

Ташјана ПРИЈИЋ

руководилац Групе за унапређење заштите особа са инвалидитетом
Министарство рада, запошљавања и социјалне политике

ПОДСТИЦАЊЕ ЗАПОШЉАВАЊА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ ПРИМЕНОМ ПРАВИЛА О ДОДЕЛИ ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ

Резиме

Мере којима се подстицаче запошљавање уопштине, а посебно када се говори о запошљавању особа са инвалидитетом, представљају вид државне помоћи, коју је могуће остваривати искључиво по стројо дефинисаним правилима. Имајући у виду да су правила о државној помоћи релативно нова у нашем систему, ради њиховој доследној спровођења потребно је извршити измену појединих пројиса којима су утврђена права која представљају државну помоћ и истовремено учинити најпоре у смислу њиховој разјашњења и бољеј разумевања, што ће нужно довести до правилне примене у пракси. С тим у вези, детаљније ћемо сагледавати поједине мере којима се подстицаче запошљавање у складу са пројисима о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, уз истовремено сагледавање одговарајућих правила о државној помоћи, ради њиховој ујоређивања и доношења закључка о потреби саопашавања ових пројиса.

Кључне речи: *подстицање запошљавања, особе са инвалидитетом, државна помоћ, рефундација трошкова.*

I Увод

Закон о контроли државне помоћи¹ (даље: ЗКДП) донет је јула 2009. године, а потпуно је почео да се примењује тек од марта 2010. године, након доношења две уредбе изузетно важне за спровођење овог закона То су Уредба о правилима за доделу државне помоћи² (даље: Уредба) и Уредба о начину и поступку пријављивања државне помоћи.³ Са друге стране, Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом⁴ (даље: Закон) ступио је на снагу маја 2009. године. Већ сама чињеница момента доношења ових закона указује на немогућност постојања потпуне усклађености Закона са свим правилима о додели државне помоћи, иако је и у моменту његовог доношења постојала обавеза усклађивања домаћих прописа са правом ЕУ. Тако Закон не садржи појмове као што су: „државна помоћ“, „контрола државне помоћи“, „оправдани трошкови“, „висина државне помоћи“ и сл., нити разврстава државну помоћ на категорије и врсте које су предвиђене Уредбом. Без обзира на ову чињеницу, одредбе Закона којима се остварују извесна права која представљају државну помоћ нису ни супротне правилима о додели државне помоћи, али је ипак настала потреба прецизирања како одредаба самог Закона тако и прописа којима се ближе уређује начин и критеријуми њиховог остваривања.

II Подстицаји за запошљавање особа са инвалидитетом уопште

Закон садржи свега четири члана којима се уређују подстицаји за запошљавање особа са инвалидитетом, а који истовремено представљају државну помоћ, и то чл. 31–32 и чл. 40–41, који су истовремено и предмет измена и допуна овог закона, управо из разлога њиховог усклађивања са правилима о додели државне помоћи.

Чланом 31 Закона омогућава се послодавцу који запосли особе са инвалидитетом које се запошљавају под посебним условима остваривање права на рефундацију примерених трошкова прилагођавања радног места за запошљавање тих лица.

ЗКДП чланом 2 уређује државну помоћ као сваки стварни или потенцијални јавни расход или умањено остварење јавног прихода, којим корисник државне помоћи стиче повољнији положај на тржиш-

1 Службени гласник РС, бр. 51/09.

2 Службени гласник РС, бр. 13/10, 100/11 и 91/12.

3 Службени гласник РС, бр. 13/10.

4 Службени гласник РС, бр. 36/09.

ту у односу на конкуренте, чиме се нарушава или постоји опасност од нарушавања конкуренције на тржишту. Са аспекта ове дефиниције, рефундација трошкова прилагођавања радног места за запошљавање особа са инвалидитетом представља јавни расход, јер послодавца који ово право оствари доводи у повољнији положај на тржишту, постаје конкурентнији, а трошкови његовог пословања се смањују, из чега произилази да се ради о државној помоћи.

Када се садржина поменутог члана Закона упореди са врстама државне помоћи прописаних Уредбом, произлази да је реч о државној помоћи за накнаду додатних трошкова запошљавања лица са инвалидитетом (члан 28 Уредбе). Ова државна помоћ додељује се за накнаду само оних додатних трошкова запошљавања дефинисаних Уредбом. Реч је о трошковима прилагођавања пословног простора, трошковима запошљавања особља за време док пружа помоћ лицима са инвалидитетом, трошковима прилагођавања или набавке опреме, односно набавке и провере рачунских програма (*software*) које користе радници са инвалидитетом, укључујући прилагођену или помоћну технолошку опрему и трошковима изградње, инсталирања или ширења привредног субјекта и уградње опреме, као и свим трошковима администрације и превоза који су директна последица запошљавања лица са инвалидитетом. Државна помоћ не може бити виша од 100% од оправданих трошкова за накнаду додатних трошкова запошљавања лица са инвалидитетом, али свакако може бити нижа од укупног износа оправданих трошкова.

Из наведеног произлази да одредба члана 31 Закона није супротна Уредби, али ради доследне примене правила о државној помоћи, потребно је сагледати да ли се ради о директном или индиректном основу за доделу државне помоћи. С тим у вези, треба имати у виду да је чланом 33 став 3 Закона прописано да се ближи услови и мерила за остваривање права на рефундацију примерених трошкова прилагођавања радног места за запошљавање особа са инвалидитетом утврђују општим актом организације надлежне за послове запошљавања. Према томе, поменута одредба Закона није директан основ за доделу индивидуалне државне помоћи, него је то Правилник о начину и критеријумима за спровођење мера активне политике запошљавања⁵ (даље: Правилник), што подразумева да и овај акт мора у потпуности бити усаглашен са правилима о додели државне помоћи.

Даље, чланом 32 Закона прописано је да послодавац који запосли на неодређено време особу са инвалидитетом без радног искуства има право на субвенцију зараде за ту особу у трајању од 12 месеци, а у висини минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду.

5 Службени гласник РС, бр. 12/12 и 20/13.

У конкретном случају реч о државној помоћи за запошљавање лица са инвалидитетом (члан 27 Уредбе), која може да буде додељена у облику субвенције за зараде и износи највише 75% оправданих трошкова за ове намене. Под оправданим трошковима за доделу државне помоћи за запошљавање лица са инвалидитетом подразумевају се трошкови зарада у било ком периоду у ком је лице са инвалидитетом запослено, а представљају укупан износ који корисник државне помоћи стварно плаћа за рад запосленог и обухватају бруто зараду, тј. зараду која садржи порез и доприносе за обавезно социјално осигурање који се плаћају из зараде, као и доприносе који се плаћају на зараду. Ово би требало да значи да се оправдани трошкови рачунају индивидуално за сваку особу са инвалидитетом и да зависе од висине његове зараде. Међутим, Законом је износ субвенције лимитиран на висину минималне зараде, те то практично значи да особа са инвалидитетом може да остварује зараду у било ком износу, али да послодавац има право на субвенцију у износу који не премашује висину минималне зараде. Такође, и овако постављен износ представља практично само део зараде, јер, у складу са Уредбом, државна помоћ за ове намене не може прећи 75% укупне зараде конкретног лица. Одређивање фиксног износа средстава на име рефундације трошкова за зараде особа са инвалидитетом у висини минималне зараде омогућава да се према свим послодавцима који запошљавају особе са инвалидитетом поступа на идентичан начин.

Ни ова одредба није директан основ за доделу државне помоћи, јер се ближи услови и мерила за остваривање и овог права утврђују општим актом организације надлежне за послове запошљавања, те је и у овом случају директан основ за доделу индивидуалне помоћи Правилник Националне службе за запошљавање.

Из наведених разлога Правилником је прописано да се рефундација додатних трошкова за запошљавање особа са инвалидитетом као и субвенција зараде за запошљавање особа са инвалидитетом додељују применом правила о хоризонталној државној помоћи, а да се за исте оправдане трошкове примењује најповољнија висина државне помоћи која представља, у складу са правилима о државној помоћи, горњу границу до које је дозвољено доделити укупан износ државне помоћи, без обзира да ли се ова помоћ додељује по основу једне или у комбинацији више државних помоћи, као и да ли државну помоћ додељује Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе (правило кумулације).

Када се говори о самом Закону као индиректном основу за доделу ових државних помоћи, било би потребно извршити прецизирање обе

поменуте одредбе изменама Закона, и то тако да се код остваривања права на рефундацију примерених трошкова прилагођавања радног места за запошљавање особа са инвалидитетом укаже на примену прописа о државној помоћи за накнаду додатних трошкова запошљавања особа са инвалидитетом и другим прописима о државној помоћи који су потребни за примену ових прописа, док би ово прецизирање у вези остваривања права на субвенцију зараде у случају запошљавања особа са инвалидитетом без радног искуства, било потребно извршити указивањем како на примену прописа о државној помоћи за запошљавање особа са инвалидитетом и других прописа о државној помоћи који су потребни за примену ових прописа, тако и на максималан износ средстава која се могу остварити у смислу ограничавања овог износа до 75% укупних трошкова зараде са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање. Даље, у смислу важећих одредаба Закона, укупан износ који се може остварити по овом основу може се даље ограничити на износ минималне зараде утврђене у складу с прописима о раду, што за последицу има оно што се овим одредбама и желело постићи, а то је једнакост код остваривања права од стране свих лица, односно послодаваца.

III Подстицаји за запошљавање особа са инвалидитетом у предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом

Самим Законом уређени су и извесни подстицаји за запошљавање и одржање запослења особа са инвалидитетом запослених у предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, у којима, у складу са чланом 36 Закона, више од 50% укупног броја радника чине особе са инвалидитетом, које има одговарајући простор и опрему, запослена одговарајућа стручна лица и има дозволу за обављање делатности.

Заштићено запошљавање пак, у складу са Уредбом, јесте запошљавање у коме у привредном субјекту најмање 50% запослених чине лица са инвалидитетом (члан 2 тачка 16а Уредбе). Из наведеног следи да се под заштићеним запошљавањем, у складу са Уредбом, свакако сматрају предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, те се код ових подстицаја примењују правила о државној помоћи која се односе на заштићено запошљавање.

Чланом 40 Закона уређено је да се предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом месечно рефундирају средства на име учешћа у зарадама у висини од 50% просечне зараде у привреди Републике Србије према последњем објављеном

податку републичког органа надлежног за послове статистике – по запосленој особи са инвалидитетом.

У овом случају реч је о државној помоћи за запошљавање лица са инвалидитетом (члан 27 Уредбе). Према Уредби, како је већ наглашено, ова државна помоћ састоји се од накнаде трошкова зарада лица са инвалидитетом и износи највише 75% оправданих трошкова зарада у било ком периоду у ком је особа са инвалидитетом запослена (иначе трошкови зарада су и у овом случају укупан износ који корисник државне помоћи стварно плаћа за рад запосленог и обухватају зараду која садржи порез и доприносе за обавезно социјално осигурање који се плаћају по основу те зараде).

Будући да члан 40 Закона, а ни нека друга одредба не предвиђа доношење прописа којим би се ближе разрадило ово право, произлази да ова одредба представља директан основ за доделу индивидуалне државне помоћи. Из тог разлога би, у овом случају требало извршити прецизирање наведене одредбе Закона омогућавањем да предузеће за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом има право на месечну субвенцију зараде за сваку запослену особу са инвалидитетом у висини до 75% укупних трошкова зараде са припадајућим доприносима за обавезно социјално осигурање у складу са прописима о државној помоћи за запошљавање особа са инвалидитетом и другим прописима о државној помоћи који су потребни за њихову примену.

И у овом случају могуће је лимитирати износ који се може остварити по овом основу, и то на било који начин, као што је то и учињено самом одредбом у односу на просечну зараду у привреди Републике према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике. Само, у овом случају потребно је водити рачуна о чињеници да Републички завод за статистику од децембра 2010. године, из разлога усаглашавања званичне статистике, више не објављује податке о просечној заради у привреди, него искључиво податке о просечној заради по запосленом, те би усклађивање могло да иде у том правцу.

У смислу наведеног, одређивањем максималног износа висине средстава за рефундацију зарада запослених особа са инвалидитетом омогућава се идентично поступање према свим предузећима овог типа, односно према свим особама са инвалидитетом запосленим у овим предузећима, што са друге стране не утиче на висину њихове зараде (зарада се у сваком случају утврђује у складу са прописима о раду – овде се ради само о рефундацији дела трошкова за зараде).

И коначно, чланом 41 Закона уређено је да се предузећу за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом могу

обезбедити средства за побољшање услова рада, унапређење производних програма, увођење стандарда, побољшање квалитета производа и пружених услуга, прилагођавање радних места или у друге сврхе.

У складу са чланом 28 Уредбе прописана је државна помоћ у облику накнаде додатних трошкова за запошљавање лица са инвалидитетом, која се додељује за накнаду само оних додатних трошкова запошљавања лица са инвалидитетом које одређује сама Уредба. То су опет трошкови прилагођавања пословног простора, трошкови запошљавања особља само за време док пружају помоћ радницима са инвалидитетом, трошкови прилагођавања или набавке опреме, односно набавке и провере рачунских програма које користе лица са инвалидитетом, укључујући прилагођену или помоћну технолошку опрему и трошкови изградње, инсталирања или ширења привредног субјекта и уградње опреме, као и сви трошкови администрације и превоза који су директна последица запошљавања лица са инвалидитетом, ако корисник државне помоћи спроводи заштићено запошљавање (што је управо случај са предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом). Државна помоћ у овом случају не може бити већа од 100% оправданих трошкова за накнаду додатних трошкова запошљавања лица са инвалидитетом, али свакако може бити мања.

Одредба члана 41 Закона која предвиђа државну помоћ за накнаду додатних трошкова за запошљавање лица са инвалидитетом је директан основ за доделу индивидуалне државне помоћи. Ова одредба није супротна Уредби, већ се може сматрати, посматрана са становишта прописа о државној помоћи, непотпуном, те је потребно извршити њено усаглашавање. Ову одредбу је могуће усагласити тако што ће се у самом тексту одговарајуће одредбе Закона, предузећу за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом омогућити остваривање права на средства за побољшање услова рада у складу са прописима о државној помоћи за накнаду додатних трошкова запошљавања особа са инвалидитетом и другим прописима о државној помоћи који су потребни за њихову примену.

Tatjana PRIJIĆ
Ministry of Economy and Regional Development

PROMOTION OF EMPLOYMENT OF PERSONS WITH DISABILITY UNDER THE STATE AID RULES

Summary

The measures promoting employment in general, as well as promoting employment of persons with disability in particular, are a type of state aid that can be obtained exclusively under the strictly defined rules. Given that the rules on state aid are relatively new in our system, in order to ensure its coherent implementation, the legislation regulating state aid rights needs to be revised, and simultaneously efforts need to be made towards its clarification and better understanding, which will inevitably result in their regular application in practice. Therefore, an in-depth review of the measures promoting employment needs to be done in compliance with the legislation on vocational rehabilitation and employment of persons with disability, while concurrently the relevant state aid rules are taken into consideration to ensure their comparison and adoption of the conclusion on the need to align the referred to legislation.

Key words: *employment promotion, persons with disability, state aid, refund of expenses.*