



Република Србија
НАЦИОНАЛНА СЛУЖБА ЗА ЗАПОШЉАВАЊЕ
Београд, Краља Милутина 8

Број: 0012-9-58/2015

Датум: 17.12.2015. године

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
Београд

Примљено:		22 DEC 2015	
О.јед.сек./од.	број пр.сл.		Примљено
5	10	965	46958

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
Београд
Ул.Делиградска бр.16

Поштовани,

Заштитник грађана је поступајући по притужби из Прибоја и спроведеног поступка утврдио следеће:

Национална служба за запошљавање начинила је пропуст у раду на штету права бивших запослених „ФАП КОРПОРАЦИЈЕ“ А.Д. Прибој у реструктурирању, тако што:

-одлуку о висини новчане накнаде није засновала на обрачуну зараде који је Законом о раду прописан као обавеза послодавца и веродостојан документ о висини зараде, већ на основу „Потврде о заради“ који је без правног основа увела у поступак утврђивања права на новчану накнаду за случај незапоселности,

-је у истој чињеничној и правној ситуацији, на различит начин утврђивала основицу за обрачун новчане накнаде за случај незапослености, те је Филијала у Пријепољу висину накнаде утврђивала 80% минималне зараде, а Филијала у Београду 50% обрачунате зараде, што је имало за последицу различиту висину накнаде зараде бившим запосленима,

-није, самостално или у сарадњи са надлежним органима, а у сумњи да подаци садржани у „Потврди о заради“ нису истинити, утврдила све чињенице од значаја за одлуку о томе како ће се утврдити основица за обрачун висине накнаде за случај незапослености за бивше запослене „ФАП КОРПОРАЦИЈЕ“ А.Д. Прибој у реструктурирању.

На основу Уставом и законом прописаних овлашћења, Заштитник грађана упутио је Националној служби за запошљавање следеће

ПРЕПОРУКЕ:

I

Потребно је да Национална служба за запошљавање по основу службеног надзора поништи решења којима је бившим запосленим „ФАП КОРПОРАЦИЈЕ“ А.Д. Прибој у реструктурирању утврђена висина новчане накнаде, а у новом поступку висину накнаде за случај незапослености утврдити на основу података из обрачуна зараде.

II

Потребно је да Национална служба за запошљавање, уколико бивши запослени „ФАП КОРПОРАЦИЈЕ“ А.Д. Прибој у реструктурирању не располажу обрачунима зарада због пропуста послодавца, спроведе поступак и самостално или у сарадњи са другим органима прибави обрачуне зарада и на основу њих утврди висину новчане накнаде за случај незапослености.

III

Потребно је да Национална служба за запошљавање убудуће, приликом утврђивања основице за обрачун накнаде за случај незапослености, користи податке из извршне исправе - обрачуна зараде.

IV

Потребно је да Национална служба за запошљавање, у случају сумње у истинитост података садржаних у извршној исправи – обрачуну зараде, самостално и у сарадњи са другим органима утврди све чињенице одлучне за утврђивање висине накнаде за случај незапослености.

V

Потребно је да Национална служба за запошљавање без одлагања обавештава надлежне органе о свим сазнањима да запосленима није обрачуната и/или исплаћена зарада, да запосленима нису обрачунати и/или уплаћени доприноси за обавезно социјално осигурање, као и о сазнањима да је послодавац поступао супротно закону, а нарочито да је извршио кажњиво дело.

VI

Потребно је да Национална служба за запошљавање обезбеди јединствен рад организационих јединица у њеном саставу и истоветно поступање у поступцима које воде.

Национална служба за запошљавање је још од ступања на снагу Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености 23.05.2009. године указивала на непрецизност појединих законских одредаба, међу којима је и одредба члана 69. Закона којом се прописује основица за утврђивање висине новчане накнаде. Такође и поступање Заштитника грађана по притужби као и разговор који смо водили овим поводом и дилеме које сте изнели определили су нас да покренемо иницијативу за измену и ове одредбе. Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања прихватило је иницијативу Националне службе, тако да је Народна скупштина усвојила Закон о изменама и допунама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености и исти је ступио на снагу 07.05.2015. године. У потпуности је измењен спорни члан 69. који сада гласи:

„Основица за утврђивање висине новчане накнаде јесте просечна зарада, односно плата или накнада зараде, односно накнада плате која је незапосленом исплаћена у складу са законом у последњих 12 месеци који претходе месецу у којем је престало осигурање.*

Ако зарада није исплаћена или је исплаћена у износу нижем од основице на коју је обрачунат допринос, основицу за утврђивање висине новчане накнаде чини основица на коју је обрачунат допринос за обавезно осигурање за случај незапослености и за коју је поднета појединачна пореска пријава надлежном органу, у складу са законом.*

Ако незапосленом у периоду из става 1. овог члана није обрачунат допринос за обавезно осигурање за случај незапослености и није поднета појединачна пореска пријава надлежном органу у складу са законом, висина новчане накнаде утврђује се у најнижем износу, у складу са законом.“

У образложењу предлога за измену Закона наведено је:

„ прецизира се шта се сматра основицом за утврђивање висине новчане накнаде за случај незапослености. У постојећој законској одредби није дато одређење да ли се ради о исплаћеној или само обрачунатој заради, што је омогућило различито тумачење шта се има сматрати основицом за утврђивање висине новчане накнаде. Предложено решење прецизира законску одредбу полазећи од новчане накнаде као права из осигурања за случај незапослености, због чега би основица за утврђивање висине новчане накнаде требало да буде основица на коју је обрачунат и плаћен допринос за осигурање за случај незапослености. Потребно је да послодавац исплаћује зараду која је утврђена уговором о раду и да иста представља и основицу за уплату доприноса. У случају да зарада није исплаћена, или је исплаћена у нижем износу од износа на који је обрачунат допринос, основица за утврђивање висине новчане накнаде била би основица на коју је обрачунат допринос за обавезно осигурање за случај незапослености и за коју је поднета појединачна пореска пријава надлежном органу, у складу са законом. Истовремено заштићени су осигураници којима није исплаћена зарада и није обрачунат и пријављен допринос за осигурање за случај незапослености, којима ће се новчана накнада утврдити у минималном износу прописаном законом. На овај начин спречиле би се злоупотребе у пракси.“

Изменама Закона битно су допринеле подизању степена једнообразног поступања у предметима новчане накнаде.

Такође, мишљења смо да Национална служба за запошљавање није погрешила приликом примене Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености у предметима новчане накнаде бивших запослених у „ФАП КОРПОРАЦИЈА“АД из Прибоја. Мишљења смо да не постоји законски основ да се примени правно средство,“ поништавање и укидање по основу службеног надзора“ јер нису испуњени услови из члана 253. Закона о општем управном поступку.

Указујемо да се законска норма којом се прописује да је зарада основица за утврђивање висине новчане накнаде не може тумачити издвојено од осталих одредаба Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености којима се прописује начин и услови за остваривање права из осигурања за случај незапослености. Ово право саставни је део система обавезног социјалног осигурања чији је један од основних постулата осигурање за случај

незапослености које се реализује једино кроз уплату доприноса, а из уплате доприноса финансира се новчана накнада као давање по основу наведеног осигурања. Неспорно је да је управо зарада основица за уплату доприноса који запослени као обавезник плаћа из зараде. Неспорна је и чињеница која је утврђена у предметима новчане накнаде бивших запослених у „ФАП“ Прибој да им зарада није исплаћена у периоду последњих 6 месеци који претходе месецу у којем је престао радни однос. Ово је последица чињенице да послодавац није позитивно пословао и да није могао исплатити зараду за коју је вршио обрачун. Национална служба за запошљавање се у поступку обратила Пореској управи, првенствено ради прибављања доказа о чињеницама од значаја за решавање у предметима новчане накнаде, али такође и са намером да овај орган информише о чињеници да послодавац не измирује законом прописане обавезе, а што као активност предлаже и Заштитник грађана.

Национална служба за запошљавање се суочава са појавом да предузећа у приватизацији и поступку реструктурирања, а која имају проблеме у пословању и чија је последица и немогућност исплате зараде запосленима и уплата пореза и доприноса, издају потврде о заради са подацима који не одговарају њиховој пословној ситуацији. Ова предузећа очекују да ће се из државних субвенција исплатити зараде и платити порези и доприноси.

Истовремено други послодавци, који зараде запосленима исплаћују у складу са успешношћу пословања предузећа, исте исплаћују у реалним износима или су принуђени да исплаћују минималну зараду.

Национална служба за запошљавање је прихватила потврду, коју као јавну исправу попуњава послодавац, као доказ за утврђивање чињеница које се односе на зараду и по правилу ти износи су идентични износима основице за уплату доприноса за обавезно социјално осигурање, и није имала разлога да сумња у исправност података које је исказао „ФАП КОРПОРАЦИЈА“ А.Д. из Прибоја. Филијала за град Београд је признала новчану накнаду за три лица у износу обрачунате зараде, како је наведено у достављеној потврди послодавца. Познавајући ситуацију која се односи на пословање наведеног послодавца, Филијала Пријеполје је извршила додатну проверу што је имало за последицу сазнање о чињеницама које су биле предмет интересовања и Заштитника грађана.

Овако поступање је било последица непрецизне одредбе Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, која је важила у периоду доношења спорних решења (2014. година).

Сматрамо да смо наведени проблем превазишли ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, као и Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији, који је омогућио да Национална служба за запошљавање податке о зарадама односно основица осигурања преузима из појединачне пореске пријаве.

Очекујемо да ће се почетком 2016. године стећи услови да се подаци о зарадама односно основицама осигурања преузимају у електронској форми из базе ЦРОСО, а после инсертовања истих од стране Пореске управе.

С поштовањем,

ДИРЕКТОР
Зоран Мартиновић

