

Podrška samozapošljavanju u BiH

Poticajan i siguran okvir za freelancere i nezavisne radnike

Centar za politike u upravljanje 2022 | Decembar

UVOD

Turbulentne promjene odnosa na tržištu rada, uzrokovane ubrzanim razvojem tehnologije, novim poslovnim modelima i promijenjenim potrebama kompanija, dovele su do buma „gažne ekonomije“ i freelancinga. Freelanceri (slobodni/e ugovarači/ce) i gažni, tj. platformski radnici su osobe koje zarađuju novac po principu „po-poslu“ i „po-zadatku“, uobičajno za kratkoročni rad. Oni nisu univerzalno definisani i prepoznati pojmovi u kontekstu radno-pravne, porezne ili statističke klasifikacije. Eurofond je razvio klasifikaciju samozaposlenika koju koristi u svojim istraživanjima¹, a koju koriste i mnoge države članice EU kako bi napravile razliku između različitih oblika samozaposlenosti, prema kojoj su freelanceri jedna od kategorija samozaposlenih osoba.

U ovom sažetku predstavljamo zaključke komparativne analize pristupa uređenju statusa samozaposlenih osoba (i freelancera kao podgrupe) u razvijenim zemljama. Identifikovane prakse tretmana nezavisnog rada u kontekstu mogućih oblika organizacije poslovanja i mogućnosti uživanja prava na socijalno osiguranje koje proističe iz poreskog tretmana smo uporedili sa sveobuhvatnim načelima porezne politike.

Izdvojili smo najbolje prakse i kreirali preporuke za formulaciju cjenovno efikasnih i lako razumljivih javnih politika, koje su poticajne za rast samozapošljavanja, ne stvaraju poremećaje na tržištu, smanjuju prostor za poresku evaziju i poželjnost i isplativost takvog odabira, te osiguravaju socijalnu sigurnost za sve samozaposlene osobe, bez obzira na oblik poslovnog organizovanja. Poseban fokus na konkurentan poslovni i porezni okvir za rad za strane naručioce za cilj ima kreirati poticajni okvir za ostanak mladih u zemlji i smanjenje odliva kvalifikovane radne snage.

¹ Greet Vermeylen, Mathijn Wilkens, Isabella Biletta and Andrea Fromm (Eurofound), uz podršku Agnès Parent-Thirion i Ricardo Rodriguez Contreras, Evropska fondacija za unapređenje života i radnih uslova - Eurofound, Kancelarija za publikovanje Evropske unije, Istraživanje samozaposlenosti u Evropskoj uniji, 2017, Luksemburg, str. 37 i 38, dostupno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1718en.pdf.

Ko su freelanceri i samozaposleni?

Koristeći brojne definicije za „samozaposlene osobe“ i primjenjujući najznačajnije karakteristike freelance načina rada, freelancere se može definisati kao „**nezavisni spoljni radnici koji pružaju usluge za više naručilaca i rade za profit**“. Njihov dohodak kao „vanjskih/spoljnih radnika“ je funkcija vrijednosti proizvodnje nekog proizvodnog procesa za koji su odgovorni, tj. ne pružaju *input* rada i njihov ugovor s poslodavcem u osnovi nije pružanje rada, već isporuka usluga ili roba². Po tipu nadležnosti su „nezavisni radnici“ – imaju visoku kontrolu nad organizacijom svog rada i svog poslovnog subjekta, kao i nezavisnost od klijenata u kontekstu pristupa tržištu. Po tipu ekonomskog rizika su „radnici za profit“, tj. preduzetni su – izloženi su visokom riziku od gubitka finansijskih i drugih resursa pri obavljanju radnih aktivnosti i nemaju sigurne prihode³.

Direktiva 2010/41/EU definiše **samozaposlene** kao „sve osobe koje obavljaju djelatnost s ciljem ostvarenja dohotka za svoj račun, pod uslovima utvrđenim nacionalnim pravom“⁴. Dakle, svaka država definiše koje grupe radnika smatra samozaposlenima – propisuje uslove za ostvarivanje preduzetničkog dohotka (da li, kako i kada je obavezno registrovati poslovni subjekt), te kako svaku grupu tretira u kontekstu poreznih obaveza i obaveza i prava za ostvarivanje socijalnih osiguranja.

Samozaposlena lica još uvijek nisu prepoznata bh. radnom legislativom. To je šteta, jer su entitetskim zakonima o obaveznim socijalnim osiguranjima prepoznate grupe *osiguranika samostalnih djelatnosti* i definišu fiskalni tretman rada samozaposlenih lica.

Samozaposleni u razvijenim ekonomijama

Pristup razvijenih država u definisanju netradicionalnih načina ostvarivanja prihoda je heterogen. U analiziranim zemljama postoje razlike u prepoznavanju statusa, poreznom tretmanu samozaposlenika, te freelancera kao podgrupe. Pripadnici tri grupe nezavisnih⁵ radnika, sa specifičnim ograničenjima za svaku državu, su prepoznati kao samozaposlena lica: preduzetnici, slobodne profesije i freelanceri.

Grafikon 1. Grupe radnika prepoznate kao samozaposlena lica

		Ekonomski rizik	
		Radnici (za platu)	Radnici za profit
Nadležnost	Nezavisni radnici	Preduzetnici. Ograničenja: u odnosu na radni status, status poslodavca ili broj zaposlenih.	Samostalni preduzetnici, obrtnici, trgovci i poljoprivrednici Ograničenja: u odnosu na tip registracije i osnovni izvor ličnih prihoda. Slobodne profesije Ograničenja: u odnosu na obavezu upisa djelatnosti u registar i/ili akreditaciju od strane prof. org. ili inst. Freelanceri Ograničenja: u odnosu na tip registracije.

Preduzetnici su tradicionalna forma poslovanja i samozapošljavanja. To su osobe koje registruju poslovni subjekt, preuzimajući finansijske rizike u nadi da će ostvariti profit. **Samostalni preduzetnici (obrnici)** su *jedina grupa* koja je *univerzalno prepoznata* kao samozaposlena lica i jedino ograničenje je tip registracije (osnovni vs. dodatni). Države koje vlasnike privrednih društava prepoznaju kao samozaposlene, taj status često ograničavaju u skladu sa tim da li ili koji broj radnika firma zapošljava. **Vlasnici privrednih društava** često nisu prepoznati kao samozaposleni, osim u slučajevima specifičnog radnog statusa (npr. ako imaju menadžerski, umjesto ugovora o radu).

Slobodna/samostalna zanimanja ili slobodne profesije su u većini država predmet specifičnih pravila. Nekoliko zahtjeva mora biti ispunjeno da bi

² UREDBA (EU) br. 549/2013 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 21.5.2013. o Evropskom sistemu nacionalnih i regionalnih računa u Evropskoj uniji (Tekst značajan za EGP), Službeni list Evropske unije L 174, 26.6.2013, p. 1–727, tačke 11.15, 11.16 i 11.22, dostupno na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.174.01.0001.01.ENG

³ Klasifikacija statusa zaposlenosti iz 2018. godine (ICSE-18) koju je usvojila Međunarodna konferencija statističara rada, Osiguranje bolje socijalne zaštite za samozaposlene radnike - Papir pripremljen za 2. Sastanak G20 Radne grupe za zapošljavanje pod predsjedavanjem Saudijske Arabije, April 2020, Međunarodna organizacija rada (ILO) i Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), dostupno na:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---ddg_p/documents/publication/wcms_742290.pdf

⁴ Definicija sadržana u Direktivi 2010/41/EU EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 7.7.2010. o primjeni načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama koji su samozaposleni, Član 2. – Opseg, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010L0041&from=EN>

⁵ U većini država članica, specifična pažnja je posvećena pomažućim članovima porodice – zavisnim radnicima koji asistiraju samozaposlenim osobama bez zaključivanja ugovora o radu. Legislativa u nekim državama im dozvoljava da budu pokriveni jednim socijalnim osiguranjem.

se takva zanimanja (djelatnosti) obavljala, često uključuje upis u registar zanimanja i/ili akreditaciju od strane neke profesionalne organizacije ili institucije.

Freelanceri u većini država nisu dužni registrovati poslovni subjekt, ako prihod od freelance aktivnosti ostane ispod određenog (uglavnom vrlo niskog) nivoa. Istaknuti su kao podgrupa samozaposlenih lica u malom broju zemalja⁶, a svaka od njih drugačije uređuje kriterije za ostvarivanje statusa samozaposlenog lica, mogućnost ostvarivanja prihoda izvan tradicionalnih oblika poslovanja, te porezni tretman prihoda i prava na socijalna osiguranja. U osnovi, sve države koje prepoznaju freelancere kao samozaposlene, ili propisuju obavezu registracije tradicionalne forme poslovanja ili tu opciju čine „jeftinijom“ za ostvarivanje značajnog nivoa ličnih prihoda.

U kontekstu poreznog tretmana samozaposlenih lica kojima je to osnovni izvor prihoda, možemo jasno razdvojiti dvije grupe zemalja. Prva grupa je mali broj država⁷ koje od samozaposlenih **ne zahtijevaju registraciju poslovanja**, tj. omogućavaju freelancerima da prihode ostvaruju putem različitih obligacionih i autorskih ugovora, pod drugačijim (boljim) uslovima od drugih oblika poslovnog organizovanja.

Druga grupa su zemlje koje **zahtijevaju registraciju poslovanja** ili ga **potiču kroz jednak tretman** „netradicionalnih“ oblika poslovnog organizovanja. Tu spadaju države koje do određenog nivoa prihoda ne traže registraciju, ali postavljaju prag prihoda za obaveznu registraciju poslovanja, zatim države koje samozaposlenima omogućavaju ostvarivanje prihoda preko posrednika ili kroz zadruge, te države koje ne zahtijevaju registraciju poslovnog subjekta, ali je potiču kroz jednak porezni tretman dohotka.

Posljednja grupa država prati fundamentalne principe oporezivanja⁸ kao sveobuhvatna načela porezne politike koja su okvir za regulaciju statusa i sigurnosti novih oblika rada u digitalnoj ekonomiji.

Principi oporezivanja

Neutralnost

Oporezivanje treba nastojati biti neutralno i jednako prema svim oblicima poslovnih aktivnosti – porezni sistem minimizira diskriminaciju bilo kog ekonomskog izbora. Primjena istih načela oporezivanja na sve oblike poslovanja donosi učinkovitost ekonomije, osigurava postizanje optimalne alokacije sredstava za proizvodnju i eliminiše poremećaje tržišta.

Sigurnost i jednostavnost

Porezne odredbe su jasne i jednostavne za razumijevanje, a porezni obveznici (pojedinci i preduzeća) znaju svoju poziciju i razumiju obaveze i prava svih tržišnih učesnika. Smanjuje mogućnost za ekonomske i gubitke poreznih prihoda, jer preduzetnici mogu donijeti optimalne odluke i odgovoriti na zacrtane politike, a nemaju potrebu da kreiraju šeme za snižavanje oporezive osnovice.

Djelotvornost i pravednost

Oporezivanje donosi pravovremeni priliv poreznih prihoda u dovoljnoj količini (pravi iznos u pravo vrijeme). Izbjegava se dvostruko oporezivanje, nenamjerno neoporezivanje, a mogućnost porezne evazije i izbjegavanja plaćanja svodi na minimum.

Učinkovitost (efikasnost)

Oporezivanje u najvećoj mogućoj mjeri smanjuje troškove poštovanja i provođenja poreznih propisa za poslovne subjekte i porezne uprave.

Fleksibilnost

Strukturne karakteristike poreznog sistema su trajne, dok je sistem fleksibilan i dinamičan, ide u korak s tehnološkim i komercijalnim razvojem i promjenjivim potrebama preduzetnika, te zadovoljava trenutne potrebe vlada za prihodima.

U nastavku prezentiramo provediva i inkluzivna rješenja koja su zasnovana na najboljim praksama za podršku samozapošljavanju.

⁶ U Češkoj, Danskoj, Estoniji, Francuskoj, Irskoj, Norveškoj, Rumuniji, Slovačkoj, Sloveniji, Švedskoj i Ujedinjenom kraljevstvu Ibid 1, str 38.

⁷ Bosna i Hercegovina, Bugarska*, Crna Gora, Estonija*, Hrvatska*, Sjeverna Makedonija.

⁸ Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj, Adresiranje poreznih izazova u digitalnoj ekonomiji, OECD/G20 projekat Erozijske baze i premještanje profita, OECD Publishing, Pariz, 2014, dostupno na: <https://doi.org/10.1787/9789264218789-en>

Preporuke

Osiguranje gore navedenih principa u kontekstu oporezivanja bh. freelancera podrazumijeva nastavak reforme fiskalnih propisa (paketa zakona o doprinosima i porezu na dohodak) koji će smanjiti fiskalno opterećenje rada, a porezni sistem učiniti jednostavnim i transparentnim za razumijevanje, te tako učiniti porezni teret prihvatljivijim za sve platioce (obveznike), a freelancere uvesti u puna prava po osnovu plaćanja socijalnih osiguranja.

To u praksi znači da samozaposleni, bez obzira na tip formalne registracije poslovanja, plaćaju istu stopu poreza kao drugi oblici poslovne registracije, a da kao radnici, svi samozaposleni plaćaju iste stope obaveznih socijalnih doprinosa kao drugi socijalni osiguranici. Rješenja za plaćanje obaveznih doprinosa podrazumijevaju razuman odnos i ravnopravan položaj pri (a) definisanju osnovice za plaćanje doprinosa za sve samozaposlene i (b) u pravu korištenja plaćenog osiguranja. Obaveza plaćanja doprinosa se ne smije nametati prije nego se stvore preduslovi za ostvarivanje prava.

Procedure obračuna, prijave i plaćanja fiskalnih obaveza za samozaposlene (i sve ostale porezne obveznike) trebaju biti takve da nameću što manje administrativnih i finansijskih troškova za porezne obveznike i porezne uprave, uz razumne rokove za obračun i plaćanje obaveza, kao za druge kategorije obveznika.

Mjere su napravljene tako da osiguraju da freelanceri u optimalnoj mjeri daju doprinos prilivu sredstava u javne budžete po osnovu poreza i doprinosa, u skladu sa mogućnostima – redovnošću i visinom prihoda, te da ih motivira da ne koriste međunarodne platforme i platne sisteme nad kojima domaće institucije nemaju nadzor za izbjegavanje plaćanja obaveza.

Poticajne mjere su kreirane da freelancere usmjere na registraciju poslovanja, kako bi iskoristili sve instrumente socijalne zaštite i davali redovan doprinos javnim budžetima. Uz to, registracijom postaju dio formalne ekonomije, te imaju mogućnost razdvojiti poresku osnovicu od osnovice za obračun socijalnog osiguranja. Registracija potiče put „od freelancera do poslodavaca“ – razvoj pravila, praksi i procesa kojim pojedinci upravljaju i kontrolišu poslovni subjekt i stvaranje potencijal za rast i povećanje profitabilnosti kroz saradnju i delegiranje zadataka, čime stvaraju nova radna mjesta za visokokvalifikovanu radnu snagu.

Neutralan poreski tretman svih oblika samostalnog rada za profit

Obavezni doprinosi za socijalna osiguranja pokrivaju radnike penzijsko-invalidskim, zdravstvenim i osiguranjem od nezaposlenosti. U skladu sa paketom fiskalnih zakona u oba entiteta (Federacija BiH (FBiH) i Republika Srpska (RS)), dvije grupe nezavisnih radnika za profit imaju obavezu da uplate i pravo da koriste sva tri osiguranja – slobodna/samostalna zanimanja i preduzetnici (vlasnici privrednih društava i samostalni preduzetnici/ obrtnici). Plaćanje tih osiguranja je u osnovi neutralno, jer ove grupe plaćaju iste stope doprinosa. Ipak, stvarni fiskalni teret je drugačiji za svaku grupu, jer je osnovica na koju se obračunavaju i plaćaju doprinosi različita (vidi *Tabelu 1*).

Tabela 1. Obračun i naplata obaveznih doprinosa i mogućnost korištenja osiguranja za različite grupe samozaposlenih

Tip ugovora - Grupa	Entitet	PIO	Zdravstvo	Nezaposlenost	Minimalna osnovica doprinosa
Ugovor o radu - Vlasnici privrednih društava)	FBiH RS	✓	✓	✓	Minimalna plata u entitetu
Slobodna zanimanja / Samostalna zanimanja	FBiH RS	✓	✓	✓	Prosječna bruto plata * 1,1 ^(1,4) I Prosječna bruto plata
Obrtnici / Samostalni preduzetnici	FBiH RS	✓	✓	✓	Prosječna bruto plata * 0,65 ^(0,8) I Prosječna bruto plata * 0,6
Autorskii ugovori o djelu, prihod iz inostranstva	FBiH RS	○ ^(✓) I ✓	○ ^(✓) I ✗	✗ ✗	Bruto prihod - priznati rashodi ^{II} Bruto prihod ^{III}

✓ - obračunava se i plaća puna stopa doprinosa i moguće je koristiti osiguranje.

✓ - obračunava se i plaća puna stopa doprinosa, a nije moguće koristiti osig.

✗ - ne obračunavaju se i ne plaćaju doprinosi i nije moguće koristiti osiguranje.

○ - obračunava se plaća po manjoj stopi, ali nije moguće koristiti osiguranje.

I - u trenutnom prijedlogu Zakona o doprinosima.

II - po ugovoru o djelu su 20%, po autorskom ugovoru 30%.

III - normirani troškovi se ne odbijaju pri obračunu doprinosa, već isključivo pri obračunu poreza (po ugovoru o djelu 0%, po autorskim 40%, 50% ili 60%).

Nezavisni radnici koji nemaju registrovan poslovni subjekt i za obavljene poslove ostvaruju ugovorenu naknadu po osnovu autorskog ili ugovora o djelu (kako se tretiraju i usmeni/platformski dogovori sa stranim klijentima) su drugačije tretirani u dva entiteta. U RS je primijenjen pristup koji prati sve principe oporezivanja – nameće obavezu plaćanja doprinosa po istim stopama kao drugim oblicima poslovne organizacije, isključivo za osiguranje koje može biti korišteno. Iz osnovice za obračun plaćaju punu stopu doprinosa za PIO, a Zakon o PIO im omogućava da uplaćeni novac uđe u penzijsku osnovicu, ako je to primarni način uplate osiguranja (vidi *Kutiju 2*). Zdravstveno i osiguranje od nezaposlenosti nisu dužni uplaćivati, jer ne postoji osnov da im se korištenje istih omogući za *ad hoc* uplate, te nemaju pravo korištenja osiguranja ako nisu osigurani po drugom osnovu. Bruto prihod kao osnovica za obračun doprinosa je jedina evidentna manjkavost ovog pristupa.

U FBiH trenutno plaćaju umanjene stope doprinosa za PIO i zdravstveno osiguranje, ali nemaju pravo njihovog korištenja, što je u suprotnosti sa svim principima oporezivanja (vidi *Tabelu 1*). Prijedlozi paketa fiskalnih zakona predviđaju naplatu pune stope doprinosa za PIO i zdravstveno osiguranje za osobe koje nisu osigurane po drugom osnovu. Ovo je pristup koji ne prati sve principe oporezivanja – iako nameće obavezu plaćanja doprinosa po istim stopama kao drugim oblicima poslovne organizacije, uključuje osiguranje koje može biti korišteno (Zakon o PIO u slučaju uplate pune stope omogućava da uplaćeni novac uđe u penzijsku osnovicu), ali i zdravstveno osiguranje, iako nije ponuđeno rješenje za njegovo korištenje na osnovu povremenih uplata – postojeća legislativa ne daje tu mogućnost (vidi *Kutiju 1*).

Kutija 1. Naplata osiguranja bez prava na korištenje

Bez jasnog definisanja kako i koliko dugo osoba ima pravo na korištenje zdravstvenog osiguranja na osnovu povremene uplate osiguranja, ne može se tvrditi da naplata zdravstvenog osiguranja na autorske i ugovore o djelu ima za cilj da osigura fer i jasnu poziciju svih tržišnih učesnika i da smanji ekonomske gubitke u slučaju bolesti bez pokrivenosti zdravstvenim osiguranjem. Nasuprot, takva praksa služi isključivo za zadovoljenje potreba vlada za prihodima kroz stavljanje freelancera pred izbor – da redovno uplaćuju dobrovoljno zdravstveno osiguranje ili da povremeno plaćaju osiguranje koje ne mogu koristiti. Takav izbor freelancere sa većim primanjima stavlja u bolju poziciju u odnosu na one koji zbog malih prihoda ne mogu da priušte mjesečni trošak za dobrovoljno zdravstveno osiguranje i morat će odabrati lošiju opciju.

Istovremeno, drugačiji porezni tretman naknada po autorskim, ugovorima o djelu i prihoda iz inostranstva, u FBiH stvara poremećaje na tržištu rada i prostor za izbjegavanje poreza. S jedne strane zloupotreba ovih ugora kroz „lažno samozapošljavanje“ obespravljuje radnike i smanjuje javne prihode. S druge strane, radnici u nekim kreativnim industrijama napuštaju poslove u domaćim kompanijama i za isti ili sličan bruto iznos mjesečnih prihoda rade za strane naručioce na platformama, ali nakon plaćanja nižih obaveza zadržavaju veći neto iznos. Tako se smanjuje broj osiguranih radnika i poreska disciplina, usporava rast domaćih kreativnih industrija i stvara dojam da većina freelancera ima visoke prihode dok izbjegava dati svoj fer doprinos – što nije tačno.

Porezni tretman naknada po autorskim i ugovorima o djelu treba osigurati neutralan porezni tretman svih nezavisnih radnika, kako bi se izbjegle devijacije i osigurala lojalna konkurencija svih radnika za profit. Istovremeno, bilo bi poželjno ne izgubiti iz vida socijalnu komponentu i od plaćanja doprinosa osloboditi osobe koje ostvaruju niže prihode, a socijalno osiguranje po nekom statusu (npr. nezaposleni ili redovni studenti).

Fiskalno opterećenje ugovorenih naknada (autorskih i ugovora o djelu)

Republika Srpska je fiskalno opterećenje ugovora o djelu i autorskih ugovora relativno dobro uskladila sa principima oporezivanja i najboljim praksama, te može služiti kao dobar primjer za uređenje ovog pitanja. Dvije su preporuke koje se odnose na fiskalno opterećenje autorskih i ugovora o djelu.

Vlada FBiH je pripremila prijedloge paketa fiskalnih zakona (o doprinosima i porezu na dohodak). Pitanje koje je bilo problematizirano od strane javnosti i parlamentarnih zastupnika je upravo pristup freelancerima i fiskalni tretman prihoda „lica koja ostvaruju ugovorenu naknadu“ u šta se ubrajaju i lica koja „po osnovu ugovora o djelu, autorskog ugovora... ili po nekom drugom osnovu za izvršen rad ostvaruju ugovorenu naknadu“. Namjera da se na ugovorene naknade propiše plaćanje punih stopa socijalnih doprinosa nije u suprotnosti sa principima oporezivanja i dobrim praksama, ali obaveza plaćanja socijalnih osiguranja ne smije biti nametnuta prije nego se stvore preduslovi za ostvarivanje prava. Izmjeni zakona o doprinosima i zakona o porezu na dohodak koja nameće obavezu plaćanja nekog socijalnog osiguranja po osnovu ovih ugovora, treba prethoditi izmjena zakona koja omogućava korištenje tog osiguranja. Nije prihvatljiva ovakva izmjena fiskalnih propisa sa obećanjem naknadne izmjene zakona i podzakonskih akata o PIO i zdravstvenom osiguranju.

1. - RS

Izmijeniti način obračuna doprinosa za autorske ugovore, te definisati osnovicu tako da normirani troškovi (priznati rashodi) budu odbijeni od bruto naknade pri izračunu doprinosa. Isto učiniti za ugovore o djelu i uvesti normirane troškove od 20%.

2. - FBiH

Primjereno je u obveznike doprinosa iz osnovice uvesti lica koja ostvaruju primanja iz osnova ugovora o djelu i ugovora o autorskom djelu, kako je definisano stavom član 30. stav (1) Prijedloga zakona o doprinosima FBiH iz oktobra 2021. godine.

3. - FBiH

U Prijedlogu Zakona o doprinosima (član 30.) zadržati odredbu obaveze obračuna i plaćanja punih doprinosa za PIO, ukoliko osiguranik nije osiguran po drugom osnovu.

4. - FBiH i RS

Zadržati odredbu obaveze obračuna i plaćanja doprinosa za PIO, ukoliko je osiguranik osiguran po drugom osnovu (ugovor o radu), uz istovremene (za RS žurne) izmijene Član 10. Zakona o PIO, tako da osobama koje su zaposlene po ugovoru o radu, a plate doprinos za PIO po osnovu ugovora o djelu ili drugog vida obavljanja samostalne djelatnosti, ti doprinosi uđu u osnov obračuna penzije (vidi Kutiju 2).

ili

Ukinuti odredbu obaveze obračuna i plaćanja doprinosa za PIO ukoliko je osiguranik osiguran po drugom osnovu.

5. - FBiH

Ukinuti odredbu obaveze obračuna i plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje dok se ne izmjeni legislativa tako da omogućava pravo na korištenje zdravstvenog osiguranja na osnovu povremene uplate osiguranja (vidi Kutiju 1).

ili

Zadržati odredbu obaveze obračuna i plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje ukoliko osiguranik nije osiguran po drugom osnovu, uz istovremene izmijene Zakona o zdravstvenom osiguranju i relevantnih podzakonskih akata, kako bi se definisalo kako i koliko dugo se ostvaruje pravo na korištenje zdravstvenog osiguranja na osnovu povremene uplate osiguranja (vidi Kutiju 1).

6. - FBiH i RS

Granica ostvarenog mjesečnog prihoda za skidanje sa evidencije nezaposlenih osoba treba biti minimalna plata u entitetu. S obzirom na neredovnost prihoda samozaposlenih i da je isplativije zaradu ostvarenu na platformama isplaćivati periodično – jednom u nekoliko mjeseci, nivo prihoda koji je uslov za skidanje sa evidencije zaposlenih treba normirati na kvartalnom nivou u iznosu od tri minimalne plate.

Kutija 2. Naplata PIO od osoba koje su već osigurane

Entitetski zakoni o PIO daju osnovu da doprinosi plaćeni po punoj stopi uđu u osnov za obračun penzije. *Osiguranik samostalnih djelatnosti* je, između ostalih, „lice koje obavlja poslove na osnovu ugovora o djelu, autorskog ili drugog ugovora i za izvršeni posao ostvaruje ugovorenu naknadu“.

No, oba entitetska zakona o PIO u članu 10. imaju stav 2. koji glasi „Ako lice istovremeno ispunjava uslove za osiguranje po više osnova iz stava (1) ovog člana, osnov osiguranja određuje se na taj način što **postojanje osnova osiguranja po prethodnoj tački isključuje osnov osiguranja iz naredne tačke**“.

Dakle, osobama koje su zaposlene na ugovor o radu, a plate doprinose po osnovu ugovora o djelu ili drugog vida obavljanja samostalne djelatnosti, ti doprinosi neće ulaziti u osnovicu, odnosno entiteti im propisuju obavezu plaćanja osiguranja iz kojeg neće ostvarivati prava. Plaćanje doprinosa koji ne ulaze u osnov nije pravično.

Entiteti imaju dvije opcije. Idealno, da u zakonima o doprinosima *osiguranicima zaposlenicima* (osobama koje imaju ugovor o radu) ukinu obavezu plaćanja doprinosa za PIO po osnovu obavljanja samostalne djelatnosti. Ukoliko se ne žele odreći tih prihoda, onda entitetskim zakonima o PIO treba mijenjati stav 2. člana 10. tako da doprinosi uplaćeni po svim osnovama ulaze u osnov obračuna.

Fiskalno opterećenje samostalnih preduzetnika/obrtnika i slobodnih/samostalnih zanimanja

Izračun mjesečne osnove za obračun doprinosa

U FBiH, u članu 23. Prijedloga zakona o doprinosima harmonizirati koeficijente s kojima se množi iznos prosječne plate kojim se dobijaju mjesečne osnove za obračun doprinosa za osiguranike po osnovu obavljanja samostalnih i profesionalnih djelatnosti s koeficijentima u RS, kako bi se smanjilo opterećenje obrtnika i preduzetnika u FBiH i njihov položaj izjednačio sa položajem preduzetnika u RS.⁹

1. - FBiH

U članovima 23. i 24. Prijedloga zakona o doprinosima zamijeniti koeficijente: 0,29 za 0,25; 0,40 za 0,30; 0,70 za 0,60; 0,80 za 0,60; 1,40 za 1,00.

Smanjenje fiskalnog opterećenja dijela slobodnih zanimanja (profesionalnih djelatnosti)

Slobodna zanimanja i profesionalne djelatnosti su sinonimi koji se koriste u paketu fiskalnih zakona u FBiH. Definicije slobodnih zanimanja variraju od države do države, a kriteriji koji su korišteni za stvaranje liste slobodnih zanimanja su često rezultat historijskih okolnosti, a rjeđe povezani sa specifičnim intelektualnim postignućima povezanim s profesijom. Zbog činjenice da su slobodne djelatnosti u mnogim zemljama imale karakter intelektualnih, profesionalnih i odgovornih usluga za koje je potreban značajan i kontinuiran trening i gdje se primjenjuje akreditacija i kodeks ponašanja koji je određen zakonom ili od strane profesionalne organizacije, to su bile lukrativne profesije kojima se propisivao veći fiskalni teret.

No, u bh. entitetima se slobodnim zanimanjima (profesionalnim djelatnostima) danas, pored samostalnih djelatnosti zdravstvenih radnika, veterinara, advokata, notara, revizora, poreznih savjetnika, samostalnih računovođa, smatraju i samostalne djelatnosti inženjera, arhitekata, prevodilaca, turističkih vodiča, naučnika, književnika, izumitelja, novinara, umjetnika i sportista, predavačka, odgojna i druge slične djelatnosti. Iako mogu biti, one u pravilu nisu ni visoko unosne, niti zahtijevaju poseban proces akreditacije od strane vlasti nakon završetka školovanja. To u RS nije značajan problem, jer se registracijom SP i dobijanjem statusa malog preduzetnika može izbjeći visoko fiskalno opterećenje rada do trenutka postizanja visokih mjesečnih prihoda.

Prijedlog zakona o doprinosima FBiH u članu 19., stav (6) navodi profesionalna zanimanja: zdravstveni radnici, advokati, notari, veterinari i druga „zanimanja koja se obavljaju u cilju sticanja dohotka, a za čije je djelovanje potrebna saglasnost ili odobrenje nadležnog organa“. Ovo je upravo pristup koji je potreban. Profesionalne djelatnosti koje podliježu većem fiskalnom opterećenju trebaju biti isključivo netržišne i visoko regulisane djelatnosti (kojima zakoni i institucije države stvaraju potražnju - npr. notari, advokati, sudski tumači itd. ili kroz akreditaciju ograničavaju tržišnu ponudu - npr. zdravstveni radnici, veterinari, revizori, porezni savjetnici). Ipak, u članu 26. istog Prijedloga, „samostalne umjetnike kojima se doprinosi plaćaju iz budžeta“ se definiše kao osiguranika po osnovu obavljanja profesionalnog zanimanja, ali se propisuje osnovica koja je propisana za osiguranike po osnovu obrta i srodnih djelatnosti, a ne profesionalnih. Nejasno je da li je ova formulacija samostalnih umjetnika previd zakonodavca kopiranjem formulacije iz prethodne verzije zakona, ili je pak koeficijent smanjen da smanji teret na javne budžete. Također, u obrazloženju Prijedloga formulacija „dohotka od povremenih slobodnih aktivnosti“¹⁰ obuhvat povremenih slobodnih aktivnosti vraća na trenutnu definiciju, čak je i proširuje, što ostavlja mogućnost zabune u tumačenju Zakona.

2. - FBiH

Profesionalno zanimanje treba biti isključivo ono za čije je djelovanje potrebna saglasnost ili odobrenje nadležnog organa. Osigurati da osobe koje obavljaju tržišne djelatnosti (prevodioci, turistički vodiči, naučnici, književnici i izumitelji, predavači, odgajatelji, novinari, umjetnici, inženjeri, arhitekate, geodeti,

⁹ O važnosti ovog pitanja, efektima i procjeni koštanja ovakve mjere čitajte na: A. Muhović, H. Abaspahić, L. Dragnić, Novi pristup obračunu doprinosa za obrtnike i preduzetnike u BiH kao poticaj rastu i razvoju samostalnog preduzetništva, Centar za politike i upravljanje, novembar 2021, dostupno na <http://cpu.org.ba/publikacije/novi-pristup-obracunu-doprinosa-za-obrtnike-i-preduzetnike-u-bih/>

¹⁰ Vlada FBiH, Prijedlog zakona o doprinosima, oktobar 2021, Obraloženje, Poglavlje 4.3.7. Ostali dohodak: koje fizičko lice ostvari radom, bez zasnivanja radnog odnosa sa poslodavcem, a kojim se bavi kao slobodnim aktivnostima, kao što su revizor, savjetnik, novinar, računovođa, inženjer, arhitekata, geodeta, prevodilac, dizajner, programer, organizator, turistički vodič, sudski vještak, aktuar, ovlašteni procjenjivač, trgovački-putnik, akviziter, aktivnost članova skupština, nadzornih odbora, upravnih odbora, odbora za reviziju, stečajnih upravitelja

dizajneri i drugi) budu u smislu određivanja osnovice doprinosa tretirane kao sve druge samostalne djelatnosti koje posluju na tržištu, kako bi fiskalno opterećenje njihovog rada bilo primjereno realnim okolnostima i uslovima rada.

Subvencije i poticaji

Sistem subvencioniranja početka poslovanja u Bosni i Hercegovini po trenutnom sistemu dodjele ima dva limitirajuća faktora: (a) ograničen je u obimu dostupnih finansijskih sredstava koje nadležne institucije (poput zavoda za zapošljavanje i ministarstava) alociraju za programe samozapošljavanja i (b) često je arbitraran i neefikasan, jer odabir korisnika subvencije zavisi o odluci birokratskog sistema.

Zato smo kreirali dva rješenja koja adekvatno adresiraju ova ograničenja pri rasterećenju novih preduzetnika od obaveze plaćanja socijalnih doprinosa u inicijalnoj i najtežoj fazi poslovanja. Sva tri rješenja su standardna, tj. svakoj osobi nude istu mogućnost fiskalnog rasterećenja prve godine poslovanja, čime se izbjegava birokratska odluka o potencijalu uspjeha korisnika i isplativosti ulaganja u svaku osobu. Prvo rješenje obuhvata sve vrste poslovnih subjekata i eliminiše potrebu za implementacijom drugog i trećeg rješenja. Drugo i treće su rješenja dizajnirana za poticaj obrta/SP kao univerzalno prepoznatog oblika samozapošljavanja i mogu se kombinovati u skladu sa mogućnostima. Prvo i drugo rješenje imaju veću šansu da budu učinkovita u odnosu na treće (dodjelu grant sredstava), jer nemaju ograničenja u kontekstu obuhvata.

1. - FBiH i RS

Oslobađanje obaveze plaćanja doprinosa za sve novoosnovane poslovne subjekte

Zakonom o doprinosima definisati pravo na oslobađanje od plaćanja (ili povrat uplaćenih) doprinosa za osnivače novoregistrovanih privrednih društava, obrta / samostalnih djelatnosti / SP, tako da u prvoj godini od osnivanja bilo koje vrste djelatnosti lice koje prvi put registruje djelatnost / SP ili privredno društvo i u njemu zasniva radni odnos ima pravo na umanjene obaveze doprinosa od 100% ili na povrat plaćenih doprinosa u trajanju od 12 mjeseci.

2. - FBiH i RS

Umanjenje doprinosa za obrte / samostalne djelatnosti / SP

Zakonom o doprinosima definisati pravo na umanjene osnovice za obračun doprinosa za sve novoregistrovane obrtnike / SP, tako da prve dvije godine od osnivanja bilo koje vrste djelatnosti obračunavaju i plaćaju doprinose na osnovicu umanjenu za 50%.

3. - FBiH i RS

Grant sredstva za obrte / samostalne djelatnosti / SP

Uvođenje godišnjeg grant programa za subvencioniranje novoregistrovanih obrtnika / SP, kojim će se automatski refundirati novac za uplaćene doprinose svim novoregistrovanim preduzetnicima u periodu od 12 mjeseci.

Uslovi dodjele i za kvalifikovanost za korištenje rasterećenja:

Doprinosi se subvencioniraju isključivo za osnivača.

Osnivači mogu dobiti subvenciju ukoliko nisu imali registrovan poslovni subjekt u proteklih 5 godina.

Ne ostvaruju dohodak veći od 50.000 KM (nivo ulaska u sistem PDV-a).

Subvencije dostupne bez obzira na djelatnost koju obavljaju.

Osnivač nije imao zasnovan radni odnos u posljednjih 6 mjeseci.

Kako bi se osigurala veća efikasnost, dodjela rasterećenja može biti uslovljena i prolaskom obuke i certificiranjem iz oblasti preduzetničkih znanja i vještina, koje će uključiti i obuku iz oblasti poštovanja propisa, samostalnog vođenja poslovnih knjiga i sl., ako za to postoje uslovi.

Ova publikacija objavljena je u okviru projekta MarketMakers kojeg podržava Vlada Švicarske, a sprovodi konzorcij Helvetas i Kolektiv d.o.o. u BiH. Sadržaj ove publikacije, kao i nalazi prikazani u njoj, ne odražavaju nužno stavove Vlade Švicarske.



Centar za politiku i upravljanje
Centre for Policy and Governance