



# P.Z. br. 356

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 022-03/13-12/18  
Urbroj: 50301-09/06-13-18

Zagreb, 5. rujna 2013.

REPUBLIKA HRVATSKA  
65 - HRVATSKI SABOR  
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno:	09-09-2013
Klasifikacija:	023-03/13-01/02
Urbroj:	65
Priloga:	50-13-04

✓ PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika (predlagatelj: Klub zastupnika Hrvatskih laburista - Stranke rada u Hrvatskome saboru)

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 023-03/13-01/02, urbroja: 65-13-03, od 25. travnja 2013. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, broj 81/2013), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o izmjeni Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika (predlagatelj: Klub zastupnika Hrvatskih laburista - Stranke rada u Hrvatskome saboru), daje sljedeće

## MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske ne podržava Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika, koji je podnio Klub zastupnika Hrvatskih laburista - Stranke rada u Hrvatskome saboru.

Prijedlogom Zakona predloženo je da se koeficijenti za izračun plaće svim državnim dužnosnicima umanje za 21%.

Vlada Republike Hrvatske ne podržava navedeni Prijedlog zakona s obzirom na činjenicu da je osnovica za obračun plaće državnih dužnosnika, u periodu od 2009. godine do danas, zbog gospodarskih i socijalnih uvjeta, već više puta umanjena, kao i iz razloga jer bi se ovim Prijedlogom zakona narušio cjelokupni sustav plaća u javnom sektoru.

Do donošenja Zakona o izmjeni Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika (Narodne novine, broj 38/2009) osnovica za obračun plaće dužnosnika, prema članku 12. stavku 2. tadašnjeg Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika, bila je jednaka osnovici za obračun plaće državnih službenika i namještenika, a bila je utvrđena Odlukom o visini osnovice za izračun plaća korisnika državnog proračuna (Narodne novine, broj 150/2008) u iznosu od 5.415,37 kuna bruto, koja se primjenjivala od 1. siječnja 2009. godine.

Donošenjem navedenog Zakona, koji je stupio na snagu 27. ožujka 2009. godine, izmijenjen je dotadašnji članak 12. stavak 2. Zakona, te je propisano da osnovicu za obračun plaće dužnosnika određuje Vlada Republike Hrvatske posebnom odlukom, te se osnovica za obračun plaće dužnosnika više nije vezivala uz osnovicu za obračun plaće državnih službenika i namještenika.

Temeljem navedenog Zakona, kojim je izmijenjen način određivanja osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika, Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 1. travnja 2009. godine donijela Odluku o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Narodne novine, broj 40/2009) kojom je osnovica za obračun plaće državnih dužnosnika utvrđena u visini od 4.873,83 kune bruto, čime je smanjena osnovica za obračun plaće državnih dužnosnika za 10% u odnosu na osnovicu koja se primjenjivala od 1. siječnja 2009. godine. Istovremeno je donesena i Odluka o visini osnovice za obračun plaće za državne službenike i namještenike, objavljena u istim Narodnim novinama, kojom je osnovica za obračun plaće za državne službenike i namještenike utvrđena u visini od 5.108,84 kune bruto, koja se primjenjuje od 1. travnja 2009. godine (smanjena je za 5,67% u odnosu na dotadašnju osnovicu), a koja se i nadalje primjenjuje.

S obzirom na jačanje negativnih utjecaja globalne krize na hrvatsko gospodarstvo, Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 11. srpnja 2009. godine ponovno donijela Odluku o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Narodne novine, broj 83/2009) kojom je smanjila osnovicu za obračun plaće državnih dužnosnika za daljnjih 5% u odnosu na osnovicu koja se primjenjivala od 1. travnja iste godine. Navedenom Odlukom osnovica za obračun plaće državnih dužnosnika utvrđena je u visini od 4.630,14 kuna bruto, koja se primjenjivala od 1. kolovoza 2009. godine.

U 2013. godini, s obzirom na daljnji utjecaj gospodarske i financijske krize u Republici Hrvatskoj, u cilju neophodne fiskalne štednje i fiskalne održivosti sustava državnih i javnih službi, te očuvanja radnih mjesta i pune zaposlenosti u vrijeme recesije, smanjeni su troškovi rada u državnim i javnim službama na svim razinama, uključujući i državne dužnosnike. Vodeći računa o gospodarskim i socijalnim uvjetima, Odlukom o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Narodne novine, broj 25/2013) koju je Vlada Republike Hrvatske donijela na sjednici održanoj 28. veljače 2013. godine, osnovica za obračun plaće državnih dužnosnika smanjena je za daljnjih 3%. Navedenom Odlukom visina osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika utvrđena je u visini od 4.491,236 kuna bruto, a primjenjuje se od 1. ožujka 2013. godine.

Iz istih razloga, Vlada Republike Hrvatske je istovremeno smanjila i plaće za sve zaposlene u državnim i javnim službama, također za 3%.

Polazeći od značaja obnašanja dužnosti u tijelima državne vlasti, kako u obnašanju zastupničke dužnosti, dužnosti na području pravosudne i izvršne vlasti, tako i u odnosu na važnost uloge koju imaju kao čelnici javnih ustanova, Vlada Republike Hrvatske smatra da su koeficijenti za izračun plaće dužnosnika utvrđeni člankom 12. Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika (Narodne novine, br. 101/98, 135/98, 105/99, 25/2000, 73/2000, 30/2001, 59/2001, 114/2001, 153/2002, 154/2002, 163/2003, 16/2004, 30/2004, 105/2004, 187/2004, 92/2005, 121/2005, 136/2005, 151/2005, 141/2006, 17/2007, 34/2007, 82/2007, 107/2007, 60/2008, 38/2009, 150/2011 i 22/2013) primjereni, pri tome posebno imajući u vidu odgovornost koju zahtijeva položaj dužnosnika u obnašanju javnih dužnosti, složenost i opseg poslova te potrebna znanja i vještine.

Prema Zakonu o državnim službenicima (Narodne novine, br. 92/2005, 107/2007, 27/2008, 34/2011, 49/2011, 150/2011, 34/2012, 49/2012 - pročišćeni tekst, 37/2013 i 38/2013) klasifikacija radnih mjesta predstavlja osnovu za uređivanje sustava plaća u državnoj službi, a radna mjesta se klasificiraju prema standardnim mjerilima za sva državna tijela, a to su: potrebno stručno znanje, složenost poslova, samostalnost u radu, stupanj suradnje s drugim državnim tijelima i komunikacije sa strankama, stupanj odgovornosti i utjecaj na donošenje odluka (članak 74.).

Iako Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika ne sadrži takvu ili sličnu odredbu, već samo propisuje da se plaće dužnosnika utvrđuju množenjem osnovice za obračun plaće s koeficijentom utvrđenim za određene dužnosnike, sama činjenica da su za različita dužnosnička mjesta određeni različiti koeficijenti upućuje na različitu složenost poslova i različiti stupanj odgovornosti za obnašanje pojedinih dužnosti.

Navedeni princip propisan je i primijenjen pri određivanju koeficijenata složenosti poslova za radna mjesta državnih službenika, a također je, iako nije posebno propisan, primijenjen i pri određivanju koeficijenata za obračun plaće državnih dužnosnika. Navedeni princip također je primijenjen i u odnosu na utvrđivanje razlika u plaći između državnih dužnosnika i državnih službenika, te su tako, primjerice, prema sadašnjem sustavu, plaće rukovodećih državnih službenika (npr. glavnog tajnika ministarstva i državnog ureda, zamjenika predstojnika državnog ureda, zamjenika ravnatelja državnih upravnih organizacija, ravnatelja ureda, agencija, direkcija i drugih stručnih službi Vlade Republike Hrvatske) manje od plaća, primjerice, ministara, glavnog državnog revizora, zamjenika ministara, zastupnika u Hrvatskome saboru, pomoćnika ministara), budući da je složenost poslova i odgovornost za obavljanje poslova navedenih dužnosnika veća od složenosti i odgovornosti za obavljanje poslova rukovodećih državnih službenika.

Prema dostavljenom Prijedlogu zakona, odnos složenosti poslova i odgovornosti za njihovo obavljanje u odnosu na plaću, na pojedinim dužnosničkim položajima i radnim mjestima državnih službenika, se narušava.

Primjerice, prema Prijedlogu zakona, bruto plaća ministara s predloženim koeficijentom od 5,07 iznosila bi 22.770,567 kuna bruto i bila bi manja od plaće rukovodećih državnih službenika (glavnog tajnika ministarstva, zamjenika predstojnika državnog ureda i ravnatelja Ureda za zakonodavstvo), čija bruto plaća umnoškom koeficijenta složenosti poslova (4,549) i osnovice (5.108,84) iznosi 23.240,11 kuna.

Bruto plaća zamjenika ministara s predloženim koeficijentom, prema Prijedlogu zakona, od 4,50 iznosila bi 20.210,56 kuna bruto i bila bi manja od plaće, ne samo gore navedenih rukovodećih državnih službenika, već i manja od plaće, na primjer, glavnog tajnika u državnom uredu (rukovodećeg državnog službenika s propisanim koeficijentom od 4,132) i, na primjer, zamjenika ravnatelja državne upravne organizacije (rukovodećeg državnog službenika s propisanim koeficijentom od 3.996).

Nadalje, bruto plaća, na primjer, zastupnika u Hrvatskome saboru, glavnog tajnika Ustavnog suda Republike Hrvatske, pomoćnika ministara, ravnatelja državnih upravnih organizacija i drugih dužnosnika kojima se prema Prijedlogu zakona predlaže koeficijent za obračun plaće od 4,16 iznosila bi 18.683,54 kuna i bila bi također manja od plaće navedenih rukovodećih državnih službenika kojima je koeficijent složenosti poslova utvrđen Zakonom o državnim službenicima u vrijednosti između 3,996 i 4,549, a bila bi gotovo izjednačena s bruto plaćom, na primjer, ravnatelja ureda Vlade Republike Hrvatske (rukovodećih državnih službenika) kojima je koeficijent složenosti poslova utvrđen Zakonom o državnim službenicima u vrijednosti od 3,57.

To su samo neki od primjera narušenih odnosa koji bi nastali u sustavu plaća, prema dostavljenom Prijedlogu zakona, iz kojih je vidljivo da odnos složenosti poslova i odgovornosti za njihovo obavljanje ne odgovara ekvivalentu izraženom u bruto plaći.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika (Narodne novine, broj 22/2013), koji je stupio na snagu 2. ožujka 2013. godine, uređena je radno - pravna zaštita dužnosnika koji nisu ponovno imenovani na dužnost koju su obnašali, odnosno na drugu dužnost, time što im je omogućeno pravo povratka na rad kod poslodavca kod kojeg su bili zaposleni na neodređeno vrijeme prije početka obnašanja dužnosti.

U odnosu na navedeno, valja naglasiti da time nije uvedeno novo pravo dužnosnika, kako je pogrešno navedeno u obrazloženju dostavljenog Prijedloga zakona u kojem se navodi da je položaj dužnosnika „bitno poboljšan u odnosu na prethodno zakonsko rješenje, imajući u vidu da im je pored povećanja koeficijenata pojedinih dužnosnika, zajamčen i povratak na posao kod poslodavca kod kojeg su bili u radnom odnosu prije preuzimanja dužnosti“.

Naime, pravo povratka dužnosnika na rad kod poslodavca kod kojeg je radio prije imenovanja na dužnost bilo je propisano člancima 8. i 9. Zakona o postupku primopredaje vlasti (Narodne novine, br. 94/2004, 17/2007 i 91/2010). Utvrđivanjem ovog prava u Zakonu o obvezama i pravima državnih dužnosnika, navedene odredbe Zakona o postupku primopredaje vlasti (članci 8. i 9.) prestale su važiti temeljem članka 5. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika (Narodne novine, broj 22/2013). Štoviše, kako je člankom 15. Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika propisano da nakon prestanka obnašanja dužnosti sve do početka ostvarivanja plaće, po drugoj osnovi, dužnosnici imaju pravo na naknadu plaće (šest mjeseci u visini plaće koju ostvaruje dužnosnik na toj dužnosti, a sljedećih šest mjeseci u visini 50% plaće koju ostvaruje dužnosnik na toj dužnosti), povratkom na stari posao, državni proračun će uštedjeti navedene plaće.

Također, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika (Narodne novine, broj 22/2013) bilo je potrebno, radi u međuvremenu donesenih zakona, utvrditi nove državne dužnosnike u javnim ustanovama: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Središnji registar osiguranika, Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije, kao i u Savjetu za nacionalne manjine. Također, polazeći od izuzetnog značaja navedenih ustanova te s obzirom na velika sredstva državnog proračuna Republike Hrvatske kojima raspolažu, te dodatnih obveza po ulasku Republike Hrvatske u Europsku uniju u vezi koordinacije sustava socijalne sigurnosti, kao i ugovaranja programa i projekata Europske unije, utvrđeni su na odgovarajući način i koeficijenti za izračun plaće tih državnih dužnosnika.

Slijedom svega navedenog, imajući u vidu činjenicu da je osnovica za plaće državnih dužnosnika, u periodu od 1. siječnja 2009. godine do danas, ukupno smanjena za 18%, te da bi Prijedlog zakona značajno narušio odnose u sustavu plaća, i vodeći računa o značaju obnašanja dužnosti državnih dužnosnika, složenosti njihovih poslova i odgovornosti, Vlada Republike Hrvatske ne podržava predmetni Prijedlog zakona.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Arsena Bauka, ministra uprave, dr. sc. Zorana Pičuljana, zamjenika ministra uprave te Borisa Miloševića, Jagodu Botički, Darka Parića i Ranka Lamzu, pomoćnike ministra uprave.

