

**СВЕОБУХВАТАН ОСВРТ  
НА ЗАКОН О БУЏЕТСКОМ СИСТЕМУ,  
У ДЕЛУ КОЈИ СЕ ОДНОСИ НА ЗАБРАНУ ЗАПОШЉАВАЊА И  
ОГРАНИЧЕЊЕ БРОЈА ЗАПОСЛЕНИХ, ОДНОСНО РАДНО  
АНГАЖОВАНИХ ЛИЦА КОД КОРИСНИКА ЈАВНИХ СРЕДСТАВА**

## **I. ПРАВНИ ОКВИР**

Законом о изменама и допунама буџетског система („Службени гласник РС”, број 108/13), који је ступио на снагу 7. децембра 2013. године, прописана је забрана заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места код корисника јавних средстава до 31. децембра 2015. године.

Такође, тим законом прописано је ограничење броја запослених на одређено време због повећаног обима посла и лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама код корисника јавних средстава, који не може бити већи од 10% укупног броја запослених. Ова одредба ступила је на снагу 1. марта 2014. године.

Изузетно, ново запошљавање и додатно радно ангажовање (изнад 10%) код корисника јавних средстава могуће је само уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства финансија.

## **II. ИЗУЗЕЦИ**

Одредбе Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему, које се односе на забрану заснивања радног односа не односе се на: судије, јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца, наставно особље високошколске установе и научно и истраживачко особље научноистраживачке организације акредитоване у складу са законом, на изабрана, постављена и именована лица у државним органима и органима јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, као и на директоре јавних предузећа, друштва капитала, установа и јавних агенција чији су оснивачи Република Србија или јединице територијалне аутономије, односно локалне самоуправе.

*\* Члан 6. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 108/13)*

## **III. НАДЛЕЖНОСТ ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ О МОЉБАМА ЗА НОВО ЗАПОШЉАВАЊЕ И ДОДАТНО РАДНО АНГАЖОВАЊЕ КОД КОРИСНИКА ЈАВНИХ СРЕДСТАВА**

Сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање даје комисија образована Одлуком о образовању Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, број 113/13).

*\* Члан 3. став 1. Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, бр. 113/13, 21/14, 66/14 и 118/14)*

За давање сагласности за заснивање радног односа, као и за радно ангажовање у службама Народне скупштине, Заштитника грађана, Повереника за заштиту равноправности, Државне ревизорске институције, Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Агенције за борбу против корупције, Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, Комисије за заштиту конкуренције, Комисије за хартије од вредности, Фискалног савета, Републичке радиодифузне агенције и Агенције за енергетику Републике Србије надлежан је одбор Народне скупштине за административно-буџетска питања.

*\* Члан 6. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 113/13, 21/14, 66/14 и 118/14)*

#### **IV. ДЕФИНИЦИЈЕ ПОЈМОВА**

➤ **Корисници јавних средстава су:**

- директни и индиректни корисници буџетских средстава;
- корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање;
- јавна предузећа основана од стране Републике Србије, односно локалне власти, правна лица основана од стране тих јавних предузећа;
- правна лица над којима Република Србија, односно локална власт има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору;
- друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупних прихода остварених у претходној пословној години;
- јавне агенције и организације на које се примењују прописи о јавним агенцијама.

Евиденцију корисника јавних средстава води Министарство финансија – Управа за трезор.

*\* Члан 2. тачка 5) Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка, 108/13 и 142/14)*

- **Слободно радно место** је радно место предвиђено актом о унутрашњем уређењу, односно организацији и систематизацији радних места, односно послова (у даљем тексту: акт о систематизацији) које није попуњено на дан ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 108/13), као и радно место предвиђено доношењем новог, односно изменом постојећег акта о систематизацији које није попуњено на дан одлучивања о давању сагласности за попуњавање у складу са овом уредбом.
- **Упражњено радно место** је радно место предвиђено актом о систематизацији које је било попуњено на дан ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о

буџетском систему („Службени гласник РС”, број 108/13), односно после ступања на снагу тог закона, а постало слободно услед престанка радног односа по било ком основу лица које је било распоређено на том радном месту, односно које је обављало послове тог радног места или премештајем, односно распоређивањем запосленог на друго радно место код истог корисника јавних средстава.

- **Укупним бројем запослених код корисника јавних средстава** на основу којег се утврђује број од 10% запослених, односно ангажованих лица сматра се укупан број запослених на неодређено време код тог корисника.

**НАПОМЕНА:** При утврђивању броја од 10% запослених, односно ангажованих лица заокруживање децималног броја се врши тако што се број до 0,5 не узима у обзир, а од 0,6 и више заокружује се на 1.

<b>Број запослених на неодређено време</b>	<b>Дозвољен број запослених, односно ангажованих лица, без сагласности Комисије</b>
0-5	0
6-15	1
16-25	2
26-35	3
36-45	4
46-55	5

\* Члан 2. Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, бр. 113/13, 21/14, 66/14 и 118/14)

## **V. ПОСТУПАК ЗА ПРИБАВЉАЊЕ САГЛАСНОСТИ**

Поступак за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање уређен је Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, бр. 113/13, 21/14, 66/14 и 118/14).

Молба за ново запошљавање и додатно радно ангажовање подноси се у следећим случајевима:

1) за заснивање радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места код корисника јавних средстава, у смислу члана 27е став 35. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка, 108/13 и 142/14);

2) да укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по основу уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама код одређеног корисника јавних средстава, у смислу члана 27е став 37. Закона, буде већи од 10% од укупног броја запослених код тог корисника;

3) за настављање поступака ради попуњавања радних места код корисника јавних средстава који су започети, а нису окончани до дана ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 108/13).

Молба се подноси на Обрасцу ПРМ - Ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, који се ради попуњавања може преузети на сајту Министарства финансија [www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs).

Образац ПРМ мора бити читко и уредно попуњен, потписан од стране лица које је прикупило податке, као и оговорног лица и оверен печатом корисника јавних средстава.

Одговорно лице корисника јавних средстава материјално и кривично одговара за тачност унетих података.

Уколико корисник јавних средстава подноси молбу по више основа (рецимо за ново запошљавање и за додатно радно ангажовање), податке уноси на једном ПРМ Обрасцу.

Корисник јавних средстава *сва три* примерка молбе (четврти примерак задржава за своје потребе) подноси надлежном органу из члана 5. Уредбе. Дакле, корисник јавних средстава сва три примерка молбе доставља надлежном органу, што значи да се не обраћа директно Министарству финансија (изузев корисника у надлежности тог министарства и корисника из члана 5. став 2. Уредбе) и Комисији за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Корисници јавних средстава који су корисници средстава буџета јединице локалне самоуправе, односно чији је оснивач јединица локалне самоуправе, сва три примерка молбе благовремено достављају надлежном органу јединице локалне самоуправе, који их у прописаном року доставља Министарству државне управе и локалне самоуправе.

Надлежни орган у даљем поступку Министарству финансија доставља збирни преглед примљених молби за све кориснике јавних средстава који су молбу доставили том надлежном органу, као и по један примерак молбе за сваког корисника. По добијању мишљења Министарства финансија, надлежни орган доставља Комисији обједињени предлог акта о давању сагласности за попуњавање слободних, односно упражњених радних места код подносилаца молбе, као и по један примерак молбе за сваког од њих.

**НАПОМЕНА:** При подношењу молби за ново запошљавање и додатно радно ангажовање (за заснивање радног односа на одређено време због повећаног обима посла) корисници средстава буџета јединице локалне самоуправе, односно надлежни орган јединице локалне самоуправе треба да води рачуна о томе да ли су одлуком о буџету за текућу годину обезбеђена средства за исплату плата са припадајућим порезима и доприносима у довољном обиму, на економским класификацијама 411 – Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) и 412 – Социјални доприноси на терет послодавца, с обзиром да се по наведеном основу не може уваћати маса средстава за исплату плата планирана у буџету јединице локалне самоуправе у складу законом којим се уређује буџет Републике Србије.

## VI. СЛУЧАЈЕВИ У КОЈИМА КОРИСНИЦИ ЈАВНИХ СРЕДСТАВА НЕ ПОДНОСЕ МОЛБУ ЗА НОВО ЗАПОШЉАВАЊЕ И ДОДАТНО РАДНО АНГАЖОВАЊЕ

- за попуњавање слободног, односно упражњеног радног места премештајем, односно распоређивањем на друго радно место унутар истог корисника јавних средстава;
- премештајем из другог државног органа по спроведеном интерном конкурс;
- по основу споразума о преузимању из другог органа;
- за заснивање радног односа на одређено време ради замене одсутног запосленог до његовог повратка;
- у случају попуњавања слободних, односно упражњених радних места, заснивањем радног односа са лицем коме је радни однос на неодређено време код корисника јавних средстава престао на основу споразума ради заснивања радног односа код другог корисника јавних средстава.
- за заснивање радног односа са особом са инвалидитетом у складу са прописима који уређују област професионалне рехабилитације и запошљавања особа са инвалидитетом;
- за радно ангажовање незапослених лица у циљу спровођења мера активне политике запошљавања у складу са прописима који уређују област запошљавања (јавни радови и додатно образовање и обуке), а које се реализују преко Националне службе за запошљавање;
- за ангажовање лица ради реализације пројеката који се финансирају средствима Европске уније или средствима донација, уколико се накнаде за њихов рад, са припадајућим порезима и доприносима, финансирају из ових извора.

*\* Чл. 4. и 4а Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, бр. 113/13, 21/14, 66/14 и 118/14)*

**НАПОМЕНА:** Корисници јавних средстава одредбе члана 4. Уредбе треба да посматрају са аспекта прописа које примењују, а којима се уређују рад и радни односи. Примера ради, орган државне управе не може да преузме запосленог у установи културе на основу споразума о преузимању, имајући у виду да тај запослени нема статус државног службеника.

Дакле, Уредба уређује само поступак за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање, те у том смислу не представља правни основ за заснивање радног односа, односно за попуњавање радних места код корисника јавних средстава.

**Према мишљењу Министарства финансија, молба се не подноси ни у следећим случајевима:**

- за заснивање радног односа на неодређено време са лицима која су засновала радни однос на одређено време у својству приправника пре ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему, 7. децембра 2013. године;
- за враћање запосленог на рад на основу правноснажне судске пресуде;

- за враћање запосленог коме мирују права и обавезе на рад по престанку разлога за мировање радног односа;
- за ангажовање волонтера према одредбама Закона о волонтирању („Службени гласник РС”, бр. 36/10), с обзиром да је волонтирање дефинисано као организовано добровољно пружање услуге или обављање активности од општег интереса, за опште добро или за добро другог лица, без исплате новчане накнаде или потраживања друге имовинске користи и да се не сматра радом ван радног односа.

**У ограничење од 10%** убрајају се лица која су у радном односу на одређено време због повећаног обима посла (дакле, не и по другим основама) и лица ангажована без заснивања радног односа (рад ван радног односа), изузев у случајевима у којима се не подноси молба за додатно радно ангажовање из члана 4а Уредбе.

За заснивање радног односа на одређено време по другим основама подноси се молба за ново запошљавање, изузев у случајевима из чл. 4. и 4а Уредбе.

## **VII. ОБАВЕЗА ДОСТАВЉАЊА ОБАВЕШТЕЊА КОМИСИЈИ**

Корисник јавних средстава је у обавези да Комисији достави обавештење у следећим случајевима:

- 1) за заснивање радног односа са лицем коме је радни однос на неодређено време код корисника јавних средстава престао на основу споразума ради заснивања радног односа код другог корисника јавних средстава;
- 2) за заснивање радног односа са особом са инвалидитетом у складу са прописима који уређују област професионалне рехабилитације и запошљавања особа са инвалидитетом;
- 3) за радно ангажовање незапослених лица у циљу спровођења мера активне политике запошљавања у складу са прописима који уређују област запошљавања (јавни радови и додатно образовање и обуке – стручна пракса), а које се реализују преко Националне службе за запошљавање;
- 4) за ангажовање лица ради реализације пројеката који се финансирају средствима Европске уније или средствима донација, уколико се накнаде за њихов рад, са припадајућим порезима и доприносима, финансирају из ових извора.

**Форма** обавештења није прописана, али у случајевима из тач. 2) – 4) обавештење треба да садржи следеће податке:

- број радно ангажованих лица;
- основ ангажовања;
- извор из којег се финансирају њихове плате (зараде), односно накнаде са припадајућим порезима и доприносима.

**Прилози:** Уз обавештење из тачке 1) треба приложити споразум о престанку радног односа, а уз обавештење из тачке 3) уговор закључен са Националном службом за запошљавање.

**Рок** за достављање обавештења: пет дана.

**НАПОМЕНА:** Обавештења се достављају Комисији, чије је седиште у Београду, Немањина бр. 11.

### **VIII. РОКОВИ ЗА ПОДНОШЕЊЕ МОЛБЕ И ЗА ПОСТУПАЊЕ ПО МОЛБАМА**

- **до 5. у месецу** - подношење молбе надлежном органу
- **до 10. у месецу** - надлежни орган доставља Министарству финансија, ради давања мишљења, збирни преглед приспелих молби;
- **до 15. у месецу** Министарство финансија доставља надлежном органу мишљење о укупном броју слободних, односно упражњених радних места која се могу попунити у наредном месецу;
- **до 20. у месецу** надлежни орган доставља Комисији обједињени предлог акта о давању сагласности за попуњавање слободних, односно упражњених радних места код подносилаца молбе;
- **до 25. у месецу** Комисија доноси закључак о давању сагласности за попуњавање слободног, односно упражњеног радног места, за сваки надлежни орган посебно.

*\* Члан 6. Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, бр. 113/13, 21/14, 66/14 и 118/14)*

### **IX. МИШЉЕЊЕ МИНИСТАРСТВА ФИНАНСИЈА**

Министарство финансија доставља надлежном органу из члана 5. Уредбе, односно корисницима јавних средстава који, према члану 5. став 2. Уредбе непосредно прибављају мишљење тог министарства, мишљење о укупном броју слободних, односно упражњених радних места која се могу попунити у наредном месецу.

Према Закључку Владе, укупан број слободних, односно упражњених радних места која се могу попунити у складу са Уредбом **не може бити већи од 20%** од укупног броја запослених на неодређено време којима је престао радни однос од дана ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему до последњег дана у месецу који претходи месецу у коме Комисија одлучује о поднетом предлогу, а умањен за број сагласности датих у истом периоду за ново запошљавање и додатно радно ангажовање лица која нису била запослена на неодређено време код корисника јавних средстава на дан ступања на снагу Закона, и то:

- 1) на нивоу свих корисника јавних средстава (на нивоу целог јавног сектора);
- 2) на нивоу корисника јавних средстава који су у надлежности одређеног министарства, односно другог надлежног органа из члана 5. став 1. Уредбе;
- 3) на нивоу сваког појединог корисника јавних средстава из члана 5. став 1. и члана 5. став 2. тачка 5) Уредбе.

Укупан број радних места која се могу попунити код корисника јавних средстава утврђује се на основу података из Регистра запослених, изабраних, постављених и ангажованих лица у јавном сектору из члана 93а Закона о буџетском систему, који води Министарство финансија - Управа за трезор.

## **Обавеза достављања података у Регистар запослених, изабраних, постављених и ангажованих лица у јавном сектору**

Према члану 93а Закона о буџетском систему корисници јавних средстава дужни су да Управи за трезор достављају податке који се уносе у Регистар, као и да о свакој промени у односу на достављене податке, Управи за трезор доставе ажуриране податке, у року не дужем од седам дана од дана настанка промене.

## **X. ОДЛУЧИВАЊЕ О МОЛБАМА**

Комисија о предлозима надлежних органа за давање сагласности корисницима јавних средстава који су преко њих поднели молбе за ново запошљавање и додатно радно ангажовање одлучује на седници, која се по правилу одржава до 25. у месецу.

Комисија одлучује закључком који доставља надлежном органу, који је у обавези да отправак закључка достави корисницима који су добили сагласност у том месецу.

Закључак Комисије није управни акт.

Дакле, корисници јавних средстава за информације о поступању по поднетим молбама треба да се обрате надлежном органу.

Корисници јавних средстава који нису добили сагласност у одређеном месецу, уколико и даље имају потребу за новим запошљавањем и додатним радним ангажовањем, треба да обнове свој захтев, односно да поново поднесу молбу преко надлежног органа, у поступку и у роковима прописаним Уредбом.

## **XI. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ**

Новчаном казном у износу од 500.000 до 2.000.000 динара казниће се за прекршај корисник јавних средстава ако не поштује одредбе члана 27е ст. 34, 35, 36. и 37. овог закона.

Новчаном казном од 30.000 до 2.000.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице корисника јавних средстава ако не поштује одредбе члана 27е ст. 34, 35, 36. и 37. овог закона.

У случају да директни, односно индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање не поштују одредбе члана 27е ст. 34, 35, 36. и 37. овог закона, министар ће решењем:

1) привремено обуставити извршење апропријација намењених за исплату плата, односно примања запосленим, изабраним, постављеним и ангажованим лицима код корисника буџетских средстава и корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање;

2) привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица јединици локалне власти.

*\* Члан 103б Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка, 108/13 и 142/14)*