

ZAKON O POSREDOVANJU PRI ZAPOŠLJAVANJU I PRAVIMA ZA VRIJEME NEZAPOSLENOSTI

Dr. sc. Marinko Đ. Učur, redoviti profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 331.56(497.5)(094)
331.108.3(497.5)(094)
Ur.: 23. veljače 2009.
Pr.: 5. ožujka 2009.
Stručni članak

Hrvatski sabor je na sjednici 2. srpnja 2008. godine donio Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti. Zakonom se uređuje posredovanje pri zapošljavanju, profesionalna usmjerenja, obrazovanje u cilju povećanja zapošljavanja radne snage, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, aktivno djelovanje na tržištu rada u cilju promicanja prostorne i profesionalne pokretljivosti radne snage te novog zapošljavanja i samozapošljavanja, izvori sredstava za djelatnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje te ustroj, upravljanje i obavljanje djelatnosti Zavoda. Osiguranje za slučaj nezaposlenosti je jedina djelatnost koju obavlja sam. Hrvatski zavod za zapošljavanje, pored drugih djelatnosti po ovom Zakonu. Sve ostale djelatnosti mogu obavljati svi drugi subjekti "za nezaposlene osobe i osobe tražitelje zaposlenja, poslodavac i druge osobe koje traže informacije i savjete o uvjetima i mogućnostima zapošljavanja".

Nužno je istaknuti da Hrvatski zavod za zapošljavanje gubi monopol u posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti. Zakon stupa na snagu 1. siječnja 2009. godine, osim članka 8. ("Državljeni država članica Europskoga prostora i pravima i dužnostima utvrđenim ovim Zakonom izjednačeni su s hrvatskim državljanima"), koji stupa na snagu na dan prijama Republike Hrvatske u Europsku uniju.

Ključne riječi: *Zakon, posredovanje pri zapošljavanju, prava za vrijeme nezaposlenosti, nezaposlena osoba.*

1. Uvod

Godine 2009., 1. siječnja, započinje primjena Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (u nastavku: Zakon).¹ To se odnosi na sve odredbe Zakona (čl. 1.-79.) izuzev odredbe čl. 8. (“Državljeni država članica Europskoga ekonomskog prostora u pravima i dužnostima utvrđenim ovim Zakonom izjednačeni su s hrvatskim državljanima”) koji stupa na snagu na dan prijama Republike Hrvatske u Europsku uniju.² Stupanjem na snagu ovoga Zakona, prestaje važiti Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (NN, br. 32/02., 86/02., 114/03. i 151/03.).³

Zakon uređuje sljedeće djelatnosti i odnose: posredovanje pri zapošljavanju, profesionalno usmjeravanje, obrazovanje u cilju povećanja zapošljavanja radne snage, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, aktivno djelovanje na tržištu rada u cilju poticanja prostorne i profesionalne pokretljivosti radne snage te novog zapošljavanja i samozapošljavanja, izvore sredstava za djelatnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (u daljnjem tekstu: Zavod) te ustroj, upravljanje i obavljanje djelatnosti Zavoda. Sve navedene djelatnosti “obavljaju se za nezaposlene osobe i ostale tražitelje zaposlenja, poslodavce i druge osobe koje traže informacije i savjete o uvjetima i mogućnostima zapošljavanja”.⁴

U pravnim odnosima posredovanja pri zapošljavanju javljaju se aktivni i pasivni subjekti. Aktivni subjekti ovih odnosa su: Hrvatski zavod za zapošljavanje (Zavod), trgovačka društva (kao pravne osobe), uz ograničenje da pored djelatnosti posredovanja pri zapošljavanju mogu obavljati “samo djelatnosti istraživanja i ispitivanja javnog mnijenja” (kao i fizičke osobe) koje su subjekti u posredovanju u zapošljavanju i koje tu djelatnost obavljaju “kao samostalnu djelatnost”.

Zakon iznimno priznaje taj subjektivitet srednjoškolskim ustanovama koje “mogu obavljati samo poslove posredovanja za povremeni rad redovitih učenika u zemlji”. Pasivni subjekti su: nezaposlene osobe i ostali tražitelji zaposlenja, poslodavci i druge osobe koje traže informacije i savjete o uvjetima i mogućnostima zapošljavanja. Aktivni subjekti se razlikuju. Zavod i dalje ima primat i “sve ovlasti” za djelatnosti “u skladu s ovim Zakonom i drugim propisima”, a drugi (trgovačka društva i fizičke osobe) uz djelatnosti posredovanja pri zapošljavanju “mogu obavljati samo djelatnosti istraživanja tržišta i ispitivanja javnog mnijenja”. Upućuje se, sasvim opravdano, na specijalizaciju tih subjekata u obavljanju djelatnosti posredovanja pri zapošljavanju i drugih u vezi s tim.⁵

¹ Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, NN, br. 80/08. (čl. 79.).

² Isto, cit., čl. 79.

³ Isto, cit., čl. 79.

⁴ Isto, cit., čl. 1. i 12.

⁵ Zakon o trgovačkim društvima, NN, br. 111/93., 34/99., 121/99., 52/00., 118/03. i 107/07. Zakon o sudskom registru, NN, br. 1/95., 57/96., 1/98., 30/99., 45/99., 54/05. i 40/07.; Zakon o

“Odredbe ovog Zakona ne primjenjuju se na posredovanje pri zapošljavanju pomoraca koje je uređeno posebnim propisima”.⁶

Obavljanje djelatnosti posredovanja pri zapošljavanju za tražitelje zaposlenja je bez naknade. Aktivni subjekti djeluju “nepriistrano u odnosu na tražitelje zaposlenja i poslodavce”. Pravna i fizička osoba (osim Zavoda) koje obavljaju djelatnosti posredovanja pri zapošljavanju “dužne su podatke iz evidencije koju vode dostaviti ministarstvu nadležnom za rad”. Ovi subjekti mogu obavljati djelatnosti posredovanja pri zapošljavanju u inozemstvu, a “dužni su ih obavljati u suradnji s nadležnim tijelima pojedinih zemalja”.

Zakon propisuje posebne obveze aktivnih subjekata kada posreduju u zapošljavanju u inozemstvu: “izvijestiti osobe za koje posreduju o uvjetima života i rada, pravima i obvezama po osnovi rada i drugim bitnim elementima zakonitosti rada i radnim uvjetima”; “snose odgovornost prema osobama za koje su posredovale u inozemstvu za zakonitost njihovog zapošljavanja i rada sukladno zakonodavstvu zemlje u koju posreduju, te snose troškove prijevremenog povratka osobe za koju su posredovali ukoliko je isti uzrokom nezakonitim zapošljavanjem ili radom, a odgovaraju i za eventualnu štetu koju bi osoba mogla pretrpjeti zbog pogrešnih informacija o bitnim elementima uvjeta života i rada”.⁷

Posebno je zahtjevna “difuzna” odredba čl. 4. st. 4. Zakona koja izaziva dvojbu u primjeni i nedorečene terete navedenim aktivnim subjektima koji su dužni “pružiti osobama za koje su posredovale u inozemstvu SVU potrebnu pomoć u ostvarivanju njihovih prava po osnovu rada nakon povratka s rada u inozemstvu”.

Ostale odredbe Zakona rezultat su “predpristupnih aktivnosti Republike Hrvatske za pristupanje u punopravno članstvo u Europsku uniju” i “završne analitičke ocjene usklađenosti nacionalnog zakonodavstva s obvezujućom pravnom stečevinom na područjima ...“sloboda kretanja radnika” i “socijalna politika i zapošljavanje” i usklađenosti sa: Direktivom Vijeća 97/81/EZ od 15. prosinca 1997., okvirnim sporazumom o radu sa skraćenim radnim vremenom koji su sklopili UNICE, CEEP i ETUC (OJ, L 014, 20. 01.1998., p. 0009-0014) i Direktivom 2004/38 EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji o slobodi kretanja i boravka na teritoriju države članice, kojom se vrši izmjena i dopuna Uredbe (EEZ) broj 1612/68 i ukidanju Direktive 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (tekst važan za EGP), (OJ, L 158, 30.4.2004., p. 0077 – 0123).⁸

nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti, NN, br. 98/94.; Odluka o Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2007., NN, br. 80/07.; Samostalna djelatnost uređena je Zakonom o obrtu i propisima o samostalnoj djelatnosti (ugostitelji, liječnici u socijalnoj skrbi, športu, veterinarstvu i dr.).

⁶ Zakon, cit., čl. 3. st. 7.; Pravilnik o posredovanju pri zapošljavanju pomoraca, NN, br. 120/07.

⁷ Zakon, cit., čl. 4.

⁸ Iz obrazloženja Prijedloga Zakona, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Zagreb, sibanj 2008., str. 2.

2. Uvjeti za obavljanje djelatnosti u vezi sa zapošljavanjem

Zakon je odredio aktivne subjekte za obavljanje djelatnosti u vezi sa zapošljavanjem. To je Hrvatski zavod za zapošljavanje kao javna ustanova osnovana ovim Zakonom i s propisanim uvjetima. Ostali aktivni subjekti (fizičke i pravne osobe) koji obavljaju djelatnosti u vezi sa zapošljavanjem moraju prethodno ispuniti uvjete, koje će posebnim pravilnikom propisati ministar nadležan za rad.

Zakon je u čl. 5. za njih propisao sljedeće uvjete:

- prije upisa u odgovarajući registar imaju dozvolu ministra nadležnog za rad i
- ispunjavaju kadrovske, organizacijske, prostorne, tehničke i ostale propisane uvjete za obavljanje tih djelatnosti.

Zakon je te uvjete morao preciznije regulirati, a ne to ostavljati nadležnom ministru, jer prevedenim (podzakonskim) aktom ne mogu se mijenjati niti dopunjavati uvjeti propisani zakonom, ali nužno je što detaljnije utvrditi način obavljanja ovih djelatnosti. U st. 2. čl. 5. navodi se da će ministar propisati “posebne uvjete”, što omogućava narušavanje koncepcije ovoga Zakona o subjektima koji obavljaju posredovanje u zapošljavanju.

Svi subjekti koji dobiju suglasnost ministarstva nadležnog za rad obvezni su izvješćivati o svojim evidencijama. Podaci se dostavljaju ministarstvu nadležnom za rad, na način i u rokovima koje će posebnim pravilnikom propisati nadležni ministar.⁹

3. Osiguranje za slučaj nezaposlenosti

Nezaposleni pojedinac je osoba koja se nalazi u stanju socijalne nužde, pogođena je socijalnim slučajem i iz toga stanja sam ne može izaći bez pomoći Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (u ovom slučaju socijalno – pravnog organa, bez obzira na tržište i druga određenja za tu ustanovu). Nezaposlenost je i socijalni problem, posebnog sadržaja i karakteristika.

Svi radnici u radnom odnosu obvezno su osigurani za slučaj (rizik) nezaposlenosti. Osiguranje se provodi po načelu solidarnosti, kao jednom od temeljnih načela socijalne sigurnosti i socijalnog osiguranja.

Na temelju toga (obveznoga) osiguranja za slučaj nezaposlenosti, nezaposlene osobe (po načelu solidarnosti), ostvaruju prava na: 1) novčanu naknadu; 2) mirovinsko osiguranje; 3) novčanu pomoć i naknadu troškova za vrijeme obrazovanja i 4) jednokratnu novčanu pomoć i naknadu putnih i selidbenih troškova.¹⁰

⁹ Zakon, cit., čl. 5. st. 2. i čl. 3. st. 6., Pravilnik o obavljanju djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem izvan Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, NN, br. 96/02. i 159/04.

¹⁰ Zakon, cit., čl. 6. i 7. Materijalnopravna zaštita nezaposlenih osoba sastavni je dio sustava socijalne sigurnosti. Ukupan broj zaposlenih povećava se s 1.341,000 u 2000. godini na 1.517,000

4. Evidencija nezaposlenih osoba i ostalih tražitelja zaposlenja

Zakonom je uređena jedinstvena evidencija nezaposlenih osoba i drugih tražitelja zaposlenja. Propisani su razlozi zbog kojih se prestaje voditi evidencija o nezaposlenoj osobi.

“Evidenciju nezaposlenih osoba vodi Zavod na osnovi prijave nezaposlene osobe”. Titular prava je samo nezaposlena osoba. Prijava nezaposlene osobe je temelj za vođenje propisanih evidencija, a “nezaposlena osoba prijavljuje se i evidentira u Zavodu prema mjestu prebivališta, odnosno uobičajenog boravišta”. “Podatke o nezaposlenim osobama i ostalim tražiteljima zaposlenja vodi Zavod na propisanim obrascima i u elektroničkom obliku. Upravno vijeće Zavoda donijet će provedbeni propis o načinu prijavljivanja i vođenja evidencija za nezaposlene osobe, ostale tražitelje zaposlenja i druge osobe koje koriste usluge Zavoda, ako ovim Zakonom nije drugačije određeno.”¹¹

5. Nezaposlene osobe i ostali tražitelji zaposlenja

Nezaposlenom osobom u smislu ovog Zakona, smatra se osoba koja ispunjava (kumulativno) uvjete propisane Zakonom: “osoba sposobna ili djelomično sposobna za rad, u dobi od 15 do 65 godina, koja nije u radnom odnosu, aktivno traži posao i raspoloživa je za rad” te (sada se dodaju drugi uvjeti): neostvarivanje mjesečnog primitka, nepostojanje registriranog trgovačkog društva ili udjela u njima, neregistriran obrt, slobodno zanimanje i sl., nekorištenje mirovine izuzev u slučaju profesionalne nesposobnosti za rad, bez svojstva redovitog učenika ili studenta.¹²

Za utvrđivanje dodatnih uvjeta imaju se primijeniti odgovarajući (u pravilu posebni) propisi.¹³

Ostali tražitelji zaposlenja koji se ne smatraju nezaposlenima u smislu odredbi čl. 10. Zakona su osobe koje se Zavodu javljaju “radi promjene

u 2007. godini (više 176.000 ili 13,1%). Broj nezaposlenih smanjio se s 358.000 na 265.000 tijekom istog razdoblja, dakle za 93.000 odnosno 26%. Stopa zaposlenosti stanovnika u dobi od 15 do 64 godine povećala se s 51,4% u 2000. godini na gotovo 57% u 2007. godini. Istodobno, stopa nezaposlenosti smanjila se sa 16% na manje od 10%, s tendencijama daljnjeg opadanja. Dugotrajna nezaposlenost (dulje od jedne godine) u 2007. iznosila je 58,6%, a povezana je s nižom razinom obrazovanosti i s višom životnom dobi (vidi poz. bilj. br. 8., str. 4.).

¹¹ Zakon, cit., čl. 9., 12., 16. i 20. Vidi Pravilnik o načinu prijavljivanja i vođenju evidencija Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, NN, br. 57/06.

¹² Zakon, cit., čl. 10. st. 1. t. 1. do 8.

¹³ Zakon o porezu na dohodak, NN, br. 177/04. i 73/08.; Pravilnik o samostalnim djelatnostima koje se mogu paušalno oporezivati te načinu utvrđivanja i oporezivanja paušalnog dohotka, NN, br. 90/03.; Zakon o trgovačkim društvima, NN, br. 111/93., 34/99., 121/99., 52/00., 118/03. i 107/07.; Zakon o obrtu, NN, br. 77/93., 90/96., 102/98., 64/01., 71/01., 49/03., 68/07. i 79/07.; Zakon o mirovinskom osiguranju, NN, br. 102/98., 71/99., 127/00., 59/01., 109/01., 147/02., 117/03., 30/04., 177/04., 92/05., 43/07., 79/07. i 35/08.; Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN, br. 123/03. i 46/07.; Zakon o srednjem školstvu, NN, br. 19/92., 69/03. i 81/05.

zaposlenja, odnosno radi posredovanja, bez obveza redovitog javljanja”, a mogu mu se “radi savjetovanja i informiranja ... javiti i druge osobe koje koriste usluge Zavoda”.

“Zavodu se može prijaviti azilant, stranac pod supsidijarnom, odnosno privremenom zaštitom u Republici Hrvatskoj koji je u pravima i dužnostima utvrđenim ovim Zakonom izjednačen s hrvatskim državljaninom...”. Ove osobe prijavljuju se i evidentiraju u Zavodu “prema mjestu boravka, odnosno adresi stanovanja”, a prestaju se voditi “u evidenciji Zavoda po prestanku supsidijarne odnosno privremene zaštite”.

Osoba – stranac može se prijaviti Zavodu radi ostvarivanja prava na novčanu naknadu ako mu je bez njegove krivnje prestao radni odnos “ili uz pristanak ako ima odobren privremeni boravak u Republici Hrvatskoj”.¹⁴

5.1. Obveze nezaposlenih i drugih osoba

Zakon propisuje obvezu nezaposlenoj osobi aktivno traženje posla (da se redovito mjesečno javlja Zavodu, izrađuje i provodi profesionalni plan traženja posla, podnosi molbe poslodavcima “i daje oglase i javlja se na oglase i natječaje”), a smatrat će se da je raspoloživa za rad “ako se odaziva na svaki poziv Zavoda radi pripreme za zapošljavanje i zaposlenja”, sve u skladu s provedbenim propisom ministra nadležnog za rad o načinu provođenja tih aktivnosti.¹⁵

“Upravno vijeće Zavoda donijet će provedbeni propis o načinu prijavljivanja i vođenju evidencije za nezaposlene osobe, ostale tražitelje zaposlenja i druge osobe koje koriste usluge Zavoda...”¹⁶

Zakon utvrđuje slučajeve kada “Zavod prestaje voditi osobu kao nezaposlenu u evidenciji...”. “Ministar nadležan za rad pravilnikom će propisati što se smatra odgovarajućim smještajem...” ako nezaposlene osobe odbiju posao “izvan mjesta prebivališta ili uobičajenog boravišta bez obzira na udaljenost pod uvjetom da je osiguran odgovarajući smještaj osim ako odbije zaposlenje iz razloga što poslodavac redovito ne ispunjava obveze prema radnicima”.¹⁷

Zakon propisuje slučajeve kada Zavod prestaje voditi u evidenciji nezaposlene i ostale tražitelje zaposlenja, te rokove ponovnog evidentiranja.¹⁸

¹⁴ Zakon, cit., čl. 13., 14. i 15.

¹⁵ Zakon, cit., čl. 11.

¹⁶ Isto, čl. 20.

¹⁷ Isto, čl. 17. st. 2. t. 3. i st. 5.

¹⁸ Isto, čl. 18. i 19.

6. Priprema za zapošljavanje i posredovanje pri zapošljavanju

Zakon utvrđuje postupak suradnje Zavoda i nezaposlene osobe. Temeljni akt je “profesionalni plan nezaposlene osobe”, uz obrazovni program i akcijske planove zapošljavanja.¹⁹

Priprema za zapošljavanje uključuje: profesionalno usmjeravanje, upoznavanje metoda i tehnika aktivnog traženja posla; obrazovanje za zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju. Zakon utvrđuje pojam i sadržaj svakog od tih oblika.²⁰

Posredovanje pri zapošljavanju “je skup aktivnosti koji obuhvaća stručni odabir, predselekciju i selekciju nezaposlenih osoba i ostalih tražitelja zaposlenja iz evidencije Zavoda, a prema utvrđenim potrebama poslodavca”, u čemu Zavod djeluje “nepistrano” u odnosu na nezaposlene osobe i na poslodavce.

Riječ je o profesionalnom odabiru onih “čije stručne i druge radne sposobnosti najbolje odgovaraju potrebama poslodavca”. Profesionalni odabir su stručne metode i tehnike ispitivanja psihofizičke sposobnosti, sklonosti te zdravstvenog stanja.

“Poslodavac može potrebu za radnikom dostaviti osobno, poštom, elektroničkom poštom ili na drugi način”, a Zavod ga u roku od 5 dana obavještava o poduzetom.

Posebno je pitanje posredovanja u inozemstvu.²¹

Godišnjim planovima za poticaj zapošljavanja utvrđuju se mjere usmjerene na razvoj poduzetništva kroz sufinanciranje troška osnivanja novih zadruga, otvaranje novih obrta, subvencioniranje kamata na poduzetničke kredite, samozapošljavanje, kreditiranje poduzetništva u određenim djelatnostima i druga (financiranje obrazovanja dugotrajno nezaposlenih osoba, osoba niže razine obrazovanja i mladih osoba koje su prekinule školovanje, sufinanciranje zapošljavanja osoba s invaliditetom, osoba s faktorom otežane zapošljivosti, nezaposlenih samohranih roditelja malodobne djece, nezaposlenih hrvatskih branitelja).²²

7. Aktivna politika u zapošljavanju

Zakon uređuje osnovu aktivne politike zapošljavanja koju predstavljaju nacionalni akcijski planovi zapošljavanja koje donosi Vlada Republike Hrvatske. Na temelju tih dokumenata “Zavod i druge nadležne pravne osobe provode mjere za poticaj zapošljavanja... Za te mjere Vlada osniva povjerenstvo

¹⁹ Isto, čl. 21., 25. i 34.

²⁰ Isto, čl. 22., 23., 24., 25. i 26.

²¹ Isto, čl. 27., 28., 29., 30., 31., 32. i 33.; Vidi Zakon o državnim potporama, NN, br. 140/05., i Uredbu o državnim potporama, NN, br. 121/03.

²² Zakon o obrazovanju odraslih, NN, br. 17/07.; Zakon o osnivanju Agencije za mobilnost i EU program, NN, br. 107/07.

sastavljeno od socijalnih partnera, nadležnih ministarstava i ostalih interesnih skupina koje djeluju na tržištu rada”.

Zavod donosi program mjera za poticanje zapošljavanja (otvaranje novih radnih mjesta, prilagodbu radnih mjesta, samozapošljavanje, prostorne i profesionalne pokretljivosti, obrazovanje nezaposlenih osoba za potrebe tržišta rada), a Upravno vijeće utvrđuje uvjete i način korištenja sredstava.²³

8. Prava za vrijeme nezaposlenosti

U odredbama ove glave uređena su pitanja: novčane naknade, mirovinsko osiguranje, novčana pomoć i naknada troškova za vrijeme obrazovanja, jednokratna novčana pomoć i naknada putnih i selidbenih troškova i pravo na novčanu naknadu osoba koje su bile zaposlene u inozemstvu.

8.1. Novčane naknade

Novčana naknada je socijalna prestacija u novcu na koju ima pravo nezaposlena osoba “koja u trenutku prestanka radnog odnosa ima najmanje 9 mjeseci rada u posljednja 24 mjeseca”.

Vrijeme provedeno na radu “smatra se vrijeme obveznog osiguranja po propisima o mirovinskom osiguranju ostvareno na temelju radnog odnosa u RH i vrijeme koje je radnik proveo na bolovanju, odnosno roditeljskom, posvojiteljskom ili skrbničkom dopustu nakon prestanka radnog odnosa, odnosno službe, ako je za to vrijeme primao naknadu plaće prema propisima o zdravstvenom osiguranju”.²⁴

Drugi uvjet za ostvarivanje prava na novčanu naknadu je prijavljivanje **nezaposlene osobe** (titulara prava) i podnošenje **zahtjeva** “u roku od 30 dana od prestanka radnog odnosa, prestanka bolovanja, odnosno roditeljskog, posvojiteljskog ili skrbničkog dopusta nakon prestanka radnog odnosa”, a ako postoji opravdani razlog propuštanja roka onda “u roku od osam dana od dana prestanka razloga..., a najkasnije 60 dana od propuštenog roka”.²⁵

Zakon određuje kada nezaposlena osoba nema pravo na novčanu naknadu, bez obzira što je zahtjev podnijela u objektivnom (30 dana), subjektivnom (8 dana od propuštanja roka) i prekluzivnom roku (60 dana od propuštanja roka).

Nezaposlena osoba nema pravo na novčanu naknadu ako je radni odnos prestao: otkazom radnika (“osim u slučaju izvanrednog otkaza ugovora o radu uzrokovanog ponašanjem poslodavca”), pismenim sporazumom o prestanku radnog odnosa (ako radni odnos nije prestao zbog premještanja bračnog druga,

²³ Zakon, cit., čl. 34., 35. i 36. Ugovorom između Zavoda i korisnika utvrđuju se posebni uvjeti i način korištenja sredstava.

²⁴ Zakon, cit., čl. 37.

²⁵ Zakon, cit., čl. 38. Odredba o načinu stjecanja i utvrđivanja prava usklađena je s Direktivom Vijeća 97/81/EZ od 15.12.1997. o okviru Sporazuma o radu s nepunim radnim vremenom koji su sklopili UNICE, CEEP i ETUC. Izjednačeno je puno i nepuno radno vrijeme.

odnosno izvanbračnog druga u drugo mjesto prebivališta u skladu s posebnim propisima ili promjene mjesta prebivališta iz zdravstvenih razloga), zbog negativno ocjenjenog probnog ili pripravničkog staža i stručnog ispita “koji je posebnim propisom utvrđen kao uvjet za nastavak rada”, zbog otkaza uvjetovanog skrivljenim ponašanjem radnika, te izvanrednog otkaza zbog teške povrede radne, odnosno službene dužnosti.

Nema pravo na novčanu naknadu i nezaposlena osoba zbog izdržavanja kazne zatvora duže od 3 mjeseca niti ako je “taj radni odnos trajao kraće od tri mjeseca, a prethodni radni odnos odnosno službe prestao njezinom krivnjom ili uz pristanak”.²⁶

Posebno je uređena osnovica za utvrđivanje visine novčane naknade, na način da tu osnovicu čini prosjek obračunate plaće, umanjen za doprinose za obvezna osiguranja ostvaren u tromjesečnom razdoblju koje je prethodilo prestanku radnog odnosa.²⁷

Osobama koje imaju pravo na naknadu “do zaposlenja” naknada za prvih 12 mjeseci se određuje kao i drugima “a za preostalo vrijeme korištenja u visini 40% od osnovice...”, uz moguću korekciju zbog invalidske mirovine ili naknade po posebnim propisima.

“Utvrđena novčana naknada ostvaruje se u utvrđenoj visini za cijelo razdoblje trajanja prava”.

Sukladno načinu određivanja osnovice i visine novčane naknade utvrđuju se i najviši iznosi (prema prosječnoj plaći isplaćenoj u gospodarstvu RH u prethodnoj godini prema posljednjem službeno objavljenom podatku). To treba onemogućiti “padanje u siromaštvo nezaposlene osobe, odnosno koja omogućava zadržavanje aktivnosti osobe na tržištu rada”, bez obzira što je izostavljena odredba iz “starog” Zakona o pravu na jednokratni dodatak zbog poslodavca i osobno uvjetovanog otkaza.

Zakon utvrđuje trajanje prava na novčanu naknadu izraženo u danima (od 90 do 450) ovisno o vremenu provedenom na radu (od 9 mjeseci do više od 25 godina). Izjednačene su muške i ženske osobe (ako su na radu provele 32 godine) do ponovnog zaposlenja.

Nezaposlena osoba može radi zapošljavanja, samozapošljavanja i volontiranja prema propisima o radu, podnijeti zahtjev da joj se novčana naknada isplati u jednokratnom iznosu, uz Zakonom propisane iznimke te način ponovnog stjecanja prava.²⁸

Novčana naknada pripada od prvog dana po prestanku radnog odnosa, ako je poštivan objektivni rok (30 dana) za podnošenje zahtjeva ako je ovaj podnesen u subjektivnom, odnosno prekluzivnom roku.²⁹

²⁶ Zakon, cit., čl. 39. i 40.

²⁷ Isto, čl. 41. U osnovicu ne ulaze naknade plaće ostvarene po posebnim propisima. Za prvih 90 dana korištenja naknada je 70%, a za preostalo 50% “od osnovice...”.

²⁸ Zakon, cit., čl. 42., 43., 44. i 45. Uvjete i način isplate naknade u jednostrukom iznosu utvrđuje upravno vijeće Zavoda.

²⁹ Isto, čl. 46.

Zakon propisuje okolnosti koje su razlog za obustavu isplate novčane naknade korisniku te uvjete za nastavak isplate novčane naknade za ostatak razdoblja do kojeg je priznato pravo na naknadu.³⁰

Utvrđuju se razlozi za prestanak prava na novčanu naknadu naglašavajući povećanje odgovornosti i obveza nezaposlene osobe.³¹

Razlozi i uvjeti su brojni i strogi.

Nezaposlena osoba može ponovo steći pravo na novčanu naknadu ako od trenutka prestanka prava na novčanu naknadu ispuni uvjete staža od devet mjeseci (u 24 mjeseca). Propisano je korištenje "preostalog prava" na naknadu ako se nezaposlena osoba zaposli i prekine koristiti pravo (do isteka).³²

Odredbe Zakona o novčanoj naknadi za vrijeme nezaposlenosti reguliraju: uvjete i način korištenja toga prava, visinu naknade, trajanje plaćanja naknade, priznavanja po zahtjevu nezaposlene (osigurane) osobe, prestanak prava, ponovno stjecanje prava, od kada i do kada se naknada koristi.

8.2. Mirovinsko osiguranje

Na temelju osiguranja za vrijeme privremene neskrivljene nezaposlenosti nezaposlena osoba, koja za to vrijeme ostvaruje pravo na novčanu naknadu, ima pravo na mirovinsko osiguranje ako "ispunjava uvjet godina života za stjecanje prava na starosnu mirovinu, dok ne stekne prvi uvjet mirovinskog staža za starosnu mirovinu, ali najdulje u trajanju 5 godina". Nezaposlena osoba podnosi zahtjev za mirovinsko osiguranje kada i zahtjev za stjecanje prava na novčanu naknadu, a pravo gubi pod uvjetima i razlozima za gubljenje prava na novčanu naknadu.

Utvrđeno je pravo da invalidi rada kojima je priznato pravo na profesionalnu rehabilitaciju po osnovi mirovinskog osiguranja, ostvaruju pravo na naknadu plaće po propisima o mirovinskom osiguranju, a razdoblje koje je nezaposlena osoba kao invalid rada provela koristeći se pravom na profesionalnu rehabilitaciju, ne računa se u vrijeme provedeno na radu za utvrđivanje trajanja prava na novčanu naknadu.³³

8.3. Novčana pomoć i naknada troškova za vrijeme obrazovanja

Zakon propisuje da nezaposlena osoba koju je Zavod uputio na obrazovanje, ima tijekom trajanja obrazovanja pravo na pomoć u visini neoporezivanja iznosa stipendije prema posebnom propisu, pravo na naknadu troškova prijevoza za vrijeme obrazovanja u visini stvarnih troškova prijevoza sredstvima javnoga prijevoza te troškove propisane zaštitne odjeće, obuće i drugih pomagala u

³⁰ Isto, čl. 47.

³¹ Isto, čl. 48.

³² Isto, čl. 49.

³³ Zakon, cit., čl. 50., 51., 52. i 53.

slučaju obrazovanja za deficitarna zanimanja po posebnim ovlastima i licencama te naknadu troškova hranarine izvan mjesta prebivališta ili boravišta.³⁴

8.4. Jednokratna novčana pomoć i naknada putnih i selidbenih troškova

Pravo na jednokratnu novčanu pomoć i pravo na naknadu putnih ili selidbenih troškova koristi nezaposlena osoba pod uvjetima i u visini koju utvrdi Upravno vijeće Zavoda, u slučaju da nezaposlena osoba kojoj Zavod nije u mogućnosti osigurati zaposlenje u mjestu prebivališta, sama ili posredstvom Zavoda nađe zaposlenje u drugom mjestu. Ta prava pripadaju i bračnome drugu, odnosno izvanbračnom drugu i djeci od mjesta prebivališta do mjesta zaposlenja.³⁵

8.5. Pravo na novčanu naknadu osoba koje su bile zaposlene u inozemstvu

Hrvatski državljanin, koji je bio zaposlen u inozemstvu, ostvaruje pravo na novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti u skladu s odredbama međunarodnog ugovora, a ako je radio u državi s kojom RH nema ugovor, ostvaruje pravo pod uvjetom da je plaćao Zavodu naknadu najmanje 9 mjeseci u posljednjih 24 mjeseca prije prestanka zaposlenja u inozemstvu.

Visina naknade utvrđuje se po međunarodnome ugovoru i ovom Zakonu.³⁶

9. Postupak za ostvarivanje prava za vrijeme nezaposlenosti

Postupak počinje **zahtjevom** nezaposlene osobe (inicijativa titulara prava, aktivne strane u postupku), a primjenjuju se odredbe Zakona o općem upravnom postupku, u prvom i drugom postupku. Žalba ne odgađa izvršenje rješenja.³⁷

“Pravo za vrijeme nezaposlenosti osoba ostvaruje u Zavodu.” O svakoj promjeni bitnoj za ostvarivanje prava, nezaposlena osoba je dužna “u roku od 15 dana prijaviti Zavodu”, a posebno o okolnostima koje “utječu na promjenu ili prestanak prava”.³⁸

Zakonom su propisani razlozi kada je nezaposlena osoba “kojoj je na teret Zavoda izvršena isplata ili je ostvarila neka primanja na koja nije imala pravo” dužna vratiti primljene iznose, odnosno nadoknaditi učinjene izdatke (protupravno ostvarenje prava ili u obujmu većem nego što joj pripada, zbog neprijavljivanja promjena, sudska odluka i dr.), a Zavod u određenim slučajevima ima pravo i na “povrat uplaćenog doprinosa za mirovinsko osiguranje”.³⁹

³⁴ Isto, čl. 54.

³⁵ Isto, čl. 55.

³⁶ Isto, čl. 56. i 57.

³⁷ Pojedinačni upravni akt kojim se odlučuje o pravima nezaposlene osobe za vrijeme nezaposlenosti je rješenje. O žalbi odlučuje nadležno tijelo Zavoda određeno Statutom Zavoda, Zakon, cit., čl. 59.

³⁸ Zakon, cit., čl. 58. i 60.

³⁹ Isto, čl. 61.

10. Hrvatski zavod za zapošljavanje

Hrvatski zavod za zapošljavanje je javna ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske na koju se primjenjuju propisi o ustanovama.⁴⁰ Stručne poslove u Zavodu obavlja “jedinstvena stručna služba” ustrojena tako da “osigura nesmetano, svrhovito i uspješno obavljanje djelatnosti Zavoda kao i dostupno ostvarivanje prava nezaposlenih osoba...”.

Statut donosi Upravno vijeće Zavoda, a potvrđuje ga Vlada Republike Hrvatske. Zavodom upravlja Upravno vijeće, propisno sastavljeno, a djelokrug rada utvrđuje se Statutom.⁴¹

Zavod ima ravnatelja kojega imenuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za rad, a na temelju pravednog javnog natječaja. Statutom se utvrđuju ovlasti i djelokrug rada ravnatelja.⁴²

Zakon propisuje poslove koje obavlja Zavod: analetno-statistička istraživanja, predlaganje mjera za unaprjeđenje zapošljavanja, vođenje propisanih evidencija; profesionalno usmjeravanje; provođenje međunarodnih ugovora; zapošljavanje hrvatskih državljana u inozemstvu; rješenje o pravima nezaposlenih; upravljanje namjenskim sredstvima, podnošenje izvješća i “obavlja druge poslove utvrđene Zakonom, statutom i aktima Zavoda”.⁴³

Nadzor nad zakonitošću rada Zavoda obavlja ministarstvo nadležno za rad, a u vezi sa zapošljavanjem Državni inspektorat.

Državni inspektorat može privremeno zabraniti “obavljanje poslova u vezi sa zapošljavanjem pravnim i fizičkim osobama koje poslove zapošljavanja obavljaju izvan Zavoda” do otklanjanja utvrđenih nedostataka, odnosno nepravilnosti.⁴⁴

11. Izvori sredstava za djelatnosti zapošljavanja

“Izvori sredstava za djelatnosti zapošljavanja su: doprinosi poslodavca, doprinosi radnika (točno određenih kategorija) i drugi izvori, po posebnom zakonu.”⁴⁵

Rashodi djelatnosti zapošljavanja su: novčana naknada i druga prava za vrijeme nezaposlenosti; troškovi pripreme zapošljavanja i posredovanje pri zapošljavanju, troškovi provedbe aktivne politike u zapošljavanju; troškovi provedbe djelatnosti zapošljavanja i troškovi tijela upravljanja Zavodom, te drugi troškovi.⁴⁶

⁴⁰ Isto, čl. 62. Vidi Zakon o ustanovama, NN, br. 76/93., 29/97. i 47/99.

⁴¹ Zakon, cit., čl. 64., 65. i 66.

⁴² Isto, cit., čl. 67.

⁴³ Isto, cit., čl. 63.

⁴⁴ Isto, cit., čl. 68. i 69. vidi i čl. 3. st. 2., 3., i 5., te čl. 4. i 5. Zakona.

⁴⁵ Isto, cit., čl. 70. Vidi Zakon o doprinosima za obvezna osiguranja, NN, br. 147/02., 175/03. i 177/04.

⁴⁶ Isto, čl. 71.

12. Zaključak

12.1. Ova osjetljiva oblast društvenih odnosa pravno se usklađuje s pravnom stečevinom EU. Nezaposlenost je najveći socijalni problem u državi, ne samo zbog brojnih subjekata koji se vode na evidencijama nezaposlenih, već i zbog ekonomskog, socijalnog, političkog, kulturnog i drugog utjecaja na sve druge odnose u društvu, a posebno na tržištu rada.

12.2. Zbog toga je došlo do “liberalizacije” i fleksibilizacije u novim odnosima u “kaznenim odredbama” za koje je propisano nekoliko protupravnih ponašanja, koja se mogu okvalificirati kao prekršaji, kao što su: prekršaji fizičke osobe koja obavlja poslove posredovanja bez dozvole ili te poslove obavlja suprotno propisanom, ili ako ne ispunjava uvjete za tu djelatnost (kadrovske, organizacijske, prostorne, tehničke i druge), ili obavlja poslove uz naplatu naknade od tražitelja zaposlenja, a daleko strožije kaznit će se pravna osoba za te prekršaje.⁴⁷

12.3. U Prijelaznim i završnim odredbama utvrđena su pitanja: zatečenih korisnika prava (prema ranijim propisima) u smislu da se osiguravaju “ta prava i nakon toga dana u istom opsegu do njihovog prestanka”. To se odnosi i na neriješene zahtjeve i “predmete u žalbi”, kao i na zaključne ugovore po propisima koji su bili pravni temelj tih ugovora.⁴⁸

12.4. Provedbeni propisi doneseni na temelju Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (NN, br. 32/02., 86/02., 114/03. i 151/03.) ostaju na snazi do donošenja “novih” temeljem ovog Zakona: način obavljanja djelatnosti, vođenja evidencije, način provođenja aktivnosti na traženju posla, odgovarajući smještaj, uvjeti za korištenje novčane pomoći, putni i selidbeni troškovi te osnovica i stopa doprinosa za zapošljavanje.⁴⁹ Ove provedbene propise donosi ministar nadležan za rad i Upravno vijeće Zavoda “u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona” (do 31.03.2009.).

12.5. Zakon bi trebao olakšati primjenu i realizaciju procesa koji će djelovati na tržištu rada. Stopa zaposlenosti u Hrvatskoj je 65,41%, a stopa nezaposlenosti 7,1%. Režim novčanih naknada za vrijeme nezaposlenosti promijenit će se i u smislu izjednačavanja muškaraca i žena u stažu i trajanju prava.

“Otvara se tržište rada” pa se omogućava privatnim agencijama posredovanje u inozemstvu. Izjednačuju se radnici koji rade u punom i nepunom radnom vremenu (bez preračunavanja). Formira se samo jedna evidencija nezaposlenih

⁴⁷ Isto, čl. 72. za fizičke osobe kazna do 20.000,00 kn, a za pravne osobe do 100.000,00 kn, a za ponovljeni slučaj kazna se udvostručuje.

Posebna kazna za prekršaj propisana je za pravnu osobu koja nije prijavila potrebu za radnikom, ako je to posebnim propisom bila dužna (čl. 73. Zakona).

⁴⁸ Zakon – cit., čl. 74., 75. i 76. Vidi Zakon o formiranju i korištenju sredstava solidarnosti za poticanje zapošljavanja, NN, br. 33/89., 42/90. i 14/91. i Odluku o odobravanju sredstava za poticanje zapošljavanja, NN, br. 90/96. te Odluku o uvjetima i načinu korištenja kredita za poticanje zapošljavanja, NN, br. 162/98.

⁴⁹ Isto, čl. 5. st. 2., čl. 11. st. 3., čl. 17. st. 5., čl. 20., čl. 45. st. 6., čl. 55. st. 2. i čl. 70. st. 3.

osoba i drugih tražitelja zaposlenja. Ukinut je institut jednokratnog dodatka, a najviši iznos novčane naknade vezan je uz iznos prosječne neto plaće isplaćene u gospodarstvu Republike Hrvatske u protekloj godini prema posljednjem službeno objavljenom podatku.

Nezaposleni imaju pravo na izbor na jednokratnu isplatu iznosa novčane naknade, kao i nastavak korištenja prava nakon proteka prihvaćenog zaposlenja na određeno vrijeme. Za vrijeme dodatnog obrazovanja nezaposleni ima pravo na novčanu pomoć do neoporezivanja iznosa stipendije.

12.6. Prava državljana Europskog gospodarskog prostora izjednačena su s pravima hrvatskih državljana trenutkom pristupanja u punopravno članstvo EU (članak 8. i članak 79. Zakona).

12.7. Od 1. siječnja 2009. godine važi novi režim posredovanja pri zapošljavanju i prava za vrijeme nezaposlenosti.

Summary

THE LAW ON JOB-FINDING SERVICES AND RIGHTS DURING THE UNEMPLOYMENT

The Croatian Parliament enacted the Law on Job-Finding Services and Rights during the Unemployment in session held on 2nd of July, 2008. The Law regulates job-finding services, professional orientation, education to increase labour force employment, unemployment insurance, taking active actions at labour market to promote special and professional labour force mobility, new employment and self-employment, monetary sources to support Croatian Employment Office activities, its structure, management and scope of activities. Unemployment insurance is the only activity which Croatian Employment Office performs independently among other activities prescribed by the Law. All the other activities can be performed by all other subjects “for the unemployed, job seekers/hunters, employers and other persons who demand advices and information on conditions and employment possibilities.” It must be stressed that Croatian Employment Office loses the monopoly in providing job-finding services and rights during the unemployment. The Law entered into force on 1st of January, 2009, except the Article 8 (“Citizens of the European area member states shall have the same rights and duties settled by this Law as Croatian citizens.”), which shall enter into force on the day of the acceptance of Croatia into the full membership of the European Union.

Key words: *law, job-finding services, rights during the unemployment, unemployed person.*

Riassunto

**LEGGE SULL'INTERMEDIAZIONE ALL'ATTO
DELL'ASSUNZIONE E SUI DIRITTI DURANTE IL PERIODO DI
DISOCCUPAZIONE**

Il Parlamento croato, nel corso dell'adunanza del 2 luglio 2008 ha emanato la legge sull'intermediazione all'atto dell'assunzione e sui diritti per il periodo di disoccupazione. Con la legge si disciplinano l'intermediazione all'atto dell'assunzione, le attitudini professionali, l'educazione allo scopo dell'incremento dell'occupazione della forza lavoro, l'assicurazione nel caso di disoccupazione, la partecipazione attiva sul mercato del lavoro nell'intento di promuovere la mobilità professionale e sul territorio della forza lavoro, ma anche il nuovo impiego e la libera professione, le fonti per i fondi dell'attività dell'Ente croato di collocamento, nonché l'organizzazione, l'amministrazione e l'espletamento delle attività dell'Ente medesimo. Tra tutte le attività previste dalla presente legge, l'assicurazione nel caso di disoccupazione rappresenta l'unica attività di competenza esclusiva dell'Ente. Tutte le rimanenti attività possono venire espletate anche da altri soggetti "in luogo delle persone disoccupate e delle persone in cerca di occupazione, del datore di lavoro e delle altre persone in cerca di informazioni e consulenze circa le condizioni e possibilità di impiego".

E' evidente che l'Ente croato di collocamento sta perdendo il monopolio all'atto dell'assunzione, come pure sui diritti durante il periodo di disoccupazione. La legge è entrata in vigore il giorno 1 gennaio 2009, fatta eccezione per l'art. 8. ("i cittadini degli Stati membri dello spazio europeo sono equiparati ai cittadini croati, in quanto a diritti e doveri fissati dalla presente legge"), che entrerà in vigore nel giorno dell'accoglimento della Repubblica di Croazia nell'Unione europea.

***Parole chiave:** legge, intermediazione all'atto dell'assunzione, diritti della disoccupazione, persona disoccupata.*