

ZAKON

O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVANJU OSOBA SA INVALIDITETOM

Član 1.

U Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom („Službeni glasnik RS”, broj 36/09), član 26. menja se i glasi:

„Član 26.

Poslodavac koji ne zaposli osobe sa invaliditetom u skladu sa članom 24. ovog zakona dužan je da uplati iznos od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike za svaku osobu sa invaliditetom koju nije zaposlio.

Uplatom sredstava iz stava 1. ovog člana, poslodavac ispunjava obavezu zapošljavanja.”

Član 2.

U članu 27. reči: „u privredi Republike Srbije” zamenjuju se rečima: „po zaposlenom u Republici Srbiji”.

Član 3.

U članu 28. dodaje se stav 3. koji glasi:

„Prihod Budžetskog fonda predstavljaju sredstva iz budžeta Republike Srbije i sredstva iz člana 26. ovog zakona i koriste se za podsticanje zapošljavanja, profesionalnu rehabilitaciju, finansiranje zarada osoba sa invaliditetom zaposlenih u preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ili socijalnom preduzeću i organizaciji i druge namene u skladu sa zakonom.”

Član 4.

Član 29. briše se.

Član 5.

U članu 31. posle reči: „lica”, dodaju se zapeta i reči: „prema propisima o državnoj pomoći za naknadu dodatnih troškova zapošljavanja osoba sa invaliditetom i drugim propisima o državnoj pomoći koji su potrebni za primenu propisa o državnoj pomoći za naknadu dodatnih troškova zapošljavanja osoba sa invaliditetom.”

Član 6.

U članu 32. stav 2. menja se i glasi:

„Subvencija zarade iz stava 1. ovog člana iznosi do 75% ukupnih troškova zarade sa pripadajućim doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, ali ne više od iznosa minimalne zarade utvrđene u skladu s propisima o radu, a ostvaruje se prema propisima o državnoj pomoći za zapošljavanje osoba sa invaliditetom i drugim propisima o državnoj pomoći koji su potrebni za primenu propisa o državnoj pomoći za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.”

Član 7.

Član 40. menja se i glasi:

„Član 40.

Preduzeće za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ima pravo na mesečnu subvenciju zarade za svaku zaposlenu osobu sa invaliditetom u visini do 75% ukupnih troškova zarade sa pripadajućim doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, ali ne više od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike, u skladu sa propisima o državnoj pomoći za zapošljavanje osoba sa invaliditetom i drugim propisima o državnoj pomoći koji su potrebni za primenu propisa o državnoj pomoći za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.”

Član 8.

U članu 41. stav 1. menja se i glasi:

„Preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom mogu se obezbediti i sredstva za poboljšanje uslova rada, u skladu sa propisima o državnoj pomoći za naknadu dodatnih troškova zapošljavanja osoba sa invaliditetom i drugim propisima o državnoj pomoći koji su potrebni za primenu propisa o državnoj pomoći za naknadu dodatnih troškova zapošljavanja osoba sa invaliditetom.”

Član 9.

U članu 44. stav 2. reči: „sporazumno propisuju ministar nadležan za poslove zapošljavanja i” zamenjuju se rečju: „propisuje”.

Član 10.

U članu 47. reč: „penala” zamenjuje se rečima: „iznosa od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike.”

Član 11.

Propis o načinu praćenja izvršenja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom i načinu dokazivanja izvršenja te obaveze uskladiće se sa ovim zakonom u roku od šest meseci od dana njegovog stupanja na snagu.

Član 12.

Postupci započeti pre stupanja na snagu ovog zakona okončaće se u skladu sa propisima koji su bili na snazi do dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 13.

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

OBRAZLOŽENJE

I. Ustavno pravni osnov

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmenama i dopunama zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom sadržan je u članu 97. tač. 8. Ustava Republike Srbije, prema kome Republika Srbija, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje sistem u oblasti zapošljavanja, socijalnog osiguranja i drugih oblika socijalne sigurnosti, druge ekonomske i socijalne odnose od opšteg interesa.

II. Razlozi za donošenje Zakona

Republički zavod za statistiku, počev od januara 2011. godine, u skladu sa Strategijom razvoja zvanične statistike Republike Srbije u periodu od 2009. do 2012. godine, ne objavljuje podatke o prosečnoj zaradi u privredi RS. Iz tog razloga je potrebno da se odredbe Zakona o o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom („Službeni glasnik RS”, broj 36/09, u daljem tekstu: Zakon) kojima su propisani načini oslobađanja od obaveze zapošljavanja određenog broja osoba sa invaliditetom, kao i mesečna refundacija sredstava na ime učešća u finansiranju zarada zaposlenih osoba sa invaliditetom u preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom u odnosu na prosečnu zaradu u privredi RS prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike, zamene odgovarajućim podatkom koji se redovno objavljuje.

Dalje, imajući u vidu da se penali utvrđeni članom 29. Zakona mogu uplatiti do 30. u mesecu a da se obaveza zapošljavanja na ostale načine izvršava do 5. u mesecu, u praksi se postavilo pitanje odnosa različitih načina izvršenja obaveze, odnosno momenta od kada poslodavac pada u docnju, pogotovo što se od tog momenta primenjuju odredbe propisa o poreskom postupku i poreskoj administraciji (u skladu sa članom 47. Zakona). Takođe, treba imati u vidu da su Zakonom predviđene i kaznene odredbe za nepoštovanje obaveze zapošljavanja, a da prema podacima Poreske uprave svega 1% ukupnih prihoda Budžetskog fonda predstavljaju sredstva ostvarena naplatom penala. Iz navedenih razloga brisanjem člana 29. Zakona razrešavaju se nedoumice u praksi u smislu odnosa različitih načina izvršenja obaveze, a finansijski efekti na sredstva Budžetskog fonda su praktično zanemarljivi.

I konačno, Zakonom o kontroli državne pomoći („Službeni glasnik RS”, broj 51/09) i Uredbom o pravilima za dodelu državne pomoći („Službeni glasnik RS”, br. 13/10 i 100/11) uređen je način, visina i pravila za dodelu državne pomoći svim subjektima i na svim nivoima. Radi usklađivanja pravila o dodeli državne pomoći Vlada Republike Srbije donela je Zaključak 05 broj: 401-6830/2011-1 od 9. septembra 2011. godine i Zaključak 05 broj: 401-2452/2012-001 od 19. aprila 2012. godine o usvajanju popisa šema državne pomoći i roku njihovog usklađivanja do 31. decembra 2012. godine. Radi realizacije ovih zaključaka i time usklađivanja odredaba Zakona sa utvrđenim propisima o državnoj pomoći, potrebno je da se odgovarajuće odredbe Zakona kojima su propisane šeme državne pomoći za zapošljavanje osoba sa invaliditetom usklade.

Usklađivanjem ovog Zakona sa pravilima o dodeli državne pomoći vrši se usklađivanje iznosa sredstava koji se obezbeđuje za odgovarajuće namene podsticanja zapošljavanja osoba sa invaliditetom ali i održanja njihovog zaposlenja u preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju. Istovremeno, obezbeđuje se pravo na subvencije umesto, kako je utvrđeno na dosadašnji način, refundacije zarada zaposlenih osoba sa invaliditetom.

III. Objašnjenje osnovnih pravnih instituta i pojedinačnih rešenja

Članom 1. menja se odgovarajući podatak na osnovu koga se izračunava učešće u finansiranju zarade osobe sa invaliditetom i to tako da je učešće 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike. Takođe, precizirana je odredba u smislu izvršavanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Razlog za ovakvo regulisanje jeste činjenica da se briše član kojim je utvrđena obaveza uplate penala.

Članom 2. menja se odgovarajući podatak na osnovu koga se izračunava izvršena finansijska obaveza iz ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji sa preduzećem za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, kao i iz ugovora o kupovini proizvoda ili vršenju usluga tog preduzeća i to tako da vrednost izvršene finansijske obaveze iznosi 20 prosečnih zarada po zaposlenom u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike u momentu zaključenja ugovora.

Članom 3. u postojećem članu 28. dodaje se novi stav 3. koji se odnosi na prihod Budžetskog fonda koji predstavljaju sredstva iz budžeta Republike Srbije i sredstva ostvarena učešćem u finansiranju zarada zaposlenih osoba sa invaliditetom u preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ili socijalnom preduzeću i organizaciji, odnosno mera za podsticanje zapošljavanja, profesionalnu rehabilitaciju ili drugih namena u skladu sa zakonom (izmenjeni član 26. Zakona).

Članom 4. briše se član 29. Zakona kojim je propisana uplata penala u slučaju da poslodavac ne izvrši obavezu zapošljavanja na jedan od predviđenih načina.

Članom 5. u članu 31. stav 1. dodaju se reči koje se odnose na primenu propisa o državnoj pomoći za naknadu dodatnih troškova zapošljavanja osoba sa invaliditetom i drugih propisa o državnoj pomoći prilikom ostvarivanja prava na refundaciju primerenih troškova prilagođavanja radnog mesta za zapošljavanje osoba sa invaliditetom koje se zapošljavaju pod posebnim uslovima.

Članom 6. menja se stav 2. člana 32. utvrđivanjem visine subvencija zarade kod zapošljavanja na neodređeno vreme osoba sa invaliditetom bez radnog iskustva u iznosu do 75% ukupnih troškova zarade sa pripadajućim doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, ali ne više od iznosa minimalne zarade utvrđene u skladu s propisima o radu. Ova subvencija ostvaruje se primenom propisa o državnoj pomoći za zapošljavanje osoba sa invaliditetom i drugim propisima o državnoj pomoći koji su potrebni za primenu propisa o državnoj pomoći za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Članom 7. menja se postojeći član 40. u smislu preciziranja uslova za dodelu horizontalne državne pomoći za zapošljavanje osoba sa invaliditetom i drugim propisima o državnoj pomoći koji su potrebni za primenu propisa o državnoj pomoći za zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Naime, preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom dodeljuje se subvencija zarada zaposlenih osoba sa invaliditetom u tim preduzećima u visini do 75% ukupnih troškova zarade sa pripadajućim doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, ali ne više od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike. Prema dosadašnjem rešenju osobama sa invaliditetom zaposlenim u preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju vršena je mesečna refundacija sredstava na ime učešća u zaradama u visini od 25.582,50 dinara po osobi sa invaliditetom na mesečnom nivou, dok bi predloženim izmenama i usklađivanjem sa zvaničnom statistikom ovi iznosi bili usklađeni sa iznosima koji se dobijaju u odnosu na prosečnu zaradu po zaposlenom u Republici. Prema podatku iz decembra 2012. godine iznos

koji bi se obezbeđivao, sada na ime subvencije kao učešća u zaradama, iznosio bi do 32.582,50 dinara na mesečnom nivou, što bi predstavljalo do 75% ukupnih troškova zarade po osobi sa invaliditetom. Istovremeno, ovaj iznos bi se korigovao u odnosu na poslednji objavljeni podatak republičkog organa nadležnog za poslove statistike o prosečnoj zaradi po zaposlenom u Republici Srbiji. Ovakvo rešenje je svakako prihvatljivije od dosadašnjeg imajući u vidu da je refundacija zarada osoba sa invaliditetom isplaćivana u identičnom iznosu od decembra 2010. godine od kada se ne objavljuju podaci o prosečnoj zaradi u privredi Republike, te da je intencija propisa i o zapošljavanju ali i o dodeli državne pomoći, svakako obezbeđivanje odgovarajućih egzistencijalnih uslova zaposlenih osoba sa invaliditetom u ovim preduzećima.

Članom 8. menja se postojeći član 41. u smislu preciziranja uslova za dodelu horizontalne državne pomoći za naknadu dodatnih troškova zapošljavanja osoba sa invaliditetom i drugim propisima o državnoj pomoći koji su potrebni za primenu propisa o državnoj pomoći za naknadu dodatnih troškova zapošljavanja osoba sa invaliditetom preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom u vidu sredstava za poboljšanje uslova rada u tim preduzećima.

Članom 9. iz člana 44. stav 2. brišu se reči koje se odnose na sporazumno propisivanje prostorno tehničkih uslova, stručne osposobljenosti i drugih uslova za rad radnih centara od strane ministra nadležnog za poslove zapošljavanja i za poslove socijalne zaštite, imajući u vidu da se radi prevashodno o specifičnoj vrsti usluge socijalne zaštite, dok je sa druge strane nadležnost za obavljanje svih poslova u okviru Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike.

Članom 10. u članu 47. reči koje se odnose na naplatu penala zamenjuju se rečima koje se odnose na naplatu iznosa od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike, imajući u vidu da je brisan član kojim je uređena obaveza uplate penala.

Članom 11. uređuje se obaveza usklađivanja propisa o načinu praćenja izvršenja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom i načinu dokazivanja izvršenja te obaveze sa ovim zakonom u roku od šest meseci od dana njegovog stupanja na snagu.

Članom 12. uređen je prelazni režim i to tako da će se postupci započeti pre stupanja na snagu ovog zakona okončati u skladu sa propisima koji su bili na snazi do dana stupanja na snagu ovog zakona.

Članom 13. 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 finansijska sredstva iz budžeta Republike Srbije.

V Analiza efekata zakona

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

Rešenja iz zakona će pozitivno uticati na uređenje oblasti dodele sredstava privrednim subjektima u smislu pune primene pravila o dodeli državne pomoći i samim tim kontrole toka i namenskog utroška sredstava koja se usmeravaju sa ciljem pružanja pomoći onim subjektima kojima je ta pomoć potrebna. Sa druge strane, pozitivno će uticati i na one poslodavce koji su imali obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom, a tu obavezu nisu blagovremeno izvršavali, te je, u postupku kontrole, Poreska uprava ovakvim poslodavcima naplaćivala i propisane penale i utvrđene

kazne i to primenom propisa o poreskom postupku i poreskoj administraciji. Navedenim izmenama, visina sredstava koja se naplaćuju u ovim slučajevima ograničava se na obavezni iznos od 50% prosečne zarade po zaposlenom u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike i kaznene odredbe.

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

Primena zakona neće stvoriti posebne troškove ni građanima ni privredi, s obzirom da se obaveza zapošljavanja osoba sa invaliditetom izvršava prvenstveno njihovim zapošljavanjem, što je i cilj uvođenja obaveze, a tek ukoliko iz različitih razloga obavezu nije moguće izvršiti zapošljavanjem dati su alternativni načini. Iznos za izvršavanje obaveze učešćem u finansiranju zarada osoba sa invaliditetom zaposlenih u preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ili socijalnom preduzeću ili organizaciji Zakonom je bio uređen u visini od 50% prosečne zarade u privredi Republike prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike (poslednji ovakav podatak iz decembra 2010. godine podrazumeva izvršenje obaveze u visini od 25.582,50 dinara na mesečnom nivou) dok je za izvršavanje finansijskih obaveza iz različitih vrsta ugovora sa ovim preduzećima u njegovom dvadesetostrukom iznosu (1.023.300,00 dinara na godišnjem nivou). Predloženim izmenama i usklađivanjem sa zvaničnom statistikom ovi iznosi zamenjuju se iznosima koji se dobijaju u odnosu na prosečnu zaradu po zaposlenom u Republici (prema podatku iz decembra 2012. godine podrazumeva izvršenje obaveze u visini od 32.582,50 dinara na mesečnom nivou) a za izvršavanje finansijskih obaveza iz različitih vrsta ugovora sa ovim preduzećima u iznosu od 1.303.300,00 dinara.

Troškovi poslodavaca nastali kao rezultat obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom povećavaju se za 7.000,00 dinara na mesečnom nivou ukoliko se opredeli za izvršavanje obaveze učešćem u finansiranju zarada osoba sa invaliditetom zaposlenih u preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ili socijalnom preduzeću ili organizaciji, odnosno za 280.000,00 dinara na godišnjem nivou ukoliko se opredeli za izvršavanje finansijskih obaveza iz različitih vrsta ugovora sa preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ili socijalnom preduzeću ili organizaciji, ili izraženo u procentima troškovi u oba slučaja su veći za 27,4%. Ovaj procenat uvećanja se odnosi na troškove u nominalnom iznosu, međutim ako se uzme u obzir procenjena godišnja stopa inflacije u 2012. godini od 12,2%, kao i depresijacija dinara u odnosu na evro, realnog povećanja ovih troškova nema.

Sa druge strane međutim ukidanjem obaveze uplate penala poslodavci koji ne izvrše obavezu zapošljavanja neće, u skladu sa rešenjima Poreske uprave kao nadležnog organa za kontrolu izvršenja obaveze i naplatu penala, biti u obaveza da pored predviđene kazne, plate i pripadajuće penale za period u kome nisu izvršili obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom, već iznos od 32.582,50 dinara na mesečnom nivou po osobi sa invaliditetom koju treba da zaposli, sa pripadajućom kamatom.

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

Pozitivne posledice donošenja ovog zakona su pre svega usaglašavanje sa zvaničnom statistikom i na taj način praćenje kretanja zarada na mesečnom nivou, što je u momentu donošenja i bio cilj odredaba koje se menjaju. Tako se postiže i ravnoteža između različitih oblika izvršavanja obaveze zapošljavanja i to u korist zasnivanja radnog odnosa sa osobama sa invaliditetom (što je poslodavcima najpovoljnija varijanta imajući u vidu da se odnosi na zaposlene radnike koji sami

zarađuju svoju zaradu), jer ukoliko bi se ova ravnoteža narušila, vremenom bi postalo najisplativije izvršavati obavezu zapošljavanja na druge načine u odnosu na zapošljavanje. Na taj način bi se narušio cilj celog zakona - veće uključivanje osoba sa invaliditetom u svet rada i time njihovu integraciju u sve društvene tokove.

Istovremeno je potrebno naglasiti da se sredstva prikupljena na ovaj način koriste za podsticanje zapošljavanja, profesionalnu rehabilitaciju, finansiranje zarada osoba sa invaliditetom zaposlenih u preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ili socijalnom preduzeću i organizaciji i druge namene u skladu sa zakonom, te se praktično vraćaju privredi koja koristi mere za podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom sa jedne strane, dok sa druge pozitivno utiče na podizanje nivoa zapošljivosti i zapošljavanja osoba sa invaliditetom.

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

Zakon nema direktnog uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata, a u vezi tržišne konkurencije napominjemo da se uvode stroga pravila u vezi državne pomoći koja će omogućiti kako punu kontrolu dodele sredstava, tako i njihovog utroška.

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?

Sve relevantne institucije – ministarstvo nadležno za poslove zapošljavanja, ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno Komisija za kontrolu državne pomoći, Nacionalna služba za zapošljavanje i Poreska uprava kao organ koji vrši kontrolu ispunjavanja obaveze zapošljavanja, kao i preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom su uključene u postupak izrade propisa i blagovremeno upoznate sa izmenama, dok se predviđa potpuno i detaljno informisanje javnosti u svim sredstvima javnog informisanja i neposrednim kontaktom kroz različite oblike obuka i komunikacije sa zainteresovanim gde će se bliže pojasniti sve izmene koje se odnose na promene iznosa kod izvršavanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom i primene pravila o državnoj pomoći.