



REPUBLIKA HRVATSKA
PUČKI PRAVOBRANITELJ

Broj: P.P.R.-8-12-48/17-35-2
Zagreb, 2. veljače 2017.

Ministarstvo rada i mirovinskog sustava
ministar, dr. sc. Tomislav Čorić
Ulica grada Vukovara 78
10 000 Zagreb

PREDMET: Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poticanju
zapošljavanja
- mišljenje, dostavlja se -

Poštovani gospodine ministre,

na središnjem državnom internetskom portalu za savjetovanje s javnošću (e-Savjetovanja) otvoreno je savjetovanje sa zainteresiranom javnošću o Konačnom prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poticanju zapošljavanja (u daljnjem tekstu: Konačni prijedlog Zakona) te Vam na isti, u skladu s ovlastima koje proizlaze iz čl. 18. st. 2. Zakona o pučkom pravobranitelju (NN 76/12), dostavljamo svoje mišljenje.

U tezama o sadržaju propisa objavljenim zajedno s Konačnim prijedlogom Zakona stoji, između ostalog, kako je cilj ovih izmjena i dopuna redefinirati ciljanu skupinu i uvjete za stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa što će doprinijeti učinkovitijoj provedbi mjere, ali i propisivanje prava koja ostvaruje osoba uključena u ovu mjeru, a koja će se preuzeti iz Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (NN br. 80/08, 94/09, 121/10, 25/12, 118/12, 12/13 – pročišćeni tekst i 153/13). S obzirom na brojne pritužbe koje je pučka pravobraniteljica zaprimala tijekom 2016. godine od korisnika ove mjere, a koje su se odnosile na cijeli niz problema s kojima su se korisnici susretali tijekom postupka odobravanja zahtjeva poslodavaca za korištenjem mjere uslijed nedorečenosti zakonskih odredbi, ali i tijekom i nakon razdoblja korištenja iste, svakako je bilo potrebno jasnije definirati, odnosno redefinirati ciljanu skupinu mjere te prava i obveze korisnika. Međutim, smatramo kako Konačni prijedlog Zakona ipak nije dovoljno razjasnio brojna otvorena pitanja, a pritom je nametnuo i neka nova.

U nastavku stoga dajemo mišljenje na Zakon kako slijedi.

Uz čl. 2. Konačnog prijedloga Zakona

Iako čl. 2. st. 1. t. 1. preciznije definira koje su to nezaposlene osobe koje predstavljaju ciljanu skupinu mjere stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa, i dalje otvorenim ostaje pitanje za koju se stečenu kvalifikaciju nezaposlena osoba s više takvih kvalifikacija, posebice onih različitih razina, može stručno osposobljavati. Predlažemo stoga da se i taj kriterij jasno utvrdi zakonskim odredbama. Naime, prema našim saznanjima, zbog nepostojanja zakonske regulative, dosadašnja praksa Hrvatskog zavoda za zapošljavanje bila je takva da se primjerice osobama s više kvalifikacija različitih razina stručno osposobljavanje za rad odobravalo samo za najvišu razinu stečenih kvalifikacija.

Prijedlogom je postavljena dobna granica do koje se osoba može smatrati nezaposlenom osobom bez odgovarajućeg radnog iskustva. Međutim, u stvarnosti postoji i veliki broj nezaposlenih osoba bez radnog iskustva koje su starije od 30 godina života, na što ukazuju i zaprimljene pritužbe.

Zbog odluke da se stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa ugovara isključivo u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020., koji se odnosi na osobe koje su mlađe od 25 odnosno 29 godina života, njima je zbog gotovo potpunog dokidanja redovnog zapošljavanja vježbenika u praksi onemogućeno svako uključivanje u tržište rada.

O diskriminaciji govorimo kada postoji postupanje kojim se osoba stavlja, ili je bila stavljena ili bi mogla biti stavljena u nepovoljniji položaj od druge osobe u usporedivoj situaciji, uz uvjet da je takvo postupanje motivirano nekom od Zakonom o suzbijanju diskriminacije (ZSD) definiranih diskriminacijskih osnova, među kojima je i dob. Sukladno ZSD-u, diskriminacija je zabranjena u svim pojavnim oblicima.

Sukladno ZSD-u, ne smatra se diskriminacijom nejednako postupanje u slučaju posebnih, privremenih mjera koje se provode kako bi se osigurala stvarna jednakost društvenih skupina koje su u nepovoljnijem položaju. Međutim, provedba tih mjera ne smije dovesti do izravne ili neizravne diskriminacije drugih društvenih skupina.

Mišljenja smo kako poticanje zapošljavanja mladih, odnosno provedba ove pozitivne mjere, ne smije zapriječiti redovite putove zapošljavanja pripravnika, posebice uzevši u obzir pristup tržištu rada osoba starijih od 29 godina.

Uz čl. 8. Konačnog prijedloga Zakona

Prema ovom prijedlogu, ne postoje više jasno propisani uvjeti koje mora zadovoljiti poslodavac da bi s polaznikom mogao sklopiti ugovor o stručnom osposobljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa, već je samo određeno da taj ugovor može sklopiti onaj poslodavac kojemu Hrvatski zavod za zapošljavanje odobri korištenje ove mjere. Iako je za pretpostaviti da će se Hrvatski zavod za zapošljavanje koristiti određenim kriterijima prilikom donošenja odluke, smatramo kako osnovni uvjeti koje moraju ispuniti poslodavci i dalje moraju biti propisani zakonom. Svako drugačije uređenje moglo bi dovesti do zlouporabe korištenja ove mjere od

strane pojedinih poslodavaca na koje ionako postoje brojne pritužbe da polaznike stručnog osposobljavanja za rad koriste kao „besplatnu radnu snagu“. Smatramo neprihvatljivom mogućnost da ovu mjeru koriste i oni poslodavci koji svojim radnicima ne isplaćuju plaće i pripadajuće poreze i doprinose.

Uz čl. 10. Konačnog prijedloga Zakona

Uslijed promjena koje je Hrvatski zavod za zapošljavanje tijekom 2016. godine proveo vezano uz način dokazivanja i isplate naknade za trošak prijevoza, a koje su polaznike stručnog osposobljavanja dovele u nejednak položaj, jer je taj trošak nekima bio isplaćivan, a nekima ne, pučka pravobraniteljica je uputila preporuku Ministarstvu rada i mirovinskog sustava i Hrvatskom zavodu za zapošljavanje s ciljem otklanjanja nejednakog postupanja prema polaznicima, a uz napomenu kako potpuni gubitak prava na ovu naknadu nije prihvatljivo rješenje. Iz očitovanja na preporuku koje je dalo Ministarstvo rada i mirovinskog sustava bilo je vidljivo kako su sve mjere aktivne politike zapošljavanja u fazi revidiranja te je napomenuto kako će u novom ciklusu korištenja mjera svi uvjeti, između ostalih i uvjeti financiranja troškova prijevoza, biti još preciznije utvrđeni i usklađeni, a svakako dostupni svim korisnicima mjera aktivne politike zapošljavanja. Međutim, Konačnim prijedlogom Zakona pravo na naknadu za trošak prijevoza uopće nije predviđeno, a kamoli jasnije utvrđeno i učinjeno dostupnim svim korisnicima.

Materijalna prava osoba uključenih u stručno osposobljavanje za rad Konačnim su prijedlogom Zakona bitno redefinirana. Naime, s jedne je strane povećana visina novčane pomoći na koju polaznici imaju pravo i utvrđeno je pravo na naknadu troškova polaganja stručnog ili majstorskog ispita, međutim, ne i pravo na naknadu za trošak prijevoza. Kako je namjera predlagatelja da odredbe o pravima osoba uključenih u stručno osposobljavanje za rad u potpunosti budu regulirane predloženim zakonskim tekstom, a ne više Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (Konačni prijedlog predmetnog Zakona je također u postupku savjetovanja sa zainteresiranom javnošću), to je očito kako polaznicima stručnog osposobljavanja troškovi prijevoza više niti neće biti podmirivani, što nije prihvatljivo rješenje.

Iznos novčane naknade koju primaju polaznici stručnog osposobljavanja, iako povećan Konačnim prijedlogom Zakona, i dalje je za većinu polaznika nedovoljan za samostalan život te podmirivanje osnovnih životnih potreba te je stoga pravo na naknadu za trošak prijevoza bio itekako važan dio ove mjere, posebice za one polaznike koji žive izvan mjesta u kojem se stručno osposobljavaju i kojima troškovi prijevoza, neovisno o vrsti prijevoza koji koriste, predstavljaju veliko materijalno opterećenje. Između ostalog, polaznicima kojima je to pravo utvrđeno prethodno sklopljenim ugovorima o stručnom osposobljavanju, odnosno aneksima ugovora i naknadno donesenim rješenjima, ponovno će biti mijenjani uvjeti pod kojima se stručno osposobljavaju, a što doprinosi njihovoj pravnoj i socijalnoj nesigurnosti te je u suprotnosti s preporukom pučke pravobraniteljice.

Pravo na naknadu troška polaganja stručnog ili majstorskog ispita ne može kompenzirati izostanak naknade za trošak prijevoza, a s obzirom da te ispite ne polažu svi polaznici, jer se stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa može odobriti neovisno o tome je li takav ispit utvrđen kao uvjet za obavljanje poslova radnog mjesta određenog zanimanja.

Nadalje, zahtjev za novčanu pomoć na koju imaju pravo nezaposlene osobe koje su uključene u stručno osposobljavanje za rad trebao bi se podnositi Hrvatskom zavodu za zapošljavanje u trenutku potpisivanja ugovora o stručnom osposobljavanju, a tek iznimno i najkasnije u roku od 30 dana od dana stjecanja statusa osiguranika mirovinskog osiguranja s osnove stručnog osposobljavanja za rad, sve kako bi se omogućilo ažurno rješavanje zahtjeva i pravodobna isplata novčane pomoći. Vezano uz naknadu troška polaganja stručnog ili majstorskog ispita, nije svrsishodno da se isti moraju podnijeti u roku od 30 dana od dana stjecanja statusa osiguranika mirovinskog osiguranja s osnove stručnog osposobljavanja za rad, već bi bolje rješenje bilo kada bi se isti podnosili 30 dana prije isteka vremena na koje im je odobreno stručno osposobljavanje, odnosno u drugom primjerenom roku, ovisno o rokovima propisanim za prijavu pojedinih ispita.

S obzirom da se tijekom 2015. i 2016. godine, prema zaprimljenim pritužbama polaznika ove mjere, mijenjalo postupanje Hrvatskog zavoda za zapošljavanje vezano uz isplatu novčane pomoći uslijed privremene nesposobnosti za rad polaznika, pa je tako ista jedno vrijeme isplaćivana polaznicima neovisno o privremenoj nesposobnosti za rad i zakonskoj odredbi prema kojoj se ista isplaćuje razmjerno broju dana prisutnosti na radnom mjestu, dok je kasnije ta pomoć bila umanjivana ovisno o danima izostanka sa stručnog osposobljavanja, trebalo bi jasno i nedvojbeno propisati, imaju li polaznici pravo na novčanu pomoć tijekom privremene nesposobnosti za rad utvrđene od strane ovlaštenog liječnika, ili ne.

Uz čl. 12. Konačnog prijedloga Zakona

Odredba je nedorečena te ostaje nejasno razgraničavaju li se njome nadležnosti pojedinih inspeksijskih tijela ili se riječi „a u dijelu obračuna i naplate doprinosa za financiranje obveznih osiguranja te obračuna i plaćanja poreznih obveza tijelo državne uprave nadležno za financije“ brišu. Predlažemo da se to jasno utvrdi.

S poštovanjem,

PUČKA PRAVOBRANITELJICA

Lora Vidović