectives, Arguments and Effects of the New German Pension Policy. *The Japanese Journal of Social Security Policy*, 6(1): 105-130.
299. Schneider, F. (2015). *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments*. Доступно на: <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf>.
300. Schneider, F. & Enste, D. H. (2000). Shadow Economies: Size, Causes and Consequences. *Journal of Economic Literature*, 38: 77-114.
301. Schulz, J.H. (2001). *The Economics of Aging*. 7th edition. London: Auburn House.
302. Schwan, A. & Sail, E. (2013). Assessing the Economic and Budgetary Impact of Linking Retirement Ages and Pension Benefits to Increases in Longevity. *European Economy - Economic Papers 512*. Brussels: European Commission.
303. Schwarz, A. M. (2006). Pension System Reforms. *Social Protection Discussion Paper*, No. 0608. Washington, DC: The World Bank. Доступно на: <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/0608.pdf>.
304. Tapia, W. & Yermo, J. (2008). Fees in Individual Account Pension Systems: A Cross-Country Comparison. *OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions*, No. 27. OECD Publishing. doi:10.1787/236114516708.

305. Transparency International Corruption Perceptions Index 2015. Доступно на: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-transparency-international-corruption-perceptions-index-2015-in/\\$FILE/ey-transparency-international-corruption-perceptions-index-2015.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-transparency-international-corruption-perceptions-index-2015-in/$FILE/ey-transparency-international-corruption-perceptions-index-2015.pdf).
306. Трифуновић, М. & Динуловић, Р. (1968). *Основни закон о пензијском осигурању: са свим досадашњим изменама и допунама закона, објашњењима, прописима за спровођење закона и регистром појмова*. Треће измењено и допуњено издање. Београд: Савремена администрација.
307. Трифуновић, М., Жарковић, М. & Марковић, М. (1972). *Коментар Закона о основним правима из пензијског и инвалидског осигурања*. Београд: Новинска установа Глас осигураника.
308. Turner, J. (2004). Individual Accounts: Lessons from Sweden. *International Social Security Review*, 57(1): 65-84.
309. Thompson, L. H. (2001). Operation of Pension Systems: Public or Private?. У Ortiz, I. (Ур.). *Social Protection in Asia and the Pacific* (стр. 235-256). Manila: Asian Development Bank.
310. Фондација за развој економске науке. (2015). Фискални токови и политика. *Квартални мониторинг економских трендова и политика у Србији*, 40(јануар-март): 41-50.
311. Franco, D. (2002). Italy: A Never-Ending Pension Reform. У Feldstein, M. & Siebert, H. (Ур.). *Social Security Pension Reform in Europe* (стр. 211-261). University of Chicago Press. Доступно на: <http://www.nber.org/chapters/c10674>.
312. Fultz, E. & Stanovnik, T. (Ур.) (2004). *The Collection of Pension Contributions: Trends, Issues and Problems in Central and Eastern Europe*. Budapest: International Labour Office.
313. Hagen, J. (2013). A History of the Swedish Pension System. *Working Paper 2013:7*. Uppsala Center for Fiscal Studies. Доступно на: http://ucfs.nek.uu.se/digitalAssets/228/228584_120137.pdf.
314. Hausner, J. (2002). Poland: Security Through Diversity. У Feldstein, M. & Siebert, H. (Ур.). *Social Security Pension Reform in Europe* (стр. 349-364). University of Chicago Press. Доступно на: <http://www.nber.org/chapters/c10678>.
315. Hirose, K. (2009). Pension Reform in Serbia: Challenges and Directions for Reform. У *Pension Reform in Serbia from International and Regional Perspectives: Proceedings of the Conference on Pension Reform in Serbia* (24-25 September, Belgrade) (стр. 109-144). Budapest: International Labour Office, ILO Subregional Office for Central and Eastern Europe.
316. Hirose, K. (2011). Hungary. У Hirose, K. (Ур.). *Pension Reform in Central and Eastern Europe: In Times of Crisis, Austerity and Beyond* (стр. 171-197). Budapest: International Labour Organization, Decent Work Technical Support Team for Central and Eastern Europe.
317. Holzmann, R. (1998). Financing the Transition to Multipillar. *Social Protection Discussion Paper Series*, No. 9809. Washington, DC: World Bank Group. Доступно на: <http://documents.worldbank.org/curated/en/571471468173341364/Financing-the-transition-to-multipillar>. (03.05.2015.)
318. Holzmann, R. & Guven, U. (2009). *Adequacy of Retirement Income After Pension Reforms in Central, Eastern and Southern Europe: Eight Country Studies*. Washington, D.C.: World Bank.
319. Holzmann, R. & Palmer, E. (Ур.) (2006). *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*. Washington, D.C.: World Bank.
320. Holzmann, R. & Hinz, R. (2005). *Old-Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*. Washington D.C.: World Bank.
321. Holzmann, R., Orenstein, M. & Rutkowski, M. (Ур.) (2003). *Pension Reform in Europe: Process and Progress*. Washington D.C.: World Bank.

- 322.Holub, M. (2010). *The Assessment of the Pension Base Calculation*. Prague: Research Institute for Labour and Social Affairs. Доступно на: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_311.pdf.
- 323.Honekamp, I. & Schwarze, J. (2010). Pension reforms in Germany: Have They Changed Savings Behaviour? *Pensions: An International Journal*, 15(3): 214–225. doi: 10.1057/pm.2010.20.
- 324.Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje. (2007). *Statističke informacije Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje*. Godina V, br. 4.
- 325.Hu, Y. & Stewart, F. (2009). Pension Coverage and Informal Sector Workers: International Experiences. *OECD Working Paper on Insurance and Private Pensions*, No. 31. Paris: OECD Publishing. Доступно на: <http://dx.doi.org/10.1787/227432837078>.
- 326.Capretta, J.C. (2007). *Global Aging and the Sustainability of Public Pension Systems: An Assessment of Reform Efforts in Twelve Developed Countries*. A Report of the Aging Vulnerability Index Project. Washington, D.C.: Center for Strategic & International Studies. Доступно на: http://csis.org/files/media/csis/pubs/pension_profile.pdf.
- 327.Center for Economic Studies and the Ifo Institute for Economic Research. (2008). Bismarck versus Beveridge: A Comparison of Social Insurance Systems in Europe. *CESifo DICE Report - Journal for Institutional Comparisons*, 6(4): 69-71.
- 328.Централни регистар обавезног социјалног осигурања. Доступно на: <http://www.croso.gov.rs/lat/Istorijat/>. (04.12.2015.).
- 329.Cerda, R.A. (2008). The Chilean Pension Reform: A Model to Follow?. *Journal of Policy Modeling*, 30: 541-558. doi:10.1016/j.jpolmod.2006.12.008.
- 330.Czepulis-Rutkowska, Z. (2011). Poland. У Hirose, K. (Ур.). *Pension Reform in Central and Eastern Europe: In Times of Crisis, Austerity and Beyond* (стр. 199-228). Budapest: International Labour Organization and Decent Work Technical Support Team for Central and Eastern Europe.
- 331.Cichon, M., Scholz, W., van de Meerendonk, A., Hagemeyer, K., Bertranou, F. & Plamondon, P. (2004). *Financing Social Protection: Quantitative Methods in Social Protection Series*. Geneva: International Labour Office/International Social Security Association.
- 332.Clark, R.L., Burkhauser, R. V., Moon, M., Quinn, J.F. & Smeeding, T.M. (2004). *The Economics of an Aging Society*. Oxford: Blackwell Publishing.
- 333.Commission of the European Communities. (2001). *Supporting National Strategies for Safe and Sustainable Pensions Through an Integrated Approach*. Brussels. Доступно на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0362&from=EN> (26.02.2016).
- 334.Congress of the United States - Congressional Budget Office. (2004). *Administrative Costs of Private Accounts in Social Security*. A CBO Study. Доступно на: <https://www.cbo.gov/publication/15467>. (02.03.2014.).
- 335.Chakraborty, S. (2010). *World Bank Report Long-term Care and Ageing: Case Studies - Bulgaria, Croatia, Latvia and Poland*. Washington, DC: World Bank. Доступно на: <http://documents.worldbank.org/curated/en/783001468016232798/World-Bank-report-long-term-care-and-ageing-case-studies-Bulgaria-Croatia-Latvia-and-Poland>.
- 336.Chlon, A. (2000). Pension Reform and Public Information in Poland. *Social Protection Discussion Paper No. 0019*. Washington, D.C.: World Bank.
- 337.Chłoń-Domińczak, A. (2002). The Polish Pension Reform of 1999. У Fultz, E. (Ур.). *Pension Reform in Central and Eastern Europe Volume 1, Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland* (стр. 95-196). Budapest: International Labour Office.

338. Chłoń-Domińczak A. & Góra, M. (2006). The NDC System in Poland: Assessment after Five Years. Y Holzmann, R. & Palmer, E. (Yp.). *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes* (срп. 425-447). Washington, D.C.: World Bank.
339. Chłoń-Domińczak, A. & Stachura, J. (2007). Poland. Y Economic Policy Committee & Directorate-General for Economic and Financial Affairs. (Yp.). *Pension Schemes and Projection Models in EU-25 Member States. European Economy Occasional Papers*, No. 35 (срп. 270-286). European Commission.
340. Šonje, V. (2011). *Pension Systems and Pension Reforms: Case of Croatia (With a review of reforms in 13 emerging European countries)*. USAID (United States Agency for International Development) & PFS (Partner for Financial Stability) Project.
341. Queisser, M. & Whitehouse, E. (2005). *Pensions at a Glance: Public Policies Across OECD Countries*. MPRA Paper No. 10907. Paris: OECD Publishing. Доступно на: <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/10907>.
342. Wertheimer-Baletić, A. (2003). Razvoj stanovništva Hrvatske – reprodukcijske odrednice. *Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci: časopis za ekonomsku teoriju i praksu*, 21(2): 29-47.
343. Williamson, J.B. (2001). Future Prospects for Notional Defined Contribution Schemes. *CESifo Forum*, 2(4): 19-24.
344. Williamson, J.B. (2004). Assessing the Pension Reform Potential of a Notional Defined Contribution Pillar. *International Social Security Review*, 57(1): 47-64.
345. World Bank. (1994). *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. World Bank Policy Research Report. Washington, D.C.: Oxford University Press.
346. World Bank (2005a). *Administrative Charges - Options and Arguments for Controlling Fees for Funded Pensions*. World Bank Pension Reform Primer Series. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/800581468017062433/Administrative-charges-options-and-arguments-for-controlling-fees-for-funded-pensions>.
347. World Bank. (2005b). *Notional Accounts: Notional Defined Contribution Plans as a Pension Reform Strategy*. World Bank Pension Reform Primer Series. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2005/01/6323988/notional-accounts-notional-defined-contribution-plans-pension-reform-strategy>.
348. World Bank. (2005c). *Transition: Paying for a Shift from Pay-as-you-go Financing to Funded Pensions*. World Bank Pension Reform Primer Series. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/964361468340745524/Transition-paying-for-a-shift-from-pay-as-you-go-financing-to-funded-pensions>.
349. World Bank. (2009). *Srbija - Kako sa manje uraditi više: suocavanje sa fiskalnom krizom putem povećanja produktivnosti javnog sektora*. Public expenditure review (PER). Washington, DC: World Bank. Доступно на: <http://documents.worldbank.org/curated/en/232431468307518668/Srbija-Kako-sa-manje-uraditi-vise-suocavanje-sa-fiskalnom-krizom-putem-povecanja-produktivnosti-javnog-sektora>.
350. World Bank. (2014). *Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency*. Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-0351-2.
351. World Bank. (2016). *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency*. Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-0667-4.
352. Whitehouse, E. (2001). Administrative Charges for Funded Pensions: Comparison and Assessment of 13 Countries. Y OECD (Yp.). *Private Pensions Systems: Administrative Costs and Reforms*, Private Pension Series, No. 2. (срп. 85-153). Paris: OECD Publishing.

353. Whitehouse, E. (2006). New Indicators of 30 OECD Countries' Pension Systems. *Journal of Pension Economics and Finance*, 5(3): 275-298. doi:10.1017/S1474747206002642.

БИОГРАФИЈА

Милена Николић је рођена 03.01.1983. године у Нишу. Основну школу *Иван Горан Ковачић* и средњу Економску школу завршила је у родном месту са одличним успехом. Основне академске студије, смер финансијски менаџмент, завршила је 2007. године на Економском факултету Универзитета у Нишу са просечном оценом 9,38. На истом факултету завршила је мастер академске студије, смер финансије банкарство и осигурање, 2013. године са просечном оценом 10,00, одбранивши мастер рад под називом *Обим и структура јавних расхода у функцији смањења буџетског дефицита*. Докторске академске студије, смер финансије и банкарство, уписала је 2008. године на Економском факултету Универзитета у Нишу и у предвиђеном року положила све испите предвиђене наставним планом и програмом са просечном оценом 10,00.

У периоду од 2007-2008. године, радила је у *Societe Generale* банци у Нишу, као сарадник са становништвом и контролор благајника, а у школској 2009/2010. години, волонтерски је ангажована као сарадник у настави на предмету *Економија јавног сектора* на Економском факултету у Нишу.

Ауторка је 6 научних радова објављених у водећим националним часописима и зборницима радова са научних конференција. Добитних је бројних стипендија – стипендије града Ниша за талентоване студенте, компаније *Philip Morris* и *Института за међународно образовање* у оквиру програма Партнерство за образовање и развој локалне заједнице (на основним студијама) и стипендије *Министарства просвете, науке и технолошког развоја* у периоду од 2009-2013. године (на докторским студијама). Током стипендирања од стране овог министарства, била је ангажована као истраживач на пројектима Економског факултета у Нишу - 149052 *Развијање конкурентске предности предузећа у Србији у условима европских интеграција* и 179066 *Унапређење конкурентности јавног и приватног сектора умрежавањем компетенција у процесу европских интеграција Србије*. Осим формалног образовања, током студија стекла је значајно неформално образовање учешћем на бројним тренинзима и семинарима. Поседује неопходне информатичке вештине и одлично знање енглеског језика.



Универзитет у Нишу
Економски факултет

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ

Изјављујем да је докторска дисертација, под насловом **Реформа пензијског система Републике Србије у функцији његове одрживости**, која је одбрањена на Економском факултету Универзитета у Нишу:

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да ову дисертацију, ни у целини, нити у деловима, нисам пријављивао/ла на другим факултетима, нити универзитетима;
- да нисам повредио/ла ауторска права, нити злоупотребио/ла интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци, који су у вези са ауторством и добијањем академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада, и то у каталогу Библиотеке, Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Нишу, као и у публикацијама Универзитета у Нишу.

У Нишу, 19.09.2017. године

Аутор дисертације: Милена Николић

Потпис аутора дисертације

Милена Николић



Универзитет у Нишу
Економски факултет

**ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА
ДОКТОРСКЕ ДИСЕРТАЦИЈЕ**

Име и презиме аутора: **Милена Николић**

Наслов дисертације: **Реформа пензијског система Републике Србије у функцији његове одрживости**

Ментор: **Проф. др Јадранка Ђуровић-Тодоровић**

Изјављујем да је штампани облик моје докторске дисертације истоветан електронском облику, који сам предао/ла за уношење у Дигитални репозиторијум Универзитета у Нишу.

У Нишу, 19.09.2017. године

Потпис аутора дисертације Николић Милена



Универзитет у Нишу
Економски факултет

ИЗЈАВА О КОРИШЋЕЊУ

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Никола Тесла“ да, у Дигитални репозиторијум Универзитета у Нишу, унесе моју докторску дисертацију, под насловом: **Реформа пензијског система Републике Србије у функцији његове одрживости.**

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском облику, погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију, унету у Дигитални репозиторијум Универзитета у Нишу, могу користити сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons), за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (CC BY)
2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде (CC BY-NC-ND)
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
5. Ауторство – без прераде (CC BY-ND)
6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

У Нишу, 19.09.2017. године

Аутор дисертације: Милена Николић

Потпис аутора дисертације Николић Милена