

Наташа Завођа*, самостални саветник
Министарство финансија

UDK: 331.1

ПРАВО НА СОЛИДАРНУ ПОМОЋ ЗАПОСЛЕНОГ – МОГУЋНОСТИ И ОГРАНИЧЕЊА

Апстракт: *Право на солидарну помоћ запослених спада у ред значајних права за која се синдикати у поступку усаглашавања колективних уговора максимално залажу да их остваре у што већем обиму. Опсег уговорених права на солидарну помоћ у колективном уговору представљају основ за привлачења чланства синдикату. Ипак, остваривање права на солидарну помоћ ограничено је буџетским могућности исплатилаца солидарне помоћи у јавном сектору, због чега је пожељно прецизирати услове, начин, висину и динамику исплате солидарне помоћи запосленом.*

Кључне речи: *солидарна помоћ, колективни уговор, синдикати, остваривање права, ограничења.*

1. Право на солидарну помоћ запосленог – могућности и ограничења

Појмом солидарности су се бавили многи филозофи, историчари, аналитичари.

Солидарност је појам који се најчешће односи на повезаност и узајамну сарадњу или помоћ између појединаца, група као и већих скупова, посебно у условима појаве тешких животних ситуација или природних катастрофа. Према Диркему, друштвена солидарност

* e-mail: natasazavodja@yahoo.com

Рад примљен: 15.06.2017.

Рад прихваћен: 25.07.2017.

је изразито морална појава којом се изражава општи став хуманости, међусобне помоћи, разумевања и узајамности.¹

Солидарност се везује за развој синдикалне борбе, удруживања и солидарности и једно је од основних начела синдикалног организовања признатог међу запосленима. Управо међусобна, солидарна борба за боље услове рада, за ограничено радно време, за плаћени годишњи одмор, за право на пуну (100%) накнаду зараде за време одсуства са рада због повреде на раду и сл. су основни елементи који повезују запослене у синдикалну борбу. Из осећаја солидарности запослени се залажу за ова питања јер су свесни да се сваком раднику може десити нека животна недаћа. Принципи солидарности и узајамности су неки од основних начела синдикалног деловања. Управо солидарна синдикална помоћ значајан је механизам за лакше превазилажење одређених животних проблема. Ово је чест мотив за прихватање чланства у синдикату.

Кључно питање разумевања стварности, за синдикат као интересну организацију, јесте разумевање интересне позиције у којој се налазе сами синдикати и њихово чланство. Наиме, транзицију карактерише обиље економских, социјалних и политичких интереса (интереси привредних субјеката, државе, политичких странака, синдиката).²

Потреба да се односи ових различитих социјалних група развијају уз међусобно уважавање и поштовање потреба и интереса других и развијања међусобне „солидрне помоћи и равнотеже“ доприноси развоју синдикалног покрета. У односу на послодавце радничка класа почетком XIX века сматра и захтева да и послодавци морају развијати солидарност, што подразумева обезбеђивање одређених уступака запосленима.

Чињеница да остварују профит и стичу богатство на основу рада запослених, стога се јавља очекивани захтев и по мишњељу синдиката природно право запослених, да у тешким животним ситуацијама „захтевају“, односно „очекују“ извесну солидарну помоћ и подршку. Она се испољава, обично у давању материјалних добара, организовању заједничког рада (радних акција) или двању новчаних средстава која су потребна запосленима у извесним животним ситуацијама (повреда на раду, губитак радне способности, поплава или пожар на имовини запосленог, помоћ због дужа спречености за рад, болест запосленог или члана његове породице исл.) све са циљем да радник превазиђе извесне животне ситуације.

¹ Википедија, <https://sr.wikipedia.org/wiki/>

² Др П. Јовановић, *Право на професионално удруживање запослених и послодаваца у Србији*, Радно и социјално право, 1/2009, стр.1-21.

Најчешће се солидарност испољава у случају одређене елементарне или природне непогоде као саосећање других људи да се појединцима помогне у отклањању последица или великих материјалних губитака услед поплаве, земљотреса или пожара већих размера. Тада на основу спонтане солидарности на нивоу појединца или организоване преко одређених хуманитарних организација или Црвеног крста људи/грађани својим солидарним давањем или радом помажу да се превазиђе одређена животна ситуација која је захватила групу, регион, државу, а у посебним случајевима и она која се десила и на интернационалном плану.

Јован Скерлић је такође, *сматрао да се демократија мора заснивати на идеји друштвене солидарности. Говорио је да „начело солидарности устаје против теорије борбе за опстанак и проповеда борбу за удружење, дужност људске целине да заштити слабе и бесправне од јаких и моћних, он истиче дужност државе да свакоме члану осигура најосновније услове људског живота.“*³

Право на солидарну помоћ запослених уређено је Законом о раду⁴ и ово право спада у друга примања, поред права на јубиларну награду и солидарна помоћ запосленима, која се у складу са Законом могу уредити у општем акту или уговору о раду. Ова формулација указује да је питања уређења, односно начина остварења овог права потребно прецизирати у колективном уговору, односно у правилнику о раду. Чињеница да Закон о раду каже да се право може уредити кроз опште акте⁵ послодавца, управо даје основ репрезентативним синдикатима да кроз поступак колективног преговарања настоје да се ово право уреди не само као могућност, већ као обавеза послодавца, и да се право на солидарну помоћ оствари у што већем броју ситуација које се запосленима релно у току радног века и дешавају.

3 Ј. Скерлић, *Демократија*, <http://www.solidarnost.rs/kultura/desni-socijaldemokrata-jovan-skerlic/>

4 Закон о раду („Службени гласник РС“ бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14 и 13/17 – одлука УС) члан 120. Општим актом, односно уговором о раду може да се утврди право на: 1) јубиларну награду и солидарну помоћ, тач.2) и 3) (престају да важе); 4) друга примања.

5 Чланом 8. Закона о раду прецизирано је да се у смислу овог закона колективни уговор и правилнику раду сматрају општим актима послодавца, а који као и уговор о раду, не могу да садрже одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом.

Општим актом и уговором о раду могу да се утврде већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, као и друга права која нису утврђена законом, осим ако законом није другачије одређено.

Честа ситуација која се везује за уређење права на солидарну помоћ среће се у пракси, кроз чињеницу да послодавац често, због бројних дилема у остваривању права на солидарну помоћ запослених, доноси посебан правилник којим се уређује ово и нека друга права запослених.

2. Правни оквир солидарне помоћи запосленом у посебним колективним уговорима

Солидарна помоћ подразумева помоћ запосленом у случају наступања одређених животних ситуација када је запосленом потребно пружити неку врсту помоћи, исказати солидарност и обештетити га макар финасијски у неким тешким животним ситуацијама. Ово обештећење се најчешће исплаћује у новцу. А исплата солидарне помоћи има и посебан порески третман, већ у зависно од чињенице када се исплаћује, у ком финасијском износу и зависно од тога да ли се исплаћује лично запосленом или пак члановима његове породице (брачни друг, деса запосленог и сл.).

Право на исплату солидарне помоћи запосленима уговорена је у свим посебним колективним уговорима у јавним службама⁶ у Србији као и у Посебном колективном уговору за државне органе (“Сл. гласник РС”, бр. 25/2015 и 50/2015) и Анексу посебног колективног уговора за државне органе који се примењује на запослене у аутономној покрајини и јединицама локалне самоуправе. Значи, може се закључити да је ово право уговорено за све запослене у јавном сектору који се финасирају из буџета Републике.

Имајући у виду да се оквир права која се уговарају у јавном сектору рефлектују и на захтеве репрезентативних синдиката у реалном сектору, може се рећи да уговарање права на солидарну помоћ се скоро на идентичан начин уговара и за запослене у јавним предузећима чији је оснивач Република, односно аутономна покрајина или јединица локалне

6 1. Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (“Сл. гласник РС”, бр. 1/2015) члан 107.

2. Посебан колективни уговор за установе културе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, („Службени гласник РС”, број 10/15)

3. Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији (“Сл. гласник РС”, бр. 11/2015) члан 68.

4. Посебан колективни уговор за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика члан 28.

5. Посебан колективни уговор за предшколске установе (“Сл. гласник РС”, бр. 43/2017) члан 43.

самоуправе. Такође, уговарање права на солидарну помоћ не изостајени на нивоу посебних колективних уговора за делатност пољопривреде, прехранбене индустрије, хемије и неметала и машинске делатности.

Одредба Закона о раду која упућује на могућност у текстовима наведених посебних колективних уговора постала је обавеза, а на више могућност послодавца да запосленима у утврђеним ситуацијама исплати солидарну помоћ. Ипак, не може се ово право посматрати као апсолутно право запослених, већ је ипак исплата овог права на страни послодавца у јавном сектору ограничена планираним и одобреним финансисјким средствима у складу са Законом о буџету за сваку календарску годину у току трогодишње примене посебних колективних уговора у јавном сектору. Управо ово финансијско ограничење намеће потребу да сваки послодавац на кога се примењује посебни колективни уговор утврђену обавезу на исплату солидарне помоћи својим колективним уговором код послодавца или посебним правилником конкретизује, односно уреди начин исплате, максималне и минималне суме помоћи за поједине видове солидарности, односно ситуација, да ближе дефинише шта се сматра дужа и тежа болест запосленог или члана породичног домаћинства и сл.

Тако је, на пример Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе чланом 107. Прописано да „запослени има право на солидарну помоћ у случају:

- 1) дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице;
- 2) набавке медицинско-техничких помагала за рехабилитацију запосленог или члана његове уже породице;
- 3) здравствене рехабилитације запосленог;
- 4) настанка теже инвалидности запосленог;
- 5) набавке лекова за запосленог или члана уже породице.“⁷

Овим чланом прописано је такође, да се висина помоћи у току године, признаје на основу уредне документације до висине два неопорезована износа предвиђена Законом о порезу на доходак грађана. Овај колективни уговор ограничава могућност исплате солидарне помоћи (набавке медицинско-техничких помагала за рехабилитацију запосленог или члана његове уже породице; здравствене рехабилитације запосленог и набавке лекова) уколико је она омогућена из средстава обавезног здравственог осигурања. А ставом 4. овог члана, утврђена

⁷ Члан 7. Став 1. Посебаног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе

је дефиниција члана уже породице па се тако чланом породице ради остваривања права на солидарну помоћ сматра - брачни и ванбрачни друг, дете рођено у браку и ван брака, пасторак, усвојеник и друга лица према којима запослени има законску обавезу издржавања. Поредећи посебне колективне уговоре у јавним службама видимо да је на јединствен начин уређена дефиниција члана уже породице и у Посебном колективном уговору за социјалну заштиту у РС, у члану 68. Али управо из реалне потребе да се дефинише дужа и тежа болест запосленог, срећемо у овом ПКУ дефиницију:“ Дужом болешћу у смислу солидарне помоћи за установе социјалне заштите сматра се болест која траје дуже од 3 месеца непрекидно. Тежом болешћу сматра се болест која је као таква третирана прописима из здравственог осигурања.”⁸

Посебним колективним уговорима за јавне службе прописано је да је се висина помоћи која се по наведеним основима солидарности може исплатити запосленима, уз уредну документацију која потврђује чињенично стање за исплату помоћи, а у висини до неопорезивог износа у складу са Законом о порезу на доходак грађана.

Законом о порезу на доходак грађана⁹ се, на прописани начин, повремено мења, односно усклађује висина неопорезивог износа, према објављеним подацима републичког органа надлежног за послове статистике, а који зависе од висине просечно исплаћене зараде у Републици. Према висини неопорезивог износа који се објављује у Службеном гласнику Републике Србије и послодавац исплаћује запосленом солидарну помоћ, а она од јула 2017. године износи 37.252,50 Рсд.¹⁰

Овај износ се односи на солидарну помоћ за случај болести, здравствене рехабилитације или инвалидности запосленог или члана његове породице, а може да се исплати у наведеном износу по сваком од ових случајева.

Ипак, ограничене билансне могућности корисника јавних средстава онемогућавају исплату солидарне помоћи више пута једном запосленом у току једне буџетске године, јер постоји реално велики број потенцијалних корисника овог права. Такође, и потписани посебни колективни уговори непрецизно или уопште не дефинишу питање шта

⁸ Члан 68. Став 6. Посебаног колективног уговора за социјалну заштиту у Републици Србији.

⁹ „Службени гласник РС”, бр. 24/2001, 80/2002, 80/2002 – др. закон, 135/2004, 62/2006, 65/2006 – исправка, 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011-US, 93/2012, 114/2012-US, 47/2013, 57/2014, 68/2014 – др.закон, 112/2015)

¹⁰ Извор, <http://www.zup.co.rs/materijali/Tabela%208L.pdf>

ако се једном запосленом у току исте године деси више предвиђених случајева везаних за исплату солидарне помоћи (нпр. дужа болест запосленог, па потом потреба да се набаве лекови или друга помагала за брачног друга или дете запосленог и сл. а што се реално може десити у току једне календарске године).

3. Одређене дилеме и законска ограничења у исплати солидарне помоћи запосленима у јавном сектору

Такође, специфична је животна ситуација која се дешава буџетским корисницима, а односи се на чињеницу да су јединице локалне самоуправе исплатиоци солидарне помоћи, јубиларних награда и других примања запослених (нпр. накнада трошкова превоза за запослене и сл.) запосленима који су у радном односу у једној јавној служби (нпр. просветни радници у основној школи, васпитачи у вртићима или запослени у центру за социјални рада и сл.), а чија се солидарна помоћ исплаћује из буџета исте општине.

У таквим ситуацијама се дешава да један запослени аплицира ради исплате солидарне помоћи ради набавке лекова свом послодавцу који је нпр. градска управа, а да по истом чињеничном стању аплицира и брачни друг запосленог који је запослен у нпр. центру за социјални рад чији је оснивач иста општина (јединица локалне самоуправе). Тада су финансијске службе конкретне општине/јединице локалне самоуправе у дилеми да ли исплатити солидарну помоћ по истом чињеничном стању и достављеној здравственој документацији и самом запосленом и центру за социјални рад где је запослен брачни друг запосленог коме је помоћ потребна.

Имајући у виду да се ради о личном праву запосленог, које је уређено посебним колективним уговором, сматра се да је исплата солидарне помоћи могућа и самом запосленом и његовом брачном другу који ради у установи чији је оснивач иста јединица локалне самоуправе.

На жалост, ограничене буџетске могућности, предузете мере фискалне консолидације које се односе и на јединице локалне самоуправе, као и чињеница да се од стране Државне ревизорске институције посебно контролишу средства везане за плате зарада, односно плата запослених и других примања која се панирају на економској класификацији 41, често опредељује исплатиоце да поступе рестриктивно и да у истој календарској години не исплаћују солидарну помоћ два пута по истом основу, иако се она односи на два запослена у различитим органима,

односно организацијама истог оснивача – неке конкретне јединице локалне самоуправе.

Друга ситуација односи се на ограничење исплате солидарне помоћи једном запосленом, уколико је по неком одређеном законском основу већ предвиђена могућност исплате, односно обезбеђења средства запосленом лицу које захтева солидарну помоћ по некој од могућности предвиђених посебним колективним уговором.

Тако је чланом 29. став 1. тач. 3) Посебног колективног уговора за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика предвиђено да је послодавац дужан да запосленом, по основу солидарности, исплати помоћ у случају, између осталог, и због боловања дужег од три месеца у континуитету - у висини једне просечне плате једном у календарској години. При томе се просечна плата за наведену ситуацију сматра просечна плата по запосленом у установи у претходном месецу, односно просечна зарада исплаћена у Републици Србији у претходном месецу у односу на месец исплате солидарне помоћи, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, ако је то повољније по запосленог.

Наведени ПКУ је предвидео образовање Комисије за тумачење Посебног колективног уговора¹¹ која је, везано за право запосленог за исплату солидарне помоћи по основу боловања дужег од три месеца непрекидно заузела одређен став.

Става Комисије за тумачење наведеног ПКУ, а везано за обавезу исплате солидарне помоћи запосленима по основу боловања дужег од три месеца у континуитету – у висини једне просечне плате једном у току календарске године, се врши чак и уколико је у питању одсуство са рада због привремене спречености за рад по основу одржавања трудноће.

Уколико сагледамо друге важеће прописе у Републици, јасно је да запослена жена по основу одсуства са рада због привремене спречености за рад по основу одржавања трудноће већ прима пун износ месечне плате, а не умањен износ као за боловање по другим основима.

Стога јединице локалне самоуправе, као исплатиоци солидарне помоћи запосленим женама постављају питање најчешће министарству надлежном за послове финансија или министарству надлежном

¹¹ Члан 62. Став. 2-4 наведеног ПКУ „Тумачење овог уговора врши комисија. Комисију чине по један представник репрезентативног синдиката, потписника овог уговора и по један представник министарства надлежног за послове образовања, министарства надлежног за послове рада, министарства надлежног за послове финансија и министарства надлежног за послове државне управе. Комисија свој рад уређује пословником.“

за послове рада, да ли постоји законска обавеза јединице локалне самоуправе да обезбеди средства за исплату запослених који се налази на одржавању трудноће, имајући у виду тумачење одредби чланом 159. став 2. тач. 3) и 8) Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“ бр. 72/09, 52/11, 55/13, 35/15, 68/15 и 62/16 УС) и одредби члана 29. став 1. тач. 3) ПКУ за основне и средње школе везао за солидарну помоћ запосленима.

Чланом 159. став 2. тач. 3) Закона о основама система образовања и васпитања¹² прописано је да се у буџету јединице локалне самоуправе обезбеђују средства, између осталог и за јубиларне награде и помоћ запосленима у основној и средњој школи и друге текуће расходе, а тачком 7) истог члана прописано је и за друге текуће расходе, осим оних за које се средства обезбеђују у буџету Републике Србије.

Чланом 96. став 3-5. Закон о здравственом осигурању¹³ прописано је да у случају привремене спречености за рад због болести или компликације у вези са одржавањем трудноће, за првих 30 дана привремене спречености за рад коју исплаћује послодавац из својих средстава, висина накнаде зараде обезбеђује се у износу од 100% од основа за накнаду зараде.

У случају привремене спречености за рад због болести или компликације у вези са одржавањем трудноће, почев од 31. дана привремене спречености за рад, висина накнаде зараде обезбеђује се у износу од 100% од основа за накнаду зараде, с тим што се из средстава обавезног здравственог осигурања обезбеђује износ од 65% од основа за накнаду зараде, као и износ од 35% од основа за накнаду зараде из средстава буџета Републике. (чл. 96. ст. 4.).

Средства у износу од 35% од основа за накнаду зараде, из става 4. овог члана, преносе се Републичком фонду који у име и за рачун буџета Републике уплаћује средства на рачун послодавца из става 3. овог члана (чл. 96. ст. 5.).

Дакле, сагласно члану чланом 159. став 2. тач. 3) и 8) Закона о основама система образовања и васпитања и члану 96. став 4. и 5. Закона о здравственом осигурању сматра се да су средства за накнаду зараде по основу болести или компликације у вези са одржавањем трудноће, обезбеђена у буџету Републике, стога сматрмо да нема основа за обавезу

¹² Закона о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“ бр. 72/09, 52/11, 55/13, 35/15, 68/15 и 62/16 УС)

¹³ Закон о здравственом осигурању („Службени гласник РС“ бр. 107/05, 109/05-исп., 57/11, 110/12-одлука УС, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14 –одлука УС, 106/15 и 10/16 – др. закон)

исплате солидарне помоћи запосленима по основу члана 29. став 1. тач. 3) ПКУ за боловање дужег од три месеца у континуитету по основу одржавања трудноће запослених у основним и средњим школама, а која обезбеђује јединица локалне самоуправе, јер се запосленој и за време одржавања трудноће исплаћује 100 % од основа за накнаду плате. Према томе исплата и солидарне помоћи по овом основу била би безпредметна.

Ово су нека од питања у којима постоји дилема везано за исплату солидарне помоћи запосленима, јер потписани посебни колективни уговори нису довољно прецизни и јасни у разграничењу животних ситуација када је сврсисходно и оправдано исплатити солидарну помоћ запосленима ради помоћи и ублажавања неких тешких животних ситуација.

Литература

Др П. Јовановић, *Право на професионално удруживање запослених и послодаваца у Србији*, Радно и социјално право, 1/2009, стр.1-21.

Ј. Скерлић, *Демократија*, <http://www.solidarnost.rs/kultura/desni-socijaldemokrata-jovan-skerlic/>

Закон о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“ бр. 72/09, 52/11, 55/13, 35/15, 68/15 и 62/16 УС)

Закон о здравственом осигурању („Службени гласник РС“ бр. 107/05, 109/05-исп., 57/11, 110/12-одлука УС, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14 – одлука УС, 106/15 и 10/16 – др. закон)

Закон о раду („Службени гласник РС“ бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14 и 13/17 – одлука УС)

Законом о порезу на доходак грађана „Службени гласник РС”, бр. 24/2001, 80/2002, 80/2002 – др. закон, 135/2004, 62/2006, 65/2006 – исправка, 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011-US, 93/2012, 114/2012-US, 47/2013, 57/2014, 68/2014 – др.закон, 112/2015)

Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (“Сл. гласник РС”, бр. 1/2015)

Посебан колективни уговор за социјалну заштиту у Републици Србији (“Сл. гласник РС”, бр. 11/2015)

Посебан колективни уговор за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика (“Сл. гласник РС”, бр. 21/2015)

Посебан колективни уговор за предшколске установе (“Сл. гласник РС”, бр. 43/2017)

Извор, <http://www.zup.co.rs/materijali/Tabela%208L.pdf> 1.8.2017. г.

Википедија, <https://sr.wikipedia.org/wiki/> 1.8.2017.г.

Nataša Zavodja, Senior adviser
Ministry of Finance of Republic of Serbia

The right to solidarity assistance employee - possibilities and limitations

Summary

The right to solidarity of employees is one of the significant rights for which trade unions are maximally inclined to achieve in the process of adjusting collective agreements. The range of contracted rights to solidarity assistance in the collective agreement represents the basis for attracting membership to the trade union. However, achieving the right to solidarity assistance is limited to the budgetary possibilities of solidarity assistance payers in the public sector, which is why it is desirable to specify the conditions, manner, amount and dynamics of payment of solidarity assistance to the employee.

Key words: *solidarity assistance, collective agreement, trade unions, achieving rights, restrictions.*