

СВЈЕТСКА ИСКУСТВА У РЕФОРМИ ПЕНЗИЈСКИХ СИСТЕМА

INTERNATIONAL EXPERIENCES IN PENSION SYSTEM REFORM

Сњежана Зарић
Економски факултет Брчко
sneza___@hotmail.com

АПСТРАКТ

Реформа пензијског система је тренутно најважније питање социјалне политике у свим државама свијета, па и оним најразвијенијим. Не постоји универзални рецепт за реформу који би се могао примјенити у свим земљама са подједнаком ефикасношћу. Услјед различитих социо-економских услова рјешења за реформу пензијског система су се разликовала, тако да ни једна земља у свијету није одабрала рјешење које је у потпуности идентично са рјешењем примјењеним у некој другој земљи. Ипак, постоји неколико доминантних модела пензијске реформе које су земље слиједиле, уз нужна прилагођавања. Тако су земље Латинске Америке углавном слиједиле примјер Чилеа, земље покретача пензијских реформи. Чланице Европске уније слиједиле су препоруке Европске комисије, док је у пензијским реформама у земљама у транзицији, због огромне зависности од кредита међународних финансијских институција, кључну улогу одиграла Свјетска банка. Како је немогуће постићи висок степен уопштавања, у чланку ће се анализирати извршене реконструкције пензијских система у одабраним земљама из сваке од претходно наведених група.

Кључне ријечи: пензијски систем, реформа, стубови, пензије.

ABSTRACT

The pension system reform is currently the most important issue of social policy in all countries of the world, even the most developed one. There is no universal recipe for reform that could be applied in all countries with equal efficiency. Because of different socio-economic conditions, solutions for pension system reform have different, so that no country in the world has chosen a solution that is completely identical with the solution applied in another country. However, there are a few dominant model of pension reforms that countries have followed, with the necessary adjustments. Thus, the Latin American countries mostly followed the example of Chile, which was initiator of pension reforms. Members of the European Union followed the recommendations of the European Commission, while in pension reforms in transition countries, due to the enormous dependence on loans from international financial institutions, the key role played the World Bank. As it is impossible to achieve a high level of generalization, this article will analyze preformed reconstructions of pension systems from each of the above groups in selected countries.

Key words: pension system, reform, pillars, pensions.

УВОД

Јавни пензијски системи у већини земаља су засновани на *pay as you go (PAYG)* систему финансирања пензијског осигурања, који функционише по принципу међугенерациске солидарности у којем сви послодавци и запослени уплаћују доприносе у фонд из којег се исплаћују текуће пензијске надокнаде. Међутим, овај систем текућег финансирања може да функционише само ако су демографска кретања изразито повољна, а стопа запослености висока. Како то нису одлике савременог свијета, већина земаља врше одређене реконструкције у својим пензијским системима, углавном кроз увођење различитих облика приватног пензијског осигурања заснованог на систему акумулације капитала (*fully funded* систем). У систему акумулације капитала, доприноси (које издваја осигураник или послодавац или обје стране) се уплаћују на појединачне рачуне у пензијским фондовима. Акумулирана средства се пласирају и по том основу остварује принос. Висина пензијских надокнада зависи од уплаћених доприноса и од приноса на инвестирана средства доприноса. Чиле, као земља покретач пензијских реформи, једина има пензијски систем који се у потпуности ослања на приватне капитализоване фондове. Све остале земље су се определијиле за комбинацију јавног и приватног пензијског осигурања. Реформе пензијских система у земљама у транзицији извршено су доминантно по моделу Свјетске банке, уз одређене модификације у свакој земљи. Модел Свјетске банке обухвата три стуба: 1) обавезни јавни пензијски систем који се заснива на PAYG принципу, али са знатно смањеном улогом; 2) обавезни, фондирани, приватно управљани пензијски систем; 3) добровољно

приватно пензијско осигурање кроз капитализоване пензијске фондове. Европска унија је, уз нужне измјене, у суштини прихватила модел Свјетске банке. Разлике се углавном испољавају у дефинисању другог стуба. У европској терминологији други стуб се обично односи на добровољно колективно професионално пензијско осигурање, док у терминологији Свјетске банке други стуб подразумјева индивидуалне и/или колективне шеме пензијског осигурања у којима је чланство обавезно. У овом раду анализирана је дата проблематика у контексту примјене поменутих модела у пракси. Основни циљ рада јесте да се укаже на факторе нестабилности јавних пензијских система финансираних по принципу међугенерациске солидарности и истраже могуће мјера за превазилажење кризе и постизање дугорочне одрживости система пензијског осигурања. То ће се учинити кроз анализу предреформског стања, а затим и постигнутих резултата у реформи пензијског система у свакој од одабраних земаља. У крајњој инстанци овај чланак треба да докаже да за успјех у реформи није пресудан изабрани модел, већ социо-економски услови у свакој конкретной земљи.

НЕОПХОДНОСТ РЕФОРМЕ ПЕНЗИЈСКИХ СИСТЕМА У СВИЈЕТУ

Данас су *PAYG* јавни пензијски системи у већини земаља у којим постоје у кризи. Узроци кризе могу се у основи подијелити на демографске и финансијске, који су међусобно повезани и условљени. Демографска промјена која ствара највећи притисак на системе пензијског осигурања који функционишу по *payg* систему финансирања јесте старење становништва или раст просјечне дужине људског вијека. Податак који ово потврђује јесте да је удио старијих од 60 година у укупној свјетској популацији 1950. године износио 8%, 2011. године 11,2%, а очекује се да ће тај удио до 2050. године нарасти на 22%, а до 2100. године на чак 30% [http://esa.un.org/unpd/wpp/Documentation/pdf/WPP2010_Volume-II_Demographic-Profiles.pdf приступљено 14.03.2014.]. У исто вријеме у већини држава смањена је стопа фертилитета (просјечна стопа фертилитета за Европу износи 1,54 [Department of Economic and Social Affairs of the United Nation, 2013, стр. 12], што је испод нивоа од 2,1 дјетета по жени потребног за просто обнављање становништва), усљед чега мањи број генерација улази у радно способно доба у односу на број старијих генерација, које напуштају радни и прелазе у неактивни контингент. Нема сумње да комбинација ове двије демографске тенденције негативно утиче на однос броја активних осигураника и броја пензионера. Према најновијим пројекцијама омјер броја запослених и броја пензионера у земљама Европске уније ће се, до 2060. године, смањити са садашњих 3,4:1 на 1,7:1, док се у земљама *OECD*-а очекује пад са 3,9:1 на 1,9:1 до 2060. године [OECD, 2013, стр. 182] (овдје треба напоменути да је за нормално функционисање *PAYG* јавних пензијских система потребно да пензијска надокнада једног пензионера буде финансирана доприносима 3-3,5 запослених). Овај проблем се може сагледати и преко коефицијента зависности који показује однос између броја пензионера и броја радно способних лица (особа старости између 15 и 64 године). Према процјенама коефицијент зависности ће у земљама *OECD*-а порастати на 30% до 2018. године у односу на његов садашњи ниво од 25,5%. Од 2030. године процес демографског старења ће се мало успорити, али независно од тога, коефицијент зависности ће наставити да расте и 2050. године износиће у просјеку 52% у земљама *OECD*-а [OECD, 2009, стр. 150]. Сличне пројекције су и за земље ЕУ гдје се очекује пораст коефицијента зависности са 26,8% у 2012. години на 52,6% до 2060. године [European Commission, 2013, стр. 16]. Уз то, раст запослености не прати ове трендове. У већини европских земаља присутна је криза у функционисању привреде, тако да је стопа незапослености у ЕУ у 2012. години износила рекордних 10,7% [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/statistics, 15. 03. 2014.].

Уз демографско старење, други фактор који намеће потребу за реформом пензијског система јесте одрживост фискалног система. Наиме, због константног раста броја пензионера удио трошкова јавних пензија у друштвеном бруто производу (ДБП) се повећава, тако да се тренутно на пензије у развијеним земљама троши око 10% ДБП, а у мање развијеним земљама 15% ДБП и више. Већи пензијски издаци у јавним пензијским системима у већини случајева се финансирају буџетским трансферима, што има двије негативне посљедице. Прво, ови буџетски трансфери су често главни узрок високог и растућег буџетског дефицита државе. Друго, уколико држава жели да минимизира дестабилизујуће ефекте буџетских трансфера, она мора да генерише више порезе, чиме се додатно оптерећује привреда [Holzmann, Hinz, 2005, стр. 24]. Према томе, реформе јавних пензијских система су неминовност и стога су у већини земаља свијета у току. У већини држава, реформе или размишљања о реформама се крећу у правцу увођења приватног пензијског осигурања.

АНАЛИЗА ИЗВРШЕНИХ РЕФОРМИ ПЕНЗИЈСКОГ СИСТЕМА У ОДАБРАНИМ ЗЕМЉАМА

Чилеанска пензијска реформа

Претеча свих пензијских реформи била је чилеанска реформа, која може послужити као примјер и узор свим земљама које се налазе на путу реформисања својих јавних пензијских система. Наиме, непосредно прије реформе систем пензијског осигурања у Чилеу суочавао се са огромним проблемима који су се односили на неповољан однос броја осигураника и корисника пензија (свега 2,2:1), неравнотежу између уплаћених доприноса и исплаћених пензија (93% пензионера у приватном сектору примало је минималне пензије), неадекватну методологију израчунавања пензијских надокнада и њихове индексације, незакониту прерасподјелу, немогућност државе да даљним повећањем буџетских трансфера помогне у покрићу трошкова пензијског осигурања, јер је била финансијски исцрпљена итд. Будући да *рауг* систем финансирања није био у могућности да амортизује овако велике потешкоће, Чиле је 1981. године покренуо радикалну реформу свог пензијског система.

Генерално посматрано, пензијска реформа у Чилеу подразумијевала је напуштање јавног и увођење приватног пензијског осигурања. У том смислу, нови систем пензијског осигурања састојао се из два подсистема: 1) Подсистем јавног пензијског осигурања који је измјењен у односу на претходни систем. Запослени који су већ учествовали у претходном систему јавног пензијског осигурања била је понуђена могућност избора између јавног и приватног система пензијског осигурања до 1986. године. Овај подсистем се налази у надлежности Министарства за рад и социјално осигурање, и његов задатак је био да обезбиједи покриће нагомиланог дефицита створеног у старом социјалном осигурању и да изврши исплате пензијских надокнада у новедефинисаном систему пензијског осигурања по основу јавног пензијског осигурања; 2) Подсистем приватног пензијског осигурања у који морају бити укључени сви новозапослени без могућности избора (са изузетком samozапослених). За оне запослене који су одлучили да пређу из јавног у приватни систем пензијског осигурања (њих 90%) издате су обвезнице, које су власницима омогућавале пренос уплаћених доприноса из старог у нови систем [Ракоњац-Антић, 2012, стр. 134-136].

Нови чилеански систем је заправо систем приватних капитализованих фондова који се финансирају на принципу дефинисаних доприноса. Сви запослени који учествују у овом систему посједују индивидуалне штедне рачуне на које уплаћују обавезне мјесечне доприносе у износу од 10% бруто плате. Осим тога, издваја се и додатних 2,3% плате за административне провизије и осигурање од смрти и инвалидности. Дозвољена је и могућност уплате додатних доприноса у износу још највише 10% плате. Уплате доприноса и инвестициони приноси нису опорезиви. Средствима капитализованих фондова управљају приватне инвестиционе компаније (*Administradoras de Fondos de Pensiones – AFP*). Запослени има могућност избора приватне инвестиционе компаније која ће управљати њиховим штедним рачунима, као и могућност преласка из једне у другу *AFP* компанију. Ове инвестиционе компаније су подложне државној регулацији имају задатак да штите имовину чланова, диверзификују ризик, промовишу ефикасност и обезбједе одговарајућу минималну стопу поврата мјерену просјечним повратом свих пензијских фондова истог типа [ОЕСД, 2011, стр. 17-19]. Минимална пензијска надокнада за све запослене који су се одредили за приватни систем пензијског износи 85% од минималне зараде. Нови систем укључује и осигурање од преране смрти и инвалидитета. Прописана старосна доб за одлазак у пензију износи 65 година за мушкарце и 60 година за жене. Чилеански пензијски систем обезбјеђује и одређене гаранције које укључују: скромну социјалну помоћ онима који нису обухваћени обавезним пензијским плановима, минималну гарантовану пензију која се финансира директно из буџета и износи приближно 25% просјечне плате ако су доприноси уплаћивани најмање 20 година, гарантује минималан принос сваког пензијског фонда у односу на просјечан принос остварен у земљи и на крају државно гарантовану исплату анuitета у случају банкрота осигуравајућег друштва.

Године 2008. пензијски систем Чилеа је поново реформисан са циљем повећања ниског пензијског обухвата и у том смислу увођења основне солидарне пензије за оне који нису уштедили довољно за старост, повећања обухвата обавезним пензијским осигурањем (кроз укључивање samozапослених у

систем приватног пензијског осигурања, те давање субвенција за младе са ниским дохотком), увођења пореских олакшица ради промоције добровољне пензијске штедње, повећања родне равноправности у пензијском систему, подстицање конкуренције у *AFP* индустрији, увођења флексибилнијег режима инвестиција за пензијске фондове и креирање нових институција у оквиру пензијског система [Rofman, Fajnzylber, Herrera, 2008, стр. 33-34].

Њемачка пензијска реформа

Кључни мотив за реформу пензијског система у Њемачкој било је демографско старење као и у већини индустријализованих земаља. Удио старијих од 65 година у укупној радној популацији порастао је са 16,9% у 1960. години на 24% у 2000. години (а данас износи чак 34,8%), што је највећим дијелом резултат продужења животног вијека, али и константног пада стопе наталитета у Њемачкој. На пензијски систем је 2000. године одлазило више од петине укупних јавних расхода или 11,8% БДП. Осим тога, овакво демографско старење захтијевало је даље повећање стопе доприноса која је, прије реформе у 1997. години, већ била порасла на 20,3%, а да би се одржао исти ниво прихода старије популације и у будућности процјењивало се даље кретање стопе доприноса изнад 30% [OECD, 2003, стр.77-78]. Јасно је да би такав терет био неприхватљив за млађе генерације и стога се морало приступити реформи пензијског система, која је спроведена 2001. и 2004. године. Срж реформе је дјелимична замјена јавног пензијског осигурања са професионалним и личним осигурањем.

Реформисани пензијски систем Њемачке могао би се описати као вишестубни. Први стуб је законски јавни систем пензијског осигурања. Ова пензијска шема функционише по *PAYG* (или редистрибутивном) моделу и представља доминантну компоненту укупног пензијског система. Законским пензијским осигурањем обухваћени су сви запослени у приватном и јавном сектору, неке групе samozапослених, пољопривредници и лица слободних професија, као што су адвокати, љекари, архитекте. Јединствена старосна граница за пензионисање, у складу са недавним измјенама у систему, је 65 година и 2 мјесеца, али ће се она и даље постепено повећавати како би 2029. године достигла 67 година. Пријевремено пензионисање је могуће, али уз трајно умањење од 3,6% за сваку годину испод законске старосне границе, док сваки мјесец рада изнад законски прописане границе доноси увећање пензијске надокнаде од 0,5%. Јавна шема се у суштини финансира из доприноса за пензијско осигурање везаним за зараде. Укупна стопа доприноса за пензијско осигурање тренутно износи 19,6% и подједнако је подијељена између послодаваца и запослених. Пензијском реформом из 2001. године предвиђена је стабилизација стопа доприноса, уз ограничавање њиховог раста на 20% до 2020. године и 22% до 2030. године. Такође, овом реформом смањена је и стопа нето замјене са 70% на 64% (али уз њено одржавање на нивоу од 67% до 2030. године). Обрачун пензија у јавном *PAYG* систему се, од 1992. године, врши на основу пензијских бодова. Према бодовном систему свака запослена особа са зарадом у висини просјечне остварује један бод за сваку годину радног стажа. Запослени са зарадом испод просјечне остварују сразмјерно нижи број бодова, док они са зарадом већом од просјечне не могу остварити више од два бода. За обрачун пензијске надокнаде потребно је помножити збир остварених пензијских бодова са вриједношћу пензијског бода. Вриједност пензијског бода се усклађује годишње у односу раст бруто зарада, као полазну тачку. При томе се узима у обзир и промјена стопе доприноса у законској пензијској шеми, као и субвенционисање приватних (добровољних) пензијских планова („фактор доприноса“), али и промјена коефицијента зависности у државном пензијском систему, тј. промјена односа између броја пензионера и броја активних осигураника („фактор одрживости“). Ова два фактора у формули за индексацију пензија мијењају величину прилагођавања, што ће, дугорочно посматрано, довести до очекиваног 14% нижег раста вриједности пензијског бода у односу на раст бруто зарада. [OECD, 2013, стр. 256].

Како су извршене пензијске реформе довеле до смањења пензијских надокнада, тај јаз би се требао попунити уплатама у професионалне (други стуб) и приватне пензијске шеме (трећи стуб). Оба ова инструмента имају значајну државну финансијску подршку кроз пореске олакшице или кроз директне јавне субвенције за штедњу. Пореске олакшице се могу остварити на нето или бруто плату. Ако су остварене на нето плату, онда усмјерени дио плате не само да не подлијеже каснијем опорезивању, него се може и изузети од општих доприноса за пензијско осигурање. Учешће у овим пензијским шемама је добровољно. Реформом пензијског система уведени су и пензијски фондови,

као институционална подршка добровољним пензијским плановима. Обе шеме се финансирају доприносима. Професионалне пензијске шеме су засноване на колективним уговорима између послодавца и синдиката. Пензијска реформа је дала право сваком запосленом да захтијева професионалну пензију од свог послодавца. Иако послодавци, у крајњем случају, сами одлучују да ли ће и у ком обиму учествовати у професионалним пензијским шемама, они то често чине како би запослене везали за компанију. Већина професионалних пензијских планова су планови са дефинисаним пензијским надокнадама. У Њемачкој је скоро половина запослених покривена професионалним пензијским осигурањем.

Реформом из 2001. године су уведени и приватни (лични) пензијски планови, путем којих појединац самостално брине о обезбјеђењу адекватне пензијске надокнаде у старости. Најпопуларнији облик су „Риестер пензије“ (назване по Валтеру Риестеру, тадашњем министру рада и социјалне заштите у Њемачкој). Риестер пензије су високо субвенционисане добровољне приватне пензијске шеме које су дизајниране како би омогућиле сваком појединцу да прими пензију у висини раније државне пензије. Пошто се претпоставља да домаћинства са ниским приходима и домаћинства са више дјеце имају највеће проблеме да надомјесте смањења у јавним пензијама, велики износи субвенција су усмјерени према тим домаћинствима. Скромнији порески одбици на доприносе за Риестер пензије се односе на све. Субвенције су уведене постепено од 2002. до 2008. године и везане су за стопу штедње. Пуна субвенција се састоји од три компоненте. Да би се квалификовало за пуну субвенцију у 2008. години било је потребно издвојити 4% бруто зараде за штедњу. У том случају оствариће се лична субвенција од 154 еура уз још могућих 185 еура по дјетету. Трећа компонента су порески одбици на доприносе за Риестер пензијске планове, који се третирају као ванредни издаци до максималног износа. Овај износ је фиксиран на 2100 еура од 2008. године. Око 1,4 милиона Риестер пензијских планова је закључено у првој години након увођења подстицаја. Потражња за Риестер пензијама је значајна пала у 2003. и 2004. години, углавном због комплексне структуре трошкова ових шема. Након што је њихов дизајн поједностављен у 2005. години, потражња је поново почела да расте и у посљедњем кварталу 2005. године потписано је 900.000 Риестер уговора, што је четири пута више него током читаве 2004. године. Иако је повећање броја уговора успорено након 2008. године, број уговора је наставио да расте и до краја 2009. године 40% домаћинстава која су испуњавала услове за субвенције посједовали су најмање један Риестер пензијски план. Послије увођења Риестер пензија и професионалне пензије су наставиле да расту, али су их 2006. године Риестер пензије претекле и постале главни инструмент у надокнађивању смањења у јавним пензијама. Као резултат тога, удио домаћинстава без икаквих допунских приватних пензија је смањен са 73% у 2001. години на 45% у 2009. години. Ипак, крајњи показатељ успјеха је мјера у којој ће Риестер пензије попунити пензијски јаз створен смањењем бенефиција у јавном пензијском систему. Иако се процјењује да ће комбиноване јавно-приватне пензије бити веће од 2030. године и да ће више од двије трећине популације бити у стању да надомјести смањење у пензијским примањима по старом и новом јавном систему, прелазна генерација, углавном они рођени прије 1970. године, неће у потпуности успјети у томе [Hinz, Holzmann, Tuesta, Takayama, 2013, стр. 81-98].

Шведска пензијска реформа

Проблеми у оквиру шведског пензијског система, су углавном посљедица демографског старења. Наиме, ратио зависности у систему 1991. године износио је 28% са тенденцијом даље раста (данас овај ратио износи чак 32,5%) [OECD, 2013, стр. 343], што би у будућности захтијевало драстично повећање стопе доприноса. Како би се то спријечило, приступило се реформи пензијског система, која је спроведена постепено. Наиме, године 1992. основана је радна група за припрему реформе коју си чинили представници свих политичких партија и неколико експерата. Прва законски прописи донесени су 1994. године, а коначан правни оквир за нови пензијски систем је усвојен 1998. године. Реформисани пензијски систем је заживио тек 1999. године, а прве пензије из новог пензијског система исплаћене су 2001. године.

Пензијски систем Шведске прије реформе састојао се из два дијела: државног и система додатног обавезног пензијског осигурања. Државно пензијско осигурање обезбјеђивало је основну јединствену пензију, а додатно обавезно осигурање додатну пензијску надокнаду [Ибрељић, Нухановић, 2009, стр. 151]. Пуна државна пензија се остваривала са 30 година држављанства, а пуна додатна са 30 година

стажа и била је заснована на корисникових 15 најбољих радних година. Пензије су биле индексирание у односу на раст цијена, а јединствена старосна доб за пензионисање је износила 65 година [Palmer, 2008, стр. 7].

Нови реформисани јавни пензијски систем је заснован на принципу претпостављених или нефинансијских дефинисаних доприноса (*Notional Defined Contribution – NDC*). *NDC* јавна шема је заправо *PAYG* пензијска шема дефинисаних доприноса са индивидуалним фиктивним рачунима. Доприноси за пензијско осигурање засновани на стопи доприноса од 16% на зараду се евидентирају на индивидуалним рачунима. Међутим, ради се само о књиговодственом евидентирању, а не о правој индивидуалној штедњи, будући да се „средства“ са индивидуалних рачуна не инвестирају на финансијском тржишту, већ се користе за финансирање текућих пензијских надокнада на традиционални *PAYG* начин. Из тог разлога, се и каже да је то систем претпостављених дефинисаних доприноса. На кумулативне рачуне остварује се интерна стопа поврата која је везана за стопу раста зарада. Све до момента пензионисања, запослени акумулира фиктивну суму средстава. Пензија се исплаћује у облику доживотног ануитета, који се израчунава дијелењем „акумулираног капитала“ на рачуну са очекиваним трајањем живота у тренутку пензионисања. На тај начин, демографска нестабилност коју је створило старење становништва аутоматски се неутралише промјенама у фактору очекиваног трајања живота (Palmer, 2000, стр. 5). Минимална старосна граница за пензионисање је 61. година. Почев од те границе осигураник може да бира вријеме одласка у пензију, али се томе прилагођава и висина ануитета. Осим *NDC*, јавни пензијски систем има и фондовску компоненту по основу које се остварује тзв. премиум пензија. У питању је стварни систем финансијских дефинисаних доприноса (*Financially Defined Contributions – FDC*), гдје се доприноси по стопи од 2,5% на зараду уплаћују на индивидуалне пензијске рачуне осигураника. Висина пензијске надокнаде (премиум пензије) зависи од уплаћених доприноса и од приноса на инвестирана средства доприноса. Издвојена средства доприноса осигураник може да инвестира у било који од регистрованих фондова на тржишту капитала. Доприноси осигураника који не изаберу неки од ових фондова одлазе у јавно управљани фонд (*Premium Saving Fund*). *FDC* јавном пензијском шемом руководи владина агенција *Premiumpensionsmyndigheten* или *Premium Pension Authority (PPM)*, која је основана специјално за ту сврху. Доживотни ануитети у јавном пензијском систему могу се исплаћивати заједно или одвојено (из *NDC* и *FDC* шема), у фиксним или варијабилним износима, али једнократно повлачење није дозвољено [Palmer, 2008, стр. 10-11].

У пензијском систему Шведске, постоји и институт гарантоване пензије за оне који нису успјели да прикупе довољно средстава за остваривање адекватне пензијске надокнаде, али и за заштиту од сиромаштва старије популације. Услов за остваривање гарантоване пензије је најмање три године држављанства. Максимална гарантована пензија се остварује са 40 година држављанства уз пропорционално умањење за краће периоде. Исплаћује се од навршених 65 година старости [OECD, 2013, стр 343]. Гарантована пензија износи око 30% просјечне плате. Финансирају се из буџета централне владе [Palmer, 2008, стр. 13].

Професионалне пензијске шеме настају по основу запослења и уређују се колективним уговорима. Оне обезбјеђују допуну пензијама из јавног система. Постоје четири највеће професионалне пензијске шеме у Шведској које покривају око 90% запослених. *SAF-LO* пензијска шема је највећа и обухвата око 40% свих запослених, који углавном раде у пољопривреди, рударству, шумарству, индустрији, трговини, транспорту и комуникацијама (физички радници). Други највећи пензијски план, *KAP-KL*, покрива запослене у регионалним и локалним органима управе. *ITP-ITPK* пензијска шема обухвата већину запослених у приватним канцеларијским пословима, осим лица који раде у банкарству, осигурању, новинарству и архитекте. Ове посљедње групе обухваћене су посебним додатним пензијским плановима. Четврта највећа шема, *PA-03*, покрива запослене у државној управи. Након пензијске реформе, све највеће професионалне пензијске шеме су конвертоване из претежно *DB* у претежно *DC* формат. Стопе доприноса за професионално пензијско осигурање крећу се у распону од 3,5% до 4,5% на износ зараде [Palmer, 2008, стр. 14-15].

Приватно индивидуално пензијско осигурање је добровољно пензијско/животно осигурање које се заснива на индивидуалним уговорима између осигураника и осигуравајућих компанија. Развој приватног пензијског осигурања у Шведској снажно је подстакнут структурним промјенама током

80-их и 90-их година: дерегулацијом финансијског сектора, реформом пореског система и с тим у вези повољнијим пореским третманом, развојем нових производа осигурања, увођењем индивидуалне пензијске штедње и реформом јавног пензијског система [Palmer, 2008, стр. 18-21]. Професионалне и приватне пензијске шему су фондиране. За разлику од јавног пензијског система гдје су исплате пензија могуће само у облику доживотних анuitета, код професионалних и индивидуалних пензијских планова постоји могућност фазне исплате (обично у периоду од 5 до 10 година), док код индивидуалних пензијских шема постоји и могућност паушалне исплате [Palmer, 2008, стр. 28-36].

Хрватска пензијска реформа

Хрватска је са распадом бивше Југославије наслиједила великодушан јавни пензијски систем заснован на међугенерациској солидарности и дефинисаним давањима. Такав систем је брзо дошао до колапса. Међутим, доминантни фактор није било старење становништва, него рат и транзиција. У 80-им годинама однос броја осигураника и пензионера био је 4:1, 90-их 3:1, да би 2000. и 2001. године достигао доњу тачку од 1,36:1. Заправо, да се наставио тренд из периода од 1970-1990 године овај однос би у 2000. години био 2,58:1. Умјесто тога, током 90-их број осигураника смањено се за готово 30%, а број пензионера се повећао за 55% [Guardiancich, 2007, стр. 97]. Неоспоран разлог јесте и демографско старење, будући да се удио становништва старијег од 65 година повећао са 11,9% у 1991. години на 15,7% у 2001. години [Бејаковић, 2011, стр. 2]. Међутим, отежавајући фактор било је и значајно смањење броја осигураника због затварања предузећа и смањење перспективе запошљавања. Велики број особа које су током транзиције остале без посла спас су потражиле у пријевременом пензионисању коју им је систем омогућавао (просјечна доб пензионисања пред крај 90-их износила је свега 54 године). Уз то, услед рата, увелико се повећао и број пензија остварених под повољнијим условима, тако да њихов удио у укупним пензијским расходима у 2011. години износио 20% (од чега 70% чине ратне пензије) [Бађун, 2011, стр. 6]. Због овако тешког стања у хрватском пензијском систему деведесетих година приступило се пензијској реформи у којој је кључну улогу одиграла Свјетска банка.

Хрватска пензијска реформа спроведена је у двије фазе. Прва фаза која је почела 1999. године означена је као параметарска пензијска реформа, будући да је била усмјерена на промјену система текуће расподеле. Главне мјере предузете током ове реформе јесу: подизање старосне границе за одлазак у пензију на 65 година за мушкарце и 60 година за жене (али ће она изједначити за мушкарце и жене до 2030. године), повећање раздобља на основу којег се обрачунава пензија на цијели радни вијек осигураника, промјена начина усклађивања пензија тако да се усклађивање врши 50% према цијенама, а 50% према расту плата, поштрени су услови за одлазак у пријевремену старосну и инвалидску пензију и коначно успостављена је нова формула за обрачун пензија заснована на бодовном принципу [Пуљиз, 2007, стр. 181-182].

Након прве услиједила је друга фаза пензијске реформе која је почивала на законима усвојеним 1998. и 1999. године, а почела се примјењивати од 2002. године. Ова фаза је била усмјерена на промјену структуре пензијског система. Реформисани пензијски систем се темељи на три стуба. Први стуб је јавно обавезно пензијско осигурање које и даље засновано на међугенерациској солидарности. У првом стубу остали су трајно осигурани затечени пензионери и осигураници старији од 50 година, односно они између 40 и 50 који се нису опредјелили за други стуб, па пензију остварују само из тог облика осигурања. Сви остали осигураници остају у првом стубу, из кога остварују основну пензију (која је мања од пензије коју би остварили само у првом стубу), али учествују и у другом. Стопа доприноса за први стуб износи 15% бруто плате. Пензије из првог стуба одређују се према начелу дефинисаних давања. Други стуб је такође обавезан, али је заснован на индивидуалној капитализованој штедњи. Затечени осигураници млађи од 40 година, односно они између 40 и 50 година који су се за то добровољно опредјелили, дио доприноса уплаћују у други стуб обавезне капитализоване штедње (тачније 5% бруто плате) у пензијски фонд који сами одаберу. Дакле, за разлику од првог стуба у коме су носиоци осигурања субјекти јавног права, у другом стубу носиоци осигурања су субјекти приватног права (обавезни пензијски фондови). Доприноси осигураника акумулирају се на индивидуалним пензијским рачунима. Трећи стуб је такође заснован на капитализованој пензијској штедњи. Међутим, за разлику од другог стуба, ријеч је о добровољном

пензијском осигурању које је уведено за оне особе које се желе додатно осигурати од ризика старости, инвалидности и смрти. Трећи стуб темељи се на штедњи сличној животном осигурању, при чему сваки осигураник самостално одлучује о висини уплата и року штедње. Током фазе акумулације доприноси ће се прикупљати на индивидуалним пензијским рачунима, али у добровљним пензијским фондovima. Пензије из другог и трећег стуба одређују се према начелу дефинисаних доприноса. Ради спровођења пензијске реформе основане су и двије нове институције. Прва је била Агенција за надзор пензијских фондова и осигурања (ХАГЕНА), чија је овлашћења касније преузела Хрватска агенција за надзор финансијских услуга (ХАНФА). Друга је институција за прикупљање доприноса и вођење индивидуалних рачуна осигураника – Средишњи регистар осигураника (РЕГОС) [Бејаковић, 2012, стр. 219-220 и Пуљиз, 2007, стр. 182-184].

Ипак, током пензијске реформе појавили су се и одређени проблеми, као што је транзициони трошак који настаје уплаћивањем дијела доприноса у други стуб пензијског осигурања, а због чега долази до мањка средстава у првом стубу пензијског система. Даље, показало се да су административни и други трошкови приватних фондова који управљају капитализованом пензијском штедњом скупљи од јавног управљања. Ту је и проблем „нових пензија“, будући да су пензије након реформе знатно ниже од пензија из ранијих година, због промјене формуле за обрачун пензија. Тај је проблем ријешен увођењем додатка на пензију како би се компензовао заостатак у висини пензија настао након реформе из 1999. године. Међутим, то је створило нови проблем, јер се показало да ће пензије осигураника који су се својевољно определијели за други стуб дуго заостајати за пензијама које би се оствариле само у првом стубу. За превазилажење ових проблема хрватска стручна јавност предлаже да се: повећа стопа доприноса за други стуб; повећају основне пензије које у првом стубу остварују осигуранници другог суба, признати им право на додатак или им допустити повратак у први стуб; рационализација трошкова у капитализованом облику пензијског осигурања; сужавање пензијских права те даље подизање старосне границе за одлазак у пензију итд. [Бејаковић, 2012, стр. 229; Бејаковић, 2011, стр. 7; Штимац, 2011, стр. 7; Грбавац, 2011, стр. 7; Марушић, Шкембер, 2008, стр. 361].

Реформа пензијског система Србије

Два су основна проблема која угрожавају пензијски систем Србије. Један је старење становништва. Просјечна старост становништва у Србији се са 34,9 година колико је износила 1991. године повећала на 40,2 године 2002. године, а тренутно износи 42,2 године, што Србију сврстава међу најстарије земље у Европи [<http://webzrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=164>, приступљено 29.04.2014.]. До сличног закључка се долази и ако се посматра удио становништва старијег од 65 година који је са 14% у 1990. години порастао на чак 20% у 2000. години. То се прије свега одразило на константно погоршање односа између броја активних осигураника и броја пензионера. У 1980. години тај однос је био 3,6:1, 1990. године 2,5:1, 2000. године 1,5:1, а 2012. године 1,1:1, што практично значи да тренутно један запослени финансира једног пензионера [<http://www.pio.rs/images/dokumenta/statistike/2013/STATISTICKI%20GODISNJI%20BILTEN%202012.pdf>, приступљено 29.04.2014.]. Међутим, треба нагласити да неповољан однос између броја запослених и броја пензионера у Србији није претежно резултат демографског старења, него првенствено високе стопе незапослености (која према Анкети о радној снази тренутно износи 21%) и распрострањености „сиве економије“ од које Фонд за пензијско и инвалидско осигурање нема користи. Услјед оваквих проблема покривеност пензијских расхода укупно уплаћеним приходима перманентно опада, са нпр. 78,56% у 2004. години на алармантних 50% у 2011. години [Ракоњац-Антић, 2012, стр. 150], те су за функционисање пензијског система неопходна све већа издвајања из буџета. Пензијски систем Србије је у новије вријеме претрпио више промјена. Најприје је извршена свеобухватна реформа у периоду од 2001-2003 године, а затим додатне измјене 2005. године. Упркос томе, није дошло да трајног побољшања финансијске позиције пензијског система.

Могло би се рећи да се реформисани пензијски систем Србије састоји из два стуба: обавезног јавног РАУГ пензијског система који подразумева осигурање од ризика старости, инвалидности и смрти, и система добровољног пензијског осигурања као својеврсне допуне јавном пензијском систему. Донедавно, јавно пензијско осигурање је било организовано у три одвојена државна фонда, који су од 1. јануара 2008. године административно спојени. Већина реформских промјена се и односила на

први стуб. Најприје је 2001. године извршено неколико важних корака у санирању пензијског система: смањена је стопа доприноса са 32% на 19,6%, старосна граница за пензионисање је једнократно подигнута са 55 на 58 година за жене и са 60 на 63 године за мушкарце, напуштена је индексација пензија према зарадама и уведено квартално индексирање комбинацијом пораста зарада и трошкова живота са једнаким пондером („швајцарска формула“) и коначно прелазак на систем бруто зарада [Група аутора, 2008, стр. 89]. Надаље, новим Законом о пензијско-инвалидском осигурању из 2003. године дошло је до нових промјена: замјена традиционалног система унапријед дефинисаних накнада са бодовним системом обрачуна пензија (према којем се висина пензије одређује множењем личних бодова са вриједношћу општег бода на дан остваривања права) и с тим у вези одређивање пензијске надокнаде на основу цјелокупног радног вијека умјесто ранијих 10 година са највећом зарадом, као и повећање износа пензија за стаж преко 40 година, проширење обухвата обавезним пензијским осигурањем, сужавање бенефиција, као и права на инвалидску пензију, повећање стопе доприноса на 20,6% (стопа доприноса је поново повећана 2004. године на 22% и до данас је на том нивоу) итд. Крајем 2005. године извршене су одређене измјене у овом Закону које су се односиле на постепено даље подизање старосне доби за пензионисање на 65 година за мушкарце и 60 година за жене, те замјену швајцарске формуле индексацијом пензија само према трошковима живота. Овдје треба напоменути да се, усљед промјене начина индексације, смањила и стопа замјене са 73% у 2002. години на 60,5% у 2012. години, а процјењује се да ће при једнаким условима у будућности она и даље опадати [<http://www.pio.rs/images/dokumenta/statistike/2013/STATISTICKI%20GODISNI%20BILTEN%202012.pdf>, приступљено 29.04.2014.].

Добровољно пензијско осигурање у Србији званично почело да се примјењује 2005. године усвајањем Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима. Прихваћен је концепт специјализованих пензијских компанија чија је искључива дјелатност управљање пензијским фондовима. Регулација и надзор су у надлежности Народне банке Србије. Добровољно пензијско осигурање представља облик штедње и извор додатне пензијске надокнаде за оне које партиципирају у оквиру система. Сваки партиципент у систему посједује индивидуални пензијски рачун на којем се биљеже уплате средстава доприноса које се инвестирају, као и добит која се периодично приписује. Уплате доприноса врше се индивидуално, преко послодаваца који су обвезници уплата доприноса својих запослених и преко пензијских планова. Минимална уплата је 1.000 динара мјесечно, а максималан износ до кога се остварују пореске олакшице је 5.214 динара. Минимална старосна граница за повлачење средстава је 58 година. Систем добровољног пензијског осигурања у Србији је недовољно развијен, будући да у њему учествује нешто више од 176.000 осигураника од 2.000.000 запослених. За развој овог система неопходно је повећати ниво животног стандарда, едуковати становништво о неопходности ове врсте осигурања, развијати финансијско тржиште, те повећати пореске олакшице [Ракоњац-Антић, Рајић, 2013, стр. 99-102].

На крају, треба поменути да се током реформских процеса у Србији разматрала и могућност увођења другог стуба у контексту модела Свјетске банке, али се брзо одустало од те идеје, првенствено због процјене високог транзиционог трошка. Није било простора за финансирање транзиционог трошка ни кроз смањење пензија, ни кроз повећање доприноса, а процјењено је да би и опортунитетни трошкови његовог финансирања из средстава приватизације били неприхватљиви, због могућих других намјена. Други важан разлог је неразвијеност финансијског тржишта у Србији. Коначно, као важан ограничавајући фактор наметнуло се и неповјерење грађана да штеде, имајући у виду искуства са хиперинфлацијом и одузимањем старе девизне штедње [Матковић, Бајец, Мијатовић, Живковић, Станић, 2009, стр. 43-44].

ЗАКЉУЧАК

Свака земља је одабрала решење за реформу пензијског система у зависности од конкретних демографских и економских услова, те карактеристика наслијеђа у области пензијског система. Развијене земље Европске уније, попут Њемачке и Шведске, су и прије реформе пензијског система имале развијено финансијско тржиште и одређене облике приватног пензијског осигурања. Стога су и реформе система пензијског осигурања у овим земљама су биле усмјерене на промјену одређених параметара пензијског система и јачање већ постојећих приватних пензијских планова спонзорисаних од стране послодавца и индивидуалних пензијских рачуна. С друге стране у транзиционим земљама,

због високог спољног дуга, пензијске реформе су извршене под снажним утицајем међународних институција и доминантно по моделу Свјетске банке. Може се рећи да су реформе у овим земљама проведене у двије фазе. У првој фази је реформисан постојећи PAYG систем кроз промјену неких кључних параметара. У слjedeћој фази ове земље су одлучивале о увођењу другог и/или трећег стуба. Ове одлуке су углавном зависиле од могућности финансирања транзиционог трошка у вези са преусмјеравањем доприноса у други стуб пензијског осигурања, развијености финансијског тржишта, али и од политичке воље и подршке јавности.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] http://esa.un.org/unpd/wpp/Documentation/pdf/WPP2010_Volume-II_Demographic-Profiles.pdf, приступљено 14.03.2014.
- [2] Department of Economic and Social Affairs of the United Nation, (2013). *World Population Prospect: The 2012 Revision*, UN, New York
- [3] OECD, (2013). *Pension at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris
- [4] OECD, (2009). *Pension at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris
- [5] European Commission, (2013). *European social statistic – 2013 edition*, Publications Office of the European Union
- [6] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics, приступљено 15. 03. 2014.
- [7] Holzmann, R., Hinz, R., (2005). *Old-Age Income support in the 21 Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*, The World Bank, Washington DC
- [8] Ракоњац Антић, Т., (2012). *Пензијско и здравствено осигурање*, ЦИД Економског факултета у Београду, Београд
- [9] OECD, (2011). *Chile: Review of the Private Pensions System*, OECD Publishing, Paris
- [10] Hofman, R., Fajnzylber, E., Herrera, G., (2008). *Reforming the Pension Reforms: The Recent Initiatives and Actions on Pensions in Argentina and Chile*, The World Bank, Washington DC
- [11] OECD, (2003). *Reforming Public Pensions: Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries*, OECD Publishing, Paris
- [12] Hinz, R., Holzmann, R., Tuesta, D., Takayama, N., (2013). *Matching Contributions for Pensions: A Review of International Experience*, The World Bank, Washington DC
- [13] Ибрељић, И., Нухановић, С., (2009). *Пензиони систем и реформа пензионих система у свијету*, д.о.о. Harfo-graf, Тузла
- [14] Palmer, E., (2008). *The Market for Retirement Products in Sweden*, The World Bank, Washington DC
- [15] Palmer, E., (2000). *The Swedish Pension Reform Model: Framework and Issues*, The World Bank, Washington DC
- [16] Guardiancich, I., (2007). „Политичка економија мировинских реформи у Хрватској 1991-2006“, *Финансијска теорија и пракса*, Институт за јавне финансије, Загреб, Vol. 31, No. 2
- [17] Бејаковић, П., (2011). „Мировински сустав у Хрватској: проблеми и перспективе“, *Анализа мировинског сустава*, Институт за јавне финансије, Загреб
- [18] Бађун, М., (2011). „Мировине остварене под повољнијим условима“, *Анализа мировинског сустава*, Институт за јавне финансије, Загреб
- [19] Пуљиз, В., (2007). „Хрватски мировински сустав: корјени, еволуција и перспективе“, *Ревиија за социјалну политику*, Правни факултет Свеучилишта у Загребу, Загреб, год. 14, бр. 2
- [20] Бејаковић, П., (2012). „Обиљежја и учинци капитализоване обавезне и добровољне мировинске штедње у Хрватској“, *Ревиија за социјалну политику*, Правни факултет Свеучилишта у Загребу, Загреб, год. 19, бр. 2
- [21] Штимац, Д., (2011). „Обавезни мировински фондови у Хрватској: првих 10 година“, *Анализа мировинског сустава*, Институт за јавне финансије, Загреб
- [22] Грбавац, Д., (2011). „Нови мировински сустав – извор нових неправди?“, *Анализа мировинског сустава*, Институт за јавне финансије, Загреб
- [23] Марушић, Љ., Шкембер, А., (2008). „Социјални и господарски аспекти увођења обавезног мировинског осигурања на темељу индивидуалне капитализоване штедње“, *Ревиија за социјалну политику*, Правни факултет Свеучилишта у Загребу, Загреб, год. 15, бр. 3
- [24] <http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=164>, приступљено 29.04.2014.
- [25] <http://www.pio.rs/images/dokumenta/statistike/2013/STATISTICKI%20GODISNI%20BILTEN%202012.pdf>, приступљено 29.04.2014.
- [26] Група аутора, (2008). *Реформе у Србији: достигнућа и изазови*, Центар за либерално-демократске студије, Београд
- [27] Ракоњац-Антић, Т., Рајић, В., (2013). „Правци развоја добровољног пензијског осигурања у Србији“, *Нови Економист*, Факултет пословне економије Бијељина, Бијељина, бр. 13
- [28] Матковић, Г., Бајец, Ј., Мијатовић, Б., Живковић, Б., Станић, К., (2009). *Изазови увођења обавезног приватног пензијског система у Србији*, Центар за либерално-демократске студије, Београд.