

Centar za javno pravo

## Aktualna reforma penzijskog sistema u Federaciji Bosne i Hercegovine: šta donosi novi Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju?

Sadržaj

1. Uvod
2. Razlozi reforme sistema penzijskog i invalidskog osiguranja u Federaciji Bosne i Hercegovine
3. Osnovna obilježja novog Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju u Federaciji Bosne i Hercegovine
  - 3.1. Bodovni sistem
    - 3.1.1. Način izračuna penzije prema bodovnoj formuli
  - 3.2. Usklađivanje penzija i vrijednosti općeg boda
  - 3.3. Trezorsko poslovanje Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje
  - 3.4. Stimulans za duži ostanak na tržištu rada
  - 3.5. Penali za raniji odlazak u starosnu penziju i postepeno pooštavanje uvjeta za odlazak u prijevremenu penziju
4. Elementi diskriminacije i neustavnosti kroz odredbe Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju
5. Zaključak

### 1. Uvod

Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine na sjednicama održanim 24. i 25. januara 2018. godine, usvojili su Prijedlog zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju<sup>1</sup>, u okviru širih reformskih procesa definisanih Reformskom agendom za Bosnu i Hercegovinu za period 2015-2018. godina.<sup>2</sup> Zbog

<sup>1</sup> Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju je objavljen u *Sl. nov. F BiH* 13/18.

<sup>2</sup> Reformskom agendom za BiH za period 2015-2018. je definisano da Vlada F BiH hitno pokrene proces oporavka i moderniziranja ekonomije u cilju jačanja održivog, efikasnog, socijalno pravednog i stabilnog ekonomskog rasta, otvaranja radnih mjesta, povećanja i bolje ciljane raspodjele socijalnih davanja, te stvaranja održivog i pravičnog društvenog okruženja. S tim u vezi, reforma penzijskog sistema definisana je kao jedna od šest prioriternih mjera Reformske agende, koja ističe neophodnost uspostave ovog sistema na stabilnim finansijskim osnovama, ukoliko se tokom srednjoročnog perioda žele riješiti nagomilani problemi. Ovaj sistem mora biti postavljen na čvrste finansijske osnove kroz sljedeće mjere: zamrzavanje troškova za privilegovane penzije i smanjenje opcija prijevremenog penzioniranja za rizična zanimanja, uvođenje razumnih sankcija za prijevremeno penzioniranje i

primjene ranijeg Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju<sup>3</sup> kontinuirano su nastajali gubici, što je dovelo do značajnog deficita, a to je, u konačnici, dovelo u pitanje likvidnost penzijskog sistema u Federaciji Bosne i Hercegovine (F BiH), održavanje dostignutog nivoa penzija i redovnost njihove isplate.

Novim Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju<sup>4</sup> uređen je sistem obaveznog penzijskog i invalidskog osiguranja na osnovu principa međugeneracijske solidarnosti, dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje za lica koja nisu obavezno osigurana po ovom zakonu i prava i obaveze na osnovu tih osiguranja. Osnovne karakteristike koje u sistem penzijskog i invalidskog osiguranja u F BiH donosi novi zakon su:

- uvođenje novog načina izračuna penzija, tzv bodovni sistem,
- uvođenje redovnog usklađivanja penzija i vrijednosti općeg boda, i
- trezorsko poslovanje Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Nadalje, novine su i stimulans za duži ostanak na tržištu rada, penali za raniji odlazak u starosnu penziju i postepeno pooštavanje uvjeta za odlazak u prijevremenu penziju. U ovom radu analiziraju se razlozi reforme sistema penzijskog i invalidskog osiguranja u F BiH, osnovne karakteristike i novine u sistemu, a poseban fokus u analizi je na odredbama zakona koje sadrže elemente *diskriminacije* u vezi sa pravom na porodičnu penziju vanbračnog partnera, te elemente *neustavnosti* u vezi sa obustavom isplate penzije u slučaju sticanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju.

## 2. Razlozi reforme sistema penzijskog i invalidskog osiguranja u F BiH

Kompleksnost ustavnog, zakonskog i organizacijskog uređenja Bosne i Hercegovine, kao i kompleksnost političkog, socijalnog i ekonomskog okruženja, imalo je značajne negativne implikacije na penzijski sistem u F BiH. Kako je već rečeno, primjena ranijeg Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju dovela je u pitanje likvidnost penzijskog sistema u F BiH i održavanje dostignutog nivoa penzija i redovnost njihove isplate.

Duži vremenski period, određeni reformski procesi u Bosni i Hercegovini (reforma u oblasti odbrane), rješavali su se upravo preko sistema penzijskog i invalidskog osiguranja. Na ovaj način je, po različitim osnovama<sup>5</sup>, u pravo uveden veliki broj korisnika, što je u značajnoj mjeri opteretilo penzijski sistem, obzirom da se dio tih penzija isplaćuje iz redovnih doprinosa. Na ovu

---

bonusa za kasnije penzionisanje kako bi se produžila dob za efektivno penzioniranje i uvođenje održivog indeksiranja primanja. Reformska agenda je također namijenjena da odgovori na poziv Vijeća za vanjske poslove EU, iz decembra 2014, za usvajanjem inicijalne agende za reforme, u skladu s pravnom stečevinom EU. Značajan napredak u provođenju ove agende biće neophodan za aplikaciju za članstvo koju će razmatrati EU.

<sup>3</sup> Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju F BiH, *Sl. nov. F BiH* 29/98, 49/00, 32/01, 73/05, 59/06, 4/09 i 55/12.

<sup>4</sup> Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1) stupio je na snagu 01. 03. 2018. i u momentu izrade ove analize u primjeni je nepuna tri mjeseca.

<sup>5</sup> Ovo se prije svega odnosi na donošenje određenog broja uredbi od strane Vlade F BiH (Uredba I, II, i III), a kojima je omogućeno ostvarivanje prava na starosnu penziju pod povoljnijim uvjetima vojnim osiguranicima, bivšim pripadnicima Vojske F BiH, te državnim službenicima i namještenicima bivšeg Federalnog ministarstva odbrane. Navedene uredbe propisivale su različite uvjete za ostvarivanje prava na starosnu penziju, te različit način izračuna penzijske osnovice, a što je proizvelo različite iznose penzija.

pojavu upozorili su i Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine u „Izveštaju o pravu na penziju u Bosni i Hercegovini“. U Izveštaju je istaknuto da je nesumnjivo da različita prava uključuju različite aspekte, ali da ta činjenica ne dozvoljava državi da zagovara i garantira jedno pravo na teret drugog prava. Naprimjer, država ne može priznati prava na tzv. beneficirane penzije na uštrb prava na penziju osoba koje su to pravo ostvarile izdvajanjem putem doprinosa<sup>6</sup>.

Neravnopravnost među pojedinim kategorijama penzionera zbog različitih vrsta obračuna penzija, te devijantne pojave u sistemu u kojem su mnoga lica ostvarila penzije u većem iznosu od plaća koje su zarađivali, dodatno su otežavale kompletnu situaciju u penzijskom sistemu. Povećanje broja korisnika prava na penziju nije pratio adekvatan rast ekonomije u F BiH, odnosno povećanje zaposlenih i bruto domaćeg proizvoda, a što se negativno odrazilo i na budžet Vlade F BiH, koja već duži vremenski period transferiše budžetska sredstva u penzijski sistem. Sve ovo je bilo uzrokom čestog kašnjenja isplate penzija, što je svim vladama predstavljalo značajan teret.

Analizirajući stanje u penzijskom sistemu F BiH mnoge domaće i međunarodne<sup>7</sup> institucije ukazivale su na dugoročnu neodrživost ovoga sistema zbog loše ekonomske i demografske situacije, pada radnosposobnog stanovništva, trendove iseljavanja mladog radnosposobnog stanovništva itd<sup>8</sup>.

Prema podacima Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje<sup>9</sup> i Federalnog zavoda za statistiku<sup>10</sup> u posljednjih pet godina može se konstatovati rast broja penzionera koji nije praćen adekvatnim trendom rasta zaposlenih. Tako se u periodu od 2013-2017. godine broj penzionera povećao sa 388.676 na 412.539, što je povećanje za 23.863, odnosno 6,1%. U istom periodu broj zaposlenih se povećao sa 438.593 na 472.575, što je povećanje za 33.982, odnosno 7,7%. U sistemu generacijske solidarnosti kakav postoji u F BiH, gdje se penzije finansiraju iz doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, odnos broja penzionera i broja zaposlenih u prosjeku od oko 1,13% u posljednjih pet godina predstavlja jedan od bitnih indikatora koji upućuje na dugoročnu neodrživost penzijskog sistema u F BiH i neophodnost njegove reforme.

Na osnovu naprijed navedenog evidentno je da su razlozi za reformu penzijskog sistema u F BiH višestruki i vezani su za političke, socijalne i ekonomske uzroke koji su doveli do dugogodišnje hronične nelikvidnosti, neefikasnosti i dugoročne neodrživosti penzijskog sistema.

<sup>6</sup> Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH, *Specijalni Izveštaj o pravu na penziju u BiH*, novembar 2010, s. 6. Dostupno na: [http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen\\_doc2013020406261354bos.pdf](http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2013020406261354bos.pdf), očitavanje: 21. 05. 2018.

<sup>7</sup> U proteklom periodu fokus međunarodne zajednice bio je uznačajnoj mjeri usmjeren na reformu penzijskog sistema kroz projekte: SOSAC I, SOSAC II, SITAP, ELMO i dr.

<sup>8</sup> Izveštaj Međunarodnog monetarnog fonda br. 18/39 objavljen 13. 02. 2018. konstatuje da su emigracije i mali broj novih radnih mjesta imali veliki uticaj na ekonomski potencijal zemlje. U Izveštaju se nadalje konstatuje da je i pored emigracija, stopa nezaposlenosti i dalje konstantno visoka (preko 20%), a među mladima i preko 40%. Niska stopa fertiliteta zajedno sa visokom stopom emigracija mladog visoko obrazovanog kadra u razvijene zemlje Evrope pogoršala je demografski pritisak i ozbiljno uticala na ekonomski potencijal zemlje. Dostupno na: <http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/02/13/Bosnia-and-Herzegovina-2017-Article-IV-Consultation-First-Review-Under-the-Extended-45624>, očitavanje: 14. 05. 2018.

<sup>9</sup> Podaci dostupni na: [http://www.fzmiopio.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=65&Itemid=-68&lang=ba](http://www.fzmiopio.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=65&Itemid=-68&lang=ba), očitavanje: 11. 05. 2018.

<sup>10</sup> Podaci dostupni na: <http://fzs.ba/index.php/statisticke-oblasti/stanovnistvo-i-drustvene-statistike/trziste-rada-zaposlenost-nezaposlenost-i-place/>, očitavanje: 11. 05. 2018.

### 3. Osnovna obilježja novog Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju u Federaciji Bosne i Hercegovine

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine<sup>11</sup> definiše da je socijalna politika u podijeljenoj nadležnosti između federalne i kantonalne vlasti. Ovo u velikoj mjeri usložnjava poduzimanje aktivnosti i mjera u segmentu socijalne politike, a samim tim i u sistemu penzijskog i invalidskog osiguranja. Ustavom je također definisano da federalna vlast ima pravo utvrđivati politiku i donositi zakone, a kantoni su posebno nadležni za provođenje socijalne politike i uspostavu službi socijalne zaštite, pa se shodno tome tekstovi zakona dostavljaju kantonima radi pribavljanja mišljenja<sup>12</sup>.

Parlament F BiH je 2018. godine donio Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju<sup>13</sup> (Zakon o PIO), čime je okončan proces reforme penzijskog sistema u F BiH. Ovaj novi Zakon o PIO uređuje obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje na osnovu međugeneracijske solidarnosti, dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje za lica koja nisu obavezno osigurana po ovom zakonu, kao i prava i obaveze na osnovu tih osiguranja. Osnovne karakteristike koje u sistem penzijskog i invalidskog osiguranja donosi novi Zakon o PIO su:

- novi način izračuna penzija, tzv bodovni sistem,
- redovno usklađivanje penzija i vrijednosti općeg boda,
- trezorsko poslovanje Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje,
- stimulans za duži ostanak na tržištu rada,
- penali za raniji odlazak u starosnu penziju (tzv. prijevremena penzija),
- postepeno pooštavanje uvjeta za odlazak u prijevremenu penziju.

#### 3.1. Bodovni sistem

Novim Zakonom o PIO uveden je novi način izračuna penzija. Radi se o tzv. bodovnom sistemu, odnosno bodovnoj formuli za utvrđivanje visine penzije. Izračun penzija primjenom bodovne formule bazira se na stažu osiguranja i uplaćenim doprinosima, tako što osiguranik za svaku godinu staža osiguranja (radnog staža) stiče bodove proporcionalno uplaćenom doprinosu, što znači da više uplaćenih doprinosa donosi više bodova, a time i veći iznos penzije. U momentu kada osiguranik ispuni uvjete za odlazak u penziju iznos penzije se utvrđuje na način da se ukupan broj bodova koje je osiguranik ostvario za ukupan staž pomnoži sa vrijednošću općeg<sup>14</sup> boda na dan ostvarivanja prava na penziju.

<sup>11</sup> Ustav F BiH, *Neslužbeni prečišćeni tekst*, dostupno na: [http://www.ustavnisudF\\_BiH.ba/-bs/dokumenti/ustav\\_precisceni\\_tekst.pdf](http://www.ustavnisudF_BiH.ba/-bs/dokumenti/ustav_precisceni_tekst.pdf), očitavanje: 07. 05. 2018.

<sup>12</sup> Nacrt zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju dostavljen je svim kantonima na mišljenje, te je u formalno-pravnom smislu u potpunosti provedena procedura donošenja ovog zakona kao pravnog akta.

<sup>13</sup> Predstavnički dom Parlamenta F BiH na 26. vanrednoj sjednici održanoj 24. 01. 2018, a Dom naroda Parlamenta F BiH na 17. vanrednoj sjednici održanoj 25. 01. 2018.

<sup>14</sup> Čl. 47 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1) propisuje da vrijednost općeg boda na dan stupanja na snagu zakona iznosi 14.00 KM.

### 3.1.1. Način izračuna visine penzije prema bodovnoj formuli

Zakonom je propisan način izračuna visine penzije i to tako da je svaki osiguranik u mogućnosti da izračuna visinu svoje penzije. U nastavku je prikazan pojednostavljen način izračuna penzije po bodovnoj formuli kroz pet koraka kako slijedi:

- (1) Godišnji lični koeficijent osiguranika predstavlja količnik ukupnog iznosa primanja i prosječne godišnje plaće u F BiH za istu kalendarsku godinu<sup>15</sup>.

$$GLK = \frac{UIP}{PGP}$$

Pri čemu je GKL godišnji lični koeficijent, UIP ukupni iznos primanja, a PGP prosječna godišnja plaća u F BiH za istu godinu.

- (2) Lični koeficijent osiguranika predstavlja količnik zbira godišnjih ličnih koeficijenata osiguranika i njegovog staža<sup>16</sup>.

$$LK = \frac{ZGLK}{SO}$$

Pri čemu je LK lični koeficijent osiguranika, ZGLK zbir godišnjih ličnih koeficijenata, a SO staž osiguranja (radni staž).

- (3) Lični bodovi na osnovu staža osiguranja predstavljaju proizvod ličnog koeficijenta osiguranika i njegovog staža osiguranja<sup>17</sup>.

$$LBSO = LK \times SO$$

Pri čemu je LBSO lični bodovi na osnovu staža osiguranja, LK lični koeficijent osiguranika, a SO staž osiguranja (radni staž) osiguranika.

- (4) Ukupni lični bodovi osiguranika su zbir ličnih bodova na osnovu staža osiguranja i ličnih bodova na osnovu posebnog staža

$$ULB = LBSO + LBPS^{18}$$

<sup>15</sup> Čl. 46 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1) propisuje da se godišnji lični koeficijent utvrđuje tako što se ukupan iznos plaća, odnosno osnovica osiguranja osiguranika, počev od 01. januara 1970, izuzimajući godinu ostvarivanja prava i 1992, 1993, 1994. i 1995. godinu, za svaku kalendarsku godinu podijeli sa prosječnom godišnjom plaćom u SR BiH, odnosno u Federaciji za istu kalendarsku godinu.

<sup>16</sup> Čl. 45 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1) propisuje da se lični koeficijent utvrđuje tako što se zbir godišnjih ličnih koeficijenata podijeli sa periodom za koji su obračunati.

<sup>17</sup> Čl. 44 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1) propisuje da se lični bodovi na osnovu staža osiguranja dobiju množenjem ličnog koeficijenta osiguranika i njegovog staža osiguranja.



Pri čemu je ULB ukupni lični bodovi osiguranika, LBSO lični bodovi na osnovu staža osiguranja, a LBPS lični bodovi na osnovu posebnog staža.

(5) Visina starosne penzije predstavlja proizvod ukupnih ličnih bodova osiguranika i vrijednosti općeg boda na dan ostvarivanja prava<sup>19</sup>.

$$P = ULB \times VOB$$

Pri čemu je P iznos penzije, ULB ukupni lični bodovi osiguranika, a VOB vrijednost općeg boda.

U skladu sa uplaćenim doprinosima osiguranik stiče bodove<sup>20</sup> i to:

- 1 (jedan) bod ukoliko je plaća bila jednaka prosječnoj plaći u F BiH,
- 2 (dva) boda ukoliko je bila dvostruko veća, te
- 0,5 (pola) boda ukoliko je visina plaće bila pola iznosa prosječne plaće u F BiH.

### 3.2. Usklađivanje penzija i vrijednosti općeg boda

Zakon o PIO uvodi u penzijski sistem i redovan način usklađivanja penzija i vrijednosti općeg boda. Naime, Zakonom je propisano<sup>21</sup> da se penzije usklađuju<sup>22</sup> 15. aprila svake godine na način da se usklađivanje vrši u visini zbira 50% procenta porasta potrošačkih cijena i 50% procenta porasta realnog bruto domaćeg proizvoda u F BiH u prethodnoj godini<sup>23</sup>. Jednom odobrena penzija doživotno se usklađuje, dakle njena realna kupovna moć, teoretski, nikada ne bi trebala padati. Ovim modelom usklađivanja napušta se dosadašnja upotreba koeficijenata koji su se izračunavali na temelju raspoloživih sredstava<sup>24</sup>.

Vlada F BiH može odlučiti da izvrši i vanredno usklađivanje<sup>25</sup> penzija ako su ekonomska kretanja u zemlji povoljna. Ovakvo usklađivanje može se provesti jednom u tekućoj godini ako je stopa rasta realnog bruto domaćeg proizvoda u prethodne dvije kalendarske godine veća od 3% i ako nema akumuliranog deficita budžeta Federacije, a najviše do stope rasta realnog bruto društvenog proizvoda u prethodnoj godini.

Također je predviđeno usklađivanje vrijednosti općeg boda 15. aprila svake godine, počev od 01. januara 2019. godine, prema procentu porasta prosječne bruto plaće u Federaciji u prethodnoj godini. U slučaju promjene obuhvata bruto plaće u smislu Zakona o porezu na dohodak, vrijednost općeg boda će se uskladiti na način kako se usklađuju penzije. Ovakav način

<sup>18</sup> Lični bodovi za svaku godinu posebnog staža (ratni staž) utvrđeni su zakonom i iznose 0.5 bodova za priznatu punu godinu ostvarenog posebnog staža, za svaki mjesec iznose 0,041666 boda, a za svaki dan iznose 0,001388 boda.

<sup>19</sup> Čl. 43 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1) propisuje da se visina starosne penzije određuje tako što se lični bodovi osiguranika pomnože sa vrijednošću općeg boda na dan ostvarivanja prava.

<sup>20</sup> Neko ko je bio prijavljen na istu plaću 2018. i 2008. za te dvije godine neće ostvariti istu visinu bodova obzirom da iznos prosječne plaće nije isti za 2018. i 2008. Treba također naglasiti da se prilikom izračuna penzije u obzir uzima isključivo onaj iznos plaće na koju je osiguranik bio prijavljen, odnosno za koji su mu uplaćeni doprinosi.

<sup>21</sup> Čl. 79 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).

<sup>22</sup> Što se tiče najviših penzija Zakonom je predviđeno da se iste neće usklađivati/povećavati sve dok najniži iznos penzije ne dostigne 1/5 (jednu petinu) iznosa najviše penzije ostvarene po zakonu.

<sup>23</sup> Usklađivanje se vrši prema podacima Federalnog zavoda za statistiku, osim penzija ostvarenih u godini u kojoj se vrši usklađivanje, a najviše do stope rasta realnog bruto društvenog proizvoda u prethodnoj godini.

<sup>24</sup> Čl. 51 ranijeg Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 3).

<sup>25</sup> Čl. 80 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).

usklađivanja vrijednosti boda može se provoditi najviše dvije uzastopne kalendarske godine. Vrijednost općeg boda, uz saglasnost Vlade F BiH, utvrđuje i objavljuje nosilac osiguranja u Službenim novinama F BiH<sup>26</sup>.

Međutim, već na samom početku primjene novog Zakon o PIO javile su se određene poteškoće kod primjene odredbe člana 79. Naime, prema planu publikovanja Federalnog zavoda za statistiku, saopćenje o procentu porasta realnog bruto domaćeg proizvoda za 2017. godinu publikuje se sredinom mjeseca jula 2018. godine (prvi rezultati), a sredinom mjeseca novembra 2018. godine publikuju se konačni rezultati. Ovo znači da u momentu kada je potrebno izvršiti usklađivanje penzija nosilac osiguranja neće imati sve zvanično objavljene podatke za prethodnu godinu<sup>27</sup>, što odredbu člana 79 zakona u suštini čini neprimjenjivom. Zbog toga je Upravni odbor Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje donio Odluku o akontativnom usklađivanju penzija od 3,5%<sup>28</sup>.

Obzirom da bi zakonske odredbe trebale biti jasne, precizne i bez prostora za različita tumačenja jedino adekvatno rješenje za ovu situaciju je izmjena člana 79 Zakona o PIO. Navedena izmjena svakako treba ići u smjeru da se datum usklađivanja penzija uskladi sa datumom publikovanja konačnih podataka od strane Federalnog zavoda za statistiku.

### *3.3. Trezorsko poslovanje Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje*

Zakonom o PIO predviđeno je uvođenje trezorskog poslovanja nosioca osiguranja<sup>29</sup>, odnosno finansijsko poslovanje nosioca osiguranja preko računa budžeta F BiH. Ovo u suštini znači da će se prihodi od doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje prikupljati na jedan račun u okviru federalnog budžeta, sa kojeg će se isplaćivati penzije, a što do sada nije bio slučaj. Prihodi i sredstva za finansiranje rashoda i njihov raspored utvrđuju se finansijskim planom nosioca osiguranja, a taj plan je sastavni dio budžeta F BiH. Ukoliko prihodi nosioca osiguranja ne pokrivaju rashode za isplatu penzija, u tekućem mjesecu, potrebna razlika sredstava namirit će se iz budžeta F BiH, odnosno drugih izvora koje obezbijedi F BiH. Višak sredstava od doprinosa i drugih izvora je prihod federalnog budžeta.

Uvođenjem ovakvog načina poslovanja nosioca osiguranja osigurava se stabilnost isplate penzija, obzirom da isplatu penzija garantuje budžet F BiH. Zbog složenosti uvođenja trezorskog poslovanja nosioca osiguranja, predviđen je prelazni period od najduže dvije godine od dana stupanja na snagu zakona u kojem se trebaju ispuniti finansijski i tehnički uvjeti za uvođenje ovakvog načina poslovanja. Ovo se ne odnosi samo na Federalni zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje nego i na Federalno ministarstvo finansija koje, također, u okviru svog sistema poslovanja, treba izvršiti organizaciju kako u tehničkom, tako i u kadrovskom smislu kako bi se ova novina u sistemu penzijskog i invalidskog osiguranja mogla nesmetano i u potpunosti provesti.

<sup>26</sup> Čl. 78 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).

<sup>27</sup> Odluka o konačnom usklađivanju penzija donijeće se nakon što Federalni zavod za statistiku objavi konačne podatke.

<sup>28</sup> Sl. nov. F BiH 36/18.

<sup>29</sup> Čl. 130 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).

Odluku o sticanju finansijskih i tehničkih uslova donosi Vlada F BiH, a do donošenja takve odluke na poslovanje nosioca osiguranja primjenjivati će se propisi koji su važili do dana stupanja na snagu novog zakona.<sup>30</sup>

### 3.4. Stimulans za duži ostanak na tržištu rada

Zakon o PIO propisuje da se za svaki mjesec kasnijeg odlaska u starosnu penziju u odnosu na propisanih 65 godina života, iznos ostvarene penzije uvećava za 0,166666%<sup>31</sup>, odnosno 2% na godišnjem nivou. Ovo znači da se osiguranicima koji imaju 65 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja, odnosno najmanje 20 godina penzijskog staža ili 40 godina staža osiguranja bez obzira na godine života omogućava nastavak radnog odnosa i ostanak na tržištu rada.

U tom smislu bitno je istaći da Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) u dokumentu „Pensions at a glance 2017“<sup>32</sup>, također ističe važnost, kako se navodi, fleksibilnog penzionisanja. Shodno navedenom dokumentu, bez obzira na činjenicu da su procenti onih koji se opredijele za ostanak na tržištu rada relativno niski, veliki broj zaposlenih ipak želi veću fleksibilnost prilikom penzionisanja. U Evropi oko 10% osoba starosne dobi između 60-64 ili 65-69 kombinuje rad i penziju. U prosjeku oko 50% zaposlenika starijih od 65 godina u OECD zemljama radi pola radnog vremena. Stoga većina penzijskih sistema OECD zemalja, nakon ispunjavanja uvjeta za starosnu penziju, dozvoljava istovremeno i radni odnos i penziju uz određena ograničenja. U Francuskoj na primjer, penzioner koji je u radnom odnosu u cijelosti prima svoju penziju, ali ne ostvaruje dodatna prava iz penzijskog sistema bez obzira na to što plaća doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje.

### 3.5. Penali za raniji odlazak u starosnu penziju i postepeno pooštavanje uvjeta za odlazak u prijevremenu penziju

Zakonom o PIO ostavljena je mogućnost odlaska u starosnu penziju i prije uvjeta propisanih zakonom (tzv. prijevremena penzija). Osiguranicima koji se opredijele za prijevremenu starosnu penziju, za svaki mjesec ranijeg odlaska u penziju u odnosu na propisanih 65 godina života, iznos ostvarene penzije umanjuje se za 0,333333%<sup>33</sup>, odnosno 4% na godišnjem nivou. Ukoliko se ovo umanjeње uporedi sa rješenjem koje je postojalo u ranijem zakonu, gdje je taj procenat za žene iznosio 0,5%, a za muškarce 1%, evidentno je da se radi o nepovoljnijem rješenju u slučaju odlaska u prijevremenu starosnu penziju.

Nadalje, zakonom je predviđeno i postepeno pooštavanje uvjeta za prijevremenu penziju (izuzetna prijevremena starosna penzija)<sup>34</sup> i to na način da se za osiguranika ženu/muškarca uvjeti za ovu penziju pooštavaju kumulativno tj. za svaku godinu po šest mjeseci u odnosu na godine života kao i u odnosu na staž osiguranja, što nije bio slučaj u ranijem zakonu u kojem je

<sup>30</sup> Čl. 150 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).

<sup>31</sup> Čl. 146 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).

<sup>32</sup> Pension at a glance 2017: OECD and G20 indicators. Dostupno na: [https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2017\\_pension\\_glance-2017-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2017_pension_glance-2017-en#page1), očitavanje: 15. 05. 2018.

<sup>33</sup> Čl. 145 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).

<sup>34</sup> Čl. 142 i 143 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).



bilo propisano<sup>35</sup> da osiguranik žena kada navrší 55 godina života i 30 godina penzijskog staža, odnosno muškarac kada navrší 60 godina života i 35 godina penzijskog staža, mogu steći pravo na starosnu penziju.

#### 4. Elementi diskriminacije i neustavnosti kroz odredbe Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju

Zakonom o PIO propisane su odredbe o ostvarivanju prava na porodičnu penziju, uvjeti za ostvarivanje prava na porodičnu penziju, te način njenog izračuna. Bitno je naglasiti da su novim zakonom generalno pooštreni uvjeti za ostvarivanje prava na porodičnu penziju i to kroz godine starosti. Ranijim Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju, udovica je sa 45 godina starosti, već mogla ostvariti pravo na porodičnu penziju. U novom Zakonu ta granica je podignuta na 50 godina. Ipak propisani su i određeni izuzeci primjereni socijalnoj i ekonomskoj situaciji u F BiH, pa u određenim slučajevima udovica može ostvariti pravo na porodičnu penziju i sa 45 godina života, ali je korištenje porodične penzije, odnosno njena isplata odgođena do navršetka određenog broja godina života, tačnije 50 godina. Cilj ovog pooštavanja je smanjenje broja porodičnih penzija, te stimuliranje potencijalnih korisnika ovih penzija da budu aktivni na tržištu rada<sup>36</sup>.

Međutim, vrlo je diskutabilno da li će ovako restriktivne mjere imati željeni efekat i potaknuti ovu kategoriju na uključivanje u tržište rada. Mali broj radnih mjesta, daleko veća ponuda radne snage od njene potražnje, nerazvijeno tržište rada, nedovoljne mjere podrške za zapošljavanje ove populacije, stigmatizacija<sup>37</sup> radnika preko 45 godina (uglavnom se traže mlađi radnici) i dr. samo su neki od razloga koji upućuju na zaključak kako je izvjesnije da će ovo zakonsko rješenje imati negativne reperkusije prema navedenoj populaciji. S obzirom da se radi o ranjivoj kategoriji koja se teže zapošljava<sup>38</sup> donošenje ovakvog zakonskog rješenja morale su pratiti aktivne mjere zapošljavanja i programi kojima bi se ovoj kategoriji pomoglo da se uključe, odnosno da budu aktivni na tržištu rada.

Zakon o PIO propisuje da pravo na porodičnu penziju imaju članovi porodice umrlog osiguranika koji je na dan smrti ispunjavao uslove za starosnu ili invalidsku penziju i članovi porodice umrlog korisnika starosne ili invalidske penzije<sup>39</sup>. Članom porodice umrlog osiguranika, odnosno korisnika penzije smatra se<sup>40</sup>:

- a) bračni supružnik (udovica odnosno udovac),
- b) razvedeni bračni supružnik, ako mu je pravosnažnom presudom suda dosuđeno pravo na izdržavanje,

<sup>35</sup> Čl. 137 ranijeg Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 3).

<sup>36</sup> Vlada F BiH, *Strategija reforme penzijskog sistema u F BiH*, Sarajevo august 2013, ss. 20 i 23.

<sup>37</sup> Svoju nesklonost pri zapošljavanju starijih radnika poslodavci pravdaju time da su stariji radnici manje produktivni, neskloni stjecanju novih znanja i vještina, da češće izostaju s posla zbog bolesti i dr. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/47426>, očitavanje: 05. 06. 2018.

<sup>38</sup> Prema podacima Federalnog zavoda za statistiku za mart 2018. (prvi rezultati) stopa registrirane nezaposlenosti iznosila je 40,1%, a za žene 47,4%. Dostupno na: <http://fzs.ba/index.php/publikacije/saopcenjapriopcenja/trziste-rada-zaposlenost-nezaposlenost-i-place-2/>, očitavanje: 05. 06. 2018.

<sup>39</sup> Čl. 68 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).

<sup>40</sup> Čl. 69 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (bilj. 1).

- c) dijete, rođeno u braku ili van braka, te usvojeno dijete,
- d) pastorač ukoliko ga je umrli osiguranik, odnosno korisnik penzije izdržavao,
- e) dijete-unuče bez oba roditelja ukoliko ga je umrli osiguranik, odnosno korisnik penzije izdržavao.

Međutim, navedeno zakonsko rješenje ne uzima u obzir vanbračnog partnera kao potencijalnog korisnika prava na porodičnu penziju. Obzirom da je vanbračna zajednica izjednačena u pravima sa bračnom zajednicom u oblasti porodičnog i nasljednog prava kroz Porodični zakon<sup>41</sup> i Zakon o nasljeđivanju<sup>42</sup>, u Zakonu o PIO napravljena je očigledna diskriminacija vanbračne zajednice u odnosu na bračnu.

Naime, Porodični zakon Federacije Bosne i Hercegovine poznaje i priznaje institut vanbračne zajednice, te je, u svim pravima, izjednačava sa bračnom u pogledu porodičnog prava. U osnovnim odredbama ovog zakona propisano je da se tim zakonom, između ostalog, uređuju i pravni učinci vanbračne zajednice žene i muškarca, te šta se u smislu tog zakona smatra porodicom, a šta vanbračnom zajednicom. Porodica, u smislu ovog zakona, jeste životna zajednica roditelja i djece i drugih krvnih srodnika, srodnika po tazbini, usvojlaca i usvojenika i osoba iz vanbračne zajednice ako žive u zajedničkom domaćinstvu<sup>43</sup>.

Vanbračna zajednica, u smislu ovog zakona, jeste zajednica života žene i muškarca koji nisu u braku ili vanbračnoj zajednici sa drugom osobom, koja traje najmanje tri godine ili kraće ako je u njoj rođeno zajedničko dijete<sup>44</sup>.

Isto tako, Zakon o nasljeđivanju u F BiH izjednačuje vanbračno srodstvo u pogledu nasljeđivanja sa bračnim<sup>45</sup>. Na ovaj način vanbračni partner je uvršten u krug nasljednika i izjednačen je sa bračnim. Na osnovu zakona ostavitelja nasljeđuje i njegov vanbračni partner koji je u pravu nasljeđivanja izjednačen s bračnim. Vanbračnom zajednicom u smislu Zakona o nasljeđivanju smatrat će se zajednica života žene i muškarca u skladu s odredbama zakona koji uređuje porodične odnose, a koja je prestala ostaviteljevom smrću<sup>46</sup>.

U ovom kontekstu bitno je pomenuti i Odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine AP – 4207/13<sup>47</sup> od 30. septembra 2016. godine, kojom je usvojen apelantov zahtjev da mu se, po osnovu vanbračne zajednice, prizna pravo da kao nasljednik prvog nasljednog reda sudjeluje u ostavinskom postupku iza ostaviteljice<sup>48</sup>, uprkos tome što Zakon o nasljeđivanju koji se

<sup>41</sup> Porodični zakon F BiH, *Sl. nov. F BiH* 35/05, 41/05 i 31/14.

<sup>42</sup> Zakon o nasljeđivanju F BiH, *Sl. nov. F BiH* 80/14.

<sup>43</sup> Čl. 2 Porodičnog zakona (bilj. 41).

<sup>44</sup> Čl. 3 Porodičnog zakona (bilj. 41).

<sup>45</sup> Čl. 4 Zakona o nasljeđivanju (bilj. 42).

<sup>46</sup> Čl. 9 Zakona o nasljeđivanju (bilj. 42).

<sup>47</sup> *Sl. gl. BiH* 83/16.

<sup>48</sup> Navedenom Odlukom Ustavni sud smatra da primjena Zakona o nasljeđivanju iz 1980. na način kako su to uradili sudovi u osporenim odlukama nije imala razumno i objektivno opravdanje. Zbog toga je apelant na diskriminirajući način lišen mogućnosti stjecanja statusa zakonskog nasljednika prvog nasljednog reda i sudjelovanja u ostavinskom postupku iza ostaviteljice. S obzirom na to, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju prekršena zabrana diskriminacije iz čl. II/4 Ustava BiH i čl. 14 Evropske konvencije u vezi sa pravom na imovinu iz čl. II/3.k) Ustava BiH i čl. 1 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Ustavni sud zaključuje da su sudovi primjenom Zakona o nasljeđivanju iz 1980, bez uvažavanja opredjeljenja iz Porodičnog zakona F BiH iz 2005. godine o dosljednom izjednačavanju vanbračne zajednice koja traje preko tri godine sa bračnom zajednicom u svim pravima i obvezama, uključujući i imovinska prava, i odbijanjem apelantova zahtjeva da mu se prizna pravo da kao nasljednik prvog

primjenjivao u relevantno vrijeme nije ostavljao takvu mogućnost, a Porodični zakon je u isto vrijeme u potpunosti izjednačio bračnu i vanbračnu zajednicu. Ovakva odluka Ustavnog suda je svakako relevantna i za ostale oblasti, pa tako i za Zakon o PIO.

Na osnovu naprijed navedenog evidentno je da Zakon o PIO diskriminira vanbračne partnere u odnosu bračne, zato što ne slijedi opredjeljenja iz Porodičnog zakona i novog Zakona o nasljeđivanju F BiH. Navedeni argumenti dobijaju posebno na težini ukoliko se dovedu u vezu sa Zakonom o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine<sup>49</sup>, kojim je, između ostalog, propisano da će se diskriminacijom, u smislu ovog zakona, smatrati svaka okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojem licu onemogućiti ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u svim oblastima života, ukoliko za to nema razumnog i objektivnog opravdanja.

Kada su u pitanju iskustva u Republici Srpskoj (RS) i regiji u vezi sa ovim pitanjem evidentni su trendovi izjednačavanje prava bračnog i vanbračnog supružnika. Tako je Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju RS<sup>50</sup> propisano da se članom porodice umrlog osiguranika smatraju razvedeni bračni supružnik ili vanbračni supružnik ako im je pravosnažnom presudom suda dosuđeno pravo na izdržavanje. Na isti način pravo na porodičnu penziju ostvaruju udovac, odnosno udovica.

Također je Zakonom o mirovinskom osiguranju Republike Hrvatske<sup>51</sup> propisano da se pod članom porodice smatra i vanbračni partner koji je s osiguranikom ili s korisnikom penzije do njegove smrti živio u zajedničkom domaćinstvu najmanje tri godine. Status vanbračne zajednice utvrđuje se u vanparničnom sudskom postupku. Odredbe ovoga zakona o stjecanju, određivanju, korištenju, ponovnom određivanju i gubitku prava na porodičnu penziju udovice, odnosno udovca, odgovarajuće se primjenjuju na vanbračnog partnera i razvedenog bračnog partnera koji su ostvarili pravo na izdržavanje. S obzirom na evropske i regionalne trendove, kao i obaveze F BiH na poštivanje međunarodnih konvencija izvjesno da će se i Zakon o PIO F BiH u ovom segmentu morati uskladiti sa regionalnim i svjetskim trendovima.

Nadalje, bitno je istaći i član 116 Zakona o PIO koji predviđa obustavu isplate penzije u slučaju sticanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju. Naime, korisniku penzije koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom osiguranju, isplata penzije će se obustaviti za period trajanja osiguranja. Izuzetak od primjene ove odredbe napravljen je u sljedećim situacijama:

- a) član privrednog društva ili druge organizacije, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu,
- b) član organa upravljanja ili organa nadzora, koji za svoj rad prima ugovorenu naknadu,
- c) lice koje obavlja poslove na osnovu ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršeni posao ostvaruje ugovorenu naknadu,
- d) lice izabrano ili imenovano na javnu funkciju ako za obavljanje te funkcije ostvaruje naknadu.

---

nasljednog reda sudjeluje u ostavinskom postupku, prekršili zabranu diskriminacije iz gore nevedenih članova Ustava BiH, Evropske konvencije i Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

<sup>49</sup> Sl. gl. BiH 59/09 i 66/16.

<sup>50</sup> Sl. gl. RS 134/11, 82/13 i 103/15.

<sup>51</sup> NN RH 157/13, 151/14, 33/15, 93/15 i 126/06. Dostupno na: <http://www.mirovinsko.hr/-default.aspx?ID=1382#opcezakonodavstvo>, očitavanje: 10. 05. 2018.

Ova odredba praktično znači da će se svim korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, koji su na dan stupanja na snagu zakona u radnom odnosu, odnosno koji se zaposle na osnovu ugovora o radu ili drugog akta poslodavca, te koji obavljaju samostalnu djelatnost, vjersku službu ili poljoprivrednu djelatnost, obustaviti isplata penzije, izuzev gore navedenih kategorija.

Navedeno rješenje nije u skladu sa već uspostavljenom praksom Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu koji je, kroz tumačenje člana 1 Protokola 1 uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda<sup>52</sup>, uspostavio određene principe<sup>53</sup> koji su bitni i kada je riječ o penziji. Međutim, navedenim članom ne garantuje se pravo na sticanje imovine, niti pravo na penziju u određenom iznosu. Penzije spadaju u okvir pojma pravo na *mirno uživanje imovine*, pod uslovom da je pravo na penziju stečeno na osnovu prava države potpisnice<sup>54</sup>.

Pravom na penziju i pravom države članice da penzije uskraćuju ili snižavaju Sud se bavio u više svojih presuda. U tom kontekstu važno je osvrnuti se na presudu Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, u predmetu *Lakićević i ostali protiv Crne Gore i Srbije*<sup>55</sup>. Ovom presudom utvrđeno je kršenje člana 1 Protokola broj 1 jer je aplikantima obustavljena isplata penzija zbog nastavka profesionalne aktivnosti. Sud smatra da su, kao pojedinci, podnosioci predstavljeni bili primorani da nose pretjeran i neproporcionalan teret. Čak i s obzirom na široki prostor za procjenu koji država uživa u oblasti socijalnog zakonodavstva, uticaj sporne mjere na prava aplikantata, čak i pod pretpostavkom da je zakonit, ne može se opravdati zakonitim javnim interesom na koji se Vlada oslonila. Situacija je mogla biti drugačija da su podnosioci predstavljeni bili obavezni da pretrpe razumno i srazmerno smanjenje penzije, a ne potpunu obustavu prava ili da im je zakonodavno tijelo odobrilo prelazni period u kom bi se prilagodili novom programu.

Sud također smatra da kada država ugovornica ima na snazi zakonodavstvo koje predviđa pravo na isplatu penzije – bez obzira da li ta isplata zavisi od prethodnog plaćanja doprinosa ili ne – to se zakonodavstvo mora smatrati zakonodavstvom koje stvara imovinski interes koji spada u okviru člana 1 Protokola broj 1 za lica koja ispunjavaju njegove uslove. Smanjenje ili obustava penzije mogu prema tome predstavljati miješanje u imovinu, vlasništvo koje treba da bude opravdano. Prvi i najvažniji zahtjev člana 1 Protokola broj 1 je da svako miješanje državnog organa u *mirno uživanje imovine* treba da bude zakonito i da treba da teži legitimnom cilju „u javnom interesu“.

Dovodeći u vezu doneseno zakonsko rješenje o PIO F BiH sa uspostavljenom praksom i tumačenjem Evropskog suda za ljudska prava, evidentno je da odredba člana 116 Zakona krši principe međunarodnih konvencija, koje imaju pravnu snagu ustavnih odredbi, a time i odredbe

<sup>52</sup> Čl. 1 Protokola 1 uz EKLJP propisuje da svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine, te da niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uvjetima predviđenim zakonom i općim načelima međunarodnog prava. Dostupno na: <http://msb.gov.ba/dokumenti/medjunarodni/?id=2665>, očitavanje: 08. 06. 2018.

<sup>53</sup> Mirno uživanje imovine fizičkog ili pravnog lica (čl. 1, prvi stav, prva rečenica). Mogućnost lišenja prava na mirno uživanje imovine, pod određenim uvjetima (čl. 1, prvi stav, druga rečenica). Pravo kontrole ili ograničavanja korištenja imovine u skladu sa opštim interesom (čl. 1, drugi stav). Evropski sud i penzije. Dostupno na: <https://pecanik.net/evropski-sud-i-penzije/>, očitavanje: 08. 06. 2018.

<sup>54</sup> *Ibid*, s. 3.

<sup>55</sup> European Court for Human Rights/Cour Européenne des Droits de l'Homme, *Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia* – 27458/06. Dostupno na: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\"itemid\":\[\"001-107937\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{\), očitavanje: 23. 05. 2018.

Ustava F BiH, te može predstavljati osnov za pokretanje postupka ocjene njene ustavnosti. Stoga će F BiH trebati izmijeniti spornu odredbu ukoliko želi izbjeći eventualno pokretanje postupka pred Ustavnim sudom F BiH.

Konačno, korisno je istaći i primjer domaće sudske prakse koji ukazuje da se na ovaj način krše odredbe ustava i međunarodnih konvencija. Naprimjer, Zakon o PIO Republike Srpske (RS) sadržavao je sličnu odredbu<sup>56</sup>, kojom je također bila propisana obustava isplate penzije izuzev taksativno nabrojanih kategorija, a koja je Odlukom Ustavnog suda RS U-38/12 od 30. oktobra 2013. godine<sup>57</sup> ocijenjena neustavnom. Sud upravo konstatuje da je ovakvom odredbom narušena suština imovinskog prava, te da se kod uređivanja ovih pravnih odnosa mora voditi računa i o pravu pojedinaca na mirno uživanje imovine.

## 5. Zaključak

Donošenjem Zakona o PIO okončan je dugogodišnji proces reforme penzijskog i invalidskog osiguranja u F BiH, kojim su uvedene značajne promjene u odnosu na raniji sistem. Normativno uređenje ove oblasti treba da osigura jednaka i pravična rješenja za sve kategorije korisnika prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, u skladu sa Ustavom F BiH i međunarodnim principima i konvencijama.

Federacija BiH se Ustavom obavezala da će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda. Država bi trebalo da se suzdrži od radnji kojima se ometa uživanje ljudskih prava i ne smeta u njihovom uživanju<sup>58</sup>.

Iz navedene analize evidentno je da su pojedine odredbe Zakona o PIO u suprotnosti sa evropskim i regionalnim trendovima, međunarodnim konvencijama, a time i sa odredbama Ustava F BiH. Uskraćivanje vanbračnom partneru mogućnosti ostvarivanja prava na porodičnu penziju, očigledan je primjer diskriminacije u Zakonu o PIO F BiH. Također, način na koji je

<sup>56</sup> Čl. 141 st. 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju RS (bilj. 50).

<sup>57</sup> Navedenom Odlukom Ustavni sud RS utvrđuje da sporna odredba nije u saglasnosti sa Ustavom RS. Ocjenjujući ustavnost predmetne zakonske odredbe Sud je, prije svega, imao u vidu pravnu prirodu prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i činjenicu da se radi o pravima stečenim pod zakonom propisanim uslovima. Imajući u vidu navedeno, Sud je ocijenio da način na koji su osporenim članom predmetnog zakona propisani uslovi pod kojima se koristi pravo na penziju, nije u saglasnosti sa Ustavom. Sud, prije svega, smatra da su ovakvim normiranjem narušena imovinska prava korisnika penzije. Naime, ukoliko je pravo na penziju pravovaljano priznato pravosnažnim aktom nadležnog organa, pravo na isplatu penzije, kao novčana materijalizacija već ostvarenog prava na penziju, je stečeno pravo imovinskog karaktera, premda promjenjivog iznosa. Činjenica jeste da zakonodavac, zavisno od društveno-ekonomskih i socijalnih prilika u određenom periodu, ima ovlaštenje da, shodno svojoj procjeni, uređuje oblast socijalne zaštite i radnih odnosa. Međutim, prilikom uređivanja ovih pravnih odnosa mora biti ispunjen uslov pravedne ravnoteže između opšteg interesa zajednice i prava pojedinaca na mirno uživanje imovine. U konkretnom slučaju, po ocjeni Suda, propisivanjem da se sticanjem statusa osiguranika u obaveznom ili dobrovoljnom osiguranju korisniku penzije obustavlja isplata penzije, narušena je suština ovog imovinskog prava, tako da subjekti na koje se osporena odredba odnosi snose nesrazmjeran teret, u odnosu na eventualni materijalni interes Republike. Sud je ocijenio da je osporenim propisivanjem došlo do povrede i odredbe člana 10 Ustava, kojom se građanima garantuje ravnopravnost i jednakost u pravima, obavezama i u uživanju jednake pravne zaštite, jer predmetna zakonska odredba izuzima od obustavljanja isplate jednu kategoriju korisnika penzije koji su takođe lica obavezno osigurana u smislu Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. Na taj način su, po mišljenju Suda, ova lica stavljena u povoljniji položaj u odnosu na ostale korisnike penzije koje tretira osporena zakonska odredba.

<sup>58</sup> Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH (bilj. 6), s. 5.



formulisana odredba člana 116 predstavlja povredu Ustavom F BiH zagaranovanog prava svakog pojedinca na imovinu i može predstavljati osnov za pokretanje postupka za ocjenu njene ustavnosti.

Na osnovu navedenog jasno je da će biti potrebno sporne odredbe Zakona o PIO izmijeniti, odnosno dopuniti kako bi se slijedila evropska opredjeljenja, te ispoštovale ustavom preuzete obaveze i međunarodne konvencije.

### *Summary*

*Current reform of the pension system in the Federation of Bosnia and Herzegovina: what does the newly adopted Pension and Disability Insurance Act bring?*

*The application of the earlier Pension and Disability Insurance Act caused constant losses that resulted in a high deficit in the Pension and Disability Insurance Institute. This finally raised serious questions about the pension system solvency in FB&H, pension adequacy and regular pension payments.*

*In addition, bad economic and demographic situation, decline in working-age population, emigration of the young working class population etc. are just some of the reasons that also indicated the need for pension system reform in FB&H.*

*This paper deals with the current reform of the pension system in FB&H through the analysis of the recently adopted Pension and Disability Insurance Act and the novelties introduced by it. Special emphasis is given to the provisions containing the elements of unlawful discrimination as well as unconstitutionality. As such, these provisions are contrary to the European and regional trends, the international conventions and to the Constitution of FB&H. As an obvious example of unlawful discrimination the paper particularly stresses the provision denying unmarried partners' access to the survivor's pension. Also, the provision suspending the pension payments to one group of pensioners represents a violation of the right to property guaranteed by the FB&H Constitution and as such could be used as the basis for initiating a procedure for assessing its constitutionality.*

*The analysis of the disputed provisions of the Pension and Disability Insurance Act points to their discriminatory and unconstitutional character and to the need for their amendment in order for FB&H to follow the European path and comply with the constitutionally accepted obligations with regard to the international conventions.*