

Obrazloženje Konačnog prijedloga zakona o doplatku za djecu

Konačni prijedlog zakona o doplatku za djecu usvojen je u Vladi Republike Hrvatske u studenom 1998. godine. Preostalo je da ga se uputi na završnu raspravu u Hrvatski državni sabor i u ovom ili u izmijenjenom obliku usvoji.

Najvažnije su dvije promjene u Konačnom prijedlogu zakona o doplatku za djecu u odnosu na dosadašnji način reguliranja ove materije: način financiranja te obuhvat korisnika dječjeg doplatka. Kao što piše u ovom dokumentu, umjesto dosadašnjeg financiranja iz doprinosa ubuduće će se dječji doplatci financirati iz državnog proračuna, što znači da predstoji fiskalizacija dječjih doplatka. Nadalje, proširit će se krug korisnika pa će doplatak moći primati djeca bez obzira na to da li su im roditelji stalno zaposleni ili su samostalni djelatnici ili pak nezaposleni, što znači da se kod korištenja doplatka uvodi načelo univerzalnosti. Zadržava se ipak ograničenje u vidu dohodovnog cenzusa. Uvode se dva cenzusa (niži i viši) visine ukupnog dohotka kao uvjet za dobivanje dječjeg doplatka. Niži cenzus ne može biti ispod 30% prosječne plaće, a za viši u Konačnom prijedlogu zakona nije utvrđena granica. O obadva cenzusa odlučivat će Vlada koja tako dobiva arbitrarnu moć u odlučivanju o dječjim doplatcima. Približni proračuni sadržani u Obrazloženju Konačnog prijedloga zakona pokazuju da bi u nižem cenzusu bilo oko 200 tisuća, a u višem oko 350 tisuća djece, što je ukupno 550 tisuća ili 55% od broja djece-potencijalnih korisnika dječjeg doplatka. Također se procjenjuje da bi za dječje doplatke trebalo oko 1,5 milijardi kuna, što je nešto iznad 1% DBP-a.

Osnovno je pitanje: da li će Hrvatski državni sabor prihvatiti ovako formuliran zakon o dječjem doplatku koji donosi znatno povećanje socijalnih troškova u uvjetima duboke fiskalne i opće gospodarske krize?

Bez obzira da li će ovaj prijedlog zakona biti usvojen ocijenili smo korisnim našim čitaocima predložiti njegovo obrazloženje, u kojem ima dosta podataka i regula, pa je samo po sebi zanimljiv dokument socijalne politike.

Napominjemo da smo u tekstu izvršili izvjesne redaktorske i lektorske preinake, koje nisu utjecale na sadržaj dokumenta.

Uz ovaj tekst u istoj rubrici objavljujemo primjedbe na Konačni prijedlog zakona o doplatku za djecu iz pera mr. Sanje Crnković-Pozaić, ravnateljice Hrvatskog zavoda za zapošljavanje.

Priradio: Vlado Puljiz

I. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE ZAKON DONOSI

U Republici Hrvatskoj postoje brojna prava, olakšice, programi i aktivnosti kojima je cilj zaštita i skrb o djeci, odnosno olakšanje odgoja i uzdržavanja djece (doplatku za djecu, naknada za opremu novorođene djece, porodne naknade, progresivno povećanje neoporezovog dijela iz plaće ovisno o broju uzdržavane djece, besplatni udžbenici za određene kategorije djece, sufinanciranje jaslica i vrtića, sufinanciranje gradskog i izvangradskog prijevoza učenika, novčana pomoć socijalno ugroženim obiteljima i sl.).

Također treba spomenuti da je Vlada Republike Hrvatske 1. listopada 1998. godine usvojila Nacionalni program djelovanja za djecu u Republici Hrvatskoj, u kojem su predviđene brojne mjere i aktivnosti s ciljem promicanja dobrobiti djece. Nadalje, Vlada je osnovala Vijeće za djecu kojem je zadatak koordiniranje i usklađivanje rada državnih i ostalih tijela radi ostvarivanja ciljeva Nacionalnog programa. U Nacionalnom programu demografskog razvitka također se predviđaju brojne mjere zaštite i skrbi o djeci.

Ipak, osnovni institut kojim se nastoji olakšati odgoj i uzdržavanje djece trebao bi biti doplatka za djecu u smislu obiteljskog, a ne samo socijalnog primanja, s intencijom da taj doplatka ima i poticajni demografski i obrazovni element. Posebno značajno načelo na kojem se treba temeljiti doplatka za djecu jest načelo pravičnosti, što podrazumijeva da doplatka za djecu pripadne onome kome je stvarno potreban.

Osnovni razlozi za donošenje novog zakona su:

- potreba mijenjanja postojećeg pozitivnog prava o dječjem doplatku naslijeđenog iz ranijeg sustava,

- ostvarivanje načela socijalne države (novim sustavom nastoji se povećati broj korisnika te povećati iznos doplatka za djecu),

- ostvarivanje posebne zaštite obitelji i djece,

- ostvarivanje ciljeva pronatalitetne politike.

Materija doplatka za djecu regulirana je odredbama Zakona o doplatku za djecu (*Narodne novine* broj 44/77, 52/85, 8/90, 40/90, 58/90 i 26/93) i Zakona o sredstvima za doplatku za djecu (*Narodne novine* broj 88/98), kojim je određeno da se sredstva doplatka za djecu osiguravaju u Državnom proračunu Republike Hrvatske od 1. srpnja 1998. godine. Do tada su sredstva doplatka za djecu osiguravana doprinosom iz plaća po stopi od 2,20%, pa je sukladno tome Zakonom o doplatku za djecu predviđeno da se pravo na doplatku stječe ovisno o radnom stažu, odnosno kao uvjet za stjecanje doplatka bio je i radni odnos. Navedeno stanje treba izmijeniti te omogućiti i onima ko-

ji nisu u radnom odnosu ostvarivanje ovog prava. Ovdje treba istaknuti osnovnu svrhu doplatka za djecu, a to je potpora pri uzdržavanju i odgajanju djece. Poradi ostvarenja toga cilja treba omogućiti i nezaposlenima (koji nisu korisnici novčane naknade Zavoda za zapošljavanje) da ostvaruju doplatku za djecu.

Pored brojnih relikata u postojećim pozitivnim propisima koji utječu na doplatku za djecu, treba napomenuti da postojeći zakon ni u jednom dijelu nije usklađen s pravnim poretkom Republike Hrvatske, tako da se u njemu nalaze pravni instituti i pojmovi koji ne postoje u hrvatskom pozitivnopravnom sustavu.

Postojeći doplatku za djecu nije odgovarajući niti s obzirom na visinu iznosa niti s obzirom na broj djece koja ga ostvaruju. Sadašnjim zakonom pravo na doplatku ima 37% djece, odnosno oko 20% obitelji.

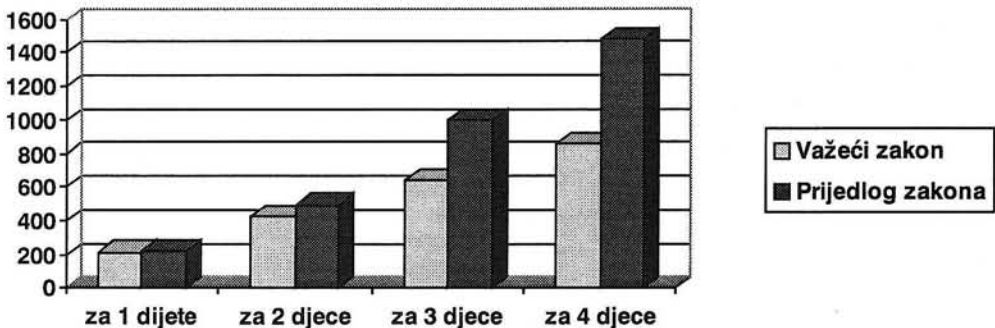
II. PITANJA KOJA SE ZAKONOM RJEŠAVAJU

Konačnim prijedlogom zakona o doplatku za djecu uređuje se:

- pojam doplatka za djecu,
- krug osoba koje su korisnici doplatka za djecu,
- krug djece za koju se ostvaruje doplatku za djecu,
- uvjeti za stjecanje prava na doplatku za djecu,
- visina doplatka za djecu,
- način određivanja iznosa doplatka za djecu,
- nadležnost tijela za prvostupanjski i drugostupanjski upravni postupak,

Slika 1.

Usporedni prikaz iznosa doplatka za djecu prema važećem zakonu i prema prijedlogu novog zakona (1. cenzus)



- postupak za ostvarivanje prava na doplatku za djecu,
- isplata doplatka za djecu,
- financiranje doplatka za djecu,
- evidencija o korisnicima prava na doplatku za djecu i o djeci za koju pripada pravo na doplatku,
- naknada štete,
- vraćanje stečenog bez osnove,
- kazna za prekršaje,
- prijelazne odredbe u svezi primjene važenja propisa,
- prijelazne odredbe o nadležnosti za obavljanje poslova doplatka za djecu,
- prestanak važenja zakona koji je do sada uređivao doplatku za djecu i stupanje na snagu novog zakona.

III. OBJAŠNENJA ODREDBI PREDLOŽENOG ZAKONA O DOPLATKU ZA DJECU

Opće odredbe (članak 1.-6.)

Općim odredbama određuje se što je doplatku za djecu, tko ga koristi i pod kojim uvjetima (članak 1.-2.).

S obzirom na svrhu doplatka za djecu određeno je da taj doplatku, u načelu, ne može biti predmet ovrhe ili osiguranja. Mogućnost da doplatku za djecu bude predmet ovrhe ili osiguranja predviđena je za slučaj sudske odluke, ukoliko se odluka donosi radi uzdržavanja u korist djece za koju se i ostvaruje taj doplatku. Također se određuje da se doplatku ne može prenositi na drugu osobu, osim u slučajevima koji su predviđeni ovim Zakonom, kao što je npr. slučaj iz članka 39. (članak 3.).

Zbog onemogućavanja da isti korisnik ili različit korisnik za istu djecu ostvari pravo na doplatku po posebnim propisima, predviđeno je da se to pravo može ostvariti samo po jednoj osnovi (članak 4.).

U općim odredbama također je predviđena nadležnost za obavljanje poslova doplatka za djecu. U prvom stupnju te bi poslove obavljali županijski uredi odnosno nadležni ured Grada Zagreba, a u drugom stupnju Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži (članak 5.).

Pri rješavanju o pravu na doplatku primjenjive bi se odredbe Zakona o općem uprav-

nom postupku, ukoliko nije za rješavanje pojedinih pitanja propisano drugačije (članak 6.).

Korisnici doplatka za djecu i djeca kojima pripada doplatku (članak 7.-19.)

U ovom se dijelu razrađuje tko je korisnik doplatka za djecu, te kojoj djeci pripada doplatku.

Korisnik može biti, ovisno o različitim okolnostima, roditelj, posvojitelj, skrbnik ili osobe izjednačene s njima prema ovom zakonu, te osoba kojoj je temeljem rješenja tijela nadležnog za poslove socijalne skrbi dijete povjereno na čuvanje i odgoj (članak 7.).

Da bi korisnik mogao ostvariti pravo na doplatku potrebno je da ispunjava jedan od sljedećih uvjeta: da je osoba koja je u radnom odnosu na području Republike Hrvatske; da na području Republike Hrvatske obavlja samostalnu gospodarsku djelatnost; da samostalno u obliku zanimanja obavlja profesionalnu djelatnost; da je poljoprivrednik koji se bavi poljoprivredom kao jedinim ili glavnim zanimanjem i koji je osiguran sukladno propisima o mirovinskom osiguranju; ili da je nezaposlena osoba, te da uz to ima hrvatsko državljanstvo i prebivalište u Republici Hrvatskoj (članak 8.).

S obzirom na status djeteta određeno je da doplatku pripada za djecu rođenu u braku i izvan braka, posvojenu djecu i pastorčad. U određenim slučajevima doplatku može pripadati i za unučad i drugu djecu bez roditelja uzetu na uzdržavanje (članak 9.).

Djetetu koje ima prebivalište u inozemstvu, a hrvatski je državljanin, te djetetu sa stranim državljanstvom ili bez državljanstva s prebivalištem u Republici Hrvatskoj, načelno ne pripada doplatku. Iznimka je ako je to međunarodnim ugovorom ili posebnim propisima drugačije određeno. Također je, sukladno prihvaćenim međunarodnim aktima, predviđena mogućnost ostvarivanja doplatka i za dijete stranca kojem je odobreno trajno nastanjenje u Republici Hrvatskoj (članak 10.).

Za ostvarivanje doplatka važna je dob i status djeteta. Doplatku se može ostvarivati do navršene 15. godine života djeteta, a nakon toga samo ako je dijete na redovitom školovanju ili je nesposobno za samostalan život i rad. Detaljno se navode svi slučajevi ostvarivanja prava na doplatku za vrijeme školovanja, studija

na visokom učilištu, za vrijeme bolesti i za vrijeme postojanja teškoća u razvoju (članak 11.-18.).

Zakonom se predviđa i slučaj kada dijete stupi in brak. Tada bi prestalo njegovo pravo na doplatku (članak 19.).

Stjecanje prava i visina doplatka za djecu (članak 20.-30.)

Zakonom se taksativno navode uvjeti pod kojima korisnici stječu pravo na doplatku. Potrebno je da im ukupni dohodak po članu kućanstva mjesečno ne prelazi određenu svotu, da imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj najmanje 6 mjeseci prije podnošenja zahtjeva i da žive u zajedničkom kućanstvu s djetetom (članak 20.).

Pod ukupnim dohotkom članova kućanstva podrazumijevaju se sva primanja koja je ostvario korisnik i članovi njegova kućanstva po oduzimanju poreza i prireza, izuzev onih primanja koja se ne smatraju dohotkom prema propisima o porezu na dohodak. Prema Zakonu o porezu na dohodak ukupan dohodak obuhvaća:

1. dohodak od nesamostalnog rada:

– plaća koju isplaćuje poslodavac po osnovi rada,

– mirovine i drugi dohoci iz prijašnjih odnosa po osnovi rada bez obzira da li ih isplaćuju prijašnji poslodavci ili druge osobe,

– primici po osnovi naknada, potpora i nagrada koje daje poslodavac ako prelaze iznose koje propisuje ministar financija,

– plaća koju umjesto poslodavca isplati druga osoba,

– svi drugi primici po osnovi nesamostalnog rada i u svezi s nesamostalnim radom,

– premije osiguranja koje poslodavci plaćaju za svoje posloprimce i druge osobe po osnovi osiguranja života, dodatne mirovine i njihove imovine te stipendije isplaćene iznad iznosa propisanog od strane ministra financija,

– poduzetnička plaća koja ulazi u rashod koji se može odbiti pri utvrđivanju poreza na dobit,

– mirovine koje se isplaćuju osobama koje su obavljale samostalnu djelatnost, poduzetnicima koji plaćaju porez na dobit i drugim osobama i to na temelju prijašnjih plaćanja dopri-

nosa u zakonom propisano mirovinsko osiguranje,

– ostala primanja sukladno čl. 7. st. 3. Zakona o porezu na dohodak.

2. dohodak od samostalne djelatnosti:

– dohodak od obrta,

– dohodak od slobodnih zanimanja,

– dohodak od poljoprivrede i šumarstva i

– dohodak od drugih samostalnih djelatnosti koje se trajno ili povremeno obavljaju u cilju ostvarivanja dohotka.

3. dohodak od imovine i imovinskih prava (umanjen za preneseni gubitak i osobne odbitke):

– dohodak koji porezni obveznik ostvari od izdavanja u zakup ili najam nekretnina i pokretnih stvari te od vremenski ograničenog ustupanja autorskih prava, prava industrijskog vlasništva i drugih imovinskih prava,

– dohodak koji porezni obveznik ostvari od otuđenja nekretnina i imovinskih prava sukladno propisima o porezu na dohodak.

Postupak za podnošenje prijave o ukupnom neto dohotku i način utvrđivanja ukupnog dohotka propisuje ravnatelj Državnog zavoda uz prethodnu suglasnost ministra financija (članak 21.).

U ovom poglavlju također se određuje značenje pojma kućanstva, na koji se način utvrđuje visina doplatka za djecu i što jest najviši iznos (članak 22.-23.).

U odnosu na ukupni dohodak članova kućanstva radi stjecanja prava na doplatku za djecu u Konačnom prijedlogu zakona predviđena su dva cenzusa koja su izražena u nižem i višem postotku od neto plaće po članu kućanstva, a koje utvrđuje Vlada Republike Hrvatske. U predloženom zakonu propisano je da niži postotak (kojeg utvrđuje Vlada) ne može biti niži od 30% prosječne neto plaće. Na taj se način nastoji održati približno isti broj korisnika prava koji to pravo ostvaruju po sadašnjim propisima i to onih s najnižim primanjima koji ostvaruju pravo na doplatku za djecu pod najoštrijim uvjetom cenzusa prihoda.

U slučaju stjecanja prava na doplatku za djecu s manjim dohotkom (niži postotak) doplatku za djecu je viši i izražen u postocima iznosi: za prvo dijete 8%, za drugo dijete 10%, za treće, četvrto i peto dijete 18%, a za šesto i svako daljnje dijete 16% prosječne neto plaće.

U slučaju nešto višeg dohotka (viši postotak) doplatak za djecu je niži i izražen u postocima iznosi: za prvo dijete 4%, za drugo dijete 6%, za treće, četvrto i peto dijete 12%, za šesto i svako daljnje dijete 10% prosječne plaće (članak 24. do 26.).

Za korisnike koji imaju pravo na doplatak prema posebnim propisima predviđeno je da ga ostvaruju sukladno članku 25. (u tom su članku navedeni najviši iznosi) s povećanjem od 25%, ali neovisno o ukupnom dohotku. To znači da bi korisnici navedeni u Zakonu o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (*Narodne novine* broj 108/96) ostvarivali doplatak u manjem iznosu za jedno ili dvoje djece, ali bi ostvarivali više svote doplatka za troje i više djece u odnosu na postojeće stanje (članak 27.).

Za djecu s jednim roditeljem ili posvojiteљem, za dijete bez oba roditelja te za dijete s teškoćama u razvoju doplatak bi se određivao prema članku 25. ili 26. ali uvećan za 25% (članak 28.).

Također se uvažavaju potrebe djece trajno nesposobne za samostalan život i rad. Za takvu djecu doplatak se određuje u visini od 30% prosječne neto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj bez obzira na dohodovni cenzus (članak 29.).

Predviđeno je da iznos prosječne neto plaće te iznos iz članka 24., 25., 26., 28. i 29. objavljuje ravnatelj Državnog zavoda, a što u biti predstavlja razjašnjenje prethodno navedenih odredbi i omogućava lakše snalaženje u izračunu doplatka za djecu (članak 30.).

Ostvarivanje prava i isplata doplatka za djecu (članak 31.-39.)

U ovim se odredbama određuje način ostvarivanja prava na doplatak za djecu.

Da bi se ostvario doplatak potrebno je podnijeti zahtjev nadležnom županijskom uredu za rad, zdravstvo i socijalnu skrb odnosno Gradskom uredu za zdravstvo, rad i socijalnu skrb Grada Zagreba, koji o tome rješavaju u prvom stupnju prema prebivalištu korisnika (članak 32.).

U žalbenom postupku nadležan je Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži. Žalba ne odgoda izvršenje rješenja. Rješenje o žalbi donijeto u drugom stupnju konačno je u upravnom postupku i protiv njega se može pokrenuti upravni spor (članak 33.).

Doplatak se isplaćuje mjesečno za protekli mjesec na način koji će propisati ravnatelj Državnog zavoda (članak 34.).

Isto tako se određuje da je korisnik doplatka dužan prijavljivati svaku promjenu koja uvjetuje gubitak prava ili izmjenu svote doplatka u roku od 15 dana od dana nastale promjene, izuzev promjene koja utječe na visinu ukupnog dohotka članova kućanstva u protekloj godini, a koju promjenu je dužan prijaviti do 28. veljače tekuće godine (članak 36.).

Predviđen je i način rješavanja slučajeva kada dode do promjene usljed koje korisnik gubi pravo na doplatak za djecu ili kad dođe do promjena usljed kojih se mijenja svota doplatka za djecu (članak 37.).

Zakonom su predviđene i situacije kada korisnik doplatka za djecu ne bi koristio ta primanja za uzdržavanje, podizanje i odgoj djece. U tom slučaju nameće se dužnost nadležnim centrima za socijalnu skrb da odrede drugog korisnika i o tome izvijeste nadležni županijski ured. Ukoliko bi korisnik zapustio uzdržavanje i odgoj djece centar za socijalnu skrb poduzima potrebne mjere sukladno propisima koji reguliraju to područje i o toj promjeni dužan je izvijestiti nadležni županijski ured (članak 38.).

S obzirom da bi se kod značajnog broja potencijalnih korisnika doplatka za djecu na osnovi statusa nezaposlenosti mogle pojaviti mogućnosti zloupotrebe, nezaposlenim osobama se za ostvarivanje i trajanje prava na doplatak za djecu nameću i dodatni uvjeti. Predviđeno je da nezaposlene osobe ispunjavaju obveze proizašle iz tog statusa sukladno posebnim propisima. To se osobito odnosi na prihvaćanje ponudjenog posla koje odgovara zanimanju i stupnju stručne spreme, znanju i sposobnosti nezaposlene osobe (članak 39.).

Financiranje doplatka za djecu (članak 40.)

Određuje se da se sredstva za financiranje doplatka za djecu osiguravaju iz državnog proračuna, što je i najveća promjena u odnosu na postojeći zakon, odnosno u odnosu na postojeći sustav financiranja.

Evidencija doplatka za djecu (članak 41.)

Državni zavod vodi evidenciju o djeci kojoj pripada pravo na doplatak za djecu i o korisnicima tog prava. Sadržaj te evidencije i način

vodenja propisuje ravnatelj Državnog zavoda za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.

Naknada štete (članak 42.-43.)

Ovim odredbama reguliraju se slučajevi kada postoji odgovornost naknade štete i obveza vraćanja davanja stečenog bez osnove.

Kaznene odredbe (članak 44.)

Određeno je da će se korisnik doplatka za djecu kazniti za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 800,00 do 2.500,00 kuna ako ne prijavi svaku promjenu koja utječe na pravo na doplatku ili kad ostvari pravo na doplatku na osnovi neistinitih i netočnih podataka datih nadležnom županijskom uredu koji rješava o pravu na doplatku.

Prijelazne i završne odredbe (članak 45.-52.)

Svrha ovih odredaba jest da osiguraju prijelaz s jednog pravnog režima na drugi, i s tim u svezi prijelaz s jednog načina rada i poslovanja na drugi. U ovom slučaju, a polazeći od većih izmjena u sustavu doplatka za djecu koje se predlažu u ovome Zakonu, prijelazne i završne odredbe sadržavaju sljedeće:

– obveze korisnika o pružanju i dostavi potrebne dokumentacije nadležnom tijelu, te posljedice neizvršenja nakon početka primjene ovog zakona (članak 45.),

– važenje Zakona za zahtjeve korisnika za priznanje prava na doplatku za djecu, koji su podneseni do dana početka primjene ovog zakona (članak 46.),

– nadležnost za obavljanje poslova vezanih uz doplatku za djecu (članak 47.),

– obveze Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje u svezi s poslovima vezanim uz doplatku za djecu (članak 48.-49.),

– ovlaštenje i rok za donošenje provedbenih propisa (članak 50.),

– prestanak važenja postojećeg zakona (članak 51.),

– stupanje Zakona na snagu i početak primjene zakona (članak 52.).

IV. PODACI O FINANCIJSKIM SREDSTVIMA POTREBNIM ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Broj uzdržavane djece koja su potencijalni korisnici doplatka za djecu u velikoj mjeri se razlikuje od podataka iz Popisa 1991. Uzrok tome su pojačane migracije uzrokovane agresijom na Republiku Hrvatsku, ali i nepovoljno prirodno kretanje stanovništva usljed čega se smanjivao broj uzdržavane djece.

Na temelju broja rođenih zadnjih godina, tj. od 1992. do 1998., u kojem se razdoblju u prosjeku rađalo oko 50 tisuća djece, danas imamo oko 300 tisuća djece predškolskog uzrasta.

Broj učenika i studenata u školskoj godini 1997/98. bio je:

- u osnovnim školama 423 tisuće,
- u srednjim školama 200 tisuća,
- u visokim učilištima 90 tisuća.

Ukupno djece predškolskog uzrasta, učenika i studenata bilo je oko 1,013.000.

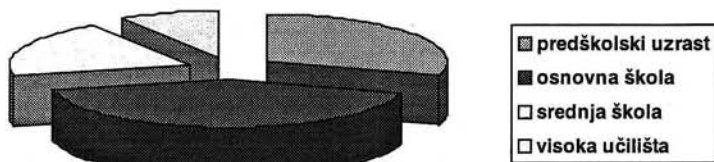
Iznos doplatka za djecu utvrdio bi se u postotku od plaće u prethodnoj kalendarskoj godini. Primjera radi, prosječna neto plaća u 1998. godini iznosila je 2.750 kuna.

U prijedlogu Zakona uvode se dva cenzusa.

Prema I. cenzusu korisnici bi ostvarivali pravo na doplatku za djecu ukoliko im ukupan dohodak po članu kućanstva ne prelazi niži postotak prosječne mjesečne plaće.

Ukoliko bi im ukupan dohodak po članu kućanstva bio između nižeg i višeg cenzusa, tada bi ostvarivali pravo na doplatku za djecu prema II. cenzusu.

Slika 2.
Struktura potencijalnih korisnika dječjeg doplatka



Pod pretpostavkom da će nižim cenzusom biti obuhvaćeno oko 20% djece, a višim oko 35% djece, ukupan broj djece koja bi primala naknadu bio bi oko 55%, tj. oko 550 tisuća.

Iznosi doplatka za svako dijete prema oba cenzusa iznosili bi kako slijedi:

	I. cenzus	Iznos u kn	II. cenzus	Iznos u kn
za 1. dijete	8%	220	4%	110
za 2. dijete	10%	275	6%	165
za 3. dijete	18%	495	12%	330
za 4. dijete	18%	495	12%	330
za 5. dijete	18%	495	12%	330
za 6. i svako sljedeće dijete	16%	440	10%	275

Pod pretpostavkom da doplatka prema nižem cenzusu prima oko 200 tisuća djece, to bi s obzirom na strukturu djece prema redosljediu iznosilo:

Redosljed uzdržavane djece	Broj djece	Iznos doplatka u kn po djetetu	Mjesečni iznos u kn	Godišnji iznos u kn
1. dijete	90.000	220	19.800.000	237.600.000
2. dijete	80.000	275	22.000.000	264.000.000
3. dijete i svako sljedeće	30.000	495	14.850.000	178.200.000
Ukupno	200.000		56.650.000	679.800.000

Pod pretpostavkom da 35% djece prima doplatka prema višem cenzusu bila bi potrebna sredstva kako slijedi:

Redosljed uzdržavane djece	Broj djece	Iznos doplatka u kn po djetetu	Mjesečni iznos u kn	Godišnji iznos u kn
1. dijete	157.500	110	17.325.000	207.900.000
2. dijete	140.000	165	23.100.000	277.200.000
3. dijete i svako sljedeće	52.500	330	17.325.000	207.900.000
Ukupno	350.000		57.750.000	693.000.000

Dakle, ukupni godišnji iznos doplatka prema I. i II. cenzusu iznosio bi ukupno 1.372.800.000 kn. S obzirom da bi djeca samohranih roditelja imala uvećane iznose te da bi

bila potrebna sredstva za provedbu ovog Zakona, ovaj iznos moramo uvećati za oko 10%, što ukupno iznosi oko 1,5 mlrd kuna.

Zanimljivo je učiniti usporedbu iznosa doplatka za djecu prema postojećem i Prijedlogu zakona o doplatku za djecu. Novim zakonom doplatka za djecu može pripasti svim korisnicima neovisno o zaposlenosti, a predviđen je i drukčiji njegov iznos.

Prema važećem zakonu iznosi dječjeg doplatka bi bili sljedeći:

	I. cenzus	II. cenzus	III. cenzus
za jedno dijete	213,48 kn	129,78 kn	115,85 kn
za dvoje djece	426,94 kn	259,56 kn	213,70 kn
za troje djece	640,44 kn	389,34 kn	347,55 kn
za četvero djece	853,92 kn	519,12 kn	463,40 kn

Za samohrane roditelje

za jedno dijete	311,39 kn	181,54 kn	159,65 kn
za dvoje djece	622,78 kn	363,08 kn	319,30 kn
za troje djece	934,17 kn	544,62 kn	478,95 kn
za četvero djece	1.245,56 kn	726,16 kn	638,60 kn

Prema Prijedlogu zakona (izračunato pod pretpostavkom prosječne plaće od 2.750,00 kn) iznosi bi bili sljedeći:

	I. cenzus	II. cenzus
za jedno dijete	220,00 kn	110,00 kn
za dvoje djece	495,00 kn	275,00 kn
za troje djece	990,00 kn	605,00 kn
za četvero djece	1.485,00 kn	935,00 kn

Za samohrane roditelje

za jedno dijete	275,00 kn	137,50 kn
za dvoje djece	618,75 kn	343,75 kn
za troje djece	1.237,50 kn	756,25 kn
za četvero djece	1.856,25 kn	1.168,75 kn

V. RAZLIKE IZMEĐU RJEŠENJA KOJA SE PREDLAŽU U ODNOSU NA RJEŠENJA IZ PRIJEDLOGA ZAKONA I RAZLOZI ZBOG KOJIH SU TE RAZLIKE NASTALE

U odnosu na tekst Prijedloga zakona koji je bio na prvom čitanju u Hrvatskom državnom saboru, u ovom tekstu (Konačnom prijedlogu), sadržane su određene razlike kao po-

sljedica uvažavanja većeg broja pristiglih mišljenja i prijedloga kako saborskih odbora tako i pojedinih saborskih zastupnika.

Pri tome treba napomenuti kako su promjene učinjene na temelju primjedaba i prijedloga iznesenih u raspravama pred Županijskim i Zastupničkim domom, u izvješćima Odbora za zakonodavstvo Zastupničkog doma, Odbora za rad, socijalnu politiku i zdravstvo Zastupničkog doma, Odbora za obitelj, mladež i šport Zastupničkog doma, Odbora za financije i državni proračun Zastupničkog doma te Odbora za poljodjelstvo, selo i seljaštvo Zastupničkog doma.

Također je predlagatelj na vlastitu inicijativu, a nakon konzultacija sa stručnjacima s ovog područja, učinio određene zahvate u zakonskom tekstu. Naime, iz sadržaja saborske rasprave predlagatelj je izvukao određene zaključke te su učinjene mnoge ispravke koje tijekom rasprave nisu spomenute, a odnose se poglavito na jasnoću izričaja, preciznost pojedinih formulacija i nomotehničku urednost.

Treba istaknuti da su prihvaćene sve primjedbe nomotehničkog i jezičnog karaktera, s obzirom na to da je riječ o primjedbama koje su išle u pravcu poboljšanja kvalitete samog sadržaja zakonskog teksta, te njegove gramatičke i jezične ispravnosti.

Budući da je ovaj Konačni prijedlog pretrpio brojne promjene jezičnog, nomotehničkog i redakcijskog karaktera koje predstavljaju poboljšanje zakonskog teksta bez zadiranja u sadržaj iz Prijedloga koji je bio na prvom čitanju, to u nastavku iznosimo sažeti pregled samo onih značajnijih izmjena koje po svojoj biti predstavljaju zadiranje u suštinu zakonskog teksta u smislu izmjene cjeline ili dijelova njegovog sadržaja.

U članku 2. – Predlagatelj je prihvatio prijedlog Odbora za zakonodavstvo Zastupničkog doma da se članak izmijeni, te je u tom smislu izbrisao stavak 3., a odredba članka 2. je reformulirana.

U članku 4. – Odredba ovog članka je postala članak 6., a u članku 4. se nalazi nova odredba koja glasi: "Pravo na doplatku za djecu može se ostvariti samo po jednoj osnovi". Ocijenjeno je da je potrebno uvrstiti ovu odredbu poradi potpunijeg i jasnijeg izričaja.

U članku 5., 32., 33., 35., 36., 38., 42., 43., 44. i 47. – Izmijenjena je nadležnost tijela za

obavljanje poslova doplatka za djecu. U Prijedlogu zakona je bilo predviđeno da o pravu na doplatku za djecu u prvom stupnju rješavaju područne jedinice Državnog zavoda za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži, a u drugom stupnju Uprava doplatka za djecu. Tijekom saborske rasprave istaknuta je neprihvatljivost osnivanja novih tijela i predloženo je da se poslovi obavljaju u okviru postojećeg sustava. U tom je smislu, a na prijedlog mnogih zastupnika, stručnjaka i predstavnika Ministarstva uprave, određeno da poslove u prvom stupnju obavljaju županijski uredi za rad, zdravstvo i socijalnu skrb, odnosno za Grad Zagreb Gradski ured za zdravstvo, rad i socijalnu skrb. U drugom stupnju bi poslove obavljao Državni zavod. Na taj način, ocjenjuje se, postiže se maksimalna racionalizacija korištenja raspoloživih stručnih kadrova, opreme i prostora na razini tijela državne uprave.

U članku 6. – Odredba članka 6. Prijedloga zakona je ispuštena kao nepotrebna, a odredba članka 4. Prijedloga zakona je postala članak 6.

U članku 8. i 20. – Djelomično je prihvaćen prijedlog o jasnijem izričaju i mogućnosti povezivanja članka 8. i 20. Odredbe su nomotehnički poboljšane te su uvjeti iz članka 8. nadopunjeni uvjetom hrvatskog državljanstva i prebivališta u Republici Hrvatskoj. Ovdje treba napomenuti sadržajnu različitost članka 8. i 20. U članku 8. postavljeni su alternativni uvjeti od kojih korisnik mora ispuniti samo jedan, a odnose se na njegov radni status. U članku 20. postavljeni su kumulativni uvjeti neovisni o radnom statusu korisnika. Da bi stekao pravo na doplatku za djecu potrebno je da ispuni sve navedene uvjete.

U članku 24. – Odredba je izmijenjena i nadopunjena na način da je utvrđen najniži postotak prema kojem se može ostvariti pravo na doplatku i data je ovlast Vladi Republike Hrvatske da utvrđuje dva dohodovna cenzusa izražena u višem i nižem postotku, s tim da, naravno, niži postotak ne može biti manji od zakonom predloženih 30% od prosječne neto plaće. Određenjem nižeg postotka namjera je zadržati postojeću razinu korisnika doplatka za djecu koji imaju najniža primanja i ostvaruju pravo pod uvjetom najoštrijeg dohodovnog cenzusa. Pored nižeg cenzusa Vlada ima obvezu da utvrdi i viši postotak te se takvim rješenjem omogućuje i širenje broja korisnika, ovi-

sno o financijskim mogućnostima Republike Hrvatske.

U članku 25. i 26. – Promijenjeni su postoci koji predstavljaju visinu iznosa doplatka za djecu u odnosu na prosječnu plaću na način da se povećavaju za prvo i drugo dijete i smanjuju za treće i svako daljnje dijete. Takvim rješenjem smanjila bi se razlika između drugog i trećeg djeteta, te se ne bi umanjio iznos doplatka za prvo i drugo dijete u odnosu na postojeće stanje.

U članku 27. – Odredba je nadopunjena na način da se korisnicima koji imaju pravo prema posebnim propisima u najvišem iznosu (korisnici iz Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji) uvećava iznos iz članka 25. za 25% neovisno o ukupnom dohotku po članu kućanstva. Takvi korisnici bi u odnosu na postojeće stanje ostvarivali manji iznos za prvo i drugo dijete, ali veći za treće i svako daljnje dijete.

U članku 28. i 29. – S obzirom na postojanje značajne razlike između položaja djece s teškoćama u razvoju i djece trajno nesposobne za život i rad izvršena je izmjena navedenih odredbi, te su za njih predviđeni različiti iznosi i uvjeti.

VI. OBRAZLOŽENJA PRIJEDLOGA I MIŠLJENJA NA PRIJEDLOG ZAKONA KOJA NISU PRIHVAĆENA

Prosudujući raspravu i zaključke tijela Hrvatskog državnog sabora o Prijedlogu zakona o doplatku za djecu ustanovljeno je da je Prijedlog zakona prihvaćen te da je zaključeno da se prijedlozi i mišljenja iznijeta u raspravi uzmu u obzir prigodom pripreme Konačnog prijedloga zakona.

Nakon razmatranja veći dio prijedloga i mišljenja prihvaćen je i ugrađen u Konačni prijedlog zakona.

Dio iznijetih primjedbi predstavlja kritiku postojećeg sustava socijalne skrbi, poreznog sustava, sustava zaštite određenih skupina populacije i sl., te ih predlagatelj nije doživio kao primjedbe na Prijedlog zakona o doplatku za djecu, jer se institutom doplatka za djecu ne mogu riješiti izneseni brojni problemi, koji u svojoj suštini nisu i ne mogu biti područje doplatka za djecu. Riječ je o brojnim izlaganjima obilježenim dobromamjernim i plemenitim nastojanjem, a koja u suštini smjeraju ka pove-

ćanju životnog standarda djece i obitelji, odnosno ka poboljšanju socijalne situacije.

U nastavku dajemo pregled primjedaba koje nisu prihvaćene, a odnose se na sustav doplatka za djecu:

1. Predlaže se da poljoprivrednici mogu biti korisnici doplatka za djecu ako obavljaju poljoprivrednu djelatnost kao jedino ili glavno zanimanje, ali bez uvjeta da su osigurani prema propisima o mirovinskom osiguranju.

Prijedlog nije prihvaćen jer je status "poljoprivrednika" moguće utvrditi jedino ako je osoba osigurana kao poljoprivrednik. To ne znači da ostale osobe koje se bave poljodjelstvom ne mogu ostvariti doplatku za djecu. Ako ne ispunjavaju niti jedan uvjet iz točke od 1. do 5. članka 8. mogu ostvariti doplatku kao nezaposlene osobe.

2. Predlaže se da se riješe slučajevi kada je korisnik stranac, a dijete koje uzdržava je hrvatski državljanin (kao primjer iznesen je slučaj da je očuh stranac i uzdržava dijete koje je hrvatski državljanin, a majka je umrla), odnosno da se omogući da i takve osobe budu korisnici doplatka za djecu.

Primjedba se odnosi na odredbu da korisnici doplatka za djecu mogu biti samo hrvatski državljani i stranci kojima je odobreno trajno nastanjenje. Ocijenjeno je da navedene kategorije nije potrebno širiti, osobito imajući u vidu okolnost da se i stranim državljanima sukladno propisima koji reguliraju statusna prava građana omogućuje da reguliraju svoj status u skladu s vlastitim interesima.

3. Predlaže se da se u Zakonu navede da obveze redovitog studenta miruju i sukladno statutima visokoškolskih ustanova.

Ocijenjeno je da je stipulacijom članka 16. stavka 2. obuhvaćen i taj slučaj.

4. Predlaže se da se doplatku za djecu može ostvariti za djecu smještenu u ustanovu u kojoj imaju potpuno uzdržavanje i za osobe na odsluženju vojnog roka.

Prijedlog nije prihvaćen jer se za njihove životne potrebe osiguravaju sredstva iz državnog proračuna odnosno iz proračuna jedinica lokalne samouprave i uprave.

5. Predlaže se da Hrvatski državni sabor utvrđuje postotak prosječne plaće o kojem ovisi stjecanje doplatka za djecu.

Smatra se da Hrvatski državni sabor treba odlučivati o ukupnom iznosu sredstava doplatka za djecu u državnom proračunu, a Vlada Republike Hrvatske propisom utvrđivati postotak prosječne plaće po članu kućanstva mjesečno o kojem ovisi stjecanje doplatka za djecu. Imajući u vidu okolnost da na temelju raspoloživih statističkih podataka u Republici Hrvatskoj nije moguće točno odrediti broj korisnika odnosno djece, a sukladno tome ni ukupna sredstva zbog postojanja dohodovnog cenzusa različitog od postojećeg, kao rješenje nameće se da taj postotak određuje Vlada Republike Hrvatske s tim da je Zakonom utvrđen najniži iznos kojeg Vlada može utvrditi. Isto tako treba naglasiti da su takvim načinom određenja postavljeni i okviri u kojima je moguće

sukladno financijskim mogućnostima postupno ostvarivati ciljeve iz Nacionalnog programa demografskog razvitka i Nacionalnog programa djelovanja za djecu u Republici Hrvatskoj.

6. Predlaže se da se kod nezaposlenih osoba iz članka 39. odredi da nezaposlene osobe ne gube pravo na doplatku za djecu, ako iz opravdanih razloga odbiju ponuđeno zaposlenje iako ono odgovara njihovom zanimanju i stupnju stručne spreme, znanju i sposobnosti. Kao primjer navedeno je neprihvatanje posla na koji treba putovati dva ili tri sata.

Prijedlog nije prihvaćen, jer su u propisima o zapošljavanju predviđeni i slučajevi u pogledu udaljenosti radnog mjesta od mjesta stanovnaja te prava i obveze nezaposlene osobe u tim okolnostima.