



Број: VII-ОМ-Д-13/2016

Датум: 13.1.2016.

Нови Сад

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

Предмет: коментари на Нацрт Закона о финансијској подршци породици са децом

Покрајински заштитник грађана - омбудсман је институција која се према Покрајинској скупштинској одлуци о Покрајинском заштитнику грађана - омбудсману ("Сл. лист АП Војводине", бр. 37/2014, 40/2014 - испр. и 54/2014) стара о заштити и унапређењу људских и мањинских права, односно контролише поштовање људских права, законитост, целисност и правилности у раду органа управе, као и рад органа управе у остваривању и унапређењу равноправности жена и мушкараца.

Нарочит интерес за достављање коментара на Нацрт Закона о финансијској подршци породици са децом произлази из великог броја притужби које Покрајински омбудсман прима, а које се односе на остваривање права у области подршке породици, социјалне и породичне заштите. Покрајински омбудсман је спровео детаљну истрагу и упутио мишљење свим релевантним институцијама 2011. године у вези са проблемом задуживања предузетница за доприносе за социјално осигурање за време док су на породиљском одсуству, а радња настави са радом именовањем овлашћеног пословође. Након два закључка Владе Србије дошло је и до измена Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање када је препознат посебан положај породиља предузетница.

Током 2015. године обраћале су нам се жене запослене у јавном сектору које су трудне или су се породиле, а којима послодавац није редовно исплаћивао накнаду зараде. Омбудсман је након спроведене истраге уочио неправично поступање и пропусте у раду органа у случају примене одредби Закона о умањењу нето прихода запосленог у јавном сектору. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања смо указали на овај проблем, као и да је примена одређених подзаконских аката, пре свега Правилника о начину и поступку преноса средстава за исплату накнаде зараде запосленима за време породиљског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета довела до тога да послодавци (пре свега здравствене и образовне установе) накнаде зараде исплаћују након пријема средстава од стране Министарства рада. Како су сви послодавци у обавези да примењују Закон о финансијској подршци породици са децом, примена наведених правила доводи до тога да се сврха Закона и политике подршке породицама са децом не постиже у потпуности и да се умањују позитивне последице које треба да дају прописи са афирмативним мерама. Покрајински заштитник грађана сматра да је неправично и супротно циљу и сврси Закона установљавање другачијег положаја установа које се финансирају из буџета, па тиме и запослених.

Бр 18.01.16.



Нацрт Закона о финансијској подршци породици са децом уводи промене и исправља одредбе због којих се у пракси наилазило на тешкоће, такође уводи у круг особа које остварују право на финансијску подршку нове категорије корисника чиме се исказује системско опредељење да се овим законом потпуно уреди област социјалне и популационе политике, али и да се имају у виду демографске потребе друштва. Усклађивање рада и родитељства, односно породичног и професионалног живота је од посебне важности, јер без системске подршке родитељима не може да се очекује повећање наталитета. Жене су у посебно неповољном положају, јер поред професионалних обавеза и даље се у великом проценту оне старажу о домаћинству, деци и старијим члановима породице. Креирање система који ће уважити све потребе жена и мушкараца је изазов, а предуслов за то је сарадња свих институција, заинтересованих субјекта и цивилног друштва.

Посебно похваљујемо што право на накнаду зараде (односно накнаду осталих прихода) имају и лица која су носиоци породичног пољопривредног газдинства и лица која обављају или су у периоду од 18 месеци пре рођења детета, по основу уговора обављала привремене и повремене послове. Међутим, подсећамо да жене у великом броју нису носитељке пољопривредног газдинства и најчешће су помажући чланови. Жене са статусом помажућих чланова домаћинства најчешће нису власнице кућа у којима живе и не поседују земљиште, нити средства за производњу. Ови ресурси, од кључног значаја не само за животни стандард и услове, него и за основну економску активност и регулисање економског статуса, најчешће су у власништву њихових мужева или других мушких чланова домаћинства. Сматрамо да је неопходно у круг лица која остварују право на накнаду уврстити и чланице пољопривредног газдинства.

Поред наведеног, указујемо и на следеће одредбе за које сматрамо да је потребно мењати, односно размотрити какве последице ће њихова примена имати:

≡ Члан 12 став 1 каже да се накнада зараде за лица из члана 11 овог закона утврђује у висини просечне месечне основице на коју су плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање, за последњих 18 месеци који претходе првом месецу отпочињања одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће, или породиљског одсуства, уколико није коришћено одсуство због компликација у вези са одржавањем трудноће, а највише до пет просечних месечних зарада у Републици Србији, према важећим подацима на дан отпочињања одсуства. Имајући у виду да је велики део образложења разлога за доношење закона посвећено злоупотребама у поступцима остваривања права на накнаду зараде, верујемо да је продужење периода који се узима у обзир приликом утврђивања висине накнаде било мотивисано управо злоупотребама. Међутим, сматрамо да институције система имају довољно надлежности и моћи да евентуалне злоупотребе санкционишу и да не одобре остваривање права које је засновано на нетачним подацима. Креирање законских решења на основу малобројних, несистематски прикупљених примера злоупотреба који нису доказани није у складу са правилима креирања норми и може да доведе до кршења људских права, неравноправног поступања и дискриминације одређених група. Сматрамо да је у време честих тржишних промена, када се радна места и позиције често мењају **период од 18 месеци веома дуг** и тако обрачуната висина накнаде ће вероватно довести до мањег обима права оних корисника/ца који раде краће од 18 месеци.

≡ Чланом 14 је предвиђено и то да исплату нето накнаде зараде из става 1 овог члана, врши министарство надлежно за социјална питања, а на рачун подносиоца захтева за



остваривање права отвореног код финансијске организације одређене од стране надлежног министарства. Поред тога што отварање посебног рачуна за подносиоце захтева може да представља додатно финансијско оптерећење, у смислу евентуалног плаћања трошка одржавања и промета по рачуну, ако се зна да се до сада исплата, на пример родитељског додатка вршила преко банке Поштанска штедионица, отежава фактички приступ оствареним правима. Наиме, Поштанске штедионице су распоређене углавном по већим местима, а подизање новчане накнаде може да изврши само подносилац захтева, односно носилац права што практично значи да особа мора сваког месеца да одлази у већи град како би подигла новац. Ово је посебно проблематично за лица која живе на селу јер се тиме они излажу додатним трошковима. **Предлажемо да се за уплату накнада користе рачуни који су већ у власништву подносилаца захтева.**

≡ Посебно указујемо на дискриминацију која је учињена одредбом члана 16 став 2 којом је прописано да право на накнаду осталих прихода по основу рођења и неге детета остварују лица из става 1. овог члана у трајању од годину дана од дана рођења детета, без обзира на редослед рођења детета. Законом о раду је предвиђена дужина трајања одсуства са рада због трудноће и порођаја, као и одсуство са рада ради неге детета, у укупном трајању од 365 дана, док запослена жена има право на породиљско одсуство и право на одсуство са рада ради неге детета за треће и свако наредно новорођено дете у укупном трајању од две године. **Прописивати мањи обим права за жене/мушкарце које су самосталне предузетнице/предузетници, пољопривреднице или запослене по привременим и повременим пословима представља неправично поступање, посебно када се има у виду циљ овог закона, али и чињеница да одсуство може да буде прекинуто и пре истека тог времена.**

≡ Различито поступање према предузетницима, пољопривредницима и онима који су ангажовани на привременим и повременим пословима у односу на запослене код послодавца је приметно и у члану 17 став 1 у односу на члан 12 став 1. **Сматрамо да је потребно одредити исти максималан износ накнаде за све категорије корисника овог права.**

≡ Члан 17 у ставу 2 одређује да се накнада осталих прихода по основу рођења и неге детета и посебне неге детета исплаћује у износу утврђеном у складу са ставом 1 овог члана за време остваривања права и *представља бруто обрачунску вредност*. Покрајински омбудсман је поступајући по притужбама породиља предузетница примио допис Министарства број 401-00-00956/2011-13 којим је појашњен начин обрачуна накнаде зараде лица која обављају самосталну делатност, у складу са мишљењем Министарства финансија. У допису је наведено да Министарство сматра да основица на коју се плаћају доприноси за обавезно социјално осигурање, као износ за утврђивање висине накнаде зараде, представља „бруто обрачунску величину“ иако та основица за предузетнике/це представља основ за обрачун доприноса, чијим се умањивањем за доприносе при одређивању накнаде зараде оштећује корисница права. Решење из Нацрта може да доведе до поновног кршења права ове групе корисника/ца из разлога што је став Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да се основица за плаћање доприноса умањује за доприносе и да тако умањени износ представља нето накнаду за исплату. Као што смо навели, ово запажање је засновано на мишљењу Министарства финансија да основица која представља обрачунску величину за утврђивање обавезе плаћања пореза и доприноса



представља бруто обрачунску величину, тако да је овим Нацртом **неправична пракса преточена у законску норму.**

Позитивно оцењујемо то што је право на родитељски додатак проширењено и на жене које су стране држављанке. Подсећамо да је Уставни суд у поступку оцене уставности Закона о финансијској подршци породици са децом нагласио да прописивање услова поседовања држављанства, као једног од услова за остваривање права на родитељски додатак,,оно није несагласно са Уставом,,али прописани услов држављанства мајке... на индиректан начин, на основу родитељског статуса, може довести у неједнак положај децу као бенефицијаре права, уколико потичу из мешовитих бракова. Недостатак држављанства по налажењу Суда, има се сматрати објективним разлогом, у смислу остваривања права на родитељски додатак, због којег је мајка спречена да непосредно брине о детету. Истовремено, Уставни суд указује и на потребу да се спорно правно питање уреди на јасан и недвосмислен начин наведеним Законом, како би се отклонила евентуална потреба за даљим, односно додатним тумачењем одредба члана 14 Закона о финансијској подршци породици са децом.

Покрајински заштитник грађана изражава забринутост због одредбе члана 25 став 7 у смислу услова да дете редовно похађа наставу како би се остварило право на дечији додатак. Сматрамо да примена ове одредбе може да доведе до већег сиромаштва већ сиромашних породица, пре свега ромских. Изостанак деце са наставе и нередовно похађање производи одређене последице и надлежне институције поседују механизме које могу применити, пре свега према родитељима. Условљавање остваривања права у области социјалне политике поштовањем стандарда у области образовања урушава идеју Закона.

Покрајински заштитник грађана верује да су током јавне расправе и консултација заинтересоване и стручне јавности добијени корисни предлози, али изражава жаљење што није благовремено био директно обавештен о Нацрту Закона о финансијској подршци породици са децом како би имао прилику да својим предлозима омогући да радна група боље сагледа проблеме и креира најадекватнија решења. Надамо се да ћете и поред тога што коментаре достављамо након јавне расправе исте размотрити и уважити.

Стојимо вам на располагању за даље консултације и сугестије.

С поштовањем,

ЗАМЕНИЦА
ПОКРАЈИНСКОГ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Даница Тодоров

