

METODOLOGIJA OBRAČUNA NOVČANE NAKNADE ZA SLUČAJ NEZAPOSLENOSTI

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti

član 69

- Novčana naknada za slučaj nezaposlenosti utvrđena na način iz člana 69. Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti ne može biti niža od 80% niti viša od 160% od minimalne zarade utvrđene u skladu sa članom 111. stav 2. Zakona o radu (princip bruto zarade).
O pravu na novčanu naknadu odlučuje se po pravilima upravnog postupka i protiv konačnog rešenja se može voditi upravni spor.

Obrazloženje:

Osnovni sudovi u Aranđelovcu, Prijepolju, Nišu i Smederevu su dostavili Vrhovnom kasacionom sudu zahteve za rešavanje spornog pravnog pitanja: metodologije obračuna naknade za nezaposlene i to da li se minimalna zarada kao polazni element za obračun novčane naknade za slučaj nezaposlenosti obračunava kao minimalna zarada bez poreza i doprinosa (neto) ili minimalna zarada sa porezom i doprinosima koji se plaćaju iz zarade (bruto). Osnovni sud u Prijepolju je postavio i pitanje razgraničenja nadležnosti upravnog organa i suda opšte nadležnosti za isplatu novčane naknade po ovom osnovu.

Pred osnovnim sudovima u Republici Srbiji je u toku više desetina hiljada sporova korisnika novčanih naknada za nezaposlene protiv Nacionalne službe za zapošljavanje sa novčanim potraživanjem za naknadu štete na ime razlike od primljenog iznosa naknade za slučaj nezaposlenosti do iznosa, koje korisnici ovog prava smatraju da im pripada. Parnice su pokretane u periodu nakon 14.03.2012. godine, kada je Nacionalna služba za zapošljavanje promenila metodologiju obračuna minimalne naknade, snižavanjem mesečnih iznosa, primenom bruto principa obračuna minimalne zarade. Način obračuna je izmenjen po preporuci Državne revizorske institucije nakon revizije završnog računa Nacionalne službe za zapošljavanje za 2010. godinu. Za matematički obračun eventualno postojeće razlike do pripadajuće naknade sudovi nemaju stručna znanja i visinu duga su utvrđivali veštačenjem preko sudskih veštaka odgovarajuće struke. Međutim, metodologija obračuna je u domenu primene materijalnog prava i sudske kontrole. Usled različitog postupanja i odlučivanja nižestepenih sudova u navedenim parničnim postupcima Vrhovni kasacioni sud je ocenio da su ispunjeni zakonski uslovi iz člana 180. Zakona o parničnom postupku, za zauzimanje stava o spornom pravnom pitanju radi ujednačavanja sudske prakse.

Novčana naknada je jedno od prava iz obaveznog osiguranja za slučaj nezaposlenosti propisanih članom 64. Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti ("Službeni glasnik RS" br. 36/09...38/15). O pravu nezaposlenog lica na novčanu naknadu i o njenoj visini prema članu 80. istog zakona se odlučuje u upravnom postupku pred Nacionalnom službom za zapošljavanje kao prvostepenim organom i direktorom Nacionalne službe za zapošljavanje kao drugostepenim organom, a protiv konačnog rešenja moguće je pokrenuti upravni spor.

Sud opšte nadležnosti je nadležan da odlučuje o zahtevu za naknadu štete zbog nepravilnog i nezakonitog rada pravnog lica pričinjene uskraćivanjem dela naknade za slučaj nezaposlenosti kada je pravo na novčanu naknadu priznato pravnosnažnim i konačnim rešenjem nadležnog organa. O razgraničenju između sudske i upravne nadležnosti izjasnilo se Građansko odeljenje Vrhovnog suda Srbije na sednici održanoj 06.04.2004. godine (Bilteni 3/05 i 4/08).

Prema članu 69. Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti osnovica za utvrđivanje visine novčane naknade jeste prosečna zarada, odnosno plata ili naknada zarade, odnosno naknada plate iz ranijeg perioda, a prema članu 70. istog zakona, novčana naknada se utvrđuje u visini od 50% osnovice, s tim što novčana naknada ne može biti viša od 160% niti niža od 80% minimalne zarade utvrđene u skladu sa propisima o radu za mesec u kojem se vrši isplata novčane naknade. Iz navedenog proizlazi da je minimalna zarada obračunska kategorija i korektiv za određivanje visine naknade. Većina korisnika naknade za nezaposlenost zbog prethodno ostvarenih niskih zarada primaju naknadu u najnižem iznosu, koja treba da se realizuje u visini od 80% minimalne zarade. Propisivanjem da novčana naknada ne može biti niža od 80% minimalne zarade zakonodavac je obezbedio minimum materijalne i socijalne sigurnosti nezaposlenima, odnosno zaposlenima kod kojih je nastupio osigurani slučaj nezaposlenosti.

Zarada zaposlenog se prema članu 105. stav 1. i 2. Zakona o radu ("Službeni glasnik RS" br. 24/2005...75/14) sastoji od zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu, zarade po osnovu doprinosa zaposlenog poslovnom uspehu poslodavca (nagrade, bonusi i sl.) i drugih primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu i sadrži porez i doprinose koji se plaćaju iz zarade. Prema članu 111. stav 1. i 2. istog zakona, zaposleni ima pravo na minimalnu zaradu za standardni učinak i vreme provedeno na radu, a minimalna zarada se određuje na osnovu minimalne cene rada utvrđene u skladu sa ovim zakonom, vremena provedenog na radu i poreza i doprinosa koji se plaćaju iz zarade. Minimalna cena rada se utvrđuje odlukom Socijalno-ekonomskog saveta osnovanog za Republiku Srbiju, utvrđuje se po radnom času bez poreza i doprinosa za kalendarsku godinu i objavljuje se u "Službenom glasniku Republike Srbije" (član 112. i 113. Zakona o radu).

Korisnik novčane naknade za slučaj nezaposlenosti ima pravo na zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje za vreme ostvarivanja prava na novčanu naknadu. Prema članu 78. Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti doprinosi za zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje su sadržani u novčanoj naknadi i plaćaju se na teret lica koje prima novčanu naknadu. Istovremeno članom 6. stav 1. tačka 20. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Službeni glasnik RS" br. 84/04...5/2016) je regulisano da je novčana naknada, naknada koja se ostvaruje za vreme nezaposlenosti iz sredstava organizacije nadležne za zapošljavanje, a u kojoj su sadržani doprinosi koji se plaćaju na teret lica koje ostvaruje tu naknadu. Na iznos novčane naknade za nezaposlene se ne plaća porez ni doprinos za nezaposlene.

Iz navedenih propisa proizlazi da su zarada, minimalna zarada i naknada za slučaj nezaposlenosti definisane zakonima kao bruto kategorije i da je minimalna cena rada, sadržana u strukturi minimalne zarade neto iznos bez poreza i doprinosa. Kod činjenice da je najniži iznos naknade za slučaj nezaposlenosti 80%, a najviši 160% minimalne zarade pravilan je obračun naknade za nezaposlene kada je utvrđen na osnovu člana 111. stav 2. Zakona o radu, prema iznosu minimalne zarade kao bruto iznosa utvrđenog primenom minimalne cene rada sa porezom i svim doprinosima koji terete zaradu. Obračun minimalne naknade za nezaposlene koji bi se vršio prema minimalnoj ceni rada po radnom času bez poreza i doprinosa, ili

pripisivanjem samo doprinosa koji terete naknade za nezaposlene je u suprotnosti sa odredbama člana 70. stav 2. Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti koji izričito iznos naknade vezuju za minimalnu zaradu kao uporednu, korektivnu i samostalnu kategoriju.

(Pravno shvatanje Građanskog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda, usvojeno na sednici od 23.1.2017. godine)



Pravna i ekonomska izdanja
za uspešno i zakonito poslovanje
