

Sanel Karadžuz*

Da li je neophodna reforma penzionog sistema u Bosni i Hercegovini?

1. Uvod

Evropska komisija je 9. novembra 2010. usvojila izvještaj¹ o napretku Bosne i Hercegovine (BiH) u 2010. g. u kojem zaključuje da je naša zemlja postigla „mali napredak u rješavanju prioriteta iz Evropskog partnerstva kojim se zahtijevaju mjere potrebne za postizanje funkcionalnijih i održivih institucionalnih struktura te veće poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao i usvajanje izmjena ustava.“

U izvještaju se posebno kritikuje Ustav Bosne i Hercegovine zbog uspostavljanja složene i stoga nedjelotvorne državne strukture, koja zloupotrebom komplikuje i odlaže proces reformi. Navodi se da je rascjepkanost pravnog okvira i postojanje četiri odvojena pravosudna sistema u kojima postoje i politički pritisci nikako ne mogu doprinijeti stvaranju nezavisnog i efikasnog pravosuđa. Dodatne kritike se, između ostalog, odnose na nedostatak koordinacije među državnim i entitetskim i etitetskim i kantonalnim strukturama, gdje među njima postoji preklapanje u nadležnostima, što globalno i finansijski iscrpljuje državu. Dalje, pomak ne postoji ni u garantovanju građanskih, političkih, ekonomskih i socijalnih prava, a evidentna je korupcija i u javnom i privatnom sektoru. Diskriminacija manjina, žena i hendikepranih osoba je svakodnevica, pri čemu i sam Ustav određenim skupinama garantuje povlaštena prava svojim relevantnim odredbama.

Naznačeno je i da izvršavanje odluka Evropskog suda za ljudska prava (Evropski sud) i usklađivanje zakonodavstva sa Evropskom konvencijom za ljudska prava (Evropska konvencija) ostaje sporno.

Izabranim diplomatskim rječnikom upućena je poruka BiH da će ovim tempom provođenja reformi u svim navedenim oblastima, uz političke opstrukcije i nedostatak aktivnosti i pozitivne inicijative vlasti, put prema Evropi ostati samo apstraktna floskula. Dakle, neophodno je da vlasti BiH izvrše kapitalne promjene u svom krovnom zakonodavstvu, pri čemu bi trebalo voditi računa o stvarnoj, a ne samo formalnoj realizaciji osnovnih prava svojih građana i to bez diskriminacije.

Nejednakost i nejedinstvenost penzionog sistema u BiH predstavlja još jednu prepreku u postizanju zadovoljavajućeg nivoa poštivanja ljudskih prava. Kao polazna tačka za

* Autorica je diplomirana pravica, saradnica FCJP

¹ www.delbih.ec.europa.eu/files/docs/2010progress2.pdf

razmišljanje o iniciranju reforme u ovom segmentu treba da posluži presuda Karanović protiv BiH².

2. Karanović protiv BiH

Evropski sud je u predmetu Karanović utvrdio povredu prava na pravično suđenje zbog neizvršenja odluke Doma za ljudska prava u predmetu tri penzionera, Đoko Kličković, Anka Pašalić i Duško Karanović³. Naloženo je BiH da poduzme individualne i generalne mjere.

Individualne mjere su se sastojale u nalogu da se podnosiocu aplikacije osigura isplata od 2.000 EUR kao kompenzacija u iznosu razlike između primane penzije iz Fonda RS i penzije koju bi primao u Federaciji BiH. Kao obeštećenje za nematerijalnu štetu, Evropski sud je dodijelio aplikantu i iznos od 1.500 EUR.

Generalne mjere se odnose na izvršenje sporne odluke Doma, tj. osiguranje provođenja neizvršene odluke, tako što će BiH omogućiti prelazak podnosioca aplikacije u Fond Federacije BiH.

Dodatna primjedba u predmetu Karanović upućuje na postojanje sistemskog problema iz oblasti penzionog osiguranja, koji bi se morao zakonodavno riješiti u cilju otklanjanja kršenja ljudskih prava u državi. Dakle, ova generalna tvrdnja o postojanju sistemskog problema prepuštena je državi BiH da svojom slobodnom procjenom ispravi situaciju koja sprječava pojedinca da bez diskriminacije ostvari svoja penzionera prava.

Međutim, odluka Doma za ljudska prava utvrđuje i dodatne aspekte povrede, s obzirom da nalaže Federaciji BiH da preduzme sve potrebne zakonske i administrativne mjere kako bi osigurala da podnosioci prijave više ne budu diskriminirani u pogledu uživanja svojih prava na penziju, posebno u poređenju s onim penzionerima koji su ostali u Federaciji BiH tokom oružanog sukoba. Dom je također naložio Federaciji BiH da svakom podnosiocu prijave isplati razliku između penzije koju bi primao prema Sporazumu o penzijama i iznosa koji bi taj podnosilac prijave dobio od Fonda FBiH.

Naime, penzioneri - podnosioci prijave, su nakon povratka iz Republike Srpske (RS) u Federaciju BiH, tražili isplatu razlike penzija iz Penzijsko/mirovinsko-invalidskog fonda FBiH (FBiH fond) i prelazak iz Penzijsko-invalidskog fonda RS (Fond RS) u FBiH Fond. Osnov za ovaj zahtjev je činjenica da su penzije u spornom periodu u RS bile znatno niže nego u Federaciji BiH, jer je osnovni obračunski plan za određivanje prava na penzijsko-invalidsko osiguranje različit među Fondovima FBiH i RS. Sada su ove razlike značajno umanjene, ali ipak postoje.

U svrhu ilustriranja finansijskih implikacija koje bi/će imati FBiH fond nije na odmet navesti i brojeke tereta koji se prebacuje sa jednog fonda na drugi. U slučaju da Vlada FBiH odluči zakonski utvrditi samo isplatu razlika u penzijama za registriranih 3.788 korisnika, mjesečni efekti isplate bi iznosili 316.307 KM, a godišnji 3.795.690 KM. Potpuni prelazak navedenog

² Evropski sud za ljudska prava, presuda Karanović protiv BiH od 20.11.2007, dostupna na www.mhrr.gov.ba/PDF/?id=327

³ CH/02/8923, CH/02/8924 i CH/02/9364, Đoko Kličković, Anka Pašalić i Duško Karanović protiv BiH, Federacije BiH i RS, Odluka o prihvatljivosti i meritumu, od 10. januara 2003.

broja penzionera iz RS Fonda u Fond FBiH bi zahtijevao dodatnu sumu od 1.336.544 KM, čiji bi godišnji iznos nadmašio 16.000.000 KM.⁴

3. (Ne)Sporazum

Tri poslijeratna penzionera fonda, Društveni fond za penzijsko i invalidsko osiguranje BiH (sa sjedištem u Sarajevu), Zavod za mirovinsko invalidsko osiguranje Mostar (sa sjedištem u Mostaru) i Javni fond za penzijsko i invalidsko osiguranje RS (sa sjedištem u Banja Luci), zaključili su 27. marta 2000. godine Sporazum o međusobnim pravima i obavezama u sprovođenju penzijskog i invalidskog osiguranja (Sporazum o penzijama)⁵, kojim je dogovoreno da će fond, koji je do stupanja na snagu ovog Sporazuma vršio isplatu penzija korisnicima penzija, nastaviti sa isplatama istih penzija bez obzira na privremeno ili stalno mjesto boravka korisnika penzija. Tek u novembru 2000. godine Visoki predstavnik objedinjuje sarajevski i mostarski penzioni fond u Fond BiH. Svrha zaključivanja Sporazuma o penzijama je razmjena podataka među fondovima, kao i raspodjela finansijskih obaveza, posebno zbog povrata raseljenog stanovništva u njihove prijeratne domove.

Po ovlaštenju Vlade RS, Fond RS je jednostrano raskinuo Sporazum o penzijama u februaru 2002⁶. Pokušaj dugoročnijeg rješenja hroničnog nedostatka novca za isplatu penzija u RS, očekuje se odluka Ustavnog suda BiH po apelaciji podnesenoj u toku 2009. godine u vezi sa sporom koji Fond RS-a vodi protiv Fonda FBiH za preuzimanje korisnika penzije i nastavljanje isplate svim korisnicima koji su pravo na penziju do 30. aprila 1992. godine ostvarili na području sadašnje Federacije BiH. U redovnom postupku, koji je Fond RS pokrenuo 2005. g. je zahtijevao isplatu 175.587.316 KM, bez kamate, kao naknadu štete odnosno nadoknadu za penzije koje je Fond RS u prethodnom periodu isplaćivao za 35.411 korisnika, jer smatra da u RS-u ima oko 35.000 penzionera koji bi trebalo da budu korisnici Fonda FBiH, dok bi istovremeno u Fond RS prešlo oko 18.000 penzionera. Svoje zahtjeve Fond RS-a temelji na osnovu predmeta Karanović protiv BiH i odluka Doma za ljudska prava sličnih u 14 predmeta.⁷

Površni zaključci iz same odluke Doma za ljudska prava, indiferentan odnos Evropskog suda, kao i predmetni spor među penzionim fondovima zaslužuju da budu predmet detaljne kritike. Nastavak ovog teksta će se koncentrisati samo na neophodnosti radikalnih promjena u penzionom sistemu u državi, s obzirom da zbog dosadašnjeg nemara, a i nekompetentnosti odgovornih organa vlasti nastaju finansijske štete po građane koje je nemoguće približno procijeniti. Novi nalozi za isplatu materijalne i nematerijalne štete po uzoru na predmet Karanović su vrlo izvjesni i to i na nacionalnom i na evropskom nivou, ukoliko nove političke strukture ne budu imale dovoljno sluha i razumijevanja te preventivno djelovali kako bi smanjili daljnje siromašenje budžeta u državi. Stoga se nameće zaključak da je jedino logično rješenje stvaranje jednog penzionog fonda na nivou države BiH.

⁴ Procjene koje je napravio FBiH Fond

⁵ Sl. gl. RS 15/00 od 5. juna 2000, Sl. novine FBiH 24/00 od 30. juna 2000.

⁶ Sl. gl. RS 10/02 od 4. marta 2002.

⁷ www.mojportal.ba, izjava direktora FBiH Fonda, Zijada Krnjića od 19.11.2010. godine.

4. Dopustivost reforme penzionog sistema na državnom nivou

Socijalna politika se nalazi u nadležnosti entiteta BiH, dok je jedina uloga državnog nivoa koordinirajuća uloga Ministarstva civilnih poslova BiH u izvršavanju poslova i zadataka iz oblasti socijalne politike, kao što je zaključivanje ugovora između država o socijalnom osiguranju, u čemu učestvuju i entiteti.

U skladu sa Ustavom BiH rješavanje pitanja reforme penzionog sistema na državnom nivou je sprovodivo u skladu sa članom 5.b. (Dodatne nadležnosti) Aneksa 4. Dejtonskog mirovnog sporazuma⁸, obzirom da bi se dogovorom među entitetima penzioni sistem mogao prenijeti u nadležnost države. Međutim, iako oba entiteta bilježe određen pomak u pravcu unaprijeđenja i reforme entitetskih penzionih sistema, Federacija BiH je pokrenula inicijativu u pravcu objedinjavanja dva penziona fonda u jedan, ali vlasti u RS ne pokazuju interes za zajedničko rješavanje ovog problema.

Očito je da sadašnji Ustav BiH predstavlja funkcionalnu kočnicu daljem napretku i razvoju države, s obzirom da država, između ostalog, nije u stanju garantovati jednakost svih građana pred zakonom sve dok su određene nadležnosti povjerene entitetima, pa čak i kantonima. Stoga, država BiH ne može pravdati diskriminaciju u uživanju ljudskih prava raspodjelom određenih odgovornosti među svojim entitetima, a koji nemaju namjeru ili mogućnosti na jedinstven način regulisati i garantovati ista prava pojedincima.

Kako penzioni sistem nije jedini segment socijalne politike koji vapi za jedinstvenom reformom u BiH, tako i drugi segmenti traže jedinstvenu regulativu, s obzirom da su neraskidivo povezani i da se reforma jednih ne može uspješno provesti bez reforme drugih. Da postoje problemi i u drugim segmentima svjedoči i nedavno usvojena odluka Ustavnog suda BiH⁹, a koja se tiče naknada za porodijsko odsustvo zaposlenih u državnim institucijama. One se u RS obračunavaju na jedan način, a u FBiH u skoro svakom kantonu na drugi način. Dakle, bilo bi svrsishodno istovremeno voditi računa o reformi cjelokupne socijalne politike u BiH i to na državnom nivou.

5. Argumenti koji idu u prilog rješavanja penzionog problema/sistema na državnom nivou

Brojni su racionalni aspekti jedinstvenog rješavanja penzionog sistema na državnom nivou, međutim, u nastavku će biti izlistani samo najbitniji.

5.1. Pokrivenost BiH prostora

Jedinstveno zakonodavstvo koje obuhvata oba entiteta i Brčko Distrikt, uz primjene jedinstvenog koeficijenta za obračun penzija, ali i ostvarivanje drugih socijalnih prava koja su usko vezana za mjesto ostvarivanja penzije, bez obriza na mjesto prebivališta korisnika. Na taj način se neće dovoditi u pitanje sloboda kretanja osiguranika. Primjena takve regulative bi

⁸ „U periodu od 6 mjeseci od stupanja na snagu ovoga Ustava, entiteti će početi pregovore s ciljem uključivanja i drugih pitanja u nadležnost institucija Bosne i Hercegovine, uključujući korištenje izvora energije, i zajedničke privredne projekte.“

⁹ U-12/09 od 28. maja 2010.

povratila povjerenje osiguranika, obezbijedila bi pravedan i jednak odnos, bez stvaranja pretpostavki za bilo kakav nejednak tretman.

5.2. Relevantne-pouzdana informacije

Da bi se oslikalo prošlo stanje kao i trenutna situacija u domenu raspolaganja relevantnim i pouzdanim informacijama može se navesti: "...Procjena rashoda za penzije, prikazano kao stopa BDP, se uveliko razlikuje od izvora do izvora. Prema podacima Svjetske banke, u FBiH ona iznosi 5.5% i samo 2.4% u RS. Procjene koje se nalaze u izvještaju UNDP su veće: u 2006 ove vrijednosti su iznosile 8.69% u FBiH i 10.41% u RS..."¹⁰, a ovo su samo neke od procjena iz tog vremena.

Ovakav nedostatak pouzdanih podataka kao izvora i instrumenata za obradu podataka radi dobijanja rezultata o efektima bilo kakvih reformskih aktivnosti predstavlja problem za konkretnu izradu analiza i statistika. U osnovi, svim analizama koje prethode određenim reformama pretpostavka za sticanje realne situacije je korištenje relevantnih i pouzdanih informacija. Do sada su ovakve analize vodile oblikovanjima postojećih penzionih sistema, a ne njihovom potpunom redizajnu. Tačne i pouzdane informacije bi mogle dati bitno drugačije rezultate i upućivati na potrebu stvaranja inovativnih rješenja.

Jasno je da bi uspostavom jedinstvenog centralnog registra kao dijela penzionog sistema BiH struktura i obim rashoda za penzije, i druge relevantne informacije za kompletan teritorij BiH bile svima kontinuirano dostupne.

5.3. Intergitet beneficija

Stvarnom revizijom broja osoba koje ostvaruju pravo na penziju i dodatne beneficije pružila bi se mogućnost da se ustanove stvarne potrebe i parava na dodatne beneficije, jer trenutna rješenja u oba entiteta uglavnom štete onima kojima je stvarno neophodan taj novac za siguran i dostojanstven život. Kada bi se novac bolje rasporedio, pojedinačni primaoci tih beneficija bi primali iznose koji bi značajno uticali na njihovu kupovnu moć. Ovo bi svakako moglo značiti i ukidanje beneficija, njihovog umanjivanja ili promjene prava na sticanje povlastica, a veliku ulogu prilikom procjene o postojanju opravdanja za sticanje određenih beneficija, ima i zdravstvo. Naime, opšte poznata je činjenica da npr. postoji velik broj ostvarenih invalidnih penzija, pri čemu korisnik ne ispunjava ni starosnu granicu, niti ima ostvarenog radnog staža, ali je na osnovu izdatog medicinskog nalaza ispunio uslove za penzionisanje.

Ukoliko se sprovedu predstojeće planirane reforme na entitetskom nivou, razlike između penzionih sistema FBiH i RS će biti još veće, pa će se i više problema akumulirati.

5.4. Mehanizmi kordinacije između penzionog fonda i porezne uprave

Porezna uprava u entitetima RS i FBiH je odgovorna za prikupljanje doprinosa za penzione fondove. Institucije iz oblasti socijalnog osiguranja imaju vrlo ograničene ovlasti u procesu

¹⁰ Izvod iz Izvještaja o penzionoj reformi u Bosni i Hercegovini; Prva procjena; Međunarodna organizacija rada, dostupan na:
https://www.ilo.int/public/english/region/eurpro/budapest/download/socsec/pension_report_bosnia_bos.pdf

prikupljanja doprinosa. Mehanizmi kordinacije između porezne uprave i institucija penzionih fondova u RS i FBiH slabo su razvijeni.

Integrirani pristup na državnom nivou po pitanju čvršće saradnje entiteskih poreskih uprava i inspekcija mogao bi biti jedan od ključeva uspješnog redizajna postojećih penzionih fondova RS i FBiH u fond BiH.

5.5. Uspostavljanje zvanične procedure za reguliranje uplate zaostalih dugovanja

Ovo je jedan od dodatnih problema rascjepkanosti penzionog sistema u BiH, jer postojeći mehanizmi nisu djelotvorni. Jedinstvenost sistema bi uveliko olakšao uvođenje pojednostavljenih i efektivnih mehanizama koji bi konstantno osiguravali i ovu vrstu priliva.

5.6. Pravne mjere protiv poslodavaca

Probleme pravnih mjera protiv poslodavaca koji ne ispunjavaju zakonske obaveze najbolje ilustrira navod: "...Veliki zaostaci i dugovanja neuplaćenih doprinosa su prisutni kod velikih poslodavaca iz metalno prerađivačke industrije (proizvodnja čelika i željeza), rudarstva i proizvodnje celuloze i papira. Također, nema zvanične procedure za reguliranje uplate zaostalih dugovanja. Dužnosnici Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje (Fond PIO) su istakli da su procedure za uplatu zaostalih dugovanja poslodavaca koji krše zakon uglavnom neformalne prirode. Neplaćanje doprinosa stavlja radnike u iznimno tešku poziciju, s obzirom da zbog toga ne mogu ostvariti svoje pravo na penziju."¹¹

U aprilu 2005. godine Ustavni sud BiH je donio odluku da pojedinci mogu podići tužbe protiv poslodavaca koji im nisu uplaćivali doprinose. Prije ove sudske odluke, jedino je sam fond za penzijsko i invalidsko osiguranje mogao preduzeti pravne mjere protiv poslodavaca.¹²

Sasvim je siguno tačna tvrdnja da bi jedno tijelo koje zastupa sve radnike na kompletnoj teritoriji BiH bilo ekonomičnije i efikasnije u procesu ostvarivanja njihovih prava, umjesto ostvarivanja ovih prava u sudskim postupcima putem pojedinačnih tužbi.

5.7. Administrativni kapaciteti i upravljanje i transparentnost

Nizak nivo profesionalizma administrativnih kapaciteta Fondova u RS i FBiH predstavljaju trenutno jedan od većih problema u BiH. Problemi neefikasnosti i slabog operativnog funkcioniranja su evidentni.

Kako je kvalitet usluge korisnicima Fondova RS i FBiH preduslov za razvoj povjerenja u penzioni sistem kod trenutno zaposlenih neophodno je raditi u pravcu razvoja administrativnih kapaciteta i upravljanja baziranog na ISO standardu. Ovo se može postići preko revizije svih administrativnih procedura podržanih odgovarajućim informaciono-tehnološkim hardware i software kapacitetima. Priroda ove vrste kapaciteta vodi prema većoj integraciji, a to znači prema jedinstvenom penzionom sistemu u BiH.

Ovakav razvoj treba biti praćen borbom protiv korupcije i nezakonitog upravljanja sredstvima iz penzionih fondova.

¹¹ Izvod iz Izvještaja o penzionoj reformi u Bosni i Hercegovini; Prva procjena; Međunarodna organizacija rada

¹² AP- 311/04, od 22. aprila 2005,

Uspjeh reforme penzionih sistema jako ovisi od jedinstvenog redizajna i razvoja administrativnih kapaciteta i načina upravljanja, uključujući i prateću legislativu ovog sistema u BiH. Također, neophodno je korigovati sve nekonzistentnosti i nepravdičnosti koje postoje u sadašnjem sistemu i ne unositi ih u novi jedinstveni sistem.

Nadalje, RS i FBiH bi, bez obzira na prirodu svojih politika, trebale biti zainteresirane za što veću transparentnost i bolju kontrolu svih procesa. Uspostavljanje jedinstvenog penzionog sistema bi omogućilo da oba entiteta imaju pristup stvarnim podacima o prikupljenim prihodima, što bi se ogledalo i u stepenu informiranosti samih osiguranika. Ovo bi entitetima omogućilo da na najbolji način zaštite i svoje interese.

Kako je već rečeno, slabi administrativni kapaciteti predstavljaju veliki problem koji je sveprisutan u BiH i u širem smislu. Oba penziona fonda se suočavaju sa problemima koji se očituju u neefikasnosti i nedjelotvornosti operativnog funkcioniranja.

Poboljšana usluga klijentima je neophodna da bi se stvorio veći stepen povjerenja u penzioni sistem i, konkretno, potaklo učešće osiguranika u sistemu osiguranja.

5.8. Integritet socijalnih partnera

Kako je poznato, penzioni sistemi RS i FBiH, zasnivaju se na mehanizmu međugeneracijske solidarnosti. Ovaj temeljni mehanizam ovisi od činjenice da li je trenutno zaposlena generacija odgovorna prema svojoj zakonskoj obavezi da izdvaja doprinose u penzione fondove za stariju generaciju. Sistem je poznat pod nazivom Pay-as-you-go (PAYG).

Znači, svaka reforma penzionog sistema u BiH prema sistemu bilo zasnovanom ili sistemu koji sadrži elemente PAYG mora obratiti veliku pažnju na prihvatanje i podršku nadolazećih generacija, jer će na njihovim doprinosima sistem funkcionirati.

Otvoreni razgovori i diskusije svih socijalnih partnera na osnovi pouzdanih informacija trebaju biti temeljem stručnog reformskog procesa penzionog sistema u BiH. Odgovornost u vođenju ovog procesa nije samo na vladi nego i na svim socijalnim partnerima. Ovakav pristup vodi razvoju integralne socijalne politike.

Ipak, treba imati na umu sociološke, psihološke, historijske aspekte i činjenice te pažljivo oblikovati i voditi reformski proces u cilju izgradnje održivog, punim konsenzusom, razvijenog penzionog sistema na nivou BiH.

6. Trendovi u reformama penzionog sistema

U nastojanju da ostvare svoje ciljeve vezane za pitanja osiguranja socijalne sigurnosti, u najširem, svugdje u svijetu, socijalne interesne grupe i pojedinci su razvile različite oblike socijalnih, penzijsko-invalidskih, zdravstvenih i drugih sistema osiguranja.

Svaki od učesnika u ovakvim socijalnim sistemima prepoznaju se kao socijalni partneri i mogu se svrstati u neku od grupa: vlade i njihovi predstavnici, zaposleni i njihovi predstavnici organizovani u sindikate, penzioneri i njihovi predstavnici nerijetko organizovani i kao

političke partije, a u posljednje vrijeme pojavljuju se i nevladine organizacije kao jako zainteresirane za rješavanje pitanja iz ovog domena.

Tokom vremena, angažujući se na razvoju sistema koji bi trebao osigurati zadovoljenje potreba iz domena socijalne zaštite, socijalni partneri su došli do različitih rješenja koja su implementirali u svojim okruženjima na manje ili više uspješan način.

Tako, razvili su se različiti sistemi koji su uglavnom imali ishodište u modelu zasnovanom na generacijskoj solidarnosti (PAYG).

Kasnije, oblikovanjem ovog modela dolazilo se do rješenja u kojim su obavezni doprinosi postepeno dopunjavani dobrovoljnim doprinosima, a u nekim formama ostvarena je puna tranzicija prema modelima potpuno dobrovoljnih doprinosa zasnovanih na individualnim, privatnim penzionim računima.

U osnovi, kod prvog, PAYG modela, država i njezina administracija je ta koja se stara o penzijskim fondovima koji se pune tako što trenutno zaposleni uplaćuju zakonom propisane obavezne doprinose koji se zatim raspoređuju i isplaćuju kao tekuće penzije penzionisanim osobama.

Kod drugih, u potpuno individualnom privatnom penzionom modelu¹³, sredstva prikupljaju svi zaposleni individualno, svako za sebe na dobrovoljnoj osnovi, na svojim privatnim penzijskim računima, koji se najčešće povjeravaju privatnim investicionim penzijskim fondovima pod uslovima definiranim pojedinačnim ugovorima.

Između ovakva dva krajnja modela nalaze se svi ostali modeli koji su zapravo u svojevrsnoj tranziciji od jednog prema drugom modelu. Ova tranzicija može biti dizajnirana i implementirana na više načina. Oni se najčešće prepoznaju kao stubovi tako oblikovanog sistema.

Uticajni faktori na sve modele penzionih sistema mogu se razvrstati u nekoliko promjenjivih kategorija (varijable), koje mogu biti "tvrde" ili "meke", ovisno o tome u kojoj se mjeri može uticati na svaku od njih u okviru svakog od sistema.

Tako su tvrde varijable one koje imaju jača ograničenja i teže je uticati na njihovu vrijednost, a meke varijable su one kod kojih postoji veći prostor i različite mogućnosti uticanja na njihovu vrijednost. Ovo je od posebnog značaja i detalji će biti obrazloženi u dijelu „Varijable“ i njihovom uticaju na prihode penzionih korisnika.

7. Penzioni sistem u BiH

Sistem se zasniva na načelima uzajamnosti, generacijske solidarnosti i obaveznosti penzijskog i invalidskog osiguranja¹⁴, tj PAYG. Sistemom su obuhvaćeni svi uposlenici u javnom i privatnom sektoru, uključujući vojsku i policiju. Finansijska sredstva za popunjavanje

¹³ Kao što je čileanski model penzionog sistema, o kojim će biti više govora u dijelu VIII.

¹⁴ Rizici koje osiguranje pokriva: starost, invalidnost, smrt i fizička onesposobljenost. Prava koja proizilaze: pravo na starosnu, invalidsku i porodičnu penziju, te novčana naknada za fizičku onesposobljenost.

fondova ostvaruju se u potpunosti kao obavezni doprinosi zaposlenih za penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i prihoda po osnovu dobrovoljnog osiguranja, prihoda koje svojom djelatnošću ostvari nosilac osiguranja.

Značajnija razlika između Fonda RS u odnosu na fond u FBiH je u prikupljanju sredstava za izdatke za penzije i administrativne troškove. Fond FBiH izdatke pokriva isključivo iz obaveznih doprinosa koji se ostvaruju iz plata zaposlenih, dok se u Fondu RS izdaci pokrivaju kao dvije trećine ukupnih izdataka za penzije, a razlika se pokriva transferom sredstava iz budžeta¹⁵ RS.

Bez obzira na navodne diskriminatorne razlike u fondovima, pitanje je da li je sistem kakav je kod nas u primjeni funkcionalan i održiv s obzirom i na druge socio-ekonomske faktore naše zemlje. Ako je svrha penzionog sistema svake zemlje da služi socijalnoj sigurnosti radno penzionisanim osobama, onda ona u našim okolnostima ni blizu nije ispunjena. Penzioneri žive na rubu siromaštva i preživljavaju zahvaljujući pomoći srodnika ili narodnih kuhinja¹⁶.

Osnovni pomoci koji su učinjeni u pravcu reforme ovih sistema su izrađene strategije za penzionu reformu u oba entiteta. U RS je Strategija usvojena, a u FBiH je upućena Vladi na odobravanje. RS je dodatno krajem 2009. g. usvojila Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima, kojima se reguliše osnivanje dobrovoljnih penzijskih fondova. Sadržaj konačnih strategija nije dostupan, ali predviđaju uspostavljanje tri stuba osiguranja¹⁷, pri čemu bi prva dva stuba bila obavezna, a treći dopunski stub. Prvi stub je obavezno državno penzijsko osiguranje, odnosno sistem međugeneracijske solidarnosti i socijalnih penzija. Drugi stub je obavezno dopunsko penzijsko osiguranje koje se odnosi samo na zaposlene, a koje administriraju privatni penzijski fondovi. Treći stub je dobrovoljno dopunsko penzijsko osiguranje, namijenjeno svim građanima, bez obzira da li su zaposleni ili ne.

Kao izvor smjernica zasigurno su poslužile Studija UNDP-a¹⁸ pod nazivom Penziona reforma i sistemi socijalne zaštite u BiH iz novembra 2007. godine, izvještaj o reformi penzionih sistema u centralnoj i istočnoj Evropi¹⁹ iz 2000. g. Međunarodne organizacije rada (MOR), kao i izvještaj MOR-a²⁰ iz 2003. godine. Neki indikatori, analize i statistički podaci iz nevedenih izvještaja će biti korišteni i u ovoj analizi, s obzirom da bi svježiji statistički podaci i uporedni indikatori prelazili okvir ove analize.

8. Održivost trenutnih penzionih fondova u BiH i prvog stuba penzionog osiguranja

U kontekstu rastućeg broja starije populacije i sve većeg odliva radne snage kao rezultat migracija, sadašnje penziono osiguranje u BiH se suočava sa problemom njegove održivosti

¹⁵ Izvor: <http://www.fondpiors.org>

¹⁶ Prosječna penzija za oktobar 2010. godine u RS iznosi 320,22 KM, a u FBiH za isti period 338,95 KM, a prema podacima sindikata u FBiH i RS, aprilska potrošačka korpa za četveročlanu porodicu iznosila je 1.765,60 KM u FBiH i 1.605,60 KM u RSu.

¹⁷ Izvor: www.capital.ba i www.fzmiopio.ba

¹⁸ <http://www.undp.ba/upload/publications/Penziona%20reforma%20i%20sistemi.pdf>

¹⁹ http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/budapest/download/ceet_report_25_bo.pdf

²⁰ http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/budapest/download/pension_trends.pdf

uopšte. Generalno, stopa izdataka, prema PAYG sistemu je odnos između broja penzionera i broja osiguranika i odnosa između prosječne penzije i prosječne bruto plate.

Bilo koji statistički izvještaji o penzijskom osiguranju u FBiH i RSu, ekonomiji u BiH, demografskoj strukturi, natalitetu i mortalitetu, ili slično, da se uzmu kao osnove za analizu dobijaju se, nedvojbeno, rezultati koji oslikavaju neodržive penzijsko-invalidske sisteme, kako u FBiH tako i u RS.

Takav navod potvrđuje procjena iz 2008. godine: "...Iako se iznos penzija blago povećavao, penzije su u nominalnom iznosu niske i ne omogućavaju obezbjeđenje zadovoljavanja materijalnih i životnih potreba njihovih korisnika. Podatak da penziju do iznosa 235,85 KM prima 159.720 penzionera što čini 48,94% od ukupnog broja penzionera, potvrđuje navedenu konstataciju."²¹

Dakle, izmjenom bilo kojeg od uticajnih faktora koji značajno utiču na djelotvornost i funkcioniranje penzionog osiguranja poput povećanja finansijske discipline, izmjene uslova za sticanje prava na odlazak u penziju, obračuna penziona osnovice i drugih, nije moguće ostvariti potrebno poboljšanje i dobiti toliko veće izlaze iz sistema kako bi korisnici penzija mogli zadovoljiti minimum, neki čak ni minimum, životnih potreba.

Unutar oba penziona fonda dosegnuta je struktura zrele populacije. Stopa demografske ovisnosti je dosegla 77.7% za teritorij BiH, odnosno 78.6% za FBiH i 76.4% za RS²². Stoga, dalje pogoršanje odnosa među brojem penzionera i broja osiguranika, kao posljedice starenja, ali i visoke stope nezaposlenosti, zahtijeva veću stopu doprinosa ili veće iznose budžetskih transfera, ili će u suprotnom doći do smanjenja iznosa penzija.

Kada se problemi penzionih sistema u Bosni i Hercegovini poput male pokrivenosti, niskog stepena ispunjavanja zakonskih obaveza u formalnoj ekonomiji, nedovoljnost administrativnih kapaciteta socijalne sigurnosti i drugi, pridodaju navedenoj objektivnoj nemogućnosti djelovanja na uticajne faktore koje će dovesti do održivosti sistema, o čemu je prethodno bilo više riječi, zasigurno postaje jasno da buduća reforma mora biti suštinski redizajn, a ne samo modifikacija postojećih sistema.

Ovo je realno stanje penzionih fondova u BiH i od njega se mora krenuti, bez obzira u kojem pravcu budu išli prijedlozi redizajna penzijsko-invalidskog sistema države.

9. Uticaj pojedinačnih varijabli na prihode penzionih korisnika i punjenje penzionih fondova

Kako je već naprijed u tekstu rečeno, uticajni faktori na penzijsko-invalidske sisteme u BiH se prepoznaju i oblikuju kao tvrde ili meke varijable u zavisnosti od toga koliko i na koji način se može uticati na njih. Slijedi pregled najznačajnijih varijabli koje su općenito relevantne za penzijsko-invalidske sisteme i specifično za penziona sisteme u FBiH i RSu.

²¹ BiH, FBiH, Vlada FBiH, Strategija reforme penzijskog sistema u FBiH-prijedlog, mart 2008.god.

²² UNDP izvještaj

9.1. Varijable

9.1.a Standardi, konvencije i prava

Penzisko-invalidski sistemi moraju zadovoljiti sve multilateralne i bilateralne konvencije koje su potpisale država BiH i njeni entiteti, što znači da je obavezna garantovati minimalne standarde socijalne sigurnosti.

Ova varijabla je tvrda jer je država BiH potpisnica multilateralnih konvencija, a na putu pridruživanja EU obavezna je da slijedi standarde socijalne sigurnosti koji važe u EU²³.

9.1.b Ekonomsko okruženje

Ekonomsko okruženje je prvo što se prepoznaje kao tvrda varijabla. Reguliranje, reforma i razvoj ekonomskog okruženja i pripadajućih ekonomskih sistema okruženja je izuzetno kompleksan proces i nikada nije samo u domenu želja onih koji rade na tome, naprotiv uvijek je povezan sa svim ostalim sistemima BiH poput npr. političkim sistemom, kao i sa širim ekonomskim okruženjem BiH, što ovu varijablu čini izuzetno teškom za oblikovanje.

Zbog svoje složenosti i zahtjeva obima teksta, ova varijabla se ovdje samo identificira i ne razrađuje se dalje.

Ono što može ostati podvučeno u vezi sa ekonomskim okruženjem jeste podsjećanje na najznačajniju činjenicu, a to je da finansijska održivost svakog sistema, pa i penzijsko-invalidskog, dolazi iz razvijenosti i snage ove varijable. Zaposleni su ti koji izdvajaju sredstva i tako omogućavaju funkcioniranje sistema. Jako ekonomsko okruženje najdirektnije utiče na održivost, snagu i fleksibilnost finansijske konstrukcije sistema i njegovu reformu.

9.1.c Finansijska disciplina

Uzimajući u obzir činjenicu da se prostim povećanjem broja zaposlenih povećava i broj sposobnih da izdvajaju sredstva za penziono osiguranje, može se zaključiti da je ovakva vrsta povećanja upravo proporcionalna povećavaju obima sredstava u penzionom fondu. Međutim, u stvarnosti, to nije tako²⁴. Ovo je stoga što se u području novozaposlenih dešavaju najmanje dvije negativne pojave.

Prva je neformalna ekonomija kod koje su radnici zaposleni u neformalnim sektorima poput zanatstva, poljoprivrede, internacionalnih nevladinih organizacija i sličnih sektora koji ne

²³ Evropska socijalna povelja, Evropska konvencija o socijalnoj sigurnosti, evropski privremeni sporazumi o sistemima socijalne sigurnosti

²⁴ "...Međutim, smanjenje stope nezaposlenosti nije rezultiralo povećanjem broja platiša doprinosa za socijalnu sigurnost. Premda je stopa učešća zaposlenosti u formalnom smislu niska, veliki broj radnika je zaposlen u raširenoj neformalnoj ekonomiji. Procjenjuje se da stopa zaposlenosti u neformalnoj ekonomiji iznosi između 33% i 50% stope zaposlenosti u formalnom sektoru."-izvod iz Izveštaja o penzionoj reformi u BiH: Prva procjena; Međunarodna organizacija rada

izdvajaju zakonom propisanih procenata na stvarne plaće, nego prijavljuju minimalne plaće zaposlenih. U ovo se ubraja i siva ekonomija.

Drugo su svi oni sektori u kojim posluju recimo veliki privredni sistemi i državne kompanije, velika dionička društva koja sa velikim zakašnjenjem uplaćuju korektne doprinose na stvarni prihod i stvarni broj zaposlenih.

Rad na poboljšanju pravovremene naplate zakonom propisanih doprinosa na stvarne dohotke u dva navedena slučaja se razmatra pod pojmom finansijske discipline.

Finansijsku disciplinu je moguće efikasnije i brže unaprijeđivati ako je centralno rukovođena za čitavo područje BiH, sa podacima prikupljenim u jednom centralnom registru. Podaci²⁵ o obveznicima i korisnicima penzionog osiguranja, organima i organizacijama sistema naplate doprinosa, kao i njihovo ažuriranje u okviru jedne ovakve administracije je tačnije i jeftinije. Usvajanjem jednog zakona za kompletan teritorij BiH bi stvorilo atmosferu pouzdanog i uređenog sistema.

9.1.d Oblici socijalnih davanja

Oblici socijalnih davanja koji se pokrivaju iz penzionih fondova su prije bili dosta široki i pokrivali su mnoge kategorije koje se više ne pokrivaju trenutnim fondovima u FBiH i RS. Preostale kategorije su starosna, invalidska i boračka kategorija. Penzioni fondovi koji pružaju osiguranje na ovako svedene kategorije su dosegli svoje limite u ovom pravcu te se ova varijabla prihvaća kao tvrda.

9.1.e Uslovi penzionisanja-dobna granica za odlazak u penziju

Dobna granica za odlazak u penziju je jedna od varijabli čijom se promjenom obrnuto proporcionalno mijenja broj korisnika penzionog osiguranja. To znači da se sa povećanjem zakonske starosne dobi za odlazak u penziju matematički potvrđeno, sigurno, povećava fiskalna sposobnost penzionih fondova.

Tako, za odlazak u penziju u sistemu Fonda Federacije BiH npr. u 2003. godini je dobna granica bila podignuta na 65 godina života sa prethodnih 60 godina za muškarce i 55 godina za žene.

Posve je očito da je ova varijabla tvrda jer povećanje njezine vrijednosti preko 65 godina prelazi granice socijalnog ukusa, a preko 68 godina bi bilo neozbiljno i neodrživo.

²⁵ "...Uprkos činjenici da ne postoje pouzdani podaci o stanovništvu (popis stanovništva nije proveden od 1991.godine), Anкета o radnoj snazi pokazuje da je stopa učešća radne snage (odnos radne snage naspram radno sposobnog stanovništva) u 2008.godini bila 43.9% (42.4% za FBiH, 47.0% za RS, i 36.8% za Brčko Distrikt), što je ostalo nepromijenjeno u odnosu na 2007.godinu. Također, prema Anketi o radnoj snazi, stopa nezaposlenosti (mjereno u skladu sa definicijama ILO-a) je bila 23.4% (21.4% za muškarce i 26.8% za žene) u 2008.godini, što je manje u odnosu na 29.0% (26.7% za muškarce i 32.9% za žene) koliko je registrirano u 2007.godini."-izvod iz Izvještaja o penzionoj reformi u Bosni i Hercegovini; Prva procjena; Međunarodna organizacija rada

Također, izmjena uslova za slučajevne prijevremenog penzioniranja, poput npr. da se penzija umanjuje za 0.5% za žene i za 1% za muškarce za svaku godinu prije 65 godine ili sličnih rješenja, kako to reguliše važeće penziono zakonodavstvo u FBiH i RS, ne može značajno da doprinese fiskalnoj održivosti sistema jer se u krajnjem, bez obzira na bilo koju varijaciju na ovu temu, neće obezbijediti nova sredstva niti će se moći podijeliti više sredstava nego što ih realno ima. Isto tako, opet bez obzira na varijaciju, ne može se usvojiti takav obračun penzija koji će dovesti do isplata ispod trenutnih najnižih penzija, koje su ionako neprihvatljivo niske.

9.1.f Penzijska osnova

Penzijska osnova je ono što se entitetskim zakonima uspostavlja kao osnovica koja se koristi za obračunavanje penzija. U različitim penzionim sistemima različito se definira. Rješenja se uglavnom kreću u uzimanju prosjeka plaća koje je penzionisani imao tokom najboljih 15 do 25 godina staža osiguranja.

Promjena broja najboljih godina staža osiguranja može dovesti do značajnije promjene penzijske osnovice te varijabla može izgledati kao meka. Međutim, ovdje je važno istaći karakteristiku ove varijable koja je čini prilično tvrdom, a to je potpuna odsutnost logičnog i utemeljenog kriterija za odabir broja godina.

Ovdje se opet javljaju ograničenja, odnosno varijabla ne može poprimiti takve vrijednosti koje će se toliko razlikovati da bi u istom sistemu mogle dati značajno drugačije rezultate. To znači da ako sistem slabo funkcionira, ni promjena vrijednost ove varijable neće proizvesti prihvatljiva rješenja.

9.1.g Penziona akrualna stopa

Kod određivanja penziona obračunske, akrualne, stope postoji mogućnost za uzimanje različitih procenata prema različitom broju godina. Npr. obračunska stopa može da iznosi 45% za prvih 20 godina osiguranja, te da bude uvećana za 2.0% za svaku godinu osiguranja iznad 20 godina. Tada za radnika, koji se penzionira sa 40 godina staža osiguranja, penzija iznosi 85% penziona osnovice.

Iz ovog i sličnih primjera se vidi da oblikovanjem ove varijable za isplatu određenog procenta penzija, penzionisani radnik dobija određeni procenat od penziona osnovice koji se formira na osnovu potrebe zadovoljenja funkcionalnosti trenutnog PIO sistema, a ne nekog pravičnog kriterija. Za podešavanje ove varijable ima prostora, slično kao i sa podešavanjem varijable penziona osnovice, ali, opet slično ima svoje limite u opravdanosti vrijednosti koje poprima i zasigurno nije način na koji se neki penzioni sistem može i treba modelirati u nastojanju da se dobije fiskalno održiv sistem.

9.1.h Indeksacija penzija

Indeksaciju penzija zakon regulira najčešće tako da se ona vrši u skladu sa povećanjem prosječne plaće ili sa povećanjem životnih troškova. Ipak postoje i posebni načini poput npr. isplatnog koeficijenta koji se primjenjuje u Fondu Federacije BiH.

U suštini zamisli o indeksaciji penzija prema raspoloživim sredstvima nalazi se isplatni koeficijent koji osigurava očuvanje finansijskog balansa sistema, a definiran je tako da se očekivani ukupni prihod podijeli sa ukupnim osnovnim penzijama.

Ova varijabla je tvrda jer se ne može oblikovati i na nju automatski utiču promjene iz ekonomskog okruženja. Indeksacija penzija održava funkcionalnost postojećeg sistema takvim kakav jeste.

9.1.i Natalitet, mortalitet - demografske stope ovisnosti

Zavisno od konteksta izvještaja, radova, pa čak i provedenih istraživanja, danas su rašireni termini bijela kuga, starenje društva i slično, i povezuju se bezmalo sa svim zemljama EU, istina više sa zapadnim nego sa istočnim. Opći trend je da stanovništvo živi duže, a sve je manji broj djece, što dovodi do starenja društava. Tako se broj penzionera povećava, a broj novouposlenih se smanjuje. Ovo opet vodi ka sve nepovoljnijem odnosu zaposlenih prema penzionisanim osobama, što u temeljima počinje urušavati sisteme zasnovane na generacijskoj solidarnosti. "...Proces starenja je na horizontu gotovo svih zemalja, ...U narednih 20 godina, udio starih će se u mnogim zemljama povećati za trećinu, dok će se broj mladog stanovništva značajno smanjiti."²⁶

Za BiH važi sljedeća procjena: "...U kontekstu rastućeg broja starije populacije i sve većeg odliva radne snage kao rezultat migracija, sadašnja penzion shema BiH se suočava sa problemom dugoročne održivosti. Generalno, stopa izdataka, prema PAYG sistemu je proizvod demografske stope ovisnosti (odnos između broja penzionera i broja osiguranika) te zamjenske stope (odnos između prosječne penzije i prosječne bruto plaće). Unutar obje penzione sheme već je dosegnuta struktura zrele populacije. Stopa demografske ovisnosti je dosegla 77.7% za teritorij BiH, odnosno 78.6% za FBiH i 76.4% za RS. Stoga, dalje pogoršanje stope demografske ovisnosti, kao posljedice starenja, zahtijeva veću stopu doprinosa ili veće iznose budžetskih transfera, ili će u suprotnom doći do smanjenja iznosa penzija."²⁷

Jasno je da je ova varijabla tvrda varijabla.

9.1.j Visina i izvor budžetskih transfera

Iako je ova varijabla meka varijabla u smislu da može lakše poprimiti različite vrijednosti, ipak nije od onih kojim se postiže oblikovanje penzionih sistema, već se prije djeluje u pravcu održivosti postojećeg sistema.

Uz to, povećani iznosi budžetskih transfera u cilju održavanja jednog penzionog sistema nužno destabilizira druge ekonomske sisteme.

²⁶ Reforme mirovinskog sustava u Središnjoj i Istočnoj Europi: Izvješće o restrukturiranju nacionalnih mirovinskih sustava u odabranim zemljama; ILO središnja i istočna Europa

²⁷ Izvještaj o penzionoj reformi u Bosni i Hercegovini: Prva procjena; Međunarodna organizacija rada

9.1.k Pokrivenost

Varijable pokrivenosti prvenstveno je vezana za poštivanje zakonske regulative koja reguliše oblast penzionog osiguranja, ali i ostale regulative koja je usko vezana za penzioni sistem. Promjenom ove varijable prema povećanju njene vrijednosti kroz obezbjeđivanje poštivanja propisanih obaveza dolazi do povećanja obima doprinosa i omogućava smanjenje stope doprinosa. Manja stopa doprinosa djeluje stimilirajuće. Ovo bi, opet, smanjilo neformalnu ekonomiju.

Inače, povećanje obima formalne ekonomije kao osnove varijable pokrivenosti vezano je za djelovanje i izvan same penzione politike koje se treba razmatrati usko sa tržištem rada i administracijom rada.

Jedinstvena politika, ista (niža) stopa doprinosa na prostoru cijelokupne BiH i jedna zakonska regulativa vodila bi stvaranju atmosfere pravde, jednakosti i povjerenja.

Ova varijabla može značajnije da se oblikuje te se može svrstati među meke varijable.

10. Zaključak

U osnovi svih analiza koje vode određenim reformama penzionih fondova u RS i FBiH, nalazi se oblikovanje postojećih sistema, a ne njihov potpuni redizajn koji bi mogao dati bitno drugačije rezultate. Ovakav pristup je usmjeren na održavanje minimalne funkcionalnosti koja je u suštini upitna, dok bi temeljno novi penzioni sistem imao šansu da proizvede na samo minimalne efekte nego i da bude jedna nova pokretačka alatka u ekonomskom sistemu BiH.

Naravno, jasno je da prelazak sa postojećeg PAYG sistema penzionog osiguranja RS i FBiH na neki drugi sistem neminovno podrazumijeva kraći ili duži tranzicijski period, posebno ako se ima u vidu kompleksnu političku i ekonomsku situaciju u BiH. Pri ovome treba detaljno razviti plan reforme, čija svrha će biti potpuno redizajnirani penzioni sistem.

Tranzicija penzionih sistema u RS i FBiH, o čijoj se neodrživosti u sadašnjem principijelnom obliku govorilo kroz uticajne faktore razvrstane u tvrde i meke varijable, prema sistemu budućeg penzionog osiguranja u BiH, koji je gore u tekstu argumentiran, može se u predstojećem periodu izvesti na tri već pomenuta stuba:

1. Stub: obavezno državno osiguranje koje je zapravo socijalno osiguranje;
2. Stub: obavezno+dobrovoljno kod komercijalnih kompanija;
3. Stub: dobrovoljno individualno osiguranje;

1. stub predstavlja obavezno državno osiguranje koje se ogleda u socijalnim penzijama koje država više ne obezbjeđuje od obaveznog doprinosa na plaće zaposlenih, nego opštim porezima i porezima na određene vrste luksuznih roba i usluga; 2. stub se sastoji od doprinosa osiguranika, akumulirani na ličnim računima, kapitaliziraju se u različitim poslovnim investicijama. Cilj je ostvariti što veću dobit, povećati kasniju penziju osiguranika; i 3. stub predstavlja osiguranje za one osobe koje se žele dodatno osigurati za starost, invalidnost ili smrt hranitelja.

Ovakvo rješenje penzionog sistema zasnovanog na tri stuba je već dobro rašireno u zemljama tranzicije, posebno u Istočno-evropskim državama, te bi kao takvo smanjilo mogućnost pojave nepredviđenih momenata na najmanju moguću mjeru.

Međutim, svaka država bi trebala da se razvija u pravcu interesa svojih građana, a ne birokratije koja se u našim okolnostima samo širi, a nikako ne racionalizuje.

Predložena tranzicija penzionog osiguranja i sistema na BiH nivou, kako je već objašnjeno, predstavlja optimalno rješenje koje bi trebalo da, u skladu sa svjetskim kretanjima iz domena penzijsko-invalidskih reformskih pravaca, povede penzioni sistem u BiH prema privatnim investicionim penzionim fondovima. Individualni privatni penzioni računi u okviru investicionih penzionih fondova, zasigurno bi imali najveću podršku građana, uz posebno zakonodavstvo koje bi vodilo računa o najugroženijim kategorijama građana, ali i starih radnika, koji su već ulagali u stari sistem, osigurao bi se pouzdan penzioni sistem u BiH.

Uzor primjene ovakvog penzionog sistema je Čile²⁸, zemlja koja služi kao svijetao primjer potpune neovisnosti pojedinca od penzionog sistema koji nameće država. Obavezno državno penziono osiguranje je ukinuto i svaki zaposleni uplaćuje svoje penziono osiguranje jednoj od mnogobrojnih konkurentskih firmi čija je glavna djelatnost upravljanje penzionim fondovima. Poslodavac mjesečno uplaćuje na privatni penzioni račun zaposlenog 10% njegove plate onoj firmi koju lično izabere, bez ikakvih dodatnih naknada državi u ime penzionog osiguranja. Zaposleni ima mogućnost da promjeni osiguravajuću firmu kad god poželi, ali isto tako mu nije smetnja da promijeni ni poslodavca, koji mu uplaćuje isti postotak od ukupnih primanja na račun firme koju je odabrao. Osoba se može penzionisati ako je ostvarila uslove za minimalnu penziju, koja je u visini prosječne, iako je starosna granica 65 odnosno 60 godina. Dakle, radni vijek osiguranika zavisi od visine njegovih akumuliranih sredstava na računu.

Svaka penziona firma nudi svojim osiguranicima mogućnost projekcije ostvarivanja uslova za odlazak u penziju uz utvrđivanje određenih parametara. Program im omogućava da predvide dužinu svog radnog vijeka uz konkretne iznose štednje ili obratno, visinu štednje određuje za odabrani period godina koje želi da radi. Osiguranik nije vezan za konstantnu i utvrđenu visinu štednje, ona može varirati. Čak ni dugogodišnji prekid rada nije smetnja u realizaciji penzije.

Interesantno je da su posljedice ovog penzionog sistema povećan životni standard, tako što su penzije u prosjeku duplo veće od onih ostvarenih u prethodnom sistemu. Preuzimanje sudbine u svoje ruke, Čileanci su nazvali "libertita" (osloboditeljka).

Dakle, pozitivna iskustva Čilea se mogu sumirati na sljedeći način:

- Lični izbor osiguranika kojem će investicionom fondu povjeriti svoj novac
- Lični izbor osiguranika o dužini svog radnog vijeka
- Penzioneri imaju svoje lične štedne račune i ne zavise od politike ili vlade koja određuje kriterije za preraspodjelu penzija osiguranicima
- Vlada ne nameće kriterije za visinu penzionih koeficijenata ili ukupnih iznosa
- Penziona prava se ne moraju realizovati štrajkovima i pregovorima sa vladom
- Nema sukcesivnog pooštavanja uslova penzionisanja

²⁸ www.pensionreform.org.

- Iznosi penzija ne zavise o kreditnom zaduživanju države kod međunarodnih finansijskih institucija.

Iako je u uslovima BiH teško povjerovati da bi odgovorni organi vlasti mogli promovirati ovakav sistem, njegova realizacija bi sasvim izvjesno bila moguća. U tom slučaju, u periodu tranzicije bi obezbjeđivanje vanjskih izvora finansiranja bilo opravdano i racionalno. Svi dostupni unutrašnji izvori finansiranja bi trebali biti mobilizirani i zagovarana opšta štednja, kako bi se premostilo finansiranje već penzionisanih osoba, ali i onih koji se nalaze pred ostvarivanjem prava na penziju. Ovdje bi se aktueliziralo i važno pitanje kapitalizacije imovine sadašnjih PIO RS i FBiH.

Stvarnost je da je rijetko koja Vlada spremna poduzeti restriktivne mjere u ime viših ciljeva za svoje cjelokupno stanovništvo, nego obično teži kratkoročnim programima koji brzo pokazuju rezultate i donose političke poene. U čileanskom slučaju su se rezultati počeli srednjeročno ostvarivati, a troškovi tranzicije bili su plaćeni zato što je postojala odlučnost vlasti da se reforma sprovede i opozicionisti je nisu mogli spriječiti.

Isto tako, interesantno je osvrnuti se na zapažanja koja dolaze iz društava visoko razvijenih tržišnih ekonomija u kojim se navodi neodrživost PAYG sistema, te da je jedna od najvažnijih varijabli svakog penzionog sistema tržište rada (Labour Market).²⁹ "...Konačno, najvažnija mjera nije područje penzione politike. Pokretanje reforme na tržištu rada Njemačke u cilju stvaranja prilika za zapošljavanje, samim tim i kompletnije radne biografije, posebno na samom dnu raspodjele zarada, koristilo bi finansijskoj imovini za njemački penzioni sistem."³⁰

I na kraju, s obzirom da nije moguće izbjeći ono što je realnost u svim reformskim procesima, pa tako i penzijskog osiguranja, mora se prodiskutirati trenutna politika u BiH unutar koje se proces odvija.

Naravno da postoje intergrativne, ali i deizintergrativne politike u BiH i da su one realnost i tako ih treba i posmatrati. Sve snage koje nastoje izvesti reformski proces penzionog sistema u BiH tako da sve kategorije socijalnih partnera budu zadovoljene i da se pri tome postigne efekt integracije BiH u jednu modernu evropsku državu, članicu EU, imaju pravo i obavezu da se konsolidiraju po ovoj osnovi.

²⁹ The Reformed Pension System in Germany – a System Dynamics Model for the next 50 years

³⁰ IZA Policy Paper No. 11; 15 Years of Pension Reform in Germany: Old Successes and New Threats; autor Holger Bonin