

Problem razlikovanja radnoga staža i radnoga iskustva prikazanoga na postupku izbora u naslovno - nastavno zvanje predavača

The problem of distinction between years of service and work experience presented at the selection process for the teacher title of lecturers in the higher education system

Magdalena Zeko
Međimursko veleučilište u Čakovcu, Bana Josipa Jelačića 22a, 40000 Čakovec
E-mail: mzeko@mev.hr

Sažetak: *U radu se prikazuju problemi koji proizlaze iz nerazlikovanja pojmova „radni staž“ i „radno iskustvo“ i njihova primjena u postupku izbora u naslovno- nastavno zvanje predavača u sustavu visokog obrazovanja. Citiraju se i kompariraju glavne odredbe Zakona o mirovinskom osiguranju te Zakona o radu koji, iako je opći propis o radnim odnosima, ne definira pojam „radni staž“. Interpretira se i mišljenje Ustavnoga suda traženo upravo zbog raširene uporabe sintagme „radno iskustvo“, te se komentira nejasno značenje toga pojma i različite sudske prakse. Objašnjava se i pojam staža osiguranja kao i način na koji se staž izvan radnog odnosa uračunava u radni staž.*

Ključne riječi: *mirovinski staž, mirovinsko osiguranje, radni staž, radno iskustvo, staž osiguranja.*

Abstract: *The paper presents the problems arising from the lack of distinction between the terms "years of service" and "work experience" and their application in the selection process for the teacher title of lecturers in the higher education system. The general provisions of the Pension Insurance Act and the Labor Act are quoted and compared, although the general rule on employment does not define the term "years of service". The opinion of the Constitutional Court, demanded precisely because of the widespread use of the syntagm "work experience", is interpreted. Additionally, the vague meaning of this concept*

and various case-law are commented. The term of the policy period, as well as the way in which years of service outside work experience are included into years of service, are being explained.

Key words: *eligibility period, pension insurance, policy period, work experience, years of service*

1. Uvod

U hrvatskome radnom pravu, kao i u zakonodavstvu u cjelini, ni u jednom tekstu zakona nije definiran pojam *radno iskustvo*. Pojam *radno iskustvo* najčešće se veže uz sintagmu *radno iskustvo u struci* koje također nije jednoznačno određeno ni jednim zakonom, ni propisom iako je gotovo neizostavan uvjet svih natječaja. Jedni ga poslodavci tumače kao iskustvo koje je neka osoba stekla radom nakon stjecanja zvanja koje je uvjet za angažiranje neke osobe za obavljanje određenih poslova, dok ga drugi poslodavci tumače kao iskustvo koje je netko stekao radeći u određenoj gospodarskoj grani, djelatnosti ili na kakvim drugim specifičnim poslovima i to bez obzira na stupanj stručne spreme koje su ti poslovi zahtijevali.

Radno se iskustvo ponekad veže uz sintagmu *radni staž* pod kojom poslodavci najčešće podrazumijevaju *staž mirovinskog osiguranja*, a još češće vremensko trajanje radnoga odnosa. Vremensko trajanje radnoga odnosa i *staž mirovinskog osiguranja* također se ne moraju poklapati i to u nizu slučajeva – od rada u zanimanjima koja se kolokvijalno zovu *zanimanjima s beneficiranim radnim stažem*, korištenja mogućnosti da osoba sama plaća osiguranje nakon isteka radnoga odnosa, slučajeva u kojima radni odnos na određeno vrijeme prestaje tijekom korištenja rodiljnoga dopusta do situacije kada neka osoba nije u radnom odnosu, ali ostvaruje drugi dohodak na koji se, prema propisima o porezu na dohodak¹, obvezno plaća doprinos za mirovinsko osiguranje.

Prema članku 17. Zakona o mirovinskom osiguranju Narodne novine 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18 (u daljnjem tekstu: ZOMO), osobe koje ostvaruju drugi dohodak smatraju se osiguranim osobama u smislu tog Zakona², a prema članku 30. istoga zakona, taj im se rad računa u staž osiguranja. Taj se staž u tom slučaju ne poklapa s vremenskim trajanjem rada nego se vremensko trajanje preračunava prema prosječnoj plaći ostvarenoj u Republici Hrvatskoj u godini u kojoj su, vezano uz taj rad, plaćeni doprinosi.

¹ Zakon o porezu na dohodak NN 115/16, 106/18.

² Tim se osobama ne osiguravanju prava iz mirovinskog osiguranja za slučaj ozljede na radu ili profesionalne bolesti u vezi s poslovima na temelju kojih ostvaruju drugi dohodak.

U konkretnom slučaju, primjerice kada je riječ o osobama koje su na veleučilištima i visokim školama angažirane kao vanjski suradnici, s obzirom na visinu honorara koje one ostvaruju, tako priznat staž osiguranja sigurno će biti puno manji od stvarno odrađenog u satima, ali se iz njega može s relativnom sigurnošću utvrditi u kakvom je opsegu osoba bila angažirana u nastavi te se može potvrditi i eventualni kontinuitet toga angažmana.

2. Pravna neodređenost pojma „radno iskustvo“

Pojmovi „*radno iskustvo*“ i „*radni staž*“ u praksi se nerijetko izjednačavaju, što je rezultat različite povijesne primjene tih pojmova u nomotehnici pa i u zakonskim tekstovima u proteklim desetljećima. Njihovo izjednačavanje nerijetko nije samo izvor nesporazuma nego i sukoba. Takva situacija ni u kom slučaju nije dobra za ostvarivanje prava na rad i poštovanja ustavnoga načela da je *svakomu pod jednakim uvjetima dostupno svako radno mjesto i dužnost* budući da se često zlorabi upravo u natjecajima za poslove u javnom sektoru. Tome pridonosi i sudska praksa, kako općih tako i upravnih sudova, koja se u takvim predmetima znatno razlikuje. Upravo zbog raširene uporabe sintagme „*radno iskustvo*“, zbog nejasna značenja toga pojma i različite sudske prakse, objašnjenje se nerijetko tražilo i od Ustavnog suda Republike Hrvatske. Tako Ustavni sud u odgovoru na pitanje „*Što je radno iskustvo u pravnoj struci*“ i kako se ono dokazuje u predmetu U-III-443/2009³ ističe: „*Pojam „radno iskustvo u pravnoj struci“ pravno je neodređen.*“ te dalje ističe: „*Ustavni sud dužan je u prvom redu istaknuti da pojmovi „radno iskustvo“ i „radni staž“ nisu istoznačnice.*“ Takav svoj stav Ustavni sud u istom predmetu potkrepljuje i primjerom: „*Ustavni sud primjećuje da je radno iskustvo u pravnoj struci moguće i izvan radnoga staža koji se dokazuje radnom knjižicom. S druge strane, radni staž upisan u radnoj knjižici sam po sebi ne dokazuje i „radno iskustvo u pravnoj struci“ (primjerice, moguće je da netko, iako diplomirani pravnik, bude zaposlen u nekom trgovačkom društvu ili ustanovi, ali ne kao pravnik, odnosno da obavlja posao niže stručne spreme koji nije povezan s pravnom strukom).*“

Citirana objašnjenja Ustavnoga suda samo su jedan od primjera konkretne primjene pojma „*radno iskustvo u struci*“, ali ima i mnogo drugih primjera u kojima poslodavci pod radnim iskustvom podrazumijevaju sve – od volonterskoga rada čiji sadržaj smatraju relevantnim za stjecanje iskustava do priznavanja studentske prakse, hobija i sličnih aktivnosti kao pozitivnih elemenata radnoga iskustva.

³ Odluka Ustavnog suda je objavljena u NN 65/09.

Ne samo iz odluka Ustavnog suda nego i iz prakse realnog sektora, pa i prakse postupaka vođenih pred primjerice matičnim povjerenstvima prilikom izbora u nastavna zvanja, sasvim je jasno da se radno iskustvo i staž mirovinskog osiguranja ne mogu izjednačiti, a pogotovu se iz radnoga iskustva ne mogu eliminirati poslovi vezani uz nastavu ukoliko nisu bili obavljani kao radni odnos.

Bilo bi svrsishodno pobliže odrediti kriterije na osnovi kojih će procjenjivati što je to „*radno iskustvo u struci*“ te kako će ga se valorizirati. Pri tome se naravno neće izlaziti ni iz okvira odredaba Zakona o znanosti i visokom obrazovanju⁴ ni iz odredaba Odluke o uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u nastavna zvanja⁵.

S obzirom na sve iznijeto, kao i na činjenicu da je zapošljavanje u takvim institucijama ograničeno na minimum koji bi, bez angažiranja vanjskih suradnika, potpuno onemogućio odvijanje nastave, te imajući u vidu neospornu potrebu pomlađivanja nastavnoga osoblja, ne postoji nikakvo opravdanje, ali ni pravna osnovica, za eliminiranje radnog iskustva stečenoga u nastavi na visokoškolskim ustanovama ukoliko to radno iskustvo nije popraćeno i radnim odnosom u smislu Zakona o radu. To tim prije što se i na osnovi takvoga rada i plaćenih doprinosa stječe status osigurane osobe u smislu Zakona o mirovinskom osiguranju, a u krajnjoj konzekvenci priznaje i kao „*radni staž*“. Da se pri angažiranju vanjskih suradnika koji se angažiraju u nastavi zapravo radi o „*radnom iskustvu u struci*“ u ovom slučaju potkrepljuje i činjenica da u nastavi i ne mogu biti angažirane osobe koje nemaju određeno zvanje potrebno i za nastavno zvanje predavača te da ta njihova aktivnost mora biti popraćena i širim stručnim angažmanom kao što je pisanje stručnih i znanstvenih radova i sl.

Ostaje svakako i otvoreno pitanje opsega angažmana koji bi se u ovom slučaju smatrao „*radnim iskustvom u struci*“; ne može se naime smatrati da bi uvjet bio zadovoljen ukoliko bi se radilo o malom broju odrađenih nastavnih sati ili o tek povremenom radu. No, neosporno je da bi traženo „*radno iskustvo u struci*“ u svakom slučaju opravdao kontinuiran angažman koji bi u svakoj godini pokrивao primjerice četvrtinu ili trećinu sati nastave koju bi u istom razdoblju morali ostvariti asistenti u radnom odnosu.

3. Razlika između radnoga staža i radnoga iskustva

⁴ Narodne novine 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 2/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15, 131/17.

⁵ Narodne novine 20/12, 85/13, 4/15.

Zakon o radu⁶ kao opći propis o radnim odnosima ne definira pojam tzv. radnoga staža, već se taj pojam u praksi izjednačava s pojmom **mirovinskoga staža**, kako ga definira Zakon o mirovinskom osiguranju – „Mirovinski staž je skupni naziv za razdoblja provedena u obveznom mirovinskom osiguranju i produženom osiguranju (staž osiguranja) i razdoblja provedenih izvan osiguranja koji se pod određenim uvjetima priznaju u mirovinski staž (posebni staž)⁷. ZOMO propisuje da su obvezno osigurane osobe koje ostvaruju drugi dohodak prema propisima o porezu na dohodak na koji se plaća doprinos za mirovinsko osiguranje prema propisima o doprinosima za obvezna osiguranja (primici po osnovi ugovora o djelu). Tim osobama se ne osiguravaju prava prema ZOMO-u za slučaj ozljede na radu ili profesionalne bolesti u vezi s poslovima za koje ostvaruju različite primitke po osnovi drugoga dohotka.

Podatke o primicima kao i podatke o uplaćenim doprinosima za mirovinsko osiguranje Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje dostavlja REGOS na temelju članka 17. Zakona o prikupljanju podataka po osiguranicima o doprinosima za obvezna mirovinska osiguranja⁸. Staž osiguranja utvrđuje se za svaku kalendarsku godinu tako da se ukupno isplaćeni primitci u toj godini podijele s prosječnom mjesečnom bruto plaćom svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj u istoj godini.

Staž osiguranja ostvaren po svim osnovama ne može iznositi više od 12 mjeseci u jednoj kalendarskoj godini⁹. Osobe koje su osigurane po osnovi zaposlenja ili su osigurane po drugoj osnovi (obrtnici, samostalne profesionalne djelatnosti i dr.) s punim radnim vremenom, staž osiguranja od 12 mjeseci ostvaruju isključivo po osnovi tog osiguranja. Ako ostvare primitke od drugog dohotka (druge samostalne djelatnosti i povremenog nesamostalnog rada) na koje je plaćen obvezan doprinos za mirovinsko osiguranje imaju pravo, u postupku priznanja prava na mirovinu, na povećanje vrijednosnih bodova jer se navedeni primitci pribrajaju plaći i time se dobiva veća osnovica za izračun mirovine za svaku godinu u kojoj su pribrojani primitci.

⁶ Narodne novine 93/14, 127/17.

⁷ Članak 8. točka 4.

⁸ Narodne novine 177/04, 90/11.

⁹ Ako neka osoba radi nepuno radno vrijeme i ostvaruje primitke, staž će se utvrditi po osnovi zaposlenja i po osnovi ostvarenih primitaka, ali najduže do 12 mjeseci za kalendarsku godinu.

Stož osiguranja utvrđen na temelju primitaka nije se upisivao u radnu knjižicu jer Pravilnik o radnoj knjižici¹⁰ nije sadržavao odredbe kojima se propisuje upis ovog staža osiguranja u radne knjižice pa tako nisu bile predviđene ni rubrike za upis. U skladu s odredbama Zakona o radu, od dana pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji radne knjižice se više ne izdaju te se od 1. srpnja 2013. godine ukida radna knjižica kao javni dokument¹¹. Sve podatke o osiguraniku važne za ostvarivanje mirovinskih i drugih prava vodi nadležna služba Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje u obliku elektroničkih zapisa¹². Za staž osiguranja utvrđen na temelju primitaka također se izdaje posebna potvrda. Osiguranici koji su ostvarili primitke od druge samostalne djelatnosti i primitke od povremenoga nesamostalnoga rada, koji nisu u evidencijama, tj. za koje nisu plaćeni doprinosi za mirovinsko osiguranje u cijelosti, informaciju o svojim podacima morat će zatražiti od poslodavca ili od REGOS-a.

Od 1. siječnja 2003. godine uvedena je obveza plaćanja doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje na dohotke ostvarene izvan radnoga odnosa. Pritom postoji značajna razlika u pravima koja se pritom stječu, u odnosu na radni odnos. U radnom odnosu, prava su vezana uz trajanje ugovora o radu, dok se kod ugovora o djelu i drugih dohodaka ostvarenih van radnoga odnosa prava utvrđuju prema visini primitaka ostvarenih tijekom jedne godine. Kao što je bilo istaknuto, Zakon o mirovinskom osiguranju propisuje da se staž ostvaren izvan radnoga odnosa utvrđuje tako da se ukupno ostvareni primitak tijekom jedne godine podijeli s prosječnom bruto plaćom u RH¹³.

4. Zaključak

Izvor problema je činjenica da u pozitivnom hrvatskom zakonodavstvu ni u jednom tekstu zakona nije definiran pojam „*radno iskustvo*“. Pojmovi radnoga staža i radnoga iskustva

¹⁰ "Narodne novine", broj 14/96

¹¹ Radna knjižica je i nadalje javna isprava za razdoblja upisa staža do 30. lipnja 2013. godine.

¹² Kako bi se izradio elektronički zapis, podnositelj zahtjeva mora posjedovati korisničko ime i lozinku za pristup svojim osobnim stranicama na web portalu Zavoda na kojem mu je omogućeno podnošenje zahtjeva za izdavanje elektroničkoga zapisa. Elektroničkom zapisu može se pristupiti s korisničkih stranica Zavoda, a zapis se može podnositelju zahtjeva uputiti na e-mail adresu navedenu u zahtjevu. Vjerodostojnost elektroničkoga zapisa može se provjeriti preko internetskoga servisa Zavoda, na temelju kontrolnih podataka kojima je opremljen.

Na zahtjev osiguranika (na šalteru Zavoda) izrađuje se i potvrda koju potpisuje i ovjerava zaposlenik Zavoda. Pretpostavka za izdavanje takve potvrde je da se osiguranik identificira osobnom iskaznicom i OIB-om. Navedene potvrde izdaju se u svim unutarnjim ustrojstvenim jedinicama Zavoda (ispostave, područni uredi, područne službe).

¹³ Na primjer, ako prosječna bruto plaća za određenu godinu iznosi 9.500 kuna mjesečno, a osoba tijekom te godine ostvari priljev po osnovi drugoga dohotka u ukupnom iznosu od 22.500 kuna, radni staž će se računati: $22.500/9.500 = 3$ mjeseca. Dakle, u radni staž će se uračunati 3 mjeseca.

razlikuju se međutim u stvarnosti tako da se pojam radnoga staža prihvaća kao vrijeme provedeno u radnom odnosu, kao i vrijeme obavljanja samostalne djelatnosti, a pod radnim iskustvom najčešće se podrazumijeva iskustvo ostvareno s odgovarajućom stručnom spremom i strukom, nakon stjecanja te stručne spreme, pri čemu nije nužno zasnivanje radnoga odnosa. Evidentno je dakle da i iz rada koji se primjerice obavlja po osnovi ugovora o djelu proizlaze radnopravni i mirovinskopravni učinci te da se i takav rad smatra radnim iskustvom. Ne samo iz odluka Ustavnoga suda, nego i iz prakse realnoga sektora, pa i prakse postupaka vođenih pred primjerice matičnim povjerenstvima prilikom izbora u nastavna zvanja, sasvim je jasno da se radno iskustvo i staž mirovinskog osiguranja ne mogu izjednačiti, a pogotovo je pogrešan stav da se iz radnoga iskustva eliminiraju određeni poslovi (i iskustvo stečeno na njima) samo zato jer oni nisu bili obavljani u kontekstu radnoga odnosa. Prijeko potrebno je pobliže odredi kriterije na osnovi kojih će se procjenjivati što je to „*radno iskustvo u struci*“ te kako će ga se valorizirati s obzirom na pojedina područja.

Literatura:

1. Odluka o uvjetima za ocjenu nastavne i stručne djelatnosti u postupku izbora u nastavna zvanja. NN 20/12, 85/13, 4/15.
2. Odluka Ustavnog suda u predmetu broj U-III-443/2009 od 30. travnja 2009. NN 65/09.
3. Zakon o mirovinskom osiguranju. NN 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18.
4. Zakon o prikupljanju podataka po osiguranicima o doprinosima za obvezna mirovinska osiguranja. NN 177/04, 90/11.
5. Zakon o radu. NN 93/14, 127/17.
6. Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju. NN 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15, 131/17.