

Z A K O N

O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ZAPOSŁJAVANJU I OSIGURANJU ZA SLUČAJ NEZAPOSLENOSTI

Član 1.

U Zakonu o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti („Službeni glasnik RS”, br. 36/09 i 88/10), u članu 53. dodaje se novi stav 4. koji glasi:

„Nezaposleni koga je Nacionalna služba uputila na dodatno obrazovanje i obuku, u zavisnosti od vrste aktivnosti opredeljene Akcionim planom, ostvaruje pravo na novčanu pomoć, u visini koja ne može da bude viša od 80% niti niža od 30% minimalne zarade bez poreza i doprinosa utvrđene u skladu sa propisima o radu, ukoliko ne ostvaruje pravo na novčanu pomoć po drugom osnovu. O visini novčane pomoći po pojedinim aktivnostima odlučuje Upravni odbor.”

Dosadašnji stav 4. postaje stav 5.

Član 2.

Član 70. menja se i glasi:

„Član 70.

Novčana naknada sa pripadajućim doprinosima utvrđuje se u visini od 50% osnovice iz člana 69. ovog zakona i usklađuje se sa rastom minimalne zarade, bez poreza i doprinosa po radnom času, utvrđene u skladu sa propisima o radu, za mesec u kojem se vrši isplata novčane naknade.

Novčana naknada iz stava 1. ovog člana umanjena za pripadajuće doprinose ne može biti viša od 160%, niti niža od 80% minimalne zarade bez poreza i doprinosa utvrđene u skladu sa propisima o radu, za mesec u kojem se vrši isplata novčane naknade.

Novčana naknada iz st. 1. i 2. ovog člana utvrđuje se i isplaćuje u odnosu na prosečan mesečan broj radnih časova na godišnjem nivou.”

Član 3.

Član 74. menja se i glasi:

„Član 74.

Novčana naknada, bez doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, može da se isplati u jednokratnom iznosu, kao podrška samozapošljavanju, na zahtev nezaposlenog, u skladu sa opštim aktom Nacionalne službe.”

Član 4.

U članu 75. stav 1. reči: „za koje miruju prava po osnovu nezaposlenosti, i to” brišu se.

Posle stava 2. dodaje se stav 3. koji glasi:

„Prava i obaveze po osnovu nezaposlenosti miruju za slučajeve iz stava 1. tač. 2–4. ovog člana.”

Član 5.

U članu 78. stav 3. posle reči: „naknade” dodaju se zapeta i reči: „izuzev u slučajevima kada je novčana naknada utvrđena u minimalnom, odnosno maksimalnom iznosu kada je osnovica na koju se plaćaju doprinosi iznos novčane naknade uvećan za pripadajuće doprinose za obavezno socijalno osiguranje”.

Član 6.

Lica koja su do dana stupanja na snagu ovog zakona ostvarila prava u skladu sa propisima i opštim aktima koji su bili na snazi do dana stupanja na snagu ovog zakona, ostvaruju prava u obimu i na način utvrđen tim propisima i opštim aktima.

Član 7.

Nacionalna služba uskladiće opšta akta sa ovim zakonom u roku od šest meseci od dana njegovog stupanja na snagu.

Član 8.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNO PRAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 97. tačka 8. Ustava Republike Srbije, prema kome Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje sistem u oblasti zapošljavanja.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Osnovni razlog za donošenje ovog zakona jeste detaljnije uređivanje pojedinih pitanja u cilju efikasnijeg sprovođenja propisa u praksi. Naime, u praksi se postavlja pitanje utvrđivanja visine novčane naknade i pripadajućih doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, pogotovo kada se radi o minimalnom, odnosno maksimalnom iznosu ovog prava. Postojećim zakonom ovo pitanje uređeno je tako da se novčana naknada utvrđuje u visini od 50% osnovice utvrđene zakonom, ali da ne može biti viša od 160% niti niža od 80% minimalne zarade utvrđene u skladu sa propisima o radu za mesec u kojem se vrši isplata novčane naknade. Istovremeno utvrđeno je da korisnik novčane naknade ima pravo na zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje za vreme ostvarivanja prava na novčanu naknadu. Posebnim članom regulisano je da su doprinosi za zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje sadržani u novčanoj naknadi i plaćaju se na teret lica koje prima novčanu naknadu, a da je osnovica na koju se plaćaju doprinosi iznos novčane naknade.

Potrebno je imati u vidu da odredbama Zakona o radu nije definisana minimalna zarada, nego je utvrđuje Socijalno-ekonomski savet i to u neto iznosu, bez pripadajućih doprinosa. Pri utvrđivanju minimalne zarade polazi se naročito od: troškova života, kretanja prosečne zarade u Republici Srbiji, egzistencijalnih i socijalnih potreba zaposlenih i njihove porodice, stope nezaposlenosti, kretanja zaposlenosti na tržištu rada i opšteg nivoa ekonomske razvijenosti Republike Srbije. Minimalna zarada utvrđuje se po radnom času, za period od najmanje šest meseci i ne može biti niža od minimalne zarade utvrđene odlukom Socijalno-ekonomskog saveta za period koji prethodi periodu za koji se utvrđuje minimalna zarada.

Postojeća odredba Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti („Službeni glasnik RS”, br. 36/09 i 88/10, u daljem tekstu: Zakon) nije dovoljno precizna i ostavlja mogućnost različitog tumačenja o načinu utvrđivanja visine novčane naknade i obračuna osnovice za uplatu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, kao i u pogledu usklađivanja utvrđenog iznosa sa izmenom minimalne zarade. Kako se minimalna zarada utvrđuje u neto iznosu po radnom času potrebno je da se utvrdi minimalni iznos novčane naknade u neto iznosu koja će obezbediti egzistencijalno-socijalni minimum nezaposlenog lica – korisnika prava na novčanu naknadu. Predloženo rešenje o usklađivanju novčane naknade sa rastom minimalne zarade bez poreza i doprinosa, ima za cilj da se isplata ovog davanja izjednači sa drugim davanjima iz socijalnog osiguranja.

Dalje, predloženo rešenje da novčana naknada umanjena za pripadajuće doprinose ne može biti viša od 160%, niti niža od 80% neto minimalne zarade, bez poreza i doprinosa, utvrđena u skladu sa propisima o radu, za mesec u kojem se vrši isplata novčane naknade nameće potrebu preciziranja da ovako utvrđena novčana naknada uvećana za pripadajuće doprinose za obavezno socijalno osiguranje predstavlja osnovicu na koju se plaćaju doprinosi.

Visina novčane naknade, kao i njen minimalan i maksimalan iznos utvrđuje se i isplaćuje u odnosu na prosečan mesečan broj radnih časova na godišnjem nivou.

Konačno, kao jedno od prava za vreme trajanja mera dodatnog obrazovanja i obuke pored troškova udžbenika i prevoza, predlaže se i novčana pomoć, o čijoj bi visini odlučivao Upravni odbor Nacionalne službe u skladu sa raspoloživim sredstvima i brojem lica koja bi bila obuhvaćena ovom merom. Naime, dodatno obrazovanje i obuka podrazumevaju niz mera koje imaju za cilj osposobljavanje za samostalan rad u struci nezaposlenih lica, stručnu praksu, različite vrste obuka i sl. U zavisnosti od vrste programa i nivoa obrazovanja nezaposlenog lica, programi obučavanja traju i do 6 meseci, a programi osposobljavanja za samostalan rad u struci i do 2 godine. Programi se realizuju u realnom radnom okruženju kod poslodavca i najčešće podrazumevaju sticanje praktičnih znanja i radno angažovanje u punom radnom vremenu. Takođe, programi prekvalifikacije lica većinom se odnose na sticanje znanja i veština iz oblasti elektrotehnike, tekstilstva, poljoprivrede, proizvodnje i prerade hrane, mašinstva i obrade metala, dakle podrazumevaju značajan fizički napor i trud. Za vreme osposobljavanja/obučavanja (rada kod poslodavca) lice i dalje ima status nezaposlenog lica i ne dobija zaradu niti ostvaruje prava iz radnog odnosa.

Shodno navedenom, novčana pomoć koju bi Nacionalna služba davala nezaposlenom licu pre svega bi bila u funkciji: motivacije lica za uključivanje i ostanak na programu, pokrivanja troškova koje lice ima za vreme osposobljavanja/obučavanja, simbolične kompenzacije za doprinos koji lice ostvaruje radeći kod poslodavca puno radno vreme.

Dakle, interes je i uključenog lica, a i poslodavca da se omogući pravo na novčanu pomoć, jer će lica biti u izvesnoj meri socijalno zbrinuta, dok će poslodavci biti više motivisani da takva lica uključe u pojedine mere, imajući u vidu da neće imati finansijskih opterećenja prema njima. Krajnji efekat je da će više lica biti kvalitetnije obučeno, te da će se lakše uključiti u proces rada prilikom zapošljavanja.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Članom 1. ovog zakona vrši se dopuna člana 53. Zakona u smislu obezbeđivanja novčane pomoći nezaposlenom licu kojeg Nacionalna služba uputi na dodatno obrazovanje i obuku, u zavisnosti od vrste programa dodatnog obrazovanja i obuke. Vrstu aktivnosti, odnosno programa dodatnog obrazovanja i obuke, utvrđuje Vlada, na godišnjem nivou, Akcionim planom zapošljavanja, imajući u vidu da je članom 54. Zakona uređeno da se godišnji program dodatnog obrazovanja i obuke za potrebe tržišta rada utvrđuje Akcionim planom. Visinu novčane pomoći utvrđuje Upravni odbor Nacionalne službe, u granicama minimuma i maksimuma prava koje je utvrđeno predloženom dopunom osnovnog teksta Zakona (novčana pomoć ne može da bude viša od 80% niti niža od 30% minimalne zarade bez poreza i doprinosa utvrđene u skladu sa propisima o radu), imajući u vidu da je članom 13. Zakona uređeno da taj organ, između ostalog, odlučuje o korišćenju sredstava Nacionalne službe. Sa druge strane, visinu ove pomoći je praktično nemoguće odrediti na drugačiji način, s obzirom da je ukupan iznos sredstava za realizaciju aktivne politike zapošljavanja nepoznat unapred, kao što je nepoznato i koliko korisnika je moguće obuhvatiti pojedinim merama – što se, u skladu sa članom 42. Zakona utvrđuje sporazumom o učinku.

Članom 2. ovog zakona menja se postojeći član 70. Zakona tako što se bliže određuje osnovica za utvrđivanje novčane naknade za slučaj nezaposlenosti u slučajevima utvrđivanja te naknade u minimalnom, odnosno maksimalnom iznosu, kao i njeno usklađivanje sa rastom minimalne zarade, koja se, u skladu sa propisima o radu, utvrđuje odlukom Socijalno-ekonomskog saveta osnovanog za teritoriju Republike. Predloženim izmenama se novčana naknada utvrđuje u takvom iznosu,

koji se usklađuje sa iznosom neto minimalne zarade (u slučaju izmene visine minimalne zarade za vreme trajanja prava na novčanu naknadu).

Predloženim stavom 3. uređuje se da se visina novčane naknade, kao i njen minimalan i maksimalan iznos utvrđuje i isplaćuje u odnosu na prosečan mesečan broj radnih časova na godišnjem nivou

Članom 3. ovog zakona menja se postojeći član 74. u smislu pojašnjenja iznosa novčane naknade koja se isplaćuje u jednokratnom iznosu kao podrška samozapošljavanju i to tako da se novčana naknada u ovom slučaju isplaćuje bez doprinosa za obavezno socijalno osiguranje.

Članom 4. ovog zakona vrši se preciziranje mirovanja prava po osnovu nezaposlenosti i obustavljanje isplate novčane naknade za vreme nastupanja određenih okolnosti (član 75. Zakona). Naime, prava za vreme nezaposlenosti ne miruju za vreme trajanja ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova, s obzirom da lice može da traži promenu zaposlenja i da na taj način ostvaruje pravo na posredovanje pri zapošljavanju i druga prava koja ostvaruju lica sa evidencije Nacionalne službe. Ali, za vreme trajanja takvog ugovora, kao i u drugim slučajevima navedenim ovim članom zakona, obustavlja se isplata novčane naknade.

Članom 5. ovog zakona precizno se uređuje pitanje osnovice na koju se plaćaju doprinosi za obavezno socijalno osiguranje u slučaju ostvarivanja prava na novčanu naknadu u iznosu koji ne predstavlja minimalan ili maksimalan iznos te naknade, kao i u slučajevima ostvarivanja prava na novčanu naknadu u minimalnom ili maksimalnom iznosu.

Čl. 6. i 7. ovog zakona uređen je prelazni režim i to tako da se do usklađivanja načina rada i opštih akata sa odredbama ovog zakona primenjuju propisi doneti na osnovu važećeg zakona, a da je Nacionalna služba za zapošljavanje u obavezi da način rada i opšta akta uskladi sa odredbama ovog zakona u roku od šest meseci od dana njegovog stupanja na snagu.

Članom 8. ovog zakona uređuje se stupanje na snagu zakona u roku od osam dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti dodatna finansijska sredstva, imajući u vidu da se sredstva za sprovođenje mera aktivne politike zapošljavanja obezbeđuju na godišnjem nivou, a da se ostvarivanje prava na pojedine mere omogućava u okviru obezbeđenih sredstava.

Što se tiče novčane naknade, obračun i isplata će se i u budućnosti vršiti na identičan način, te dodatna sredstva nisu potrebna.

V. ANALIZA EFEKATA ZAKONA

1) Na koga će i kako će najverovatnije uticati rešenja u zakonu?

Rešenja iz ovog zakona će pozitivno uticati na nezaposlena lica uključena u pojedine mere aktivne politike zapošljavanja-dodatno obrazovanje i obuku i poslodavce koji obučavaju ta lica. Naime, ovi korisnici će ostvariti pravo na novčanu pomoć u toku trajanja prava na dodatno obrazovanje i obuku, te će biti u izvesnoj meri socijalno zbrinuti, dok će poslodavci biti više motivisani da takva lica uključe u pojedine mere, imajući u vidu da neće imati finansijskih opterećenja prema njima. Krajnji efekat je da će više lica biti kvalitetnije obučeno, te će se lakše uključiti u proces rada prilikom zapošljavanja.

Sa druge strane, u pogledu ostvarivanja prava na novčanu naknadu i preciziranja iznosa, kao i osnovice za uplatu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, predložena rešenja utiču isključivo na korisnike te naknade u smislu zaštite njihovog prava tokom trajanja naknade (usklađivanje visine sa izmenama minimalne zarade) i preciznog regulisanja osnovice za uplatu doprinosa u različitim slučajevima.

2) Kakve troškove će primena zakona stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)?

Primena zakona neće stvoriti troškove ni građanima ni privredi, s obzirom da se ovim propisom ne uređuje nikakva nova finansijska obaveza privrednim subjektima i građanima, niti je potrebno obezbediti dodatna finansijska sredstva za sprovođenje ovog zakona.

3) Da li su pozitivne posledice donošenja zakona takve da opravdavaju troškove koje će on stvoriti?

Ovaj zakon nema za posledicu stvaranje troškova, s obzirom da ne predviđa finansijske obaveze, a njegovo sprovođenje vrši organizacija koja je i do sada obavljala iste poslove - Nacionalna služba za zapošljavanje, što znači da ni u smislu sprovođenja zakona nema novih organa.

4) Da li se zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija?

Zakon nema direktnog uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata i tržišnu konkurenciju.

5) Da li su sve zainteresovane strane imale priliku da se izjasne o zakonu?

Zakon je u postupku utvrđivanja poslat na mišljenje svim relevantnim organima i Socijalno-ekonomskom savetu.

6) Koje će se mere tokom primene zakona preduzeti da bi se ostvarilo ono što se donošenjem zakona namerava?

Nakon donošenja zakona, izvršiće se obuka zaposlenih koji obavljaju poslove vezane za izmenu zakona u Nacionalnoj službi za zapošljavanje, a izvršiće se i izmena opšteg akta kojim se bliže uređuju kriterijumi i način sprovođenja mera aktivne politike zapošljavanja.

VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Donošenje ovog zakona se predlaže, u skladu sa članom 167. Poslovnika Narodne skupštine („Službeni glasnik RS”, br. 52/10 i 13/11), po hitnom postupku, kako bi se sprečile štetne posledice po rad organa i organizacija, kao i ostvarivanje prava na novčanu naknadu u smislu njene visine od strane više hiljada korisnika (oko 70.000).

Kako je već navedeno, postojeća odredba Zakona nije dovoljno precizna i ostavlja mogućnost različitog tumačenja o načinu utvrđivanja visine novčane naknade i obračuna osnovice za uplatu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, kao i u pogledu usklađivanja utvrđenog iznosa sa izmenom minimalne zarade. Kako se minimalna zarada utvrđuje u neto iznosu po radnom času potrebno je da se utvrdi minimalni iznos novčane naknade u neto iznosu koja će obezbediti egzistencijalno-socijalni minimum nezaposlenog lica – korisnika prava na novčanu naknadu. Predloženo rešenje o usklađivanju novčane naknade sa rastom minimalne zarade bez poreza i doprinosa, ima za cilj da se isplata ovog davanja izjednači sa drugim davanjima iz socijalnog osiguranja, a ukoliko se ovaj propis ne donese po hitnom

postupku, korisnici novčane naknade bi mogli doći u situaciju da se ionako male naknade moraju smanjiti za iznos doprinosa.