

*Параскева Михајловић,  
по.м. директора Републичког завода  
за тржиште рада у пензији, Београд*

## **Програм активне политике запошљавања према новом Закону о запошљавању и осигурању за случај незапослености**

### **Резиме**

*Тржишни критеријуми привређивања и стварања услова за конкуренцију знања, способности и рада - условавања слободног деловања тржишних рада - главна су претпоставка ефикасног и рационалног функционисања тржишних рада, на коме би се обезбедило усклађивање понуде и тражње за радном снагом. Тржиште рада, међутим, није увек у стању да самостално, без одређених мера и активности државе, обезбеди ефикасну и праведну алокацију људских ресурса.*

*У Србији је незапосленост висока (преко 900.000 лица), економска основа слаба, а инфлензивна транзиција открива велику прикривену незапосленост. Битну улогу у томе, у нашим условима, има законска регулатива у области рада и запошљавања, која утиче на тржиште рада у смислу његовог ограничавања или ефикаснијег деловања.*

*У оквиру реформе радног законодавства, крајем 2001. године, донет је Закон о раду, којим су условавани институционални оквири за функционисање радног законодавства.*

*Новим Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености, који је у поступку усвајања, обезбеђују се, између осталог, савремени законски основи за подстицање продуктивног запошљавања, професионалну и територијалну*

*покрећљивости на тржишту рада, афирмацију програма и мера активне политике запошљавања, постављање незапосленог као активног тражиоца запослења, успостављање економски реалног и социјално адекватног система осигурања за случај незапослености и нормативно-правни услови за спровођење реформе на тржишту рада.*

**Кључне речи:** *незапослености, тржиште рада, програм и мере активне политике запошљавања, продуктивно запошљавање, незапослени - активни тражилац запослења, осигурање за случај незапослености.*

### Уводне напомене

Тржишни критеријуми привређивања и стварања услова за конкуренцију знања, способности и рада - **успостављање слободног деловања тржишта рада** - главна су претпоставка ефикасног и рационалног функционисања тржишта рада, на коме би се обезбедило усклађивање понуде и тражње за радном снагом. Међутим, како показује искуство земаља развијене тржишне економије, тржиште рада није увек у стању да самостално, без одговарајућих краткорочних и/или дугорочних мера и активности државе обезбеди ефикасну и праведну алокацију људских ресурса. То посебно важи у случају Србије, у којој је незапосленост висока (преко 900.000 лица), економска основа слаба, а интензивна транзиција разоткрива велику прикривену незапосленост. Битну улогу у томе, у нашим условима, има законска регулатива у области рада и запошљавања, која утиче на тржиште рада у смислу његовог ограничавања или ефикаснијег деловања.

Законом о раду, који је донет крајем 2001. године, у складу са започетим реформама радног законодавства, успостављени су институционални оквири за функционисање радног законодавства, што се огледа, пре свега, у укидању сложене процедуре код заснивања радног односа, утврђивању и решавању вишкова запослених, као и стварању амбијента за већу мобилност радне снаге, смањење незапослености и рада на "црно".

Новим Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености, који је у поступку доношења у Народној Скупштини Србије и очекује се да у току априла 2003. године буде усвојен и ступи на снагу, треба да се обезбеде, између осталог, савремени законски основи за подстицање продуктивног запошљавања, професионалну и географску покретљивост на тржишту рада, афирмацију мера активне политике запошљавања и постављање незапосленог као активног тражиоца запослења, затим успостављање економски реалног и социјално адекватног система осигурања за случај незапослености, да се редифинишу функције организације за запошљавање, створе услови за њену модернизацију и реорганизацију и обезбеде нормативно-правни услови за спровођење реформе на тржишту рада и у запошљавању.

## Основна нормативна решења Закона

Предлаже се да Закон буде усвојен под новим називом: **Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености**. Предлаже се и промена назива организације за запошљавање, уместо Републички завод за тржиште рада (Завод под овим називом послује од 1. маја 1992. године), у **Национална служба за запошљавање**, која се оснива овим законом, као установа са статусом организације за социјално осигурање, у којој се обављају послови којима се обезбеђује остваривање права грађана на запослење, осигурање за случај незапослености и друга права, у складу са овим законом.

У Закону се полази од утврђених стандарда Међународне организације рада (МОП), према којима се:

- незапосленим сматра лице које активно тражи запослење и које је расположиво за рад;
- запосленим се сматра лице које обављањем занимања остварује средства за живот.

Законом се посебно дефинишу основна начела, послови запошљавања, мере активне политике запошљавања, услови и начин оснивања агенција за запошљавање, вођење евиденција, осигурање и доприноси за случај незапослености, што са осталим питањима која су предмет уређивања овог закона, треба да обезбеди стварање услова за брже запошљавање и задовољавање потреба послодаваца за новим радницима, скраћивањем и поједностављивањем административне процедуре у запошљавању.

Основна начела утврђена овим законом су: начело слободног избора занимања, једнаке доступности, поступања и забране дискриминације у запошљавању; начело непристрасности и начело бесплатности.

**Начело слободног избора занимања, једнаке доступности, поступања и забране дискриминације у запошљавању** обезбеђује лицу који тражи запослење једнаку доступност пословима запошљавања и једнакост у поступку запошљавања, независно од расе, боје коже, националне припадности, етничког порекла, језика, вере, политичког или другог мишљења и опредељења, социјалне припадности или порекла, имовног стања, брачног или породичног стања, породичне одговорности, старости, чланства у синдикату, удружењу или политичкој организацији или од било које друге околности која може бити основ дискриминације, односно неједнаког поступања према појединцима међу којима постоје разлике које нису у функцији извршавања послова радног места. **Гарантује се једнака доступност пословима и једнакост у поступку запошљавања жена и мушкараца**, с тим да посебна заштита одређених категорија лица, као што су инвалиди, малолетна лица, старија лица, није у супротности са овим начелом.

**Начело непристрасности**, према коме Национална служба и агенција за запошљавање, послове запошљавања обављају непристрасно у односу на лице које тражи запослење.

**Начело бесплатности**, према коме Национална служба послове запошљавања обавља бесплатно за лице које тражи запослење и послодавца, док агенција послове запошљавања обавља бесплатно само за незапосленог.

**Послови запошљавања**, утврђени Законом, обухватају:

- 1) обавештавање о могућностима и условима за запошљавање;
- 2) посредовање у запошљавању;
- 3) професионалну оријентацију и саветовање о избору занимања;
- 4) организовање додатног образовања и обуке, у складу са законом;
- 5) спровођење програма и мера активне политике запошљавања;
- 6) посредовање за запошљавање у иностранству;
- 7) издавање радне дозволе странцу и лицу без држављанства.

Национална служба обавља све послове наведене у предходном ставу, а агенција за запошљавање може обављати све послове, осим послова под тачком 7) који се односе на издавање дозволе странцу и лицу без држављанства.

Као носиоци запошљавања, поред Националне службе, предвиђа се и агенција за запошљавање, чиме се, у складу са међународним конвенцијама<sup>1)</sup> приватне агенције за запошљавање први пут уводе у наш правни систем, у функцији веће мобилности на тржишту рада, а законом се утврђују правила за њихово оснивање и рад.

Посредовање у запошљавању за незапосленог, агенција обавља уз накнаду од послодавца, а за запосленог који тражи промену запослења, може да обавља уз накнаду од тог лица.

**Лице које тражи запослење**, према законској дефиницији, је лице које је незапослено (незапослени), и запослени који тражи промену запослења.

Законом се на нови начин дефинише **незапослени**. Тежиште је на дефинисању његове активне улоге у тражењу запослења. То је лице од 15 до 65 година живота, које је **способно и одмах спремно да ради**, које није засновало радни однос или на други начин остварило право на рад, а које се води у евиденцији незапослених и активно тражи запослење.

Незапослени, као активни тражилац запослења, према законској дефиницији, закључује споразум са Националном службом о условима, поступку и мерама за његово запошљавање<sup>2)</sup>; прихвата понуђено одговарајуће запослење и додатно образовање и обуку; тражи запослење посредством Националне службе и агенције за запошљавање или се непосредно обраћа послодавцу. С тим у вези, Законом је конкретизирана обавеза незапосленог за активно тражење запослења (доказивање активног тражења посла, доступност незапосленог у одређеном времену у

1. Конвенција број 181, МОП-а о плаћеним бироима за запошљавање, донета 1997. године. Наша земља није ратификовала ову конвенцију.
2. Самоуправни споразум о условима, поступку и мерама за запошљавање незапосленог, обавезно закључују Национална служба и незапослени који дуже чека на запослење (лице које се води на евиденцији незапослених дуже од две године), и незапослени који остварује право на новчану накнаду.

току радног дана на пријављеној адреси), брисање из евиденције због неизвршавања ових обавеза и утврђивање могућности поновног пријављивања на евиденцију по истеку одређеног периода (три, шест или девет месеци).

Утврђује се и ко се, у смислу овог закона, **не сматра незапосленим**. То су: редовни ученик, студент, пензионисано лице и земљорадник који обавља земљорадничку делатност и обавезно је осигуран по основу катастарског прихода. Незапосленим се не сматра и лице коме мирују права из радног односа, у складу са законом.

Међутим, када су у питању земљорадници који обављају земљорадничку делатност и обавезно су осигурани по основу катастарског прихода, поставља се питање да ли чланови земљорадничког домаћинства, који имају најмање III степен стручне спреме, а обавезно су осигурани по основу катастарског прихода као чланови пољопривредног домаћинства, могу да се пријаве на евиденцију и имају статус незапосленог? По нашој оцени, ова лица би требало изузети и дати им могућност да се пријаве на евиденцију незапослених и активно траже запослење у занимању које су стекли школовањем.

**Послодавац** се посебно утврђује законом - то је домаће и страном правно и физичко лице које запошљава, пријављује потребу за запошљавањем и плаћа осигурање за случај незапослености.

Послодавац има право на бесплатне услуге Националне службе за: објављивање слободних послова; селекцију и понуду за непосредан избор лица за запошљавање; додатно образовање и обуку незапослених које запошљава; саветовање о примени закона и других прописа; пријављивање потреба за запошљавањем електронском поштом.

Наведене услуге, преко агенције за запошљавање, послодавац остварује уз одговарајућу накнаду.

Послодавац је дужан да Националној служби пријави: потребу за запошљавањем; заснивање радног односа и закључивање уговора о привременим и повременим пословима; запосленог на обавезно социјално осигурање; престанак радног односа, односно осигурања.

### **Доношење и спровођење програма и мера активне политике запошљавања**

Полазећи од међународних конвенција<sup>3)</sup> и анализом упоредног законодавства у области запошљавања, а имајући у виду стање у области запослености, незапослености и запошљавања, **Закон активну политику запошљавања дефинише кроз**

---

3. Конвенције МОП-а: бр. 122. о политици запошљавања ("Сл. лист СФРЈ", бр.34/71), бр. 168. о унапређењу запошљавања и заштити од незапослености, са Препоруком под истим називом (донета 1988.године), Препорука бр. 189. о отварању радних места у малим и средњим предузећима (усвојена 1998. године), Конвенције бр. 140. и 142. и Препорука бр.150. о професионалној оријентацији и стручном оспособљавању и образовању, и др.

**доношење и примену програма и мера активне политике запошљавања**, усмерених ка унапређењу запослености, односно пуног и слободно изабраног запослења. У Поглављу III уређује се **доношење и спровођење програма и мера активне политике запошљавања**.

Програм активне политике запошљавања, према одредбама члана 31. Предлога закона, доноси Влада Републике Србије, на предлог министарства надлежног за послове рада и запошљавања, уз предходно прибављено мишљење Социјално-економског савета. У складу са овим програмом, надлежни орган територијалне аутономије (покрајине) и локалне самоуправе (општине), може да донесе програм активне политике запошљавања за покрајину, односно општину. Ови програми се доносе у складу са републичким програмом активне политике запошљавања и у зависности од потреба покрајине и општине, њиховог развоја, броја и професионалне структуре незапослених, вишка запослених, обезбеђених средстава и других услова и могућности за њихово остваривање.

Програмима се уређују **приоритети, мере, средства и надлежност за њихово остваривање**. То су, пре свега: мере за подстицање новог запошљавања; запошљавање одређених категорија незапослених (који траже прво запослење, дуже чекају на запослење или су старији од 50 година); избеглих и расељених лица; припадника етничких мањина код којих је израженија стопа незапослености; запошљавање и професионална рехабилитација инвалида; запошљавање вишка запослених; професионална покретљивост; самозапошљавање; запошљавање на јавним радовима, и друге мере за унапређење запослености.

Програме активне политике запошљавања (републички, покрајински, општински), спроводи Национална служба за запошљавање. Влада, односно надлежни орган покрајине и општине, спровођење програма могу да повере и агенцији за запошљавање. Поверавање спровођења програма агенцији за запошљавање врши се на основу јавног позива Владе, односно извршног органа покрајине и општине, за достављање понуде.

Средства за финансирање програма обезбеђују се из буџета Републике, односно покрајине и општине, као и из средстава поклона, донација, легата, кредита, камата и других средстава, у складу са законом. Програми и мере активне политике запошљавања могу да се финансирају и из средстава Националне службе, а у обезбеђењу средстава могу да учествују и послодавци, односно њихова удружења.

## **Мере активне политике запошљавања**

**1. Подстицање новог запошљавања** - Предлогом закона су посебно дефинисане мере за подстицај новог запошљавања одобравањем субвенције доприноса за обавезно социјално осигурање које плаћа послодавац, у **трајању до 12, односно до 18 месеци**.

Наиме, послодавац који заснује радни однос са незапосленим, који дуже чека на запослење, суфицитарног занимања, или за чијим занимањем не постоји или постоји мала потреба за запошљавањем на неодређено време са пуним радним

временом, може да оствари право на субвенцију доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање и осигурање за случај незапослености (обавезно социјално осигурање), које плаћа послодавац, у трајању до **12 месеци**. Исту субвенцију, у трајању до 12 месеци, може да оствари и послодавац који **заснује радни однос са двоје незапослених са половином пуног радног времена**, а послодавац који заснује радни однос са незапосленим старијим од 50 година, може да оствари субвенцију у трајању до **18 месеци**.

Субвенција доприноса обезбеђује се преко Националне службе, а остварује се у складу са овим законом и општим актом Националне службе, на основу уговора који закључују послодавац и Национална служба. Уговором се утврђује субвенција доприноса обавезног социјалног осигурања коју плаћа послодавац и време исплате субвенције.

У циљу заштите од злоупотребе субвенционирања запошљавања, законом је предвиђено да, ако послодавац откаже уговор о раду, без кривице запосленог, пре истека троструко дужег времена од периода за који је исплаћена субвенција, дужан је да врати целокупан износ субвенције уз припадајућу законску камату, у року од 30 дана од дана отказа радног односа.

**2. Додатно образовање и обука** - Додатним образовањем и обуком, које се спроводи ради запошљавања, стварања могућности за запошљавање и самозапошљавање, сматрају се активности којима се незапосленом и запосленом који тражи промену запослења, пружа могућност да, према посебним програмима, стекне: 1) додатна знања и вештине за обављање послова у оквиру свог занимања; 2) стручно оспособљавање; 3) преквалификацију; 4) доквалификацију; 5) неопходна знања и вештине за рад на одређеним пословима; 6) неопходна знања и вештине за руковање средствима рада и средствима заштите на раду.

Законом су утврђене дефиниције појединих облика образовања и обуке, према којима је: **стручно оспособљавање** стицање знања и вештина за самосталан рад у струци; **преквалификацијом** се сматра промена досадашњег занимања, којом се обезбеђују нова потребна знања и вештине теоријским и практичним оспособљавањем, за рад у истом или нижем степену стручне спреме, а **доквалификацијом** се обезбеђују нова потребна знања и вештине, теоријским и практичним оспособљавањем, за рад у вишем степену стручне спреме у оквиру одређене групе занимања.

Незапослени је дужан да прихвати додатно образовање и обуку на коју га упути Национална служба у циљу запошљавања или повећања могућности за запошљавање. Уколико одбије додатно образовање и обуку, односно својом кривицом прекине или не заврши додатно образовање и обуку, за које не сноси трошкове, брише се са евиденције незапослених, даном одбијања, односно прекида додатног образовања и обуке.

Додатно образовање и обуку организује Национална служба, агенција или послодавац. Оно се спроводи на захтев послодавца или за потребе тржишта рада.

Трошкове додатног образовања и обуке, које организује Национална служба на захтев послодавца, сноси послодавац, а трошкове додатног образовања и обуке,

које Национална служба организује за тржиште рада, сноси та служба у складу са својим општим актом. У складу са општим актом, Национална служба може да преузме и трошкове додатног образовања и обуке које организује за потребе послодавца.

Ако додатно образовање и обуку организује приватна агенција, она сноси трошкове додатног образовања и обуке које организује за тржиште рада, а послодавац када агенција организује додатно образовање и обуку за његове потребе.

Незапослени, кога је Национална служба упутила на додатно образовање и обуку, има право на обавезне удбенике и трошкове превоза у висини утврђеној уговором који закључује са Националном службом, а којим се утврђују и друга права и обавезе незапосленог упућеног на додатно образовање и обуку.

Поред тога, незапосленом који је, у складу са одредбама овог закона, остварио право на новчану накнаду, за време додатног образовања и обуке, новчана накнада се увећава за 10%, а ако му право на новчану накнаду истекне у току трајања додатног образовања и обуке, исплата новчане накнаде се наставља до завршетка обуке (чл. 112. и 116. Закона).

**3. Самозапошљавање** - Самозапошљавање је, као флексибилни начин запошљавања и рада, уређено Законом о раду (члан 127.), према коме физичко лице може самостално да обавља делатност личним радом на начин и под условима прописаним посебним законом. Предлогом закона (члан 42.), самозапошљавање се поставља нешто шире. Самозапошљавање, у смислу овог закона, је оснивање предузећа, задруге, радње, пољопривредног газдинства или другог облика предузетништва од стране незапосленог или удруживање више незапослених. То значи, да се самозапошљавање односи, поред физичких лица, и на оснивање правних лица (оснивање предузећа, задруге, пољопривредног газдинства и сл.)

Незапослени који се самозапошљава може да оствари право на :

1) исплату једнократне новчане накнаде за случај незапослености, у складу са овим законом;

2) субвенцију за самозапошљавање, у складу са овим законом;

3) додатно образовање и обуку;

4) помоћ пословног центра, у складу са овим законом.

**Право на исплату једнократне новчане накнаде**, прописано је, као могућност, и постојећим законом, с тим што је конкретније уређено општим актима Републичког завода за тржиште рада.

Ово право могу да остваре само незапослени - корисници новчане накнаде. Наиме, на захтев незапосленог Национална служба може да исплати новчану накнаду за случај незапослености у једнократном износу ради самозапошљавања, у складу са овим законом и општим актом Националне службе.

Једнократна исплата новчане накнаде врши се на основу уговора који закључују незапослени и Национална служба. Уговором се утврђују међусобна права и обавезе уговорних страна.

Корисник средстава је дужан да у року од 60 дана од дана закључивања уговора, достави Националној служби доказе о наменској употреби средстава за самозапошљавање.

Ако корисник средстава није у могућности да наменски искористи средства или средства искористи ненаменски, и ако у року од 60 дана не достави доказе о наменској употреби средстава, дужан је да врати износ једнократне новчане накнаде, увећан за износ законом утврђене камате, у року од 15 дана од дана доношења решења Националне службе о повраћају средстава. Кориснику, који је извршио повраћај једнократне новчане накнаде, Национална служба наставља да исплаћује новчану накнаду за случај незапослености, за преостало време од дана измирења обавезе.

**Субвенција за самозапошљавање** није уређена овим законом, већ је овлашћен министар надлежан за послове рада и запошљавања да ближе уреди начин и поступак за остваривање права на субвенцију по основу самозапошљавања, као и висину субвенције.

**Право на додатно образовање и обуку**, такође, није посебно прописано у оквиру самозапошљавања, већ се аналогно примењују одредбе о додатном образовању и обуци, које смо напред изложили. Наиме, незапослени који се определили за самозапошљавање, може на свој захтев или по упуту Националне службе, предходно да буде укључен на неки од програма додатног образовања и обуке.

**Право на помоћ пословног центра**, такође, није посебно уређено у оквиру самозапошљавања. Међутим, у члану 46. Закона, прописано је да се у саставу Националне службе организује пословни центар за пружање помоћи при самозапошљавању, у складу са општим актом Националне службе.

Наиме, у циљу подстицања развоја предузетништва, у пословном центру треба да се обезбеди реализација: програма обуке незапослених у функцији оснивања и вођења малог бизниса на основу селекције незапослених и препорука за оне који имају највише мотива, интереса и способности за вођење бизниса. Незапослени се обучавају кроз тромесечну обуку о основним знањима из: књиговодства, финансија, употребе компјутера, страних језика; реализације програма самозапошљавања уз одобравање субвенције - све у функцији подстицања оснивања радњи, предузећа, задруге, пољопривредног газдинства и другог облика предузетништва, уз предходну обуку.

**4. Клуб за тражење посла** - Полазећи од решења у упоредном праву, Законом се предвиђа организовање клуба за тражење посла, у коме треба да се омогући незапосленом да стиче знања, способности и вештине за тражење посла. Клуб се организује у саставу Националне службе, у коме се незапосленом обезбеђују информације о слободним радним местима, условима и могућностима за запошљавање, индивидуално и групно саветовање, информације о вештини тражења посла, пружање помоћи у налажењу посла и сл.

**5. Запошљавање ван места пребивалишта** - Једно од значајних питања у стварању услова за веће запошљавање јесте покретљивост незапослених према потре-

бама за запошљавањем. Одредбом члана 48. Закона учињен је покушај да се пропишу неке мере за подстицање територијалне покретљивости незапослених. Наиме, овом одредбом утврђено је да незапослени који посредством Националне службе или на други начин заснује радни однос ван места пребивалишта, може да оствари право на једнократну новчану помоћ за накнаду путних и трошкова сељидбе, у складу са општим актом Националне службе.

**6. Запошљавање и професионална рехабилитација инвалида** - Законом се уређује запошљавање и професионална рехабилитација инвалидних лица, чиме су обухваћена сва инвалидна лица, укључујући и инвалиде рада. Полази се од тога да се инвалиди запошљавају под посебним условима, у складу са законом. Незапослени инвалид, који се води у евиденцији незапослених, може да оствари право на: 1) стручну помоћ при утврђивању преостале радне способности и избору занимања; 2) професионалну рехабилитацију; 3) учешће у финансирању опремања радног места за рад инвалида.

Право на професионалну рехабилитацију (стицање знања и вештина потребних за запошљавање инвалида), и учешће у финансирању опремања радног места за рад инвалида, остварују се у складу са општим актом Националне службе.

Поред тога, иако одредбама члана 109. овог закона, није посебно утврђено, инвалиди рада, по престанку радног односа, односно осигурања за случај незапослености без њихове воље или кривице, остварују право на новчану накнаду за случај незапослености под условима и на начин прописан овим законом. Очекује се да Законом о пензијском и инвалидском осигурању буде прописано да, по истеку права оствареног по прописима о запошљавању, инвалиди остваре право на одговарајућу накнаду по прописима о пензијском и инвалидском осигурању.

**7. Запошљавање на јавним радовима** - Запошљавање на јавним радовима се први пут код нас децидно уређује законом. Јавни радови, у смислу овог закона, су радови:

- 1) у социјалним, хуманитарним, културним и другим делатностима;
- 2) на одржавању и обнављању јавне инфраструктуре;
- 3) на одржавању и заштити животне средине и природе;
- 4) радови од општег интереса који не спадају у редовну делатност јавног предузећа, односно јавно предузеће није у могућности да их обави.

Јавни радови се организују на основу јавног позива, који упућује Влада Републике Србије, ако су радови од интереса за Републику, односно извршни орган покрајине и општине, ако су јавни радови од интереса за покрајину, односно општину.

Средства за организовање јавних радова обезбеђују се из буџета Републике, односно покрајине и општине, као и из поклона, донација, легата, кредита и других средстава обезбеђених за ову намену.

Одлуку о организовању и спровођењу јавних радова од интереса за Републику доноси Влада, односно извршни орган покрајине и општине, за јавне радове од интереса за покрајину, односно општину.

Органи надлежни за доношење одлуке о организовању и спровођењу јавних радова, дужни су да пре доношења одлуке, затраже мишљење од Савета за запошљавање Републике, односно Савета покрајине и Савета општине.

Запошљавање на јавним радовима врши се упућивањем незапослених од стране Националне службе, у складу са уговором који закључују орган који доноси одлуку о организовању и спровођењу јавних радова (Влада, односно извршни орган покрајине и општине), и послодавац.

Национална служба утврђује учешће незапослених у запошљавању на јавним радовима. Првенствено се упућују: корисници новчане накнаде; незапослени који дуже чекају на запослење; старији од 50 година, и незапослени у стању социјалне потребе, у складу са законом.

Послодавац који организује јавне радове, са незапосленима које упути Национална служба, закључује уговор о раду на одређено време.

Утврђена је и обавеза послодавца који организује јавне радове да увек, а најмање два пута годишње, на захтев Владе, министарства надлежног за послове рада и запошљавања, односно извршног органа покрајине и општине, достави извештај о остваривању програма запошљавања на јавним радовима.

Поред наведених основних опредељења и опредељења у Поглављу III, у осталим деловима Закона, садржана су бројна потпуно нова решења која треба да омогуће нови приступ у тражењу решења и решавању проблема у области запошљавања.

Значајне промене предвиђене су у делу о стицању и остваривању права из осигурања. Знатно су скраћени периоди коришћења права на новчану накнаду, као и висина новчане накнаде. Предложена су сасвим нова решења за заштиту старијих радника, пре свега, запослених којима недостају две године живота, односно стажа осигурања, за остваривање права на старосну пензију.

Тежиште је стављено на одговорном односу незапосленог у поступку запошљавања, а посебно на приоритетном запошљавању корисника новчане накнаде, као и поопштравању мера ако незапослени без оправданог разлога не извршава обавезе према Националној служби, утврђене овим законом.

Ту посебно истичемо две мере, које до сада нису примењиване у нашој правној пракси, када је у питању осигурање за случај незапослености. Наиме, одредбама члана 93. Закона, између осталих мера, предвиђено је да се незапослени брише са евиденције незапослених: 1) ако обавља рад без закљученог уговора о раду или уговора о привременим и повременим пословима (незапослени није у могућности да натера послодавца на закључивање уговора), и 2) ако одбије понуђено одговарајуће запослење, при чему су законом дате веома оштре дефиниције шта се сматра одговарајућим запослењем.<sup>4)</sup>

Сва ова решења, као и напред наведена опредељења о активним мерама политике запошљавања, треба да створе услове за нови приступ у овој области, како институција у области запошљавања, тако и незапослених, као активних судионика у тражењу и решавању питања свога запошљавања.

Предвиђени су и одређени облици децентрализације у извршавању послова запошљавања, као и конституисање савета за запошљавање на републичком, покрајинском и локалном нивоу, којима је дато у надлежност давање мишљења и препорука по најзначајнијим питањима из ове области, пре свега у вези са садржином програма и мера активне политике запошљавања, организовањем јавних радова и радног ангажовања незапослених у извођењу јавних радова, а састављени су од представника Владе, односно надлежних органа покрајине и општине, репрезентативних синдиката и послодаваца, представника Националне службе, агенције за запошљавање, удружења у области од значаја за запошљавање, као и стручњака за област запошљавања.

Оцењује се да су решења садржана у Закону у великој мери усаглашена са међународним конвенцијама и препорукама у овој области, као и са решењима у упоредном праву, првенствено са законима земаља у транзицији.

Законско уређивање програма и мера активне политике запошљавања на новим основама, редефинисање функција Националне службе за запошљавање, децентрализовано спровођење активних мера по регионима и општинама, са јасно дефинисаним циљним групама (млади, вишкови запослених, хендикепирани, старији од 50 година, лица у стању социјалне потребе и сл.), подстицање и развој предузетништва, развијање и организовање програма јавних радова и сл. представља стварање основних предпоставки за уређивање односа на тржишту рада.

Значајну улогу у томе треба да имају савети за запошљавање, који, између осталог, треба да прате и оцењују ефекте примене програма и мера активне политике запошљавања, социјалну издржљивост и праведност у расподели трошкова реструктурирања, да прате рад Националне службе и агенција за запошљавање и контролишу коришћење средстава намењених за реализацију програма активне политике запошљавања.

**Paraskeva Mihajlović,  
Retired Director Associate, Republic Employment Office, Belgrade**

## **The Active Employment Policy According to the New Employment Act**

### **Summary**

*The market economy conditions and competition of knowledge, abilities and labor (i.e. creation of free labor market), enables the efficient and traditional labor market,*

4. Одговарајуће запослење, према члану 93. ст. 4.5. и 6. Закона, је запослење у истом степену стручне спреме и занимању незапосленог у прва три месеца на евиденцији незапослених; по истеку рока од три месеца, одговарајуће запослење је понуђено запослење у занимању (независно од степена стручне спреме), узимајући у обзир стечено радно искуство и ситуацију на тржишту рада, а после девет месеци на евиденцији незапослених, одговарајуће запослење је свако понуђено запослење.

*where is possible the process of harmonization of offer and demand for working power. However, labor market cannot provide, without help of the state, efficient and justified allocation of human resources. In Serbia there is great unemployment (more than 900.000 people), weak economy base and intensive transition, which discloses covered unemployment. That increases the role of our employment regulation. At the end of 2001 the new Labor Act was enacted, which established the institutional frame for labor law within the reforms. The proposed new Employment Act, which is in procedure of enacting, provides modern stimulations for productive employment, professional and territorial movement at the labor market and active employment policy.*

**Key words:** *Unemployment; Labor Market; Active Employment Policy; Insurance of Unemployed.*