



DETERMINANTE VISINE DOPRINOSA ZA PENZIJSKO I INVALIDSKO OSIGURANJE: EU I SRBIJA

Milena Nikolić

Student doktorskih studija, Univerzitet u Nišu, Ekonomski fakultet, Srbija

✉ milenanikolic1983@yahoo.com

Biljana Rakić

Univerzitet u Nišu, Ekonomski fakultet, Srbija

✉ biljana.rakic@eknfak.ni.ac.rs

UDK
364.35
(4-672EU
+497.11)
Pregledni
rad

Apstrakt: U teoriji i praksi, velika se pažnja poklanja analizi visine rashoda za penzije, njihovih determinanti, kao i mogućnostima za njihovo smanjenje, dok se analiza visine prihoda i doprinosa, kao najznačajnijeg prihoda u penzijskim sistemima koji su zasnovani na uplati doprinosa, često zanemaruje. Cilj ovog rada je da se analiziraju determinante visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje radi utvrđivanja mogućnosti za povećanje njihove visine u penzijskom sistemu Republike Srbije. Primenom metode komparacije, izvršena je uporedna analiza podataka o kretanju najznačajnijih determinanti visine doprinosa između zemalja Evropske unije i Srbije. Rezultati istraživanja pokazali su da se povećanje visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u Republici Srbiji može ostvariti proširenjem definicije osnovice doprinosa kod zaposlenih, povećanjem prosečne efektivne starosti pri penzionisanju i povećanjem efektivne pokrivenosti stanovništva ovim osiguranjem. Pored ukazivanja na mogućnosti za povećanje visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, autori predlažu i mere čijom se primenom može uticati na povećanje visine doprinosa za ovo osiguranje, a samim tim, i visine ukupnih prihoda penzijskog sistema Republike Srbije.

Priljeno:
27.07.2015.
Prihvaćeno:
05.04.2016.

Ključne reči: penzijski sistem, penzijsko i invalidsko osiguranje, determinante visine doprinosa, Evropska unija, Srbija

JEL klasifikacija: H55, G22, J26

Rad je realizovan u okviru projekata br. 179066 i 42006 finansiranih od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

1. Uvod

Finansijska ravnoteža u penzijskim sistemima koji su zasnovani na *pay as you go* sistemu finansiranja penzija (*PAYG*), odavno je narušena u velikom broju evropskih zemalja. Ove zemlje suočavaju se sa deficitom sredstava za isplatu penzija, koji ozbiljno ugrožava njihovu stabilnost. U vreme kada se očekuje drastično povećanje rashoda za penzije, usled starenja stanovništva i penzionisanja brojne posleratne generacije, veliki su izgledi da će se ovi deficiti dalje povećavati, što može ugroziti javne finansije mnogih zemalja.

Na nacionalnom nivou i na nivou Evropske unije, ulažu se veliki naponi da se utvrde determinante visine rashoda za penzijsko i invalidsko osiguranje i mogućnosti za njihovo smanjenje. Međutim, to nije slučaj i sa prihodima za penzijsko i invalidsko osiguranje. Da bi se rešio problem deficita, potrebno je razmotriti načine za finansiranje ovih rashoda. Tu se, pre svega, misli na utvrđivanje determinanti, koje određuju visinu prikupljenih doprinosa, s obzirom na to da su u zemljama čiji su penzijski sistemi zasnovani na uplati doprinosa ovi prihodi najznačajniji. Sa tim ciljem, u radu se analiziraju doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje i determinante koje utiču na njihovu visinu, vrši njihova analiza između zemalja članica Evropske unije i Srbije i ukazuje na mogućnosti koje postoje za povećanje ukupnog iznosa ovih doprinosa.

Na početku rada, utvrđuju se najznačajnije determinante visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje – osnovica i stopa doprinosa, dužina radnog staža, pokrivenost stanovništva ovim osiguranjem i ukazuje na to kako one mogu da utiču na povećanje visine doprinosa. Nakon toga, vrši se komparativna analiza ovih determinanti u Evropi i Srbiji i identifikuju mogućnosti za povećanje visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u Srbiji. U poslednjem delu, ukazuje se na važnost efikasnog prikupljanja i naplate doprinosa, a sve sa ciljem da se upotpuni analiza determinanti visine doprinosa i da se utvrde sve raspoložive mogućnosti za povećanje visine prikupljenih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

2. Utvrđivanje najznačajnijih determinanti visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje

Za uspešno upravljanje finansijama penzijskog sistema, potrebno je utvrditi mogućnosti za povećanje visine prikupljenih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. Da bi se one utvrdile, potrebno je odrediti šta utiče na njihovu visinu, odnosno identifikovati determinante visine doprinosa. Kao najznačajnije determinante visine doprinosa mogu se izdvojiti:

1. osnovica doprinosa,
2. stopa doprinosa,

3. dužina radnog staža,
4. pokrivenost stanovništva.

Mogućnosti uticaja svake od ovih determinanti na visinu doprinosa su različite. U ovom delu rada detaljno je analizirana svaka od njih, kako bi se utvrdilo na koji način one mogu da utiču na povećanje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

2.1. Osnovica i stopa doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje

Osnovica i stopa doprinosa predstavljaju dva najvažnija parametra u penzijskom sistemu svake zemlje, jer se primenom stope doprinosa na osnovicu utvrđuje iznos doprinosa koji treba uplatiti. S obzirom na to da one predstavljaju važne determinante visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, potrebno je analizirati svaku od njih ponaosob i utvrditi mogućnosti za povećanje visine ovih doprinosa.

Na visinu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje može se uticati definicijom osnovice doprinosa i odredbama o najnižoj i najvišoj osnovici doprinosa. Osnovica doprinosa najčešće se definiše kao referentna zarada, koja se koristi za obračun doprinosa (OECD, 2005, str. 41). Ova definicija se, uglavnom, odnosi na zaposlene, jer je kod njih osnovica zarada, odnosno plata, dok se za osiguranike u samostalnoj delatnosti i poljoprivredi ona razlikuje, jer osnovicu doprinosa predstavljaju prihodi koji se ostvaruju po osnovu obavljanja tih delatnosti. U zavisnosti od toga kako se definiše osnovica doprinosa, kod svake od pomenutih kategorija osiguranika, menja se i visina doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Utvrđivanje najniže osnovice doprinosa, tj. najnižeg dohotka na koji se plaća doprinos, vrši se sa ciljem da se dohoci zaposlenih, koji imaju veoma niske zarade ili rade skraćeno, oslobode obaveze plaćanja doprinosa, a najviše osnovice doprinosa, da se na najviše zarade ne plaćaju doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje, s obzirom na to da penzijski sistemi ovim osiguranicima ne mogu obezbediti dovoljno visoke naknade (Cichon et al., 2004, str. 270-271). Smanjenjem najniže i povećanjem najviše osnovice doprinosa za obračun penzije, osnovica doprinosa se povećava (Cichon et al., 2004, str. 272), čime se utiče na povećanje visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

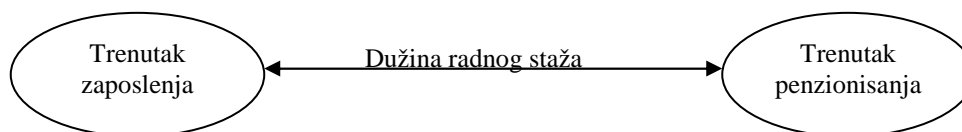
Stopa doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje je determinanta kojom se određuje koji će se deo zarade osiguranika odvajati za penzijsko i invalidsko osiguranje (Pallares-Miralles et al., 2012, str. 44). Određivanje njene visine treba izvršiti tako, da omogući da se prikupe sredstva doprinosa koja će obezbediti adekvatnu penzijsku naknadu korisnicima penzija u starosti i da se pokriju troškovi funkcionisanja penzijskog sistema. Uticaj na ukupan iznos sredstava doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje putem stope doprinosa vrši se promenom njene visine, tako što se povećanjem stope doprinosa utiče na

povećanje sredstava doprinosa, i obrnuto. Ipak, to nije uvek slučaj. Naime, samo povećanje stope doprinosa, bez uzimanja u obzir ekonomskih mogućnosti zaposlenih i poslodavaca, može dovesti i do suprotnih posledica. Previsoke stope doprinosa mogu destimulisati poslodavce da zaposle radnike, a zaposlene da rade, kao i uticati na zaposlene da traže posao u neformalnom sektoru (Demarco & Rofman, 1999, str. 4) što može uticati na povećanje evazije doprinosa. Zato se odluka o njenoj promeni mora doneti sa velikim oprezom.

2.2. Dužina radnog staža i njen uticaj na visinu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje

Visina doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, može se povećati i povećanjem dužine radnog staža, odnosno prosečnog trajanja radnog staža. Kod osiguranika čiji je radni staž duži, duži je period uplate doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, što omogućava povećanje visine uplaćenih doprinosa u penzijski sistem. Prema tome, što je broj osiguranika sa dužim radnim stažom veći, to je veći i ukupan iznos doprinosa za ove namene.

Slika 1. Dužina radnog staža



Izvor: Ilustracija autora.

Na dužinu radnog staža značajno utiču trenutak zaposlenja, odnosno trenutak zasnivanja radnog odnosa i trenutak penzionisanja, odnosno starosna granica za penzionisanje (slika 1). Opšte je poznato da je poslednjih decenija prisutan trend kasnijeg ulaska mladih na tržište rada, uglavnom, zbog dužeg trajanja procesa obrazovanja, ali i nemogućnosti zaposlenja. Sa druge strane, evidentno je sve ranije penzionisanje, koje je, najčešće, posledica relaksiranih uslova za penzionisanje i liberalizovanih uslova za obračun penzije (Pošarac, 1995, str. 77-85; Rakić & Ivković, 2010, str. 52-53). Usled masovnog ranijeg penzionisanja, značajno je smanjena dužina radnog staža u drugoj polovini 20. veka, što se odrazilo i na smanjenje iznosa uplaćenih doprinosa u penzijske sisteme.

Penzijskom politikom ne može se uticati na trenutak zaposlenja, ali može na trenutak penzionisanja. Primenom mera, kao što su povećanje starosne granice za odlazak u penziju, ukidanje prevremenog penzionisanja, uvođenje umanjena za prevremeno penzionisanje i pooštavanje kriterijuma za odlazak u invalidsku penziju, može se uticati na kasnije penzionisanje, a samim tim i na povećanje dužine radnog staža i visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

2.3. Pokrivenost stanovništva penzijskim i invalidskim osiguranjem

Pokrivenost stanovništva se može dvojako posmatrati - kao zakonska pokrivenost ili efektivna (stvarna) pokrivenost. Zakonska pokrivenost je šira kategorija od efektivne (stvarne) pokrivenosti, jer ona pokazuje koje su osobe po zakonu ili propisu učesnici u planovima socijalnog osiguranja i imaju obavezu da uplaćuju doprinose u te planove (McGillivrey, 2001, str. 4), dok je uža definicija efektivna (stvarna) pokrivenost, jer ona podrazumeva aktivne osiguranike, one koji zaista učestvuju u ovim planovima (ILO, 2014, str. 165-166).

Utvrđivanje zakonske i efektivne pokrivenosti stanovništva je veoma kompleksno. Reč je o multidimenzionalnom konceptu, tako da je pri njihovom utvrđivanju potrebno imati u vidu bar tri dimenzije (Cichon et al., 2004, str. 452-453; ILO, 2014, str. 165):

1. Obim pokrivenosti (engl. *scope*) - broj i vrste rizika i potreba od kojih je stanovništvo jedne zemlje osigurano (npr. starost, invalidnost, nezaposlenost, bolest, zdravlje, porodijsko itd.);
2. Stepenn pokrivenosti (engl. *extent*) - procenat stanovništva, koje je pokriveno ovim osiguranjem u odnosu na celokupno stanovništvo, odnosno u okviru ciljne grupe (određenog pola, starosti itd.);
3. Nivo pokrivenosti (engl. *level*) - nivo socijalnog osiguranja koji se ostvaruje (npr. apsolutni ili relativni nivo naknade, stopa zamene, linija siromaštva itd).

Bez obzira na to o kojoj dimenziji je reč, važno je praviti razliku između zakonske i efektivne (realne) pokrivenosti stanovništva određenim vidom osiguranja. Dok zakonska pokrivenost ukazuje na broj i vrste područja socijalnog osiguranja kojima se zakonom obezbeđuje pristup, procenat stanovništva ili radne snage, koji prema zakonskim propisima može biti pokriven i nivo naknade, koji se prema zakonu može ostvariti, realna, odnosno efektivna, ukazuje na broj i vrste područja kojima je stanovništvo zaista pristupilo, procenat stanovništva koji je realno pokriven i nivo naknade koji je ostvaren (ILO, 2014, str. 165-166). Prema tome, efektivna (realna) pokrivenost posmatrana prema svim dimenzijama je, uglavnom, manja od zakonske, usled brojnih problema koji nastaju u sprovođenju zakona (ILO, 2014, str. 165-166).

Iste dimenzije za utvrđivanje pokrivenosti socijalnim osiguranjem, moguće je primeniti i u oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja. Tako je i kod ovog vida osiguranja moguće utvrditi od kojih rizika je stanovništvo osigurano (npr. starost, invalidnost), zatim procenat stanovništva koje je obuhvaćeno planovima penzijskog i invalidskog osiguranja i adekvatnost njihovih naknada. S obzirom da veća efektivna (stvarna) pokrivenost stanovništva penzijskim i invalidskim osiguranjem omogućava da se prikupi veći iznos doprinosa za ovo osiguranje, praćenje ove pokrivenosti stanovništva značajno je za unapređenje procesa prikupljanja doprinosa.

3. Komparativna analiza determinanti visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u Evropskoj uniji i Srbiji

Nakon utvrđivanja mogućnosti za uticaj na visinu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, potrebno je analizirati determinante visine doprinosa između različitih zemalja, kako bi se utvrdile mogućnosti za povećanje doprinosa u konkretnoj zemlji. Imajući u vidu da Srbija teži da postane članica Evropske unije, u ovom delu rada analiziraju se determinante visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u članicama Evropske unije i Srbiji, sa ciljem da se utvrde mogućnosti za povećanje visine doprinosa u Srbiji.

3.1. Analiza osnovice i stope doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje

Na području Evropske unije, mogu se uočiti različite definicije osnovice doprinosa. Za zaposlene je to, uglavnom, bruto zarada, ali se u nekim zemljama pored bruto zarade računaju i bonusi, stimulacije, naknade za prekovremeni rad (Poljska), regresi za godišnji odmor (Hrvatska i Slovenija), tako da to značajno povećava vrednost osnovice doprinosa (Fultz & Stanovnik, 2004, str. 42). Kod zaposlenih u samostalnoj delatnosti, osnovicu doprinosa predstavlja prihod koji se ostvari obavljanjem te delatnosti, i to prijavljeni, procenjeni ili oporezivi prihod (Slovenija, Češka, Mađarska, Poljska, Švedska), a kod poljoprivrednika katastarski prihod po članu domaćinstva koji prelazi minimalnu zaradu (Slovenija) ili određen procenat prosečne zarade (Hrvatska) (SSA & ISSA, 2014, str. 74, 134, 232, 277, 292; Fultz & Stanovnik, 2004, str. 43-44). Prema Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS, 84/2004, čl. 13, 16, 22) i Zakonu o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS, 47/2013, čl. 3, 6), osnovica doprinosa u Srbiji za zaposlene je zarada, odnosno plata i naknada zarade, za zaposlene u samostalnoj delatnosti oporeziv prihod, paušalno utvrđen prihod, oporeziva dobit, ugovorena naknada ili mesečni iznos lične zarade, a za poljoprivrednike oporeziva dobit ili mesečni iznos lične zarade (ako su obveznici poreza na prihode od samostalne delatnosti), odnosno najniža mesečna osnovica.

Razlike među članicama Evropske unije su evidentne i u definisanju najniže i najviše osnovice doprinosa. Najniža mesečna osnovica doprinosa se u Finskoj, Nemačkoj i Španiji određuje u nominalnom iznosu, u Mađarskoj, Litvaniji, Luksemburgu i Sloveniji kao najniža mesečna zarada, a u Grčkoj, Poljskoj, Rumuniji i Slovačkoj se ne utvrđuje (SSA & ISSA, 2014). Nakon donošenja Zakona o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS, 62/2006, čl. 5) 2006. godine, najniža mesečna osnovica doprinosa se u Srbiji utvrđuje u vrednosti od 35% prosečne mesečne zarade isplaćene u prethodnom tromesečju. Najviša mesečna osnovica

doprinosa kod zemalja članica EU sa visokim zaradama stanovništva (Austrije, Belgije, Nemačke, Švedske, Velike Britanije), utvrđuje se u vrednosti od 1-1,5 prosečne zarade, a u onim sa nižim zaradama stanovnika (Italiji, Grčkoj, Poljskoj, Slovačkoj) u vrednosti od 2,5-5 prosečnih zarada (OECD, 2013, str. 125). Ova osnovica doprinosa je veoma visoka i u Srbiji, pošto je, kao i u Slovačkoj, određena u vrednosti od 5 prosečnih mesečnih zarada (Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje). Među posmatranim članicama, postoje i one kod kojih se ne utvrđuje najviša osnovica za obračun doprinosa (Estonija, Finska, Mađarska i Rumunija) (SSA & ISSA, 2014).

Komparativna analiza osnovice doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje pokazuje da postoje mogućnosti za proširenje osnovice doprinosa u samoj definiciji, i to kod osiguranika zaposlenih, gde je u ovu osnovicu moguće uključiti regres za godišnji odmor, bonuse i sl. Kod određivanja najniže i najviše mesečne osnovice doprinosa, evidentno je da ne postoje mogućnosti za povećanje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u Srbiji, jer je najniža mesečna osnovica doprinosa niža nego što bi bila da je utvrđena kao najniža mesečna zarada, a najviša mesečna osnovica doprinosa je već dovoljno visoka u odnosu na članice EU-27.

Analiza stope doprinosa među članicama izvršena je poređenjem njene visine u periodu 2002-2014. godina. U ovom periodu, one su povećane u 10 zemalja članica Evropske unije (tabela 1). Najveće povećanje zabeleženo je u Mađarskoj 9,50, Francuskoj 8,30 i Švedskoj 5,52 procentna poena, dok je u ostalim ono bilo manje - Letonija 3,23, Kipar 3,00, Finska 2,20, Češka i Estonija 2,00 i Litvanija 1,30 procentnih poena.

U nekim zemljama je u posmatranom periodu stopa doprinosa smanjena. Najveće smanjenje primećeno je u Bugarskoj 13,20, Irskoj 8,50, Poljskoj 5,00, Holandiji 3,85 i Rumuniji 3,70 procentnih poena. Među posmatranim zemljama, moguće je uočiti i one kod kojih su stope doprinosa ostale nepromenjene. To je bio slučaj u Austriji, Belgiji, Grčkoj, Luksemburgu, na Malti, u Portugaliji, Sloveniji i Španiji.

Izuzetno visoke stope doprinosa u 2014. godini, zabeležene su u Mađarskoj 35,50%, Portugaliji 34,75%, Letoniji 34,09%, Italiji 33,00%, Rumuniji 31,30%, dok su najniže bile u Irskoj 8,25%, na Kipru 15,60%, u Luksemburgu 16,00%, Belgiji 16,36%, Bugarskoj 17,80% i Nemačkoj 18,90%. Identične stope doprinosa za zaposlene i poslodavce imali su Kipar, Nemačka, Luksemburg i Malta.

Tabela 1. Stope doprinosa u javnim penzijskim sistemima u zemljama članicama EU-27 (u %)

Zemlja	2002			2014		
	Z	P	U	Z	P	U
Austrija	10,25	12,55	22,80	10,25	12,55	22,80
Belgija	7,50	8,86	16,36	7,50	8,86	16,36
Bugarska	22,25	8,75	31,00	7,90	9,90	17,80
Češka	6,50	19,50	26,00	6,50	21,50	28,00
Kipar	6,30	6,30	12,60	7,80	7,80	15,60
Danska	-	-	-	-	-	-
Estonija	0	20,00	20,00	2,00	20,00	22,00
Finska	4,40	16,70	21,10	5,55	17,75	23,30
Francuska	6,65	9,80	16,45	10,05	14,70	24,75
Nemačka	9,55	9,55	19,10	9,45	9,45	18,90
Grčka	6,67	13,33	20,00	6,67	13,33	20,00
Mađarska	8,00	18,00	26,00	8,50	27,00	35,50
Irska	6,00	10,75	16,75	4,00	4,25	8,25
Italija	8,89	23,81	32,7	9,19	23,81	33,00
Letonija	-	-	30,86	10,50	23,59	34,09
Litvanija	2,50	22,50	25,00	3,00	23,30	26,30
Luksemburg	8,00	8,00	16,00	8,00	8,00	16,00
Malta	10,00	10,00	20,00	10,00	10,00	20,00
Holandija	19,15	8,90	28,05	18,50	5,70	24,20
Poljska	16,26	16,26	32,52	11,26	16,26	27,52
Portugalija	11,00	23,75	34,75	11,00	23,75	34,75
Rumunija	11,66	23,34	35,00	10,50	20,80	31,30
Slovačka	6,40	21,60	28,00	7,00	20,00	27,00
Slovenija	15,50	8,85	24,35	15,50	8,85	24,35
Španija	4,70	23,60	28,30	4,70	23,60	28,30
Švedska	7,00	10,21	17,21	7,00	15,73	22,73
V. Britanija	10,00	11,90	21,90	9,05	11,90	20,95

Izvor: SSA & ISSA, 2002, str. 22-23; SSA & ISSA, 2014, str. 23-28.

Napomena: Z-zaposleni, P-poslodavac, U-ukupno.

U posmatranom periodu, promene stope doprinosa su izvršene i u Srbiji. Najpre je 2001. godine ona smanjena sa 32% na 19,6%, a nakon toga povećana u nekoliko navrata (Petraković, 2007, str. 37-38). Prvo povećanje izvršeno je 2003. godine na 20,6% (Nacionalna agencija za lokalni ekonomski razvoj), a drugo 2004. godine Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS, 84/2004, čl. 44), kada je ustanovljena stopa doprinosa od 22%, pri čemu je teret plaćanja doprinosa bio jednako raspoređen između zaposlenih i poslodavaca. Nakon ovog povećanja, stopa doprinosa se nije menjala sve do

2013. godine, kada je Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS, 47/2013, čl. 7) povećana na 24%, i to tako što je povećan deo koji plaćaju zaposleni sa 11% na 13%. Poslednje povećanje stope doprinosa u Srbiji, izvršeno je 2014. godine Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS, 57/2014, čl. 1), kada je povećana na 26%, tj. na 14% za zaposlene i 12% za poslodavce.

Uporednom analizom visine stope doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u Srbiji i članicama EU-27, utvrđeno je da postoji 10 zemalja članica, čija je stopa doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje veća od one koja se primenjuje u Srbiji, a da je u svega nekoliko od tih zemalja ona značajno veća. U odnosu na Hrvatsku i Sloveniju, stopa doprinosa u Srbiji je veća i to za 6 i 1,65 procentnih poena, respektivno (SSA & ISSA, 2014, str. 23-28). Povećanje stope doprinosa u Srbiji u uslovima kada postoji velika nezaposlenost, odraz je veoma ozbiljne finansijske situacije u njenom penzijskom sistemu. Ipak, postavlja se pitanje da li je odluka o ovom povećanju bila ispravna. Posmatrano sa finansijskog aspekta, povećanje je bilo potrebno, ali zbog pomenutih okolnosti u privredi i visoke evazije doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, postoji verovatnoća da ono neće značajno uticati na povećanje visine doprinosa.

Značajne promene stopa doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, mogu se očekivati u velikom broju zemalja članica, s obzirom na to da u narednim decenijama predstoji penzionisanje brojne posleratne generacije, i kao posledica toga, znatno povećanje rashoda za penzije (Rakić & Nikolić, 2011, str. 406). Pri donošenju odluke o njenoj promeni, kreatori penzijske politike moraju sagledati sve pozitivne i negativne posledice i razmotriti sve relevantne okolnosti i mogućnosti u konkretnoj zemlji.

3.2. Analiza dužine radnog staža

Za razliku od poslednjih decenija 20. veka, kada se dužina radnog staža smanjivala, od početka 21. veka, počinje da se povećava. Na području EU-27 u periodu 2000-2013. godina, ona je povećana sa 32,9 na 35,2 godine (tabela 2). Povećanje je zabeleženo u svim zemljama članicama, osim u Rumuniji, gde je uočeno smanjenje za 4 godine. Najveće povećanje radnog staža ostvareno je u Holandiji 4,3, Švedskoj 4,1 i Španiji 4,0, a najmanje u Grčkoj 0,4, Litvaniji 0,5, Danskoj 0,6, Finskoj i Slovačkoj 0,8 i Portugaliji 0,9 godina.

Najduži radni staž u posmatranom periodu imali su osiguranici Švedske, Danske, Holandije, Velike Britanije, Finske i Nemačke. Kod njih je u ovom periodu zabeleženo povećanje dužine radnog staža i to od 34,3-38,3 godine, na čak 37,2-40,9 godina. Najkraći radni staž zabeležen je u Mađarskoj, Italiji, Bugarskoj i na Malti. Početkom 21. veka, on se kretao u rasponu od 27,5-29,0 godina, a 2013.

godine u rasponu od 30,3-32,5 godina. Uprkos povećanju radnog staža u ovim zemljama u posmatranom periodu, i dalje je evidentan veoma kratak radni staž.

Tabela 2. Dužina radnog staža u zemljama članicama EU-27

Zemlja	2000			2010			2013		
	M	Ž	U	M	Ž	U	M	Ž	U
Austrija	37,2	29,7	33,5	38,5	33,4	36,3	39,0	34,3	37,0
Belgija	33,8	26,4	30,2	35,0	29,9	32,5	34,8	30,0	32,4
Bugarska	31,0	26,9	29,0	33,1	29,9	31,5	33,2	30,7	32,0
Češka	36,7	30,3	33,6	37,3	30,4	33,9	37,8	31,5	34,7
Kipar	40,1	27,9	34,1	40,7	33,1	36,9	40,0	32,5	36,2
Danska	40,2	36,3	38,3	41,0	37,8	39,4	40,3	37,6	38,9
Estonija	34,1	32,6	33,4	36,1	35,5	35,8	37,2	35,8	36,2
Finska	37,3	35,5	36,4	37,5	36,2	36,8	37,8	36,6	37,2
Francuska	34,4	29,2	31,9	36,0	32,2	34,1	36,5	32,8	34,7
Nemačka	37,7	30,8	34,3	39,4	34,1	36,8	40,2	35,4	37,8
Grčka	37,8	24,7	31,6	36,9	27,4	32,3	36,1	27,9	32,0
Mađarska	30,3	24,7	27,5	31,2	27,1	29,3	33,1	28,4	30,8
Irska	39,4	26,6	33,2	38,2	30,0	34,3	38,4	30,6	34,5
Italija	34,8	21,9	28,5	34,8	24,2	29,7	35,0	25,4	30,3
Letonija	32,8	30,6	31,7	34,5	34,5	34,5	35,1	34,5	34,8
Litvanija	33,9	33,4	33,6	32,8	33,4	33,1	34,1	34,1	34,1
Luksemburg	34,3	23,7	29,2	35,2	28,1	31,6	36,0	29,2	32,6
Malta	39,4	17,4	28,8	38,7	21,6	30,3	39,5	25,0	32,5
Holandija	39,6	31,2	35,5	41,8	36,2	39,0	42,5	37,1	39,8
Poljska	33,3	28,8	31,1	34,1	29,0	31,6	34,8	29,6	32,2
Portugalija	39,0	32,2	35,7	38,6	35,1	36,9	38,4	34,9	36,6
Rumunija	37,8	34,2	36,0	35,2	29,2	31,6	35,5	29,5	32,0
Slovačka	34,8	29,3	32,1	35,2	29,5	32,4	35,8	30,0	32,9
Slovenija	33,6	30,0	31,8	35,9	32,6	34,2	35,1	32,1	33,7
Španija	37,0	24,2	30,8	37,6	31,1	34,5	37,2	32,3	34,8
Švedska	37,9	35,7	36,8	41,6	38,4	40,0	42,1	39,6	40,9
V. Britanija	40,3	33,3	36,9	40,8	34,8	37,9	41,1	35,5	38,4
EU-27	36,4	29,2	32,9	37,4	31,7	34,6	37,8	32,5	35,2

Izvor: Eurostat, online data code: ifsi_dwl_a, pristupljeno: 1. jun 2015.

Napomena: M-muškarci, Ž-žene, U-ukupno.

Dužina radnog staža u Srbiji se, takođe, povećava. U 2010. godini, ukupan radni staž za korisnike starosnih penzija, bio je 30,0 godina, pri čemu je za muškarce bio 33,0, a za žene 28,0 godina, a 2013. godine je ukupan radni staž za korisnike ovih penzija povećan na 31,0 godinu i to zahvaljujući povećanju dužine radnog staža muškaraca za jednu godinu (Republički fond za penzijsko i

invalidsko osiguranje, 2015, str. 28). Upoređivanjem ovih podataka sa podacima za grupaciju EU-27 i Sloveniju, može se uočiti da je ukupan radni staž i radni staž za oba pola u Srbiji značajno kraći. Ipak, to nije slučaj ako se poređenje vrši sa Hrvatskom. U ovoj zemlji je ukupan radni staž u 2010. godini bio 31,2 godine, odnosno 33,7 za muškarce i 29,5 godina za žene, a u 2013. godini 31,0, odnosno 33,2 za muškarce i 28,9 godina za žene. Smanjenje dužine radnog staža za oba pola, uticalo je na smanjenje ukupne dužine radnog staža, tako da je on sada približan dužini radnog staža u Srbiji (Eurostat, online data code: ifsi_dwl_a). Ovi podaci jasno pokazuju da je potrebno uvesti mere koje bi uticale na povećanje dužine radnog staža u Srbiji.

Tabela 3. Prosečna efektivna starost pri penzionisanju muškaraca u EU-27

Zemlja	1970	1980	1990	2000	2010	2012
Austrija	66,8	64,8	62,7	60,3	59,9	61,9
Belgija	64,1	61,5	58,5	58,5	60,6	59,6
Bugarska	66,5	62,4	62,4	58,2	62,9	-
Češka	-	-	-	61,6	62,3	63,1
Kipar	-	-	69,4	63,9	66,5	-
Danska	68,3	65,5	65,4	63,4	64,0	63,4
Estonija	68,1	65,5	67,3	61,0	65,0	63,6
Finska	65,9	65,9	61,3	60,1	61,8	61,8
Francuska	67,6	63,5	60,0	58,8	59,4	59,7
Nemačka	-	-	-	61,0	62,0	62,1
Grčka	67,3	65,9	63,7	63,2	61,9	61,9
Mađarska	69,3	65,2	63,2	58,3	60,3	60,9
Irska	73,1	68,2	64,0	65,2	63,4	64,6
Italija	65,0	61,9	61,8	60,2	60,5	61,1
Letonija	-	-	-	62,2	64,5	-
Litvanija	-	-	-	61,4	62,4	-
Luksemburg	65,3	60,8	60,3	59,7	57,8	57,6
Malta	-	-	60,6	62,4	60,6	-
Holandija	66,6	63,0	59,7	60,6	62,9	63,6
Poljska	73,6	68,0	66,2	61,6	61,6	62,3
Portugalija	73,1	69,0	65,6	65,1	66,5	68,4
Rumunija	69,1	65,2	62,9	66,7	67,4	-
Slovačka	-	-	-	59,4	59,9	60,9
Slovenija	-	-	-	61,1	61,4	62,9
Španija	69,4	64,8	62,9	61,7	62,3	62,3
Švedska	67,9	65,3	64,2	63,7	65,7	66,1
V.Britanija	67,7	66,0	62,8	62,4	64,1	63,7
EU-27	68,4	65,1	63,1	61,5	62,5	-

Izvor: OECD, <http://www.oecd.org/els/public-pensions/ageingandemploymentpolicies-statisticsonaverageeffectiveageofretirement.htm>, pristupljeno: 1. jun 2015.

Uticaj penzijske politike na povećanje dužine radnog staža po osnovu kasnijeg penzionisanja, može se pratiti analizom podataka o prosečnoj efektivnoj starosti prilikom penzionisanja i podataka o zakonskoj starosnoj granici za penzionisanje. Sa tim ciljem, analizirani su podaci o prosečnoj efektivnoj starosti muškaraca i žena u EU-27 i njihovoj zakonskoj starosnoj granici u periodu od 1970-2012. godine (tabele 3 i 4).

Tabela 4. Prosečna efektivna starost pri penzionisanju žena u EU-27

Zemlja	1970	1980	1990	2000	2010	2012
Austrija	64,2	62,6	60,8	58,9	57,9	59,4
Belgija	62,7	59,0	56,1	57,1	58,9	58,7
Bugarska	59,5	55,9	57,6	54,9	60,5	-
Češka	-	-	-	58,0	58,9	59,8
Kipar	-	-	65,1	62,2	60,1	-
Danska	66,0	64,3	61,9	59,8	61,9	61,9
Estonija	64,0	60,6	62,1	59,0	63,2	62,6
Finska	62,0	62,7	60,8	59,9	61,5	61,9
Francuska	68,2	64,1	60,0	58,9	59,7	60,0
Nemačka	-	-	-	60,3	61,2	61,6
Grčka	64,6	63,0	60,9	62,7	60,3	60,3
Mađarska	68,2	61,8	59,0	55,8	58,9	59,6
Irska	74,6	70,0	63,8	66,0	63,8	62,6
Italija	61,7	61,6	59,2	58,8	59,1	60,5
Letonija	-	-	-	59,6	63,5	-
Litvanija	-	-	-	58,7	60,5	-
Luksemburg	63,2	64,0	60,1	60,3	58,6	59,6
Malta	-	-	61,3	63,1	61,2	-
Holandija	66,7	64,1	58,8	58,7	61,4	62,3
Poljska	72,2	65,1	63,3	59,2	59,1	60,2
Portugalija	72,5	67,9	64,3	62,5	64,6	66,4
Rumunija	66,1	62,6	60,7	63,5	63,8	-
Slovačka	-	-	-	55,9	56,9	58,7
Slovenija	-	-	-	56,2	58,0	60,6
Španija	69,0	66,6	64,9	61,9	63,1	63,2
Švedska	66,6	64,0	62,5	62,3	63,9	64,2
V.Britanija	65,7	62,6	60,7	60,9	61,9	63,2
EU-27	65,9	63,0	60,6	59,8	60,8	-

Izvor: OECD, <http://www.oecd.org/els/public-pensions/ageingandemploymentpolicies-statisticsonaverageeffectivveageofretirement.htm>, pristupljeno: 1. jun 2015.

Analizom prosečne efektivne starosti pri penzionisanju muškaraca i žena, utvrđeno je da je u periodu 1970-2005. godina postojao trend smanjenja, a nakon toga, trend blagog povećanja prosečne efektivne starosti pri penzionisanju (OECD). Prosečna efektivna starost pri penzionisanju muškaraca 1970. godine

bila je 68,4, a 1980. godine 65,1 godina, dok je kod žena taj prosek bio 65,9 i 63,0 godine, respektivno. Očigledno je, da je na početku posmatranog perioda prosečna efektivna starost pri penzionisanju i kod muškaraca i kod žena na nivou ove grupacije bila veća od 65 godina, što je danas jedna od najčešćih zakonskih starosnih granica za penzionisanje u evropskim zemljama (Belgiji, Danskoj, Finskoj, Luksemburgu, Sloveniji, Švedskoj, na Kipru za žene i za muškarce, a u većini ostalih za muškarce) (SSA & ISSA, 2014, str. 21-22). Nakon toga, prosečna efektivna starost pri penzionisanju se značajno smanjila, da bi u 2010. godini, uprkos blagom povećanju, ona bila 62,5 godina za muškarce i 60,8 godina za žene, što je značajno manje od 65 godina.

Prosečna efektivna starost muškaraca pri penzionisanju od 65 i više godina, 1970. godine zabeležena je u, čak, 18 zemalja članica, 2000. godine u svega 3 zemlje, a 2010. godine u 5 zemalja. Kod žena je prosečna efektivna starost pri penzionisanju još nepovoljnija. Tako je prosečna efektivna starost žena od 65 i više godina utvrđena u 10 zemalja članica 1970. godine, svega 1 zemlji 2000. i ni u jednoj članici ove grupacije 2010. godine. Veliki uticaj na to sigurno imaju zakonski postavljene starosne granice za penzionisanje žena, koje su u većini članica niže od 65 godina, što nije slučaj sa zakonskim starosnim granicama muškaraca.

Prema podacima o prosečnoj starosti novih penzionera u godini penzionisanja, u Srbiji su 2010. godine muškarci odlazili u starosnu penziju sa 61, a žene sa 58 godina (Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, 2015, str. 22). Očigledno je, da su se u Srbiji u odnosu na prosek grupacije EU-27, muškarci penzionisali ranije za 1,5, a žene za 2,8 godina, ali i da je starost oba pola pri penzionisanju bila gotovo identična sa Slovenijom.

U uslovima kada se očekuje penzionisanje brojne posleratne generacije, a javni penzijski sistemi suočavaju sa sve većim deficitima, koji vrše uticaj na povećanje budžetskog deficita i javnog duga mnogih evropskih zemalja, ovakav trend imaće veoma nepovoljan uticaj na penzijske sisteme i čitavu fiskalnu stabilnost evropskih zemalja. Iako među članicama postoje zemlje kod kojih je u zakonodavstvu ustanovljena starosna granica od 65 godina za oba pola, a takođe, i one, kod kojih je to starosna granica za penzionisanje muškaraca, dok se postepeno povećava za žene, prosečna efektivna starost na nivou grupacije EU-27 i u Srbiji je i za muškarce i za žene značajno niža u odnosu na ovu granicu, tako da je potrebno preduzeti mere da se ona poveća.

3.3. Analiza pokrivenosti stanovništva penzijskim i invalidskim osiguranjem

Analiza pokrivenosti stanovništva penzijskim osiguranjem može se vršiti za dve kategorije stanovništva – uplatioce doprinosa i korisnike naknada (ILO, 2014, str. 167). S obzirom na to da se u ovom radu posmatraju determinante visine

doprinosa, relevantno je pratiti pokrivenost uplatioca doprinosa. U skladu sa tim, analiza pokrivenosti stanovništva izvršena je praćenjem efektivnog učešća ukupnog broja aktivnih uplatilaca doprinosa u radnoj snazi i radno sposobnom stanovništvu, i to, za svet po regionima, Evropsku uniju i Srbiju (tabele 5 i 6).

Tabela 5. Pokazatelji efektivne pokrivenosti stanovništva penzijskim osiguranjem po regionima u svetu (u %)

	Udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u radnoj snazi (15+)	Udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u radno sposobnom stanovništvu (15-64)
Region		
Afrika	18,4	10,5
Pod-Saharska Afrika	8,4	5,9
Severna Afrika	47,4	23,9
Srednji istok	37,1	18,6
Latinska Amerika i Karibi	38,0	27,9
Azija i Pacifik	34,0	26,5
Centralna i Istočna Evropa	69,7	48,9
Severna Amerika	98,5	77,5
Zapadna Evropa	89,2	66,7
Svet	41,4	30,9
Grupacije prema stepenu razvijenosti zemalja		
Zemlje u razvoju	29,5	22,0
Tranzicione zemlje	63,8	45,7
Razvijene zemlje	92,9	71,5

Izvor: ILO, 2014, str. 268.

Posmatranjem vrednosti pokazatelja pokrivenosti stanovništva - efektivnog učešća ukupnog broja uplatilaca doprinosa u radnoj snazi i u radno sposobnom stanovništvu po regionima, može se primetiti da najveću pokrivenost stanovništva penzijskim osiguranjem imaju Severna Amerika, Zapadna Evropa i Centralna i Istočna Evropa. U Severnoj Americi, pokrivenost stanovništva penzijskim osiguranjem je dvostruko veća u odnosu na prosek koji je zabeležen u svetu, a neznatno manja u Zapadnoj Evropi. Najmanja pokrivenost stanovništva zabeležena je u Pod-Saharskoj Africi i Africi. U Severnoj Africi i na Srednjem istoku, može se uočiti da je udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u radnoj snazi dvostruko veći od udela aktivnih uplatilaca doprinosa u radno sposobnom stanovništvu, što ukazuje na to, da veliki deo radno sposobnog stanovništva ne čini radnu snagu. Razvijene zemlje su po pokrivenosti dominantne i prema jednom i prema drugom pokazatelju, a najmanja razlika između ovih pokazatelja primećena je kod zemalja u razvoju.

Tabela 6. Pokazatelji efektivne pokrivenosti stanovništva penzijskim i invalidskim osiguranjem u EU-27 (u %)

Zemlja	Udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u radnoj snazi (15+)	Udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u radno sposobnom stanovništvu (15-64)	Godina posmatranja
Austrija	87,1	66,5	2010
Belgija	94,4	64,5	2010
Bugarska	79,2	54,4	2009
Češka Rep.	95,7	67,7	2010
Kipar	77,5	58,1	2010
Danska	96,6	78,1	2010
Estonija	82,3	63,6	2010
Finska	85,0	64,5	2010
Francuska	93,3	66,2	2010
Nemačka	76,8	59,9	2010
Grčka	92,3	64,3	2010
Mađarska	100,0	71,0	2009
Irska	100,0	77,6	2010
Italija	91,9	58,2	2010
Letonija	74,9	56,6	2010
Litvanija	76,0	54,5	2010
Luksemburg	100,0	100,0	2010
Malta	87,2	53,5	2010
Holandija	100,0	100,0	2010
Poljska	88,8	59,1	2010
Portugalija	74,5	58,6	2010
Rumunija	54,7	37,2	2010
Slovačka	77,1	53,2	2010
Slovenija	84,4	61,7	2011
Španija	89,0	66,0	2010
Švedska	100,0	92,8	2010
V.Britanija	92,9	71,4	2005

Izvor: ILO, 2014, str. 270-271.

Na području Evropske unije, najveću pokrivenost penzijskim osiguranjem ostvarile su Holandija i Luksemburg, koje su zabeležile potpunu pokrivenost stanovništva prema posmatranim pokazateljima, a za njima slede i Švedska, Irska i Mađarska, koje beleže potpunu pokrivenost posmatranu kao udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u radnoj snazi, a veoma visoku, ali ne potpunu, posmatranu kao udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u radno sposobnom stanovništvu. Pored ovih zemalja, visoka pokrivenost zabeležena je i u Danskoj, Češkoj, Belgiji, Francuskoj, Velikoj Britaniji, Grčkoj i Italiji, gde je prema prvom pokazatelju ona preko 90%, a prema drugom pokazatelju manja. Najniža

pokrivenost, ostvarena je u Rumuniji, Portugaliji i Letoniji, a za njima slede i Litvanija, Nemačka, Slovačka i Kipar. Najveća razlika između posmatranih pokazatelja, primećena je kod Italije i Malte, Belgije, Poljske i Mađarske, a najmanja kod Švedske, Portugalije i Nemačke, dok su kod Holandije i Luksemburga ovi pokazatelji identični.

Prema podacima iz 2010. godine, u Srbiji je udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u radnoj snazi bio 61,1%, a udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u ukupnom radno sposobnom stanovništvu 29,7% (ILO, 2014, str. 271). U odnosu na članice EU-27, ove vrednosti su veoma nepovoljne, jer je samo u Rumuniji zabeležena niža vrednost prvog pokazatelja, dok je drugi pokazatelj dosta niži i od članica EU-27 u kojima je on najniži. Čak su i u Hrvatskoj ove vrednosti veće, gde je iste godine udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u radnoj snazi bio 77,3%, a udeo aktivnih uplatilaca doprinosa u ukupnom radno sposobnom stanovništvu 50,8% (ILO, 2014, str. 270). Veoma niska vrednost ovih pokazatelja u odnosu na EU-27, kao i u odnosu na bivše jugoslovenske republike, Hrvatsku i Sloveniju, pokazuje da u Srbiji postoji velika evazija doprinosa i da je potrebno povećati efikasnost prikupljanja i naplate doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

4. Efikasnost prikupljanja i naplate doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje

Efektivna pokrivenost stanovništva penzijskim osiguranjem uvek je manja od zakonske pokrivenosti, pošto oni koji prema zakonu učestvuju u penzijskim planovima ne ispunjavaju svoje obaveze u pogledu uplate doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. Postoje brojni razlozi zbog kojih se to ne čini, zato je od velike važnosti ukazati na njih i na mogućnosti koje su raspoložive za usaglašavanje zakonske i realne pokrivenosti. To će omogućiti smanjenje evazije doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje i uticati na povećanje prihoda penzijskog sistema.

Evazija doprinosa nastaje kada zaposleni ili poslodavci ne plaćaju ili nedovoljno plaćaju doprinose (Bailey & Turner, 2001, str. 385). Kod poslodavaca se najčešće manifestuje tako što se ne prijave radnici (posebno oni koji rade sa skraćenim radnim vremenom ili obavljaju povremene i privremene poslove), ne prijave zarade radnika (delimično ili u potpunosti), odlaže plaćanje doprinosa ili ne doznače novčana sredstva namenjena doprinosima, a kod zaposlenih radom u neformalnom sektoru (McGillivrey, 2001, str. 5). Zaposleni u neformalnom sektoru su najčešće oni koji imaju niske zarade ili su zaposleni u samostalnoj delatnosti, koji rade u veoma malim (neregistrovanim) firmama ili u sektoru domaćinstva, a veoma često i zaposleni sa skraćenim radnim vremenom (i zaposleni migranti) u oblastima kao što su poljoprivreda, građevinarstvo i usluge (Hu & Stewart, 2009, str. 2).

Razlozi za evaziju doprinosa postoje i kod poslodavaca i kod zaposlenih (McGillivrey, 2001, str. 5-6). Kod poslodavaca ona najčešće nastaje usled težnje da se smanje troškovi radne snage, zatim zbog kompleksne administracije prilikom plaćanja i neadekvatne evidencije u malim firmama na osnovu koje se utvrđuje iznos doprinosa koji treba platiti. Najčešći razlozi za evaziju doprinosa kod zaposlenih su miopija, siromaštvo, nepoverenje u sistem socijalnog, odnosno penzijskog osiguranja, preferiranje tekuće potrošnje i utvrđivanje penzijskih naknada na osnovu zarada iz nekoliko godina, koje prethode penzionisanju u penzijskim planovima sa utvrđenim naknadama (McGillivrey, 2001, str. 5-7).

Posledice evazije doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje su brojne. Evazija doprinosa značajno smanjuje iznos uplaćenih doprinosa u penzijski sistem i ugrožava njegovu finansijsku održivost, ali i stvara nejednakosti između onih koji plaćaju i onih koji ne plaćaju doprinose (ISSA, 2013, str. 7) (Bailey & Turner, 2001, str. 386). Sa ciljem sprečavanja negativnih posledica evazije i ostvarenja blagovremene i potpune uplate doprinosa, potrebno je efikasno upravljati prikupljanjem i naplatom doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. Da bi se to postiglo, neophodno je:

1. definisati sistem za prikupljanje i naplatu doprinosa,
2. izabrati adekvatnu strategiju za smanjenje evazije doprinosa.

Definisanje sistema za prikupljanje i naplatu doprinosa, tj. određivanje njegovih opštih i posebnih aktivnosti i procesa, osnova je za njegovo efikasno funkcionisanje. Najpre se određuju opšte aktivnosti, koje podrazumevaju utvrđivanje misije ovog sistema, definisanje ciljeva, izbor strategije kojom će se oni ostvariti (ISSA, 2013, str. 7-9). Nakon toga se utvrđuju konkretne aktivnosti i procesi, koji su ključni za blagovremenu i potpunu naplatu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. To su (ISSA, 2013, str. 9):

1. registracija poslodavaca, zaposlenih, banaka i drugih finansijskih institucija,
2. utvrđivanje i određivanje obaveza zaposlenih i poslodavaca,
3. potvrđivanje uplate doprinosa,
4. prikupljanje doprinosa,
5. evidentiranje uplaćenih doprinosa tokom radnog veka,
6. nadzor nad naplatom i kontrola utaje,
7. upravljanje dugom,
8. prinudna naplata (koja uključuje i sudove),
9. operativni procesi koji povezuju sve ključne elemente i informacione tokove između različitih delova unutar organizacije.

Kada se utvrde sve aktivnosti i procesi, potrebno je uspostaviti adekvatnu organizaciju i komunikaciju u sistemu, a zatim kontinuirano težiti povećanju efikasnosti prikupljanja i naplate doprinosa, kako bi iznos prikupljenih doprinosa bio što veći, a evazija što manja.

Za ostvarenje efikasnosti prikupljanja i naplate doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, podjednako je značajno i izabrati strategiju kojom će se omogućiti smanjenje evazije doprinosa. To se postiže izborom strategije u skladu sa promenama, koje su konkretnom penzijskom sistemu potrebne. Izbor se može vršiti između strategije za (Bailey & Turner, 2001, str. 387-392):

1. promenu strukture sistema socijalnog osiguranja,
2. promenu stavova zaposlenih, poslodavaca i vlade,
3. administrativne promene,
4. promene u makroekonomskom okruženju.

Prva grupa strategija podrazumeva brojne promene u samoj strukturi sistema. Najčešće je reč o smanjenju stope doprinosa, uspostavljanju veze između doprinosa i penzijskih naknada, subvencijama vlade za uplatu doprinosa, usaglašavanju različitih programa socijalnih sigurnosti, kao i o utvrđivanju adekvatnog načina za povećanje pokrivenosti.

Strategije za promenu stavova zaposlenih, poslodavaca i vlade usmerene su na sprovođenje različitih akcija koje će stimulisati plaćanje doprinosa. To se može ostvariti putem javnih i edukativnih kampanja, kojima se ističu prednosti plaćanja doprinosa i ukazuje na kazne za njihovo neplaćanje, zatim objavljivanjem imena zaposlenih i poslodavaca koji ne plaćaju doprinose u novinama ili na internet stranicama i sl.

Smanjenje evazije doprinosa strategijama, koje se oslanjaju na administrativne promene, vrši se povećanjem efikasnosti administracije (promenom izveštavanja, izborom metoda prikupljanja doprinosa, poboljšanjem evidencije doprinosa i sl.), podsticajima za plaćanje doprinosa (isticanjem političara koji to čine, davanjem amnestije, pojednostavljenjem zakona kako bi bili razumljiviji, obukom zaposlenih koji daju savete zaposlenima i poslodavcima, smanjenjem obrazaca koje poslodavci popunjavaju pri uplati doprinosa i sl.) i promenama u naplati i kažnjavanju (usredsređivanjem na veće poslodavce ako nedostaju finansijska sredstva za kontrolu, sprečavanjem korupcije, adekvatnim određivanjem visine kazne za neplaćanje doprinosa).

Poslednja grupa strategija odnosi se na strategije za promene u makroekonomskom okruženju. One predstavljaju svojevrsnu reakciju na promene ovog okruženja i preduzimaju se sa ciljem smanjenja negativnih uticaja tih promena na visinu prikupljenih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. Jedan od primera ovih strategija, jeste situacija kada postoje visoka inflacija, nezaposlenost i finansijski problemi kod zaposlenih i poslodavaca, koji onemogućavaju blagovremeno i potpuno plaćanje doprinosa. Za rešavanje ovih problema, moguće je, na primer, primeniti strategiju kojom se privremeno smanjuje stopa doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Najzad, da bi se ostvarilo povećanje visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, pri izboru strategije za smanjenje evazije doprinosa i definisanju sistema za njihovo prikupljanje i naplatu, važno je voditi računa o ciljevima, specifičnostima i potrebama svakog penzijskog sistema ponaosob.

5. Zaključak

Nakon detaljnog objašnjenja i analize najznačajnijih determinanti doprinosa, utvrđeno je na koji način one mogu uticati na doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje i identifikovane su mogućnosti za povećanje visine ovih doprinosa.

Povećanje visine doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje može se ostvariti proširenjem definicije osnovice doprinosa, kao i smanjenjem najniže i povećanjem najviše osnovice doprinosa. Osnovica doprinosa se različito definiše u članicama Evropske unije, tako da se u skladu sa tim razlikuju i mogućnosti za povećanje doprinosa na ovaj način. Analizom definicije i odredbi o najnižoj i najvišoj mesečnoj osnovici doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, utvrđeno je da u Srbiji postoje mogućnosti za proširenje definicije osnovice doprinosa kod kategorije zaposlenih, dok prostora za smanjenje najniže i povećanje najviše osnovice doprinosa nema.

Uticao na visinu doprinosa putem stope doprinosa može se ostvariti njenim povećanjem, ali samo do određenog nivoa. Povećanje ove stope ne utiče uvek na povećanje visine doprinosa penzijskog sistema, već samo onda kada je to povećanje učinjeno uz uvažavanje ekonomskih mogućnosti zaposlenih i poslodavaca. U Srbiji je u proteklom periodu, stopa doprinosa povećana nekoliko puta, tako da sada ona spada u grupu zemalja za visokom stopom doprinosa. Imajući u vidu stanje u privredi, visoku nezaposlenost i zastupljenu evaziju doprinosa, dalje povećanje ove stope nije preporučljivo.

Mogućnost za povećanje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje putem povećanja dužine radnog staža ogleda se u kasnijem penzionisanju. U posmatranom periodu, dužina radnog staža je povećana u svim zemljama članicama osim u Rumuniji, što je uticalo na povećanje proseka grupacije EU-27. Ipak, to još uvek nije dovoljno povećanje da se ostvare veći prihodi u penzijskom sistemu. Povećanjem prosečne efektivne starosti, tako što se ustanovljava veća zakonska starosna granica i preduzimaju mere da se destimuliše prevremeno penzionisanje, omogućiće se produženje radnog staža i perioda uplate doprinosa, što će pozitivno uticati i na ukupnu visinu doprinosa. U zemljama u kojima su mogućnosti povećanja doprinosa putem osnovice i stope doprinosa iskorišćene, preporučuje se ubrzanje dinamike dostizanja ove zakonske granice i preduzimanje potrebnih mera za povećanje prosečne efektivne starosti pri penzionisanju. Ova preporuka važi i za Srbiju, ali i za druge zemlje koje su u istoj situaciji.

Najzad, ne treba zanemariti ni mogućnost za povećanje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje po osnovu povećanja pokrivenosti stanovništva. To se može ostvariti povećanjem efektivne pokrivenosti stanovništva ovim osiguranjem i njihovim usklađivanjem sa zakonskom pokrivenošću stanovništva. U Srbiji je efektivna pokrivenost stanovništva penzijskim i invalidskim osiguranjem značajno niža u odnosu na članice EU-27, što pokazuje da postoji visoka evazija doprinosa i da je potrebno da se preduzmu mere za povećanje efikasnosti prikupljanja i naplate doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Literatura

- Bailey, C. & Turner, J. (2001). Strategies to Reduce Contribution Evasion in Social Security Financing. *World Development*, 29 (2), 385-393.
- Cichon, M., Scholz, W., van de Meerendonk, A., Hagemeyer, K., Bertranou, F. & Plamondon, P. (2004). *Financing Social Protection: Quantitative Methods in Social Protection Series*. Geneva: International Labour Office/International Social Security Association.
- Demarco, G. & Rofman, R. (1999). *Collecting and Transferring Pension Contributions*. (Social Protection Discussion Paper Series, No. 9907), Washington D.C.: World Bank.
- Eurostat, online data code: ifsi_dwl_a, pristupljeno: 1. jun 2015.
- Fultz, E. & Stanovnik T. (Eds.) (2004). *The Collection of Pension Contributions: Trends, Issues and Problems in Central and Eastern Europe*. Budapest: International Labour Office.
- Hu, Y. & Stewart F. (2009). *Pension Coverage and Informal Sector Workers: International Experiences* (OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 31), Paris: OECD Publishing, preuzeto sa: <http://dx.doi.org/10.1787/227432837078>, pristupljeno: 11. jun 2015.
- ILO (2014). *World Social Protection Report 2014/15: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice*. Geneva: International Labour Office.
- ISSA (2013). *ISSA Guidelines on Contribution Collection and Compliance*. Geneva: International Social Security Association.
- McGillivrey, W. (2001). Contribution Evasion: Implications for Social Security Pension Schemes. *International Social Security Review*, 54 (4), 3-22.
- Nacionalna agencija za lokalni ekonomski razvoj. Sistem oporezivanja rada i mogući pravci njegove reforme, preuzeto sa: <http://www.naled-serbia.org/upload/CKEditor/Sistem%20oporezivanja%20rada%20i%20moguci%20pravci%20njegove%20reforme.pdf>, pristupljeno: 10. jun 2015.
- OECD (2005). *Private Pensions: OECD Classification and Glossary*. Paris: OECD Publishing, preuzeto sa: <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/38356329.pdf>, pristupljeno: 5. jun 2015.
- OECD (2013). *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing, preuzeto sa: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en, pristupljeno: 5. jun 2015.

- OECD, preuzeto sa :<http://www.oecd.org/els/public-pensions/ageingandemploymentpolicies-statisticsonaverageeffectiveageofretirement.htm>, pristupljeno: 1. jun 2015.
- Pallares-Mirallas, M., Romero, C. & Whitehouse, E. (2012). *International Patterns of Pension Provision II: A Worldwide Overview of Facts and Figures* (Social Protection & Labor Discussion Paper, No. 1211), Washington, D.C.: World Bank.
- Petraković, D. (2007). Reforma sistema penzijsko-invalidskog osiguranja u Srbiji. *Industrija*, 2, 29-46.
- Pošarac, A. (1995). Reforma sistema socijalnog i penzijskog osiguranja: nužnost ili modni trend. U: Popović, T. & Stamenković S. (Ur.), *Makroekonomska politika nakon sankcija* (str. 73-93). Beograd: Institut ekonomskih nauka.
- Rakić, B. & Nikolić, M. (2011). Uticaj demografskih kretanja na sisteme penzionog osiguranja. U: Arandelović, Z. (Ur.), *Regionalni razvoj i demografski tokovi zemalja Jugoistočne Evrope* (str. 403-413). Niš: Ekonomski fakultet.
- Rakić, B. & Ivković, M. (2010). Reform of Pension Systems with Respect to the Reform in Serbia. In: Spasić, D. & Stanković, Lj. (Eds.), *The Challenges of Economic Science and Practice in the 21th Century* (pp. 51-63). Niš: Faculty of Economics.
- Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje (2015). *Statistički godišnji bilten 2014*. Beograd: Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje.
- Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, preuzeto sa: <http://www.pio.rs/lat/osnovice.html>, pristupljeno: 21. jun 2015.
- SSA & ISSA (2002). *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2002*. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
- SSA & ISSA (2014). *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2014*. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik Republike Srbije, 84/2004).
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik Republike Srbije, 62/2006).
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik Republike Srbije, 47/2013).
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik Republike Srbije, 57/2014).

DETERMINANTS OF THE LEVEL OF CONTRIBUTIONS FOR PENSION AND DISABILITY INSURANCE: EU AND SERBIA

Abstract: Both in theory and practice, great attention is paid to the analysis of the pension expenditures level, their determinants, as well as the options for their reduction, whereas the analysis of the revenues level and contributions, as the most significant revenue in contribution-based pension systems, is often neglected. The aim of this paper is to analyse the determinants of the level of contributions for pension and disability insurance in order to identify options for increasing their levels in the pension system of the Republic of Serbia. By using the comparative method, a comparative analysis of data about the trends of the most significant determinants of contribution levels among the European

Union Member States and Serbia is performed. Research results have shown that increase in the contribution level for pension and disability insurance in the Republic of Serbia can be achieved by extending the definition of contribution base of employees, increasing the average effective retirement age and increasing the effective population coverage by this insurance. In addition to pointing out the options for increasing the contribution level for pension and disability insurance, the authors also propose the measures which can be applied in order to affect the increase of the contribution level for this insurance and, therefore, the total revenues level of the pension system of the Republic of Serbia.

Keywords: pension system, pension and disability insurance, determinants of the level of contributions, the European Union, Serbia

Biografije autora

Milena Nikolić je rođena 03.01.1983. u Nišu. Diplomirala je na Ekonomskom fakultetu u Nišu 2007. godine, a 2013. godine na istom fakultetu završila master studije. Trenutno je student doktorskih studija na Ekonomskom fakultetu u Nišu. U periodu od 2007-2008. godine radila je kao saradnik sa stanovništvom i kontrolor blagajnika u Societe Generale banci u Nišu, a potom u školskoj 2009/2010. godini, volonterski kao demonstrator na predmetu Ekonomija javnog sektora na Ekonomskom fakultetu u Nišu. U periodu od 2009-2013. godine, bila je stipendista Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije. Do sada je objavila 5 koautorskih radova i bila angažovana na projektima Ekonomskog fakulteta u Nišu br. 149052 i 179066, koje je finansiralo Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

Biljana Rakić je redovni profesor Ekonomskog fakulteta u Nišu. Magistrirala je na Ekonomskom fakultetu u Beogradu. Doktorirala je takodje na Ekonomskom fakultetu u Beogradu. Najuzja oblast stručnog interesovanja joj je privredni razvoj i javna ekonomija. Objavila je preko sto naučnih radova u međunarodnim i nacionalnim časopisima i učestvovala na brojnim međunarodnim konferencijama. Kao dobitnik prestižne stipendije Vlade SAD provela je 12 meseci na nekoliko američkih univerziteta: University of Minnesota, Minneapolis; Department of Economics, University of Pittsburgh; Center for Russian and East European Studies. Tokom leta 2004. godine volontirala je u ekonomskom odeljenju Ambasade Srbije u Vašingtonu. Prof. Rakić je dugogodišnji član American Economic Association. Takodje je član i brojnih drugih međunarodnih i nacionalnih profesionalnih udruženja: Experts in Public Administration, Education and Public Policy in Countries in Transition, State Department Alumni Association, Fulbright Alumni Association of Serbia, Naučno društvo ekonomista Srbije. Član je HERE (Higher Education Reform Experts) tima Srbije, u tekućem trogodišnjem mandatu. Angažovana je kao recenzent u KAPK (Komisiji za akreditaciju i proveru kvaliteta) Republike Srbije. Završila je edukaciju iz oblasti javnih politika EU, u organizaciji Centra za javne politike Evropske unije Univerziteta u Beogradu. Tečno govori engleski i ruski jezik.