

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 70. став 1. Устава Републике Србије, којим је прописано да се пензијско осигурање уређује законом и у члану 97. тачка 8. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ

Разлози за доношење овог закона произлазе из потребе даљег уређивања система пензијског и инвалидског осигурања, а у оквиру започете реформе овог система 2002. године. Основни циљ реформе система пензијског и инвалидског осигурања је стварање услова за дугорочну економску одрживост пензијског система, која ће обезбедити правну сигурност и одговарајући социјални положај садашњих и будућих генерација пензионера. Реформа се спроводила у више фаза (2002, 2003, 2005, 2010, 2014, 2018. године) и мере које су спроведене су углавном биле рестриктивног карактера. Наиме, систем није био прилагођен променама у демографском кретању становништва (пре свега, продужење животног века становништва) и био је преиздашан у односу на економске могућности друштва (благи услови за остваривање права на инвалидску пензију, кретање висине пензије итд.). Поред тога, неповољан однос броја осигураника и броја пензионера и стални тренд погоршања овог односа довео је до дефицита у пословању Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: Фонд), који спроводи пензијско и инвалидско осигурање, тако да је готово 40% обавеза за исплату нето пензија дотирано из буџета Републике.

Из наведених разлога, предузете су мере реформе прилагођавања система наведеним околностима. Подигнута је старосна граница за одлазак у старосну пензију за оба пола (65 година старости за мушкарце, односно постепено подизање старосне границе за жене на 65 година за 6 месеци годишње), пооштрени су услови за остваривање права на инвалидску пензију (100% неспособност за рад), уведена је превремена старосна пензија са трајним умањењем висине пензије, пооштрени услови за остваривање права на породичну пензију, политика раста пензија је усклађена са економским могућностима буџета, спроведене су мере реформе пензијске администрације у циљу смањења административних трошкова, предузете су мере ефикасније контроле и наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање итд. Све ове мере су дале позитивне резултате који се првенствено огледају кроз заустављање раста дефицита и смањења дотација за покривање дефицита из буџета Републике. Међутим, поред предузетих мера, кључни фактор за дугорочну стабилизацију система ПИО првенствено лежи у развоју земље, новим инвестицијама и новом запошљавању, чиме ће се поправити однос између броја осигураника и броја пензионера, с обзиром да се систем финансира на принципу солидарности међу генерацијама, односно да садашњи запослени финансирају пензионере (PAY GO систем). Наиме, рестриктивне мере унутар система и смањење трошкова довеле су до погоршавања социјалног положаја пензионера.

Управо ти позитивни економски резултати омогућили су да после измена Закона из 2014. године, који се може оценити као посебно рестриктиван, што је у том тренутку био неопходно и оправдано, уследе даље измене и допуне Закона („Службени гласник РС”, број 73/18, ступио на снагу 30. септембра 2018. године). Овај Закон је донео измене које су у потпуности у корист осигураника и корисника, међу којима се посебно издваја

престанак примене Закона о привременом уређивању начина исплате пензија („Службени гласник РС”, бр.116/14 и 99/16). Поред тога, у делу Закона којим се уређује матична евиденција РФПАО извршено је неопходно прилагођавање Закона реформи јавне управе која је дефинисана Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србије („Службени гласник РС“ број: 9/2014) и Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе 2015-2017 – Закључак Владе („Службени гласник РС“ број: 31/2015). Осим прилагођавања стратешким документима, као и препорукама Светске банке, измене Закона су усклађене и са препорукама и Планом приоритетних активности за смањење административних терета у Републици Србији 2016-2018 - Стоп бирократији Владе Републике Србије. Ове измене резултирале су смањењем административних поступака у матичној евиденцији, смањењем обавезе послодавца по том основу, поједностављењем поступка, избегавањем вођење дуплих евиденција преузимањем података од институција које располажу с њима итд., и последично смањењем административних трошкова.

Имајући у виду изнето, од почетка примене последњих измена и допуна Закона о пензијском и инвалидском осигурању, 30. септембра 2018. године, а захваљујући свим мерама предузетим у протеклом периоду, створени су услови за даље кораке, у циљу побољшања положаја осигураника и корисника. У том смислу посебно се издвојило питање усклађивања пензија. Наиме, постигнути економски резултати омогућавају да се пензије усклађују по основу кретања потрошачких цена и кретања просечне зараде запослених у Републици („швајцарски модел”), уместо на начин утврђен прописима којима се уређује буџет и буџетски систем. Такође, у делу остваривања права на породичну пензију ванбрачна заједница изједначава се са браком, а уређује се и статус лица која раде на територији наше земље за страног послодавца који нема регистровано представништво у нашој земљи, чиме се решава ситуација која је све више присутна у пракси, као и проблем утврђивања стажа осигурања када се допринос плаћа по истеку рока утврђеног законом.

С обзиром на наведено, предложене измене и допуне Закона о пензијском и инвалидском осигурању односе се на следеће:

1. Усклађивање система пензијског и инвалидског осигурања са прописима о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, тако што се утврђује да је пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији обавезно, а да пензијски систем у нашој земљи чине и добровољни пензијски фондови и пензијски планови који се уређују посебним законом.

2. Уређивање статуса лица које на територији Србије раде за страног послодавца који нема регистровано представништво у нашој земљи и усклађивање Закона о ПАО са одредбама прописа који уређују питања пореза на доходак грађана, доприноса за обавезно социјално осигурање и предложених измена Уредбе о јединственој пријави на обавезно социјално осигурање. Такође, решавају се проблеми приликом остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања лица која обављају пољопривредну делатност у својству предузетника.

3. Усаглашавање са одредбом члана 62. став 5. Устава, у погледу изједначавања ванбрачне заједнице са браком у вези са остваривањем права на породичну пензију.

4. Решавање проблема утврђивања стажа осигурања када се допринос плаћа по истеку року утврђеног законом, тако што се у стаж осигурања утврђује време на које се уплата доприноса односи, тако што се износ доприноса доводи у однос са сајнижом месечном соновицом важећом у моменту уплате доприноса.

5. Усклађивање пензија применом тзв. „швајцарског модела”, односно почев од пензије за месец јануар текуће године пензија се усклађује у проценту који представља збир половине процента раста потрошачких цена и половине процента раста зарада, на основу података органа надлежног за послове статистике о кретању просечне зараде запослених на територији Републике и кретању потрошачких цена за претходних 12 месеци рачунајући уназад почев од месеца јуна претходне календарске године.

Овим се постигнути економски резултати потврђују у погледу побољшања финансијског положаја корисника пензија.

6. У делу остваривања права на старосну, превремену старосну пензију, предложеним изменама се омогућује равноправан положај осигураника из члана 14. став 5. Закона, осигураника који су изабрана, именована или постављена лица као и лица која су хранитељи, са осталим осигураницима.

7. Исплата и висина накнаде погребних трошкова уређује се посебним поглављем, односно брише се као право из пензијског и инвалидског осигурања за случај смрти, јер суштински не припада ни осигуранику ни кориснику права из пензијског и инвалидског осигурања.

8. Да се право на специјална помагала за читање и писање у будуће уређује прописима о здравственом осигурању, јер по својој природи и карактеру припада прописима из те области.

9. Овим изменама Закона, прецизније се дефинишу поједине одредбе, с циљем превазилажења практичних проблема.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уз чл. 1. и 5.

Предложеном одредбом, у вези са чл. 1. и 16. Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС”, бр. 34/03, 64/04 – УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – УС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14, 73718 и 46/19 – УС – у даљем тексту: Закон), врши се усклађивање система пензијског и инвалидског осигурања са прописима о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, тако што се утврђује да је пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији обавезно, а да пензијски систем у нашој земљи чине и добровољни пензијски фондови и пензијски планови који се уређују посебним законом.

Уз члан 2.

Предложеном одредбом се елиминишу проблеми који настају из разлога што се не може обезбедити обавезно осигурање лица из члана 11. тачка 7) Закона, с обзиром да Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тескту: Фонд), нема сазнања о њихвом раду у иностранству. Наиме, ова лица су обавезно осигурана када поднесу захтев и доставе доказе о раду у иностранству, па постоји могућност избегавања обавезе пријаве по овом основу осигурања.

Уз чл. 3. и 35.

Овом одредбом се уведе у обавезно пензијско и инвалидско осигурање лица која раде на територији Србије за страног послодавца који нема регистровано представништво у нашој земљи. Такође, решавају се проблеми приликом остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања за лица која, у складу са законом, обављају пољопривредну делатност у својству предузетника и врши суклађивање Закона са одредбама прописа о доприносима за обавезно социјално осигурање, прописа о порезу на доходак грађана, као и са предложеним изменама Уредбе о јединственој пријави на обвезно социјално осигурање. Поред тога, прописује се да се за ове осигуранике, у погледу обавезе плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, рокова и обавезе достављања пријава, примењују прописи којима се уређују порески поступак и пореска администрација, порез на доходак грађана, доприноси за обавезно социјално осигурање и други прописи у надлежности министарства надлежног за послове финансија.

Уз члан 4.

Предложеном изменом се лицима која у складу са законом обављају привремене и повремене послове, односно послове преко омладинских задруга и лицима која обављају послове по основу уговора о делу, односно послове по основу ауторског и других уговора, обезбеђује равноправан положај са осталим осигураницима приликом остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања.

Уз чл. 6,14, 17. и 30.

Предложене одредбе се односе на накнаду погребних трошкова, која се брише као право из пензијског и инвалидског осигурања, с обзиром да не припада ни осигуранику ни кориснику, већ лицу које је сносило трошкове сахране. Из тог разлога, исплата и висина ове накнаде уређује се посебним поглављем Закона, у циљу ефикасније исплате погребних трошкова лицу које је сносило трошкове сахране.

Уз члан 7.

Наведеном одредбом се полицијски службеници изједначавају са професионалним војним лицем, јер им се у случају инвалидности оставља могућност да обављају друге послове који нису полицијски, с тим што се наведено не односи на професионалног војника у смислу прописа о Војсци Србије. Наиме, ова лица обављају уговорне послове и не остварују права под посебним условима.

Уз чл. 8. до 13. и члан 16.

Наведеним одредбама врши се усаглашавање са одредбом члана 62. став 5. Устава у погледу изједначавања ванбрачне заједнице са браком. Такође, предложеним одредбама се превазилази проблем брисања члана 28а Закона, односно спречавају могуће злоупотребе права на породичну пензију.

Уз члан 15.

Овом одредбом се решава проблем утврђивања стажа осигурања када је обавеза уплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање на најнижу основицу осигурања извршена по истеку рока утврђеног законом.

Уз члан 18.

Суштински се овом одредбом ништа не мења у односу на члан 79. Закона. Наиме, само се прецизира да се члан 79. Закона односи управо на осигуранике из члана 42. Закона (припадници МУП-а, БИА-е, Војске), као и у вези са начином одређивања инвалидске пензије за ове осигуранике. Тиме се отклањају недоумице присутне у пракси.

Уз чл. 19. и 20. и члан 36.

Према предложеној одредби пензија би се почев од пензије за месец јануар текуће године усклађивала у проценту који представља збир половине процента раста потрошачких цена и половине процента раста зарада, а на основу података органа надлежног за послове статистике о кретању просечне зараде запослених на територији Републике и кретању потрошачких цена за претходних 12 месеци рачунајући уназад почев од месеца јуна претходне календарске године. Такође, одредбе које прописују да се пензија усклађује на начин утврђен прописима којима се уређује буџет и буџетски систем бришу се и прецизира се да се наведене одредбе примењују почев од 1. јануара 2020. године. На тај начин, дефинише се почетни период за обрачун вредности параметара за усклађивање пензија у 2020. години, и у складу с тим за све наредне године. Поред тога, дефинисањем наведеног периода а имајући у виду календар објављивања података о кретању просечне зараде и потрошачких цена, процес обрачуна висине усклађивања доводи се у везу са процесом дефинисања буџета Републике за наредну годину.

Уз члан 21.

Пошто се право на старосну пензију, превремену старосну пензију остварује после престанка осигурања, овом одредбом се прецизира у ком случају се престанком осигурања сматра и ранији престанак осигурања. Такође, прецизира се круг осигураника који, изузетно од наведеног, право на старосну пензију, превремену старосну пензију могу да остваре испуњењем услова за стицање наведеног права.

Уз члан 22. до 24.

Овим одредбама се прописује да контроли подлежу налаз, мишљење и оцена којим је утврђено постојање инвалидности, телесног оштећења, потпуне неспособности за рад и неспособности за самосталн живот и рад. Такође, скраћује се трајање поступка, јер ће омогућити органу вештачења у другостепеном поступку да изврши оцену и постојање инвалидности, телесног оштећења, потпуне неспособности за рад и неспособности за самосталн живот и рад.

Уз члан 25.

Овом одредбом се прецизира да Фонд не доноси решење о преплати, јер је оно техничког карактера, тако да Фонд има основ да одмах врши обуставу до 1/3 месечног износа пензије, док се износ разлике не намири, осим ако се Фонд и корисник пензије другачије не споразумеју.

Уз чл. 26. и 27.

Предложеним одредбама врши се прецизирање и усклађивање са одредбама прописа о општем управном поступку. Такође се прецизира од када припада право утврђено решењем које је донето у поступку измене. Тиме се отклањају недоумице из праксе.

Уз члан 28.

Предложена одредба омогућава да се поједностави утврђивање почекта исплате инвалидске пензије, када је поступак покренут у току трајања осигурања.

Уз члан 29.

Овом одредбом се прецизира да се поступак у смислу престанка права, мењања, односно стицања нових права, односи и на промену у погледу потребе за помоћи и негом другог лица. Такође се прецизира да, ако у степену телесног оштећења наступи промена која није од утицаја на право, нови степен телесног оштећења се утврђује од дана настале промене.

Уз члан 31.

На основу предложене одредбе Фонд преузима податке електронским путем за све осигуранике, па и за запослене у органу надлежном за унутрашње послове и за припаднике Безбедносно-информативне агенције, што је и сада већ у пракси присутно.

Уз чл. 32. и 37.

Предложена одредба прописује да запослени у Фонду имају службену легитимацију, чији се изглед и садржај утврђују општим актом Фонда, који ће бити донет у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Уз члан 33.

Овом одредбом се предлаже решавање повраћаја преплаћеног износа пензије, тако да уколико се о томе Фонд и корисник не споразумеју, Фонд доноси решење о обавези повраћаја више исплаћеног износа обуставом до 1/3 месечног износа пензије.

Уз члан 34.

С обзиром да одредба члана 245. Закона која прописује остваривање права на специјална помагала за читање и писање, по природи и карактеру више припада прописима о здравственом осигурању, предлаже се брисање ове одредбе из Закона.

Уз члан 38.

Овом одредбом предлаже се да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона средства су обезбеђена Финансијским планом Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање за 2019. годину и за 2020. годину.