



РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

351– 23 / 2019  
Београд

Заштитник грађана  
Заštitnik građana

дел.бр. 13504 датум 9. 5. 2019.

МИНИСТАРСТВО ЗА РАД, ЗАПОШЉАВАЊЕ, БОРАЧКА И СОЦИЈАЛНА ПИТАЊА

БЕОГРАД  
Немањина 22-26

Сматрајући, на основу поступака вођених по пригужбама грађана и сазнања добијених од надлежних органа, да до повреде права грађана долazi због недостатака у прописима, због чега постоји потреба за изменама и допунама прописа, у складу са чланом 18. став 2. Закона о Заштитнику грађана<sup>1</sup> подносим

И Н И Ц И Ј А Т И В У

ЗА ИЗМЕНУ И ДОПУНУ ЗАКОНА О ПЕНЗИЈСКОМ И ИНВАЛИДСКОМ ОСИГУРАЊУ

У циљу ефикаснијег и потпунијег обезбеђења Уставом и законом зајамчених права из пензијског и инвалидског осигурања, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања ће размотрити:

- Ситуацију када лице не може да оствари право на пензију, јер не испуњава услов у погледу стажа осигурања због тога што нису уплаћени доприноси за цео период рада о чему постоји пријава на осигурање и остали докази и исту уредити на начин којим ће се период у коме је лице пријављено на осигурање признати у пензијски стаж;
- Обавезу обрачуна и уплате доприноса на уговорену или решењем одређену зараду;
- Стицање права на посебан стаж по основу рођења једног или два детета истовремено са остваривањем права на пензију и проширивање права на посебан стаж по основу рођења четвртог детета;
- Право ванбрачног партнера на породичну пензију;
- Ограничавање периода умањења превремене старосне пензије само до дана навршења година живота законом прописаних за стицање права на старосну пензију;
- Увођење посебног права на привремену новчану накнаду (инвалиднину) осигураницима са преосталом радном способношћу због повреде на раду, за време док нису запослени, у одређеном износу у односу на године стажа осигурања, у складу са законом;
- Увођење строжих казнених одредаба према одговорним лицима која не поступају у складу са прописима из пензијског и инвалидског осигурања;

<sup>1</sup> „Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07

како би се унапредило остваривање и заштита ових права, што би значајно допринело већој економској сигурности грађана и побољшању њихове егзистенције.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставом Републике Србије<sup>2</sup> се јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима (члан 18.). Устав гарантује сваком право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, заштиту на раду, ограничено радно време, правичну накнаду за рад и правну заштиту за случај престанка радног односа, право на социјално обезбеђење и осигурање, право на здравствену заштиту и право на пензијско осигурање. Справољење ових права услов је за остварење уставног начела владавине права и социјалне правде.

Законом о раду<sup>3</sup> прописано је да запослени има право на одговарајућу зараду, безбедност и здравље на раду, здравствену заштиту, заштиту личног интегритета, достојанство личности и друга права у случају болести, смањења или губитка радне способности и старости, материјално обезбеђење за време привремене незапослености, као и право на друге облике заштите, у складу са законом и општим актом, односно уговором о раду (члан 12.).

Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање<sup>4</sup> (члан 51.) прописано је да је послодавац обvezник обрачунавања и плаћања доприноса из основице и на основицу за запослене, изабрана, именована и постављена лица и лица која обављају привремене и повремене послове. Послодавац је дужан да доприносе из става 1. овог члана обрачуна и уплати истовремено са исплатом зараде, разлике зараде или уговорене накнаде за привремене и повремене послове, по прописима који важе у моменту исплате тих примања.

Контролу обрачунавања и плаћања доприноса врши Пореска управа, у складу са прописима који уређују порески поступак и пореску администрацију. Обvezник плаћања доприноса дужан је да о плаћеним доприносима обавештава Пореску управу, сагласно закону који уређује порески поступак и пореску администрацију, као и надлежне организације обавезног социјалног осигурања, сагласно прописима који уређују обавезно социјално осигурање (чл. 69. и 70. истог закона).

Република Србија је дужна да предузме све правне и фактичке мере да омогући делотворно остваривање ових права, као и да успостави ефикасан механизам контроле остваривања наведених права и примене адекватних санкција у случајевима кршења истих. Сходно томе, Држава треба да буде јемац за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања, односно да на себе преузме извршење обавезе у ситуацијама када преко својих органа контроле не обезбеди поштовање закона од стране послодаваца.

Невршењем и неефикасним предузимањем обавеза државни органи надлежни за санкционисање послодаваца који не уплаћују законима прописане доприносе у јавне фондове поступају супротно начелима добре управе и правне сигурности, доприносе стварању и

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“, број 98/06

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење

<sup>4</sup> „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12 - усклађени дин. изн., 8/13 - усклађени дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 - др. закон, 5/15 - усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 - усклађени дин. изн., 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 - усклађени дин. изн., 95/18 и 4/19 - усклађени дин. изн.)

одржавању фактичке ситуације која је супротна важећим прописима, односно урушавању принципа владавине права и доприносе кршењу права грађана.

Несправођење, односно неблаговремено спровођење прописа, а не кривица запосленог узрокују да није свим запосленима омогућено остваривање Уставом загарантованог права на пензију, чиме се запослени доводе у неравноправан положај.

\* \* \*

Заштитник грађана је, током поступака контроле законитости и правилности рада органа управе, поступајући по притужбама грађана као и по сопственој иницијативи, уочио да су грађани, на крају радног века често долазили у ситуације да не могу да остваре своја права из пензијског и инвалидског осигурања или не могу да их остваре у пуном обиму, јер им нису уплаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање. Најчешће је до ових ситуација долазило без кривице грађана, као и без било какве могућности утицаја на лица која имају законску обавезу уплате доприноса.

Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање прописано је да је послодавац обvezник обрачунивања и плаћања доприноса које је дужан да обрачунава и уплати истовремено са исплатом зараде, разлике зараде или уговорене накнаде за привремене и повремене послове.

Међутим, у пракси се често дешава да послодавац исплати само зараду, разлику зараде или уговорену накнаду, без уплате доприноса или да у дужем временском периоду не врши исплату зараде. Будући да Држава није обезбедила одговарајући механизам који би онемогућио исплату зарада без истовремене уплате доприноса, осигураник у моменту исплате зараде не зна да нису уплаћени доприноси, већ за то сазна тек приликом покретања поступка за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања.

Оваква пракса у супротности је и са одредбама Закона о раду. Наиме, чланом 105. овог закона прописано је да се зарада састоји од зараде за обављени рад и време проведено на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца (награде, бонуси и сл.) и других примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду. Под зарадом у смислу става 1. овог члана сматра се зарада која садржи порез и доприносе који се плаћају из зараде.

С друге стране, остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања директно зависи од уплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, односно ова права се не могу остварити без уплате доприноса. Основно начело на коме се заснива систем пензијског и инвалидског осигурања је да се права из овог осигурања стичу и остварују зависно од дужине улагања и висине основице на коју је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање, уз примену начела солидарности (члан 5. став 1. Закона о пензијском и инвалидском осигурању<sup>5</sup>). По Закону, да би се неко време рачунало у стаж осигурања код стицања и остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања, потребно је да је лице имало својство осигураника (осигураник запослени, осигураник самосталних делатности или осигураник пољопривредник) и да је током трајања обавезног осигурања уплаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање, односно у стаж осигурања не може се рачунати време за које се не може утврдити својство осигураника и/или период за који нису уплаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање. Закон прописује да се својство осигураника стиче даном почетка а престаје даном престанка запослења, обављања самосталне или

<sup>5</sup> "Сл. гласник РС", бр. 34/03, 64/04 - одлука УССРС, 84/04 - др. закон, 85/05, 101/05 - др. закон, 63/06 - одлука УССРС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14 и 73/18

пољопривредне делатности, односно обављања уговорених послова, а утврђује се на основу пријаве на осигурање, односно одјаве осигурања (члан 14. ст. 1. и 2).

Према члану 44. Закона пензијски стаж на основу кога се стичу и остварују права из пензијског и инвалидског осигурања обухвата време које се рачуна у стаж осигурања и посебан стаж према одредбама овог закона. У стаж осигурања, у смислу члана 44. овог закона, осигуранику се рачуна време за које је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање по било ком основу за који постоји обавеза плаћања доприноса у складу са законом (члан 46).

Код услова за признавање права на старосну пензију (члана 19. Закона) узима се само стаж осигурања. Посебан стаж, чије је рачунање изричito прописано Законом, узима се само код утврђивања висине пензије - доприноси увећању њеног износа. За посебан стаж није прописана обавеза уплате доприноса, због чега се овај стаж не сабира са стажом осигурања.

Према наведеним законским одредбама стаж осигурања представља један од основних услова за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања. Будући да овај појам обухвата искључиво период рада за који је уплаћен допринос и има доказа о уплаћеном доприносу, нису регулисани периоди у којима је лице радило и постоје докази да је радило и исти се не признају у стаж осигурања због неуплаћених доприноса, које је послодавац био дужан да уплати, а државни органи да обезбеде спровођење законом прописане обавезе уплате доприноса.

Увођењем у систем пензијског и инвалидског осигурања нове одредбе на основу које би период рада током којег је лице било пријављено на обавезно осигурање био прихваћен као радни стаж од значаја за стицање права на пензијско и инвалидско осигурање, учинило би признатим цео радни век неког лица. На тај начин би се постигло праведно решење за оне грађане који су савесно радили током година које се траже као услов за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања, а за које обveznik није извршио законом прописану обавезу уплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Пензијски стаж би, као збирни појам, обухватао стаж осигурања, посебан стаж и време у коме је запослени био пријављен на осигурање и за који период се држава појављује као јемац због неспровођења контроле законом прописане обавезе уплате доприноса.

\* \* \*

Измена која би допринела остварењу Уставног принципа социјалне правде при утврђивању висине права из пензијског и инвалидског осигурања је обезбеђивање услова да се допринос за обавезно социјално осигурање обрачунава и уплаћује на уговорену или решењем утврђену зараду.

Чланом 104. Закона о раду прописано је да запослени има право на одговарајућу зараду, која се утврђује у складу са законом, општим актом и уговором о раду и да се запосленима гарантује једнака зарада за исти рад или рад исте вредности који остварују код послодавца.

Зарада се исплаћује у роковима утврђеним општим актом и уговором о раду, најмање једанпут месечно, а најкасније до краја текућег месеца за претходни месец (члан 110.).

Законом је такође прописано право запосленог на минималну зараду за стандардни учинак и време проведено на раду. Минимална зарада одређује се на основу минималне цене рада утврђене у складу са овим законом, времена проведеног на раду и пореза и доприноса који се плаћају из зараде. Општим актом, односно уговором о раду утврђују се разлоги за доношење одлуке о увођењу минималне зараде (члан 111. ст. 1, 2. и 3.).

Минимална цена рада утврђује се одлуком социјално-економског савета основаног за територију Републике Србије (члан 112. став 1.).

Обавеза је послодавца да уговори минималну зараду са запосленим уколико у току рада наступе разлози (негативни пословно-финансијски резултати послодавца, недостатак посла и друго) услед којих послодавац није у могућности да исплаћује уговорену зараду. Уколико у току рада дође до промене неког од уговорених елемената на основу којих се утврђује основна зарада, по правилу мења се и новчани износ основне зараде и у том случају, сходно члану 171. став 1. тачка 5), а у вези са чланом 33. тачка 10) Закона о раду, послодавац је дужан да запосленом понуди анекс уговора о раду. Поред понуде за измену уговора послодавац је дужан да достави у писаном облику разлоге због којих нуди измену уговора и рок у коме запослени треба да се изјасни о понуди (члан 172. Закона).

Према члану 121. Закона о раду, послодавац је дужан да запосленом приликом сваке исплате зараде и накнаде зараде достави обрачун. Послодавац је дужан да запосленом достави обрачун и за месец за који није извршио исплату зараде, односно накнаде зараде. Уз обрачун из става 2. овог члана послодавац је дужан да запосленом достави и обавештење да исплата зараде, односно накнаде зараде, није извршена и разлоге због којих није извршена исплата.

Међутим, у пракси се често догађа другачије. Послодавци уговарају са запосленима минималну зараду без претходно утврђених разлога, односно без доношења одлуке о увођењу минималне зараде и без анексирања уговора о раду обрачунавају и исплаћују зараду нижу од уговорене. Због тешких материјалних услова живота, запослени су принуђени да прихвате минималну зараду, а послодавци често у овим ситуацијама не уплаћују доприносе за пензијско и инвалидско осигурање. Запослени због страха да не изгубе посао пристају да им се исплаћује „минималац“ без испуњења законских услова прописаних на страни послодавца за случај потребе увођења минималне зараде, да им послодавац „на руке“ исплаћује плату у већем износу, али да на тај износ не уплаћује доприносе, да им се преко рачуна исплаћује минимална зарада, а „на руке“ разлика до пуне зараде, док се доприноси уплаћују на минималну зараду.

Чланом 121. ставом 6. прописано је да обрачун зараде и накнаде зараде које је дужан да исплати послодавац у складу са законом представља извршну исправу. Запослени коме је зарада и накнада зараде исплаћена у складу са обрачуном из ст. 1. и 2. овог члана, задржава право да пред надлежним судом оспорава законитост тог обрачуна.

Право на судску заштиту за неуплаћене доприносе може се остварити само ако се истовремено тужи и за неисплаћене зараде. Ако се тужи само за неуплаћене доприносе, судови се оглашавају ненадлежним и упућују на Пореску управу, као орган надлежан за контролу уплате доприноса: „За одлучивање по захтеву странке за давање налога послодавцу да изврши уплату пореза и доприноса на зараду није надлежан суд, већ орган државне управе надлежан за обрачун и уплату пореза, односно пореска управа.“<sup>6</sup> „Суд је апсолутно ненадлежан за расправљање у спору поводом уплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање од стране послодавца.“<sup>7</sup>

Судска пракса је неуједначена, тако да постоје и другачији примери: „Суд је надлежан да у парничном поступку одлучује о захтеву запосленог лица или лица које је корисник накнаде за време привремене незапослености да послодавац или Национална служба за запошљавање за уплате доприносе за обавезно социјално осигурање одговарајућим организацијама за обавезно социјално осигурање, без обзира на то да ли је такав захтев једини предмет

<sup>6</sup> Решење Управног суда, 9У 9324/2016 од 14.9.2016. године

<sup>7</sup> Решење Вишег суда у Ваљеву, П1. 40/2010 од 19.5.2010. године

спора.”<sup>8</sup>, Са становишта запосленог, доприноси које је послодавац дужан да обрачуне и уплати истовремено са исплатом зараде запосленом, представљају саставни део зараде, а спор за утврђење тог потраживања представља спор из надлежности суда, по правилима парничног поступка.”<sup>9</sup>

Оваква правна несигурност само додатно отежава остваривање права запослених по основу рада, па самим тим и стицање права на пензију и њено одређивање на основу објективних показатеља.

\* \* \*

Чланом 60. Закона о пензијском и инвалидском осигурању прописано је да се осигуранику - жени која је родила треће дете, по том основу урачунава у посебни стаж време у трајању од две године, осигуранику - жени која је родила једно дете, урачунава се у посебни стаж време у трајању од шест месеци, а осигуранику - жени која је родила двоје деце – годину дана.

Право на посебан стаж било је, пре измена Закона из 2014. године, прописано само за жене које су родиле треће дете, када је право проширено и на жене које су родиле једно и двоје деце. На основу посебног стажа за рођење трећег детета, пензионерке са посебним стажом добијају увећану пензију, као да су радиле две године дуже. Како се ради о посебном стажу, за који се не захтева уплата доприноса, ове две године не могу женама увећати стаж осигурања.

Међутим, примена одредбе о посебном стажу на жене које су родиле једно односно двоје деце, одложена је до 2032. године, без образложења разлога. Ова одредба ће се применјивати тек од 2032. године, а то је година у којој се као услов за старосну пензију осигуранику - жени која наврши најмање 15 година стажа осигурања, тражи и 65 година живота (члан 19а Закона о пензијском и инвалидском осигурању прописује да осигураник жена стиче право на старосну пензију кад наврши у 2031. години, 64 године и десет месеци живота). Уколико се у време настанка ове одредбе (2014. година), као разлог доношења могла узети лоша економска ситуација у Србији, данас се то не би могло прихватити, с обзиром на побољшање економских услова живота грађана Србије и стабилизацију буџета (што је, између остalog, омогућило и престанак важења Закона о привременом уређењу начина исплате пензија<sup>10</sup>). Када се узме у обзир пронатална политика, евидентна је потреба примене ове одредбе одмах, а не тек од 2032. године. Такође, одлагањем примене поменуте одредбе, доведене су у неравноправан положај жене које су родиле једно или двоје деце у односу на жене које су родиле троје деце, којима се посебан стаж признаје од момента остваривања права на пензију. Следствено томе, не постоји оправдан разлог да жена која оствари право на пензију пре 2032. године мора да чека до 2032. године да би могла да оствари право на посебан стаж по основу рођења једног или два детета, већ је потребно да се увећање пензије по основу посебног стажа за рођење детета врши од момента стицања права на пензију.

У вези са претходним, у складу са Законом, жене које роде треће дете остварују право на посебан стаж у трајању од две године по основу рођења трећег детета, али држава није прописала додатну стимулацију која би подстакла жене да роде више од троје деце. Будући да је Република Србија суочена са потребом повећања стопе наталитета, прописивање одредбе да жене које роде четврто и свако рођено дете у том порођају, остварују посебан стаж у прогресивно дужем трајању од две године, могло би да подстакне рађање више деце.

<sup>8</sup> Правни став Грађанског одељења Врховног касационог суда, усвојен на седници од 12.3.2019. године

<sup>9</sup> Решење Привредног апелационог суда, ПЖ 5907/17 од 7.12.17. године

<sup>10</sup> „Сл. гласник РС”, бр. 116/14 и 99/16

У Стратегији подстицања рађања<sup>11</sup>, између осталог, наведено је следеће: „Препознатљива карактеристика демографског развоја Републике Србије је, већ деценијама, број новорођенчади који је значајно испод нивоа потребног за природно обнављање становништва. Према последње доступним подацима, који се односе на 2016. годину, стопа укупног фертилитета у Републици Србији износи 1,46, што је испод европског просека, који износи 1,58 детета по жени. Другим речима, ниво рађања је у континуитету од 1999. чак за 30% нижи од потреба простог обнављања становништва, када се Република Србија посматра као целина, што значи да ће генерације жена које буду рађале у периоду 2017-2034. године бити готово за трећину мање у односу на генерације које су рађале у периоду 1999-2016. године.

У оквиру финансијске подршке породици са децом, мера која у Републици Србији има превасходно популациони ефекат је родитељски додатак. Родитељски додатак представља подршку породици коју остварује мајка по рођењу првог, другог, трећег и четвртог детета. Износ додатка је диференциран према реду рођења детета и усклађује се са растом трошкова живота.”

Законом о финансијској подршци породици са децом<sup>12</sup>, у члану 22. ст. 1. и 3. прописано је да родитељски додатак остварује мајка за прво, друго, треће и четврто дете, под условом да је држављанин Републике Србије и да има пребивалиште у Републици Србији. Изузетно, ако мајка која има троје деце у следећем порођају роди двоје или више деце, оствариће право на родитељски додатак и за свако рођено дете у том порођају, с тим што се родитељски додатак за свако рођено дете у том порођају исплаћује у износу утврђеном за четврто дете (члан 23. став 5.).

\* \* \*

Чланом 18. Закона о пензијском и инвалидском осигурању прописана су права која се по основу пензијског и инвалидског осигурања могу стицати и остваривати, а једно од таквих права јесте и право на породичну пензију, које се стиче по основу смрти осигураника (члан 18. тачка 3) подтакца (1)). У случају смрти осигураника, пензијским и инвалидским осигурањем обезбеђује се члановима његове породице материјална и социјална сигурност кроз право на породичну пензију.

Чланом 27. став 1. истог закона прописано је да право на породичну пензију могу остварити чланови породице умрлог осигураника који је навршио најмање пет година стажа осигурања или је испунио услове за старосну, превремену старосну пензију или инвалидску пензију или умрлог корисника старосне, превремене старосне пензије или инвалидске пензије.

Према члану 28. истог закона, чланом породице умрлог осигураника, односно корисника права из члана 27. сматрају се: брачни друг; деца (рођена у браку или ван брака или усвојена, пасторчад коју је осигураник, односно корисник права издржавао, унучад, браћа и сестре и друга деца без родитеља, односно деца која имају једног или оба родитеља који су потпуно неспособни за рад, а коју је осигураник, односно корисник права издржавао); родитељи (отац и мајка, очух и маћеха и усвојиоци) које је осигураник, односно корисник права издржавао. Право на породичну пензију може остварити и брачни друг из разведеног брака ако му је судском пресудом утврђено право на издржавање.

Наведеном одредбом, којом се прописује да само брачни друг, а не и ванбрачни партнери, а под одређеним условима и брачни друг из разведеног брака, спада у круг лица која се сматрају чланом породице умрлог осигураника или корисника пензије, прави се разлика између

<sup>11</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 25/18

<sup>12</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18

брачних и ванбрачних партнера, иако је Уставом утврђено да се ванбрачна заједница изједначава са браком (члан 62. став 5.).

Наиме, Устав Републике Србије утврђује: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, а да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричito предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, као и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. став 1.); да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. став 3.).

Поменутом уставном одредбом којом је ванбрачна заједница изједначена са браком, у складу са законом, утврђено је право, ради чијег спровођења законодавац треба да пропише решења којима ће се омогућити једнак третман чланова брачне и ванбрачне заједнице. У Закону о пензијском и инвалидском осигурању није уређено ово право, иако је утврђено највишим правним актом. Будући да Устав утврђује да закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајамченог права, изостављањем ванбрачног партнера из круга чланова породице умрлог осигураника/корисника, не остварује се суштина зајамченог права на изједначавање ванбрачне заједнице са браком.

Одредбом која онемогућава ванбрачном партнеру да оствари право на породичну пензију, онемогућава се остварење сврхе права на породичну пензију, које представља обезбеђење члановима породице умрлог осигураника. Ако је умрли осигураник имао децу у ванбрачној заједници, она могу да остваре право на породичну пензију, али то исто право није омогућено ванбрачном партнеру са којим је умрли осигураник/корисник пензије имао заједницу живота и заједничку децу.

У области здравственог осигурања ванбрачна заједница изједначена је са брачном, односно ванбрачни партнери се сматра чланом уже породице једнако као и брачни друг. Законом о здравственом осигурању<sup>13</sup>, у члану 18. став 2. тачка 1) прописано је да се члановима породице, у смислу овог закона, сматрају: чланови уже породице (супружник или ванбрачни партнери, деца рођена у браку или ван брака, усвојена и пасторчад и деца узета на издржавање). Према члану 19. став 2. истог закона, ванбрачни партнери осигураника има права из обавезног здравственог осигурања од дана подношења пријаве на осигурање у својству члана уже породице у складу са овим законом.

\* \* \*

Изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању<sup>14</sup>, почев од 1. јануара 2015. године, укинута је могућност остваривања права на старосну пензију по основу тзв.

<sup>13</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 25/19

<sup>14</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 - одлука УСРС, 84/04 - др. закон, 85/05, 101/05 - др. закон, 63/06 - одлука УСРС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14 и 142/14

пуног стажа (40 година за мушкарца и 38 година за жену), а поново је у систем пензијског осигурања уведена превремена старосна пензија.

Одредбом члана 70а прописано је да се висина превремене старосне пензије одређује на исти начин као и старосна пензија, с тим што се износ тако одређене пензије трајно умањује за 0,34% за сваки месец пре навршених 65 година живота.

Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању<sup>15</sup> промењен је начин обрачуна висине превремене старосне пензије за осигуранике којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем (тзв. "бенефицирани стаж"), а који одлазе у превремену старосну пензију уз смањење висине пензије, тако да се "пенали" за ове осигуранике рачунају у односу на снижену старосну границу за сваког конкретног осигураника са бенефицираним стажом (члан 70г):

„Изузетно од чл. 70а и 70б Закона, осигураницима којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и који имају право на снижавање старосне границе применом члана 20. овог закона за признавање права на старосну пензију, висина превремене старосне пензије одређује се тако што се умањење врши за сваки месец ранијег одласка у пензију у односу на старосну границу утврђену снижавањем.“

На овај начин, законодавац је омогућио да се на праведнији начин обрачунава висина превремене старосне пензије за ове осигуранике, јер се после ових измена узима у обзир за њих снижена старосна граница, а не општа старосна граница од 65 година живота.

Међутим, за све категорије осигураника који испуњавају услове за превремену старосну пензију, остаје трајно умањење износа пензије. Ранијим законским решењима био је успостављен праведнији систем, односно било је прописано тзв. превођење превремене пензије навршењем година живота прописаних за остваривање старосне пензије и укидало се умањење. Сада важеће законско решење даје само могућност да се износ превремене старосне пензије умањује највише до 20,4% (члан 70в).

Оваквим решењем стављају се у неравноправан положај лица која су млада ступила у осигурање, због чега су остварила 40 година стажа осигурања и пре навршених 65 година живота. Овим се без основаног разлога подстиче стицање својства осигураника у каснијим годинама живота, како би се паралелно са остваривањем стажа осигурања напунио и довољан број година живота за достизање „пуне“ пензије. Циљ државе требало би да буде запошљавање младих, радно способних грађана, у годинама у којима могу да дају највећи и најквалитетнији допринос друштву. У том смислу је Законом о раду прописано да радни однос може да се заснује са лицем које има најмање 15 година живота (члан 24.).

Извесно оправдање постоји у случајевима када лице, иако је радно способно, не жeli да ради до 65 година живота, а држави није у интересу да има већи број пензионера од броја лица у осигурању, па се као „казнена“ мера примењује умањење пензије за превремени одлазак у пензију. Међутим, ни у овим случајевима нема оправдања да умањење буде трајно, већ треба прописати да умањење траје до дана стицања права на старосну пензију, након чега се укида и остварује се право на пензију у пуном износу. За мушкарце то значи до 65 година живота, а за жене у складу са чланом 19а Закона о пензијском и инвалидском осигурању, односно постепеним повећавањем услова који се односи на године живота.

\* \* \*

<sup>15</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 73/2018

По ранијим прописима о пензијском и инвалидском осигурању, до 2003. године<sup>16</sup>, осигураници (инвалиди рада) су имали и право по основу преостале радне способности. То је било право на привремену накнаду која је припадала инвалиду рада, коме независно од његове воље престане запослење, за време од дана престанка права на новчану накнаду у складу са прописима о запошљавању, до ступања на нови посао.<sup>17</sup>

Доншењем Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2003. године, право по основу преостале радне способности се више не предвиђа, али се у прелазним и завршеним одредбама чланом 223. прописује да се кориснику права на привремену накнаду по основу II и III категорије инвалидности, односно преостале радне способности, који није запослен, врши превођење привремене накнаде у инвалидску пензију, у износу од 50% инвалидске пензије одређене у складу са одредбама овог закона.

Осигураници који су до примене Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2003. године изгубили делимично радну способност и постали инвалиди рада, задржали су и даље право на привремену новчану накнаду по основу преостале радне способности која је преведена у инвалидску пензију, иако у мањем износу коју би примали када је у питању потпуни губитак радне способности. С друге стране, није предвиђено решење за осигуранике који су од почетка примене закона из 2003. постали инвалиди рада, нису запослени, нити су остварили право на пензију. Оваквим решењем умањен је достигнути ниво права особа са инвалидитетом, односно осигураника у области социјалног осигурања. Заштитник грађана је у својим извештајима истицаша да особе са инвалидитетом тешко остварују право на запослење и често су вишеструко дискриминисане. Непрописивањем овог права из области инвалидског осигурања и непредвиђањем другог вида подршке додатно се отежава положај ове рањиве групе. Анализом упоредног права, уочава се да поједини закони у региону који уређује ову област предвиђају и право на привремену инвалидску пензију.<sup>18</sup>

У посебно незавидном положају су особе са инвалидитетом чија инвалидност није последица болести или повреде на раду, нити имају потпуни губитак радне способности, када су без запослења, а због одређених разлога не испуњавају услове за остварење права на социјалну помоћ нити могу да остваре права из области пензијског и инвалидског осигурања. Тим поводом Заштитник грађана је упутио мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о социјалној заштити, са препоруком да се уведе ново право у области социјалне заштите прописивањем додатног облика материјалне подршке.<sup>19</sup>

\* \* \*

Последице неуплате доприноса не треба да се превалују на осигуранике, већ треба поштити одговорност одговорних лица у надлежним органима кроз увођење строжијих казнених одредаба. Без адекватне санкције према одговорним лицима која не поступају у складу са прописима и својим обавезама, не може се очекивати унапређење у области контроле обрачунавања и плаћања доприноса.

<sup>16</sup> Чл. 11-28. Закона о пензијском и инвалидском осигурању „Сл. гласник РС“, бр. 52/96, 46/98, 29/01 и 80/02 - др. Закон.

<sup>17</sup> Члан 18. став 3. Закона о пензијском и инвалидском осигурању „Сл. гласник РС“, бр. 52/96, 46/98, 29/01 и 80/02 - др. Закон

<sup>18</sup> Закон о мировинском осигурању NN 157/2013, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18.

<sup>19</sup> <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/5973/Misljenje%20Zastitnika%20gradjana.pdf>

\* \* \*

Иако је Република Србија, преко својих органа, у обавези да обезбеди спровођење закона, надлежни органи, пре свега Пореска управа при Министарству финансија и надлежни фондови, у дужем периоду селективно и неефикасно извршавају своје законима прописане обавезе које им налажу да прате и размењују податке о уплатама доприноса и да покрећу прекришајне, кривичне и друге поступке против послодавца и одговорних лица како би се обезбедило испуњавање обавеза према пензионом фонду. Оваквим нечињењем, односно неблаговременим чињењем државних органа доводи се у питање обим остваривања права на старосну пензију, а у неким случајевима чак и само право на старосну пензију, што представља директно угрожавање егзистенције запослених уредно пријављених на осигурање.

Имајући у виду примљене притужбе и важеће прописе, очигледно је да сарадња између Фонда ПИО и Пореске управе није на задовољавајућем нивоу, а у одређеним случајевима у потпуности изостаје, као и да до повреде права грађана долази због недостатака у прописима, због чега постоји потреба за изменама и допунама прописа како би се унапредило остваривање и заштита ових права, што би значајно допринело већој економској сигурности грађана и побољшању њихове егзистенције.



Доставити:

- Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања
- у списе предмета.