

## **Одговори Министарства државне управе и локалне самоуправе на питања постављена у вези са новим законским решењима у Закону о платама државних службеника и намештеника и Закону о платама у државним органима и јавним службама**

Изменама Закона о платама државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 63/06-испр., 115/06-испр., 101/07, 99/10, 108/13 и 99/14) и Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 – др. закон, 116/08 – др. закони, 92/11, 99/11 – др. закон, 10/13, 55/13 и 99/14) које су ступиле на снагу 19. септембра 2014. године, дошло је до **промене обрачуна минулог рада** за запослене на које се ови прописи примењују.

С тим у вези, а с обзиром на чињеницу да је овом министарству упућено више захтева за мишљење о примени прописа, Министарство државне управе и локалне самоуправе даје следеће објашњење у вези са начином остваривања права на минули рад након ступања на снагу наведених закона.

Указујемо да је Министарство државне управе и локалне самоуправе сагласно одредби члана 80. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14) дужно да на тражење физичких или правних лица, даје мишљења о примени одредаба закона и других општих аката, у року од 30 дана (члан 80. став 1), као и да мишљења органа државне управе нису обавезујућа (члан 80. став 2).

### **Закон о платама државних службеника и намештеника**

Закон о платама државних службеника и намештеника примењује се на државне службенике, односно запослене чије се радно место састоји из делокруга органа државне управе, судова, јавних тужилаштва, државног правобранилаштва, служби Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина (државни органи), или са њима повезаних општих, правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова, као и на намештенике (члан 2. ст. 1. и 3. Закона о државним службеницима). Државни службеници, на основу овог закона нису народни посланици, председник Републике, судије Уставног суда, чланови Владе, судије, јавни тужиоци, заменици јавних тужилаца и друга лица која на функцију бира Народна скупштина или поставља Влада и лица која према посебним прописима имају положај функционера (члан 2. став 2. Закона о државним службеницима).

Послодавац државних службеника и намештеника је Република Србија, а права и дужности послодавца у име Републике Србије врши руководиоца државног органа.

Такође, на права и дужности државних службеника супсидијарно се примењују општи прописи о раду у односу на материју која овим законом није уређена.

У члану 1. Закона о измени и допуни Закона о платама државних службеника и намештеника измењен је члан 23. и утврђено је да државни службеник

има право на додатак на основну плату од 0,4% основне плате за сваку навршену годину рада у радном односу код послодавца, без обзира у ком државном органу је био запослен (минули рад).

Конкретно, код примене ове одредбе, при утврђивању права на минули рад, требало би поћи од државних органа који су наведени у члану 2. Закона о државним службеницима. Што се тиче других државних органа који нису наведени, руководиоца органа који врши права и дужности послодавца у име Републике Србије, требало би да утврди којим је прописом основан орган у коме запослени остварује права из радног односа и који му је статус приликом оснивања дат и да на основу тога одлучи о праву запосленог на минули рад, који може бити остварен само у државном органу.

### **Закон о платама у државним органима и јавним службама**

У члану 1. Закона о допунама Закона о платама у државним органима и јавним службама измењен је члан 5. став 1. тачка 1. Закона и прописано је да додатак за плату припада за време проведено у радном односу (минули рад) – у висини од 0,4% од основице за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца, у смислу члана 1. Закона. Додатим ставом 2. прописано је да се све установе у истој делатности обухваћене истим планом мреже, односно основане од истог нивоа власти сматрају истим послодавцем у смислу претходног става.

У примени ове одредбе требало би поћи од послодавца у смислу члана 1. Закона и имати у виду да промена послодавца тј. промена сваког од набројаних организационих облика повлачи за собом губитак права на минули рад (нпр. запослени је радио у јавној служби, а сада ради у органу јединице локалне самоуправе).

Што се тиче норме у додатом ставу 2. (односи се само на установе као послодавца), да би запослени остварио право на минули рад, потребно је да услови буду алтернативно испуњени, наиме да се ради о установама у истој делатности обухваћеним истим планом мреже или да се ради о установама у истој делатности основаним од истог нивоа власти.

Код евентуалних недоумица у примени ових одредаба у погледу послодавца, требало би се руководити чињеницом да запослени има право на минули рад остварен за сваку пуну годину рада код послодавца код кога тренутно ради. Питање статусне промене, односно промене послодавца требало би решавати имајући у виду који орган, организација, јавна служба је преузела послове и запослене након статусне промене и на тај начин утврдити право запослених на минули рад.

- 1. Да ли се ранији минули рад који је запослени остварио у јавном предузећу (нпр. Електропривреда Србије) где му мирује радни однос због избора на функцију у локалној самоуправи (нпр. председник општине) може урачунати у целокупни минули рад?*

**Одговор:** Одредбом члана 1. Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се овим законом уређује начин утврђивања плата, додатака, накнада и осталих примања између осталих и изабраних, постављених и запослених лица у органима и организацијама територијалне аутономије и локалне самоуправе. Будући да се на права и дужности запослених у јавним предузећима примењују општи прописи о раду, то се тако остварени стаж изабраног лица у јединици локалне самоуправе не може урачунати у минули рад.

2. *Да ли се радни стаж у СИЗ (Самоуправним интересним заједницама) може признати као целокупни радни стаж или не? Да ли се некадашње Самоуправне интересне заједнице и данашња Општинска управа сматрају истим послодавцем, тј. да ли постоји право на обрачун минулог рада у Општинској управи, а који је остварен код СИЗ?*

**Одговор:** У овом случају промену послодавца требало би решавати имајући у виду који орган, организација, јавна служба је преузела послове и запослене након статусне промене и на тај начин утврдити право запослених на минули рад. Уколико је општинска управа преузела послове и запослене Самоуправне интересне заједнице, може се сматрати да постоји континуитет, односно да запослени остварује право на минули рад.

3. *Ко се сматра послодавцем, у смислу члана 1. Закона о допуни Закона о платама у државним органима и јавним службама ("Сл. гласник РС", број 99/2014), и то за запослене у јавним предузећима чији је оснивач градска општина; у јавним предузећима и установама чији је оснивач град Београд, односно у министарствима или органима који су припадали министарствима чији су послови вршени за територију општине ( СУП, Команда војног округа и др. ); у органима који су у време претходног рада били у саставу Општинског органа управе, који су у садашњој организацији у саставу Министарства (Служба друштвених прихода)?*

**Одговор:** У члану 1. Закона о допунама Закона о платама у државним органима и јавним службама измењен је члан 5. став 1. тачка 1. Закона и прописано је да додатак за плату припада за време проведено у радном односу (минули рад) – у висини од 0,4% од основице за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца, у смислу члана 1. Закона.

У примени ове одредбе требало би поћи од послодаваца који су наведени у смислу члана 1. Закона и имати у виду да ако запослени промени послодавца односно ако дође до промена у оквиру набројаних организационих облика, то начелно повлачи за собом губитак права на додатак на плату за време проведено у радном односу (нпр. запослени је радио у јавној служби, а сада ради у органу јединице локалне самоуправе). Такође, примера ради, запосленом у јавном предузећу који је претходно био запослен у јединици локалне самоуправе не припада право на додатак на основну плату за време проведено у радном односу (минули рад), јер се у овом случају јавно предузеће не може сматрати послодавцем у смислу члана 1. Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Код евентуалних недоумица у примени ових одредаба у погледу послодавца, требало би се руководити чињеницом да запослени има право на минули рад остварен за сваку пуну годину рада код послодавца (код кога тренутно ради). Питање статусне промене, односно промене послодавца требало би решавати, имајући у виду који је орган, организација, јавна служба преузела послове и запослене након статусне промене и на тај начин утврдити право запослених на минули рад.

Такође, Законом о допунама Закона о платама у државним органима и јавним службама у члану 1. став 2. (односи се на установе као послодавца) прописано је

да се све установе у истој делатности обухваћене истим планом мреже, односно основане од истог нивоа власти сматрају истим послодавцем у смислу претходног става. Из наведеног произлази да је потребно да прописани услови буду (алтернативно) испуњени како би запослени остварио право на минули рад, наиме да се ради о установама у истој делатности обухваћеним истим планом мреже или да се ради о установама у истој делатности основаним од истог нивоа власти.

4. *Да ли се ангажовање у Центру за социјални рад у две различите општине и на месту судије Општинског органа за прекршаје може признати као целокупни радни стаж код последњег послодавца?*

*Да ли се радни стаж у средњој школи, у Пореској управи и на пословима инспектора теренске контроле локалне пореске администрације може сматрати радом код последњег послодавца?*

*Да ли се као целокупни минули рад може признати радни стаж остварен у Секретаријату народне одбране општине, касније у Савезном министарству одбране, као и код Националне службе за запошљавање?*

**Одговор:** Чланом 1. Закона о допунама Закона о платама у државним органима и јавним службама, којим је измењен члан 5. став 1. тачка 1. Закона о платама у државним органима и јавним службама, прописано је да запосленом припада додатак за плату за време проведено у радном односу (минули рад) у висини од 0,4% од основице за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца, у смислу члана 1. Закона. У примени ове одредбе треба поћи од послодавца у смислу члана 1. Закона и имати у виду да промена послодавца тј. промена у оквиру набројаних организационих облика начелно повлачи за собом губитак права на минули рад. На пример, запослени који је радио у јавној служби, а сада ради у органу јединице локалне самоуправе или запослени који је радио у органима две различите јединице локалне самоуправе (у органима различитих општина, оштина и града) неће имати право на накнаду за време проведено у радном односу (минули рад), с обзиром да се не ради о истом послодавцу у смислу члана 1. Закона.

5. *Шта се сматра државним органом у смислу одредбе члана 23. Закона о платама државних службеника и намештеника?*

**Одговор:** Закон о платама државних службеника и намештеника се примењује на државне службенике, односно запослене чије се радно место састоји из делокруга органа државне управе, судова, јавних тужилаштва, државног правобранилаштва, служби Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина (државни органи), или са њима повезаних општинских, правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова. Државни службеници, на основу овог закона нису народни посланици, председник Републике, судије Уставног суда, чланови Владе, судије, јавни тужиоци, заменици јавних тужилаца и друга лица која на функцију бира Народна скупштина или поставља Влада и лица која према посебним прописима имају положај функционера, као и на намештенике (члан 2. Закона о државним службеницима).

Послодавац државних службеника и намештеника је Република Србија, а права и дужности послодавца у име Републике Србије врши руководилац државног органа.

Такође, на права и дужности државних службеника супсидијарно се примењују општи прописи о раду у односу на материју која овим законом није уређена.

Чланом 1. Закона о измени и допуни Закона о платама државних службеника и намештеника измењен је члан 23. и утврђено је да државни службеник има право на додатак на основу плату од 0,4% основне плате за сваку навршену годину рада у радном односу код послодавца, без обзира у ком државном органу је био запослен (минули рад). Имајући у виду да се овим законом уређују плате, накнаде и друга примања државних службеника и намештеника, то и појам „државног органа” треба схватити у контексту цитираних одредби Закона о државним службеницима. Што се тиче органа државне управе, њихов делокруг и устројство су уређени Законом о државној управи, према коме државну управу чине министарства, органи управе у саставу министарства и посебне организације.

6. *Који закон применити на судије и од када се имају применити одредбе Закона о измени и допуни Закона о платама државних службеника и намештеника?*

**Одговор:** Питање плата судија уређено је правосудним законима, и то Законом о Уставном суду („Сл. гласник РС”, бр. 109/07, 99/11 и 18/13-одлука УС) и Законом о судијама („Сл. гласник РС”, бр. 116/08, 58/09 – одлука УС, 104/09, 101/10, 8/12- одлука УС, 121/12, 124/12 – одлука УС и 101/13).

Закон о платама државних службеника и намештеника се примењује на државне службенике, односно запослене чије се радно место састоји из делокруга органа државне управе, судова, јавних тужилаштва, државног правобранилаштва, служби Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина (државни органи), или са њима повезаних општих, правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова. Државни службеници, на основу овог закона нису народни посланици, председник Републике, судије Уставног суда, чланови Владе, судије, јавни тужиоци, заменици јавних тужилаца и друга лица која на функцију бира Народна скупштина или поставља Влада и лица која према посебним прописима имају положај функционера, као и на намештенике (члан 2. Закона о државним службеницима).

С обзиром на наведено, измене Закона о платама државних службеника и намештеника не односе се на судије.

Такође, како су измене Закона о платама државних службеника и намештеника („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 63/06-испр., 115/06-испр., 101/07, 99/10, 108/13 и 99/14) и Закона о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 34/01, 62/06 – др. закон, 116/08 – др. закони, 92/11, 99/11 – др. закон, 10/13, 55/13 и 99/14) ступиле на снагу 19. септембра 2014. године, то се обрачун минулог рада у складу са овим законима врши од 19.09.2014. године. Према томе, обрачун минулог рада у складу са изменама овог закона врши се на плате остварене од 19.09.2014. године (не на плате које су остварене пре тог датума).

7. *Да ли се радни однос који је већи број запослених у Фонду солидарности остварио у државним предузећима и локалним самоуправама чији је оснивач Република Србија (НИС, Галеника, РТС, општина) рачуна у минули рад код обрачуна зарада по важећим прописима, а у вези са чланом 5. став 2. Закона о платама у државним органима и јавним службама?*

**Одговор:** Фонд солидарности је основан Законом о раду (члан 127.) као јавна служба чији је оснивач Република Србија и са својством правног лица. У члану 1. Закона о допунама Закона о платама у државним органима и јавним службама измењен је члан 5. став 1. тачка 1. Закона и предвиђено је да додатак за плату припада за време проведено у радном односу (минули рад) – у висини од 0,4% од основице за сваку пуну годину рада остварено у радном односу код послодавца, у смислу члана 1. Закона. У примени ове одредбе нарочито истичемо да се одредба члана 5. Закона у смислу обрачуна минулог рада не везује за оснивача, већ за послодавца код кога је запослени у радном односу. Такође, треба поћи од послодавца који су наведени у смислу члана 1. Закона и имати у виду да промена послодавца тј. промена сваког од набројаних организационих облика повлачи за собом губитак права на минули рад.

8. *Да ли се истим послодавцем, у смислу члана 1. став 2. Закона о платама у државним органима и јавним службама, а ради обрачуна додатка на плату народном посланику и другом лицу из члана 1. став 1. тачка 1) Закона урачунава радни стаж остварен у: Савезној скупштини, Савезној Влади, Савезном секретаријату за унутрашње послове, Скупштини СЦГ, Савету министара СЦГ, другим установама основаним од истог нивоа власти, умањући у виду да је РС правни следбеник СЦГ?*

**Одговор:** Према одредби члана 60. став 4. Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, бр. 1/2003) у случају иступања државе Црна Гора из државне заједнице СЦГ међународни документи који се односе на СРЈ, посебно Резолуција Савета безбедности УН, односили би се и у целости важили за државу Србију, као правног следбеника. Такође, Народна скупштина РС усвојила је 05. јуна 2006. године Одлуку о обавезама државних органа Републике Србије у остваривању надлежности Србије као следбеника државне заједнице СЦГ, која предвиђа остваривање надлежности Републике Србије до доношења неопходних закона. С обзиром на наведено, Република Србија је као следбеник државне заједнице СЦГ наследила њен међународноправни субјективитет и међународне документе. Према томе, мишљења смо да би народним посланицима за рад у органима бивше државне заједнице СЦГ требало обрачунати минули рад за рад у тим органима.

9. *Да ли запосленима у Заводу за јавно здравље припада додатак на плату за време проведено у радном односу (минули рад): у здравственим установама у бившим југословенским републикама у периоду постојања државе СФРЈ и СРЈ; за време проведено у здравственим установама у Републици Српској; на медицинским факултетима и медицинским школама у Републици Србији?*

**Одговор:** У члану 1. Закона о допунама Закона о платама у државним органима и јавним службама измењен је члан 5. став 1. тачка 1. Закона и

прописано је да додатак за плату припада за време проведено у радном односу (минули рад) – у висини од 0,4% од основице за сваку пуну годину рада остварено у радном односу код послодавца, у смислу члана 1. Закона. Додатим ставом 2. прописано је да све установе у истој делатности обухваћене истим планом мреже, односно основане од истог нивоа власти сматрају се истим послодавцем у смислу претходног става. Стога, да би запослени остварио право на минули рад, потребно је да законски услови буду (алтернативно) испуњени, тј. да се ради о установама у истој делатности које су обухваћене истим планом мреже или да се ради о установама у истој делатности које су основане од истог нивоа власти.

Из наведеног произлази да се рад у здравственим установама и другим службама у бившим југословенским републикама или у другим државама не може признати као минули рад. Такође, мишљења смо да се запосленима у здравственој делатности не може признати минули рад на медицинским факултетима и медицинским школама, с обзиром да се ради о другој делатности (образовању) обухваћеној посебним планом мреже.

**10.** *Да ли колективним уговором у јавним службама може да се уреди минули рад за све године рада код послодавца, односно већи проценат увећања за овај додатак?*

Чланом 5. ст. 1-3. Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да додатак на плату припада за:

1) време проведено у радном односу (минули рад) - у висини од 0,4% од основице, за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца, у смислу члана 1. овог закона;

2) дежурство и друге случајеве рада дужег од пуног радног времена одређене прописима (прековремени рад);

3) рад на дан државног и верског празника;

4) дневну накнаду за повећане трошкове рада и боравка на терену (теренски додатак);

5) рад ноћу (између 22,00 и 6,00 часова наредног дана), ако такав рад није вреднован при утврђивању коефицијента.

Све установе у истој делатности обухваћене истим планом мреже, односно основане од истог нивоа власти сматрају се истим послодавцем у смислу става 1. овог члана.

Додатак на плату из става 1. тач. 2)-5) овог члана обрачунава се и исплаћује у висини утврђеној прописима о раду.

Из наведене одредбе произилази да је право на додатак на плату за „минули рад” утврђен у тачно одређеном проценту, док се висина других додатака плате обрачунава и исплаћује у складу са прописима о раду. Како Закон о раду прописују да се висина одређених права по основу рада утврђује законом, односно општим актом (колективним уговором или правилником о раду) и уговором о раду, то значи да се колективним уговором може утврдити висина права из члана 5. став 1. тач. 2) до 5) Закона о платама у државним органима и јавним службама, док је висина

додатка на плату за минули рад утврђена у одређеном износу самим законом и не би могла да буде предмет колективног уговора.

Такође, основ за додатак на плату за минули рад је дефинисан самим законом као „време проведено у радном односу” које се исплаћује „за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца”, те смо мишљења да се колективним уговором не би могао мењати овако формулисан законски основ. Односно мишљења смо да одредбе колективног уговора које утврђују минули рад као рад за све године рада из радног односа запосленог, без обзира код ког послодавца је радио, нису у складу са законом. Ово из разлога што је чланом 8. тачка 2. Закона о раду прописано да се општим актом и уговором о раду могу утврдити већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није друкчије одређено.

Како је Законом о платама тачно одређен додатак на плату за време „минулог рада”, као и дефиниција минулог рада, сматрамо да одредбом колективног уговора не може да се основ за исплату и проценат увећања минулог рада уреди на друкчији начин, односно у већем износу од законом утврђеног.

- 11.** *Да ли прелазак из управа градских општина у управу града и обрнуто значи промену послодавца, као и да ли прелазак запослених из месних заједница у општинску односно градску управу и обрнуто значи промену послодавца?*

Имајући у виду да су и градске општине и месне заједнице посебна правна лица која самостално (у складу са законом) врше запошљавање, одлучују о правима и обавезама из радног односа, сматрамо их посебним послодавцима.