

Одговори Министарства државне управе и локалне самоуправе на најчешће питања постављена у вези са применом Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС, број 68/2015).

Да ли мора да дође до престанка радног односа свим запосленима који имају услове за старосну пензију по члана 20. Закона о начину одређивања максималног броја запослених?

Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору дефинише максималан број запослених који један организациони облик, корисник јавних средстава Србије треба да има у периоду фискалне консолидације, с обзиром да је важење закона ограничено до краја 2018. године. Закон је проистекао из намере да се држава оптимизује и указује на неопходне активности које је потребно предузети како би се направила ефикаснија и боља управа. Њихова последица је и рационализација која треба да буде промишљена, планирана и социјално одговорна, и која неће довести до нарушавања квалитета рада. Спровођењем закона лоцираће се предимензиониране функције и рационализовати број послова, што иначе мора постати предмет сталних настојања у јавном сектору.

У члану 20. став 1. Закона прописано је да запосленом у јавном сектору за време примене овог закона престаје радни однос када наврши године живота и стаж осигурања који су прописани законом за одлазак у старосну пензију. Ставом 3. истог члана, утврђено је да изузетно од става 1. овог члана, радни однос запосленог у јавном сектору из става 1. овог члана не престаје ако се послодавац и запослени споразумеју о наставку радног односа и дужини његовог трајања, у циљу обезбеђивања стручног и континуираног обављања неопходних функција организационог облика. Ставом 4. прописано је да се споразумом из става 3. овог члана може утврдити наставак радног односа запосленог најдуже до навршења 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања.

То значи да за време примене Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, запосленима престаје радни однос у складу са чланом 20. Закона, осим ако се послодавац и запослени споразумеју о наставку радног односа и дужини његовог трајања, а најдуже до навршења 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања, у циљу обезбеђивања стручног и континуираног обављања неопходних функција организационог облика.

Имајући у виду циљеве закона и разлоге за његове доношење, то би значило да пензионисање у случајевима када се организација посла не мења, па то упражњено место мора бити попуњено пријемом нових запослених, није у складу са циљевима Закона и потребно је да се запосленима понуди споразум о наставку радног односа.

Пензионисање у случајевима када се организација посла не мења, али упражњено место може бити попуњено распоређивањем постојећих запослених, јесте у складу са циљевима закона и разлог је за престанак радног односа у складу са чланом 20.

Такође, пензионисање у случајевима када се организација посла мења и укидају се радна места или смањује број извршилаца на тим радним местима, јесте оправдана и разлог је да се рационализација спроводи кроз раскид радног односа запослених који испуњавају услове за пензију.

Нпр. ако се наставницима у образовању није променила норма и школи треба исти број наставника који је имао до сада, оправдано је да им се понуди споразум о наставку радног односа.

Да ли би било оправдано да се неко пензионише ако му се не укида радно место?

У неким случајевима може бити оправдано, као када се целом реорганизацијом смањује број запослених и реорганизација неће довести до новог запошљавања људи ван јавног сектора. Нпр. ако се у ресору целе просвете планира реорганизација административних и управних послова везаних за просвету, тако да ће доћи до смањења одређеног броја запослених у појединим организационим облицима, али и истовремено повећање броја запослених нпр. у самом министарству, онда може доћи до примене члана 20. Закона на запослене у министарству иако се њихова радна места не укидају (већ ће бити попуњена запосленима који су дошли из других организационих облика где су њихова радна места укинута или где је смањен број извршилаца).

Да ли се члан 20. Закона може применити иако запослени не желе да им се прекине радни однос? Зашто се људи пензионишу ако желе да наставе да раде?

До примене члана 20. и раскида радног односа због испуњења услова за пензију долази ако радно место пензионисаног може да се угаси или да се на њега распореди постојећи запослени, што омогућава да неко други код послодавца ко нема услове за пензију неће остати без радног места. Сагласност запосленог у складу са чланом 20. Закона потребна је за споразум о наставку радног односа а не за раскид радног односа.

Да ли се са запосленима раскида радни однос и одјављује са осигурања па се закључује споразум о наставку радног односа?

Члан 20. Закона је у ставу 3. изричито прописао да радни однос запосленог у јавном сектору из става 1. овог члана **не престаје** ако се послодавац и запослени споразумеју о наставку радног односа и дужини његовог трајања, у циљу обезбеђивања стручног и континуираног обављања неопходних функција организационог облика. То значи да нема престанка радног односа, нема прекида осигурања запосленог, већ се закључује споразум о наставку којим се само утврђује дужина трајања тог „настављеног“ радног односа.

Да ли државном службенику постављеном на положај на период од пет година сходно одредбама Закона о државном службеницима који испуњава услове за старосну пензију, престаје радни однос у складу са чланом 20. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору или радни однос престаје даном истека периода на који је постављен на положај?

У складу са чланом 76. Закона о државним службеницима ("Сл. гласник РС", бр. 79/2005, 81/2005 - испр., 83/2005 - испр., 64/2007, 67/2007 - испр., 116/2008, 104/2009 и 99/2014), државном службенику престаје рад на положају, поред осталих разлога, ако му радни однос престане навршењем радног века, тј. даном навршења 65. године живота ако има најмање 15 година стажа осигурања (члан 131. став 1. тачка 1. Закона о државним службеницима).

У члану 20. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС“, број 68/15) прописано је да запосленом у јавном сектору за време примене овог закона престаје радни однос када наврши године живота и стаж осигурања који су прописани законом за одлазак у старосну пензију. То значи да државном службенику престаје радни однос не само у случају престанка радног односа по сили закона утврђеног чланом 131. став 1. тачка 1. Закона о државним службеницима („Сл. гласник РС“, бр. 79/2005, 81/2005 - испр., 83/2005 - испр., 64/2007, 67/2007 - испр., 116/2008, 104/2009 и 99/2014), тј. кад наврши радни век - даном навршења 65. године живота ако има најмање 15 година стажа осигурања, већ и у другим случајевима испуњења услова за старосну пензију предвиђеним Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Сл. гласник РС“, бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УСРС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УСРС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 и 142/2014).

С обзиром да Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору није утврдио никакве изузетке у погледу државних службеника, члан 20. се примењује и на државне службенике на положају на исти начин као и на друге запослене, како је објашњено у одговорима на претходна питања.

Да ли је одредба члана 20. став 3. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, у потпуности дерогирала одредбу члана 175. став 1. тачка 2. Закона о раду, тачније да ли постоји сметња да се са запосленим и након навршених 65 година живота и 15 година стажа заснује радни однос на одређено време, а у складу са потребама послодавца?

Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС“, број 68/15), у члану 20, јасно дефинише престанак радног односа запосленом због испуњења услова за старосну пензију, али и даје могућност споразумевања између послодавца и запосленог о наставку радног односа и дужини његовог трајања. Уколико у циљу обезбеђивања стручног и континуираног обављања неопходних функција конкретног организационог облика не постоји потреба да се послодавац и запослени споразумеју о наставку радног односа и дужини његовог трајања (а најдуже до навршења 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања), запосленом у јавном сектору, конкретно и у јавној служби, у складу са чланом 20. Закона, престаје радни однос у свим случајевима испуњења услова за старосну пензију утврђеним Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Сл. гласник РС“, бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УСРС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УСРС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 и 142/2014).

То значи да се са лицима која су остварила право на старосну пензију и имају навршених 65 година живота и 15 година стажа осигурања, не може засновати радни однос, па ни радни однос на одређено време.

Чланом 35. став 2. Закона о начину одређивања максималног броја запослених прописано је да „члан 20. овог закона почиње да се примењује у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона“, те како је 12. октобар 2015. године, дан почетка примене члана 20. закона, да ли је за запослене који испуњавају услове за старосну пензију и којима престаје радни однос по том основу, наведени дан (12. 10. 2015),

императивне природе или то може бити неки други дан у року од 60 дана од дана доношења Акта Владе, у смислу члана 11. став. 2. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, који прописује да организациони облик коме је утврђена обавеза рационализације у 2015. години, дужан је да у периоду спровођења рационализације изврши смањење броја запослених најкасније у року од 60 дана од дана доношења акта из члана 4-6. наведеног закона, за 2015. годину?

У складу са чланом 35. став 1. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, члан 20. овог закона почиње да се примењује у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона (Закон је ступио на снагу 12. августа 2015. године), те тада долази до престанка радног односа за сва лица са којима није закључен споразум, а који су до тог датума испунили услове за старосну пензију. Осталим лицима која после наведеног датума испуне услове за старосну пензију, радни однос престаје оног дана када се ти услове испуне (опет под условом да није закључен споразум о наставку радног односа).

Да ли се у укупан број запослених на нивоу локалне самоуправе, рачунају и запослени у јавним предузећима, чије се плате не финансирају из буџета, већ из остварених прихода јавног предузећа, а имајући у виду члан 2. став 5. Закона, односно да ли у максималан број запослених улазе и запослени, чије се зараде не финансирају из буџета, као и да ли се може вршити ново запошљавање, у случају када се зараде финансирају из прихода организационог облика, који врши запошљавање?

У члану 2. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, одређују се системи јавног сектора у којима се утврђује максимални број запослених. У вези с тим, у ставу 5. истог члана Закона одређује се који субјекти чине систем локалне самоуправе.

Део става 5. у члану 2. Закона, који гласи: „и друге организације које у систему локалне самоуправе имају обавезу пријављивања података о запосленима у Регистар, односно запослене чије се плате финансирају из буџета јединице локалне самоуправе“, има за циљ да одреди још један критеријум по коме би се утврдили и други субјекти код којих се одређује максималан број запослених а не само они субјекти који су наведени у првом делу овог става (органи, јавне службе, јавна предузећа, правна лица основана од стране тих предузећа, привредна друштва). Наведени део става 5. у члану 2. се односи на запослене у оним субјектима у којима јединица локалне самоуправе није или не мора бити оснивач а има запослене чије се зараде финансирају из локалног буџета (део запослених у установама социјалне заштите или здравствене заштите итд.). Поред наведених субјеката, Закон, у овом ставу, утврђује још један критеријум а то је да су у систему локалне самоуправе за одређивање максималног броја запослених обухваћени сви субјекти који имају обавезу пријављивања података о запосленима у регистар који води министарство надлежно за послове финансија а ту обавезу имају и јавна предузећа на локалном нивоу. Према томе, Закон не прави разлику између предузећа у погледу њиховог пословног успеха тј. да ли послују профитабилно или не, већ се обавеза утврђивања максималног броја запослених у систему локалне самоуправе односи на сва јавна предузећа из овог система.

Такође вам указујемо да је чланом 12. Закона, прописано да ако је број запослених у организационом облику мањи од утврђеног максималног броја запослених, број запослених се може повећавати највише до утврђеног максималног броја запослених. Ставом 2. истог члана утврђено је да ако се у поступку рационализације изврши рационализација броја запослених на број мањи од утврђеног максималног броја запослених, организациони облик може повећавати тај број највише до утврђеног максималног броја запослених, осим за она радна места, односно послове на којима је спроведена рационализација. Ставом 3. прописано је да повећање броја запослених за време примене овог закона у складу са ст. 1. и 2. може се извршити без посебних захтева и сагласности. Уколико скупштина јединице локалне самоуправе не донесе акт о утврђивању максималног броја запослених у року из става 1. овог члана, не може се засновати радни однос са новозапосленим до доношења тог акта. Такође ставом 6. истог члана утврђено је да за време примене овог закона, организациони облик не може примити у радни однос, односно радно ангажовати лице коме је радни однос у јавном сектору престао споразумом уз исплату новчане накнаде, односно лице коме је у том организационом облику престао радни однос уз исплату отпремнине у складу са законом.

Према томе, ново запошљавање за време примене Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору може се спровести у складу са наведеним чланом 12. Закона. То значи да у складу са чланом 12. Закона, уколико се у поступку рационализације изврши рационализација броја запослених на број мањи од утврђеног максималног броја запослених, организациони облик може повећавати тај број највише до утврђеног максималног броја запослених, осим за она радна места, односно послове на којима је спроведена рационализација. Наведено повећање броја запослених може се извршити без посебних захтева и сагласности, а тим да се оно до доношења акта о систематизацији усклађеног са актом о максималном броју запослених за 2016. годину врши у складу са прописима којима се уређује буџетски ситем.

Да ли се у члану 16. став 5. закона мисли на стручна лица у смислу члана 36. Закона о предшколском васпитању и образовању, односно на васпитаче, медицинске сестре-васпитаче, стручне сараднике и сараднике, или на нека друга стручна лица, као и да ли су у питању установе предшколског образовања и васпитања које постоје и раде од раније или оне које су нове и којима је практично прва школска година од почетка примене овог Закона до 01. јуна 2016. године.

Под стручнима лицима у установама предшколског васпитања сматрају се она лица која су као таква утврђена у Закону о предшколском васпитању и образовању, и они се не убрајају у максималан број запослених уколико почињу са радом у новим предшколским установама од почетка примене овог закона до 1. јуна 2016. године.

Да ли у максималан број запослених улазе изабрана, именована и постављена лица?

У максималан број запослених не улазе изабрана лица која су пријављена у Регистар. Остала лица улазе у максималан број запослених из разлога што су, по правилу, њихова радна места предвиђена актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места. Обзиром да су спроведени ефекти рационализације видљиви кроз измењене акте о систематизацији, неопходно је да и ова лица буду укључена у максималан број запослених.

Да ли критеријум број становника подразумева број становника према последњем попису?

Закон узима у обзир званичне податке Републичког завода за статистику о броју становника на основу последњег спроведеног пописа становништва.

Који је рок да Скупштина ЈЛС донесе Одлуку о максималном броју запослених по организационим облицима? И које су санкције за Скупштину ЈЛС ако не донесе Одлуку благовремено?

Закон није утврдио посебан рок за доношење одлуке скупштине ЈЛС након доношења одлуке Владе. Скренули би пажњу на примену Закона члан 12 став 4 који ограничава могућност заснивања радног односа са новим лицима до доношења одлуке скупштине. Санкције су предвиђене у члану 14. Закона а за 2015 годину благовременост би се процењивала применом укупног рока за спровођење рационализације утврђеног чланом 33. став 2.

У наредним годинама, спровођење обавезе рационализације ће се утврђивати у складу са чланом 11. став 1 најкасније до 30. јуна сваке календарске године.

Како ће се контролисати примена овог закона према ЈЛС?

Надзор над применом овог закона утврђена је чланом 31. закона, а на основу примене одлуке о максималном броју (Владе, скупштине ЈЛС) и постојећег броја запослених.

Да ли у систем ЈЛС улазе привредна друштва у којима је већински власник ЈЛС, а нису у Регистру запослених?

Обзиром на конкретну ситуацију, односно на појединачни случај о којем се ради, неопходно је да се питање обавезе пријављивања запослених утврди у складу са одредбама Закона о регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава.

Приликом одређивања максималног броја у систему ЈЛС, како третирати постављена лица која су постављена на одређени временски период, а истовремено имају раније заснован радни однос у ОУ, или се по престанку мандата могу применити одредбе из Закона о радним односима у државним органима које дају могућност да лице по истеку мандата буде распоређено?

Одговор о постављеним лицима је дат у претходним питањима, а питање мировања радног односа се примењује у складу са Законом о раду. Могућност за распоређивање по истеку мандата се може искористити уколико постоји простор у акту о систематизацији радних места у складу са овим законом.

С обзиром да је чланом 13. став 3. закона дефинисано да средства за плате треба у 2016. години планирати само за максималан број запослених, питање је - како планирати плате за изабрана, именована и постављена лица у органима?

Планирање буџета зависи од Упустава за припрему буџета које доноси МФИН па претпостављамо да ће се планирање плата изабраних лица уредити на исти начин као што је то чињено и до сада.

Да ли Актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у појединим организационим облицима, сем радних места лица која могу бити запослени у складу са максималним бројем запослених на неодређено време, могу бити предвиђена и радна места извршилаца на одређено време (до 10% колико у складу са чланом 10. може таквих лица бити)?

Не могу бити предвиђена радна места за извршиоце ангажоване на одређено време већ се нпр. основ за ангажовање лица због повећаног обима посла може извршити у ситуацији када се обим посла одређеног радно места увећа у оној мери да га не могу извршити запослени на неодређено време том радном месту.

Да ли се под пословима сезонског карактера у складу са чланом 10. став 3. тачка 5. закона сматрају и послови пољочуварске службе?

Послови пољочуварске службе се могу сматрати пословима сезонског карактера ако се ови послови обављају у одредјеној сезони у години у складу са законом.

Да ли се број запослених на неодређено време у ЈЛС увећава и за језик националне мањине који је у службеној употреби на делу територије исте (нпр. само у два насељена места)?

Закон примењује додатни коректив само за језике националних мањина који су у службеној употреби на територији целе јединице локалне самоуправе у складу са посебним законом.

Да ли су одредбом из члана 20. закона обухваћени и услови у погледу година живота и стажа осигурања предвиђени за превремену старосну пензију?

Не, члан 20. односи се само на запослене који испуњавају услове за старосну пензију. Питање услова за престанак радног односа по основу превремене старосне пензије регулисано је чланом 21. став 3 тачка 3.

Одредбама члан 4. став 4. закона предвиђено је да се акт из става 1. овог члана предлаже полазећи од анализа и података које надлежни и организациони облици достављају министарству надлежном за послове државне управе и локалне самоуправе, у циљу праћења примене и спровођења овог Закона, а ставом 6. да образложени предлог надлежни органи достављају Генералном секретаријату Владе у року од 15 дана од дана пријема захтева – питање је: који су то надлежни органи ЈЛС, односно када организациони облици достављају наведени образложени предлог?

Наведена одредба се не односи на систем локалне самоуправе већ на систем државне управе и систем јавних служби.

Који је извор средстава за финансирање отпремнина запослених у јавним комуналним предузећима?

Унутар система локалне самоуправе извор средстава за финансирање отпремнина треба да обезбеди сваки од организационих облика а за суму која прелази планирана средства за отпремнине до укупног износа за отпремнине, ЈЛС могу поднети захтев МДУЛС у складу са чланом 27-28. Закона.

Питање усклађености Закона са другим законима, и то – Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Закона о раду, Закона о радним односима у државним органима?

Овај закон има карактер *lex specialis* што значи да се приоритетно примењује по свим питањима која су регулисана овим законом.

Какав је статус ЈС која према критеријумима за утврђивање максималног броја запослених нема вишка запослених? Мора ли таква ЈС да поступи по члану 20. закона – престанак радног односа због испуњености услова за старосну пензију и по члану 21. закона?

Закон не утврђује ограничење у спровођењу рационализације искључиво на ЈС које спадају у нерационалне. Дакле, ЈС могу, уколико желе, да спроводе смањење броја запослених и примењују друге одредбе закона независно од тога да ли постоји обавеза рационализације утврђена овим законом.

Да ли се у буџету ЈС за наредну годину могу обезбедити средства за стимулативну отпремнину?

Закон је утврдио износе отпремнина и накнада. Мишљења смо да на основу овог закона не би могли да се утврде већи износи од оних који су предвиђени.

Да ли се може рационализовати радно место на које је распоређена запослена која је на породичком, односно трудничком боловању или је у питању одсуство ради неге детета?

Овај закон не утврђује ограничења у погледу одређених категорија лица која су распоређена на радним местима а која могу бити предмет рационализације.

Ако установа има мањи број од 10 запослених, да ли има право да прими раднике на одређено?

Сви организациони облици који имају мање од 100 запослених могу да имају највише до 10 запослених на одређено време у складу са чланом 10. овог Закона.

Да ли запосленима у ОУ који су постављени на функције мирује рад у ОУ и да ли се враћају на своја радна места или на нека друга без сагласности?

У складу са Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава не постоји обавеза прибављања ове сагласности за лица која се враћају на рад након истека основа за мировање радног односа.

Да ли овај Закон “блокира” свако ново оснивање нових музеја, библиотека, позоришта и других културних институција које се буџетски финансирају?

Не, овим законом се не „блокира“ оснивање нових организационих облика већ утврђује обавезу да укупан број запослених у свим организационим облицима не може бити већи од броја утврђеног у складу са овим законом. Уколико би максималан број запослених у систему локалне самоуправе производио обавезу рационализације, неопходно је извршити рационализацију у броју који отвара могућност запошљавања у новим организационим облицима.

Да ли је, и како је могуће запослити извршиоца на радно место које захтева нови закон (нпр. Закон о планирању и изградњи) ако се тражи стручна спрема коју нема ни један извршилац који је тренутно запослен (нпр. информатичар, архитекта, грађевински инспектор), па мора да се запосли нови извршилац да би се стручно (и уопште) обављали поверени послови?

Могуће је запослити извршиоца али уз поштовање важећих прописа, Закона о буџету, Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору и Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.