

Универзитет у Нишу
Правни факултет

**ЗБОРНИК РАДОВА СТУДЕНАТА
ДОКТОРСКИХ СТУДИЈА ПРАВА**

Ниш, 2016

**ЗБОРНИК РАДОВА
СТУДЕНАТА ДОКТОРСКИХ СТУДИЈА ПРАВА**

Издавач

Правни факултет Универзитета у Нишу

За издавача

Проф. др Мирослав Лазић, декан

Главни и одговорни уредник

Проф. др Војислав Ђурђић

Проф. др Мирослав Лазић

Преводи

Гордана Игњатовић

Технички уредник

Ненад Милошевић

Штампа

„Медивест“ Ниш

Тираж

100

ISBN 978-86-7148-215-8

Центар за публикације Правног факултета у Нишу, 18000 Ниш,
Трг Краља Александра 11, Тел: 018/500-221, <http://www.prafak.ni.ac.rs>

САДРЖАЈ

Mr Исидора Ацин, ОБЈЕКТИВНА ОДГОВОРНОСТИ ПРОИЗВОЂАЧА ЗА ПРОИЗВОД СА НЕДОСТАТКОМ.....	1
Mr Анета Атанасовска, СЛИЧНОСТИ И РАЗЛИКЕ ИЗМЕЂУ УГОВОРА О ЗАЈАМУ, УГОВОРА О КРЕДИТУ И УГОВОРА О ПОТРОШАЧКОМ КРЕДИТУ У РИМСКОМ И САВРЕМЕНОМ ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ МАКЕДОНИЈЕ.....	11
Mr Зоранчо Василков, САРАДЊА У ОБЛАСТИ УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА И ПРАВОСУЂА У ЕЗ/ЕУ ОД РИМА ДО МАСТРИХТА.....	27
Драгана Вујовић, МАКСИМАЛНА ХИПОТЕКА	47
Mr Сузана Димић, МОДЕЛИРАЊЕ ПОРЕЗА НА ДОХОДАК У САВРЕМЕНИМ ПОРЕСКИМ СИСТЕМИМА.....	63
Dr Жарко Димитријевић, ЗАКЉУЧЕЊЕ УГОВОРА О ПРОДАЈИ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ: DE FACTO ИЛИ DE IURE ОБАВЕЗА СНАБДЕВАЧА	77
Марија Драгићевић, ПОЈМОВНО ОДРЕЂЕЊЕ, ОСОБИНЕ И ВРСТЕ ХАРТИЈА ОД ВРЕДНОСТИ КАО ПРЕДМЕТА ЕМИСИЈЕ	89
Дуња Дубајић, НОРМАТИВНИ ОКВИР ИМЕНОВАЊА И ПРАВНОГ ПОЛОЖАЈА ДИРЕКТОРА АКЦИОНАРСКОГ ДРУШТВА.....	107
Анита Илић, ЧЕДОМОРСТВО	131
Аника Јаковљевић, КОНТРОЛА УПРАВЕ ОД СТРАНЕ ГРАЂАНА	143
Александар Јанић, РЕСТИТУЦИЈА КРОЗ ЗАКОНСКУ РЕГУЛАТИВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ.....	159

Љубица Јанић ПРАВО ДЕТЕТА НА СЛОБОДНО ИЗРАЖАВАЊЕ МИШЉЕЊА У ПОСТУПКУ ЗА ЛИШЕЊЕ РОДИТЕЉСКОГ ПРАВА	177
Јелена Јанковић, КРИЗА ЕФИКАСНОСТИ И МОДЕЛ РЕФОРМЕ СИСТЕМА ОСИГУРАЊА ЗА СЛУЧАЈ НЕЗАПОСЛЕНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	193
Владица Маричић, ЕКОНОМСКА АНАЛИЗА ПРОПИСА КАО САВРЕМЕНА ТЕНДЕНЦИЈА У РАЗВОЈУ И ПРИМЕНИ ПРАВА.....	209
Мартин Матијашевић, Др Жељко Лазић, ПОЈАМ И ОДЛИКЕ КРИВИЧНИХ ДЕЛА ПРОТИВ УСТАВНОГ УРЕЂЕЊА И БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	225
Марија Милојевић, НАЧЕЛО ОПОРТУНИТЕТА У ПОСТУПКУ ПРЕМА МАЛОЛЕТНИЦИМА У ТЕОРИЈИ И ПРАКСИ	241
Коста Д. Митровић, ЛЕГИТИМНОСТ, ЛЕГАЛНОСТ И ПРАВНА ДРЖАВА	149
Тијана Митровић, ОБЛИЦИ УГОВОРНЕ КАЗНЕ.....	257
Невена Петровић, НЕКЕ ОДРЕДНИЦЕ ПОЛОЖАЈА СТРАНКЕ У УПРАВНОМ СПОРУ	293
Анкица Спиридонов, ПЕНОЛОШКИ ЗНАЧАЈ ПРИМЕНЕ ЕЛЕКТРОНСКОГ НАДЗОРА ОСУЂЕНИХ ЛИЦА.....	315
Милица Станковић, УБИСТВО ЧЛАНА ПОРОДИЦЕ.....	335
Милица Тодоровић, МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ И АЛТЕРНАТИВНЕ МЕРЕ ЗА МАЛОЛЕТНЕ ПРЕСТУПНИКЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	347

КРИЗА ЕФИКАСНОСТИ И МОДЕЛ РЕФОРМЕ СИСТЕМА ОСИГУРАЊА ЗА СЛУЧАЈ НЕЗАПОСЛЕНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Апстракт: Први корак позитивне промене у систему заштите од незапослености је формирање визије о њеној неопходности. Ова визија се у пуној мери развија тек пошто се анализирају сви битни недостаци традиционалног система осигурања за случај незапослености. У том смислу, аутор, најпре, усмерава истраживање у правцу проучавања узрочних односа између оптималности и ефикасности бенефиција из осигурања. Ово је потребно, јер се на бази резултата овог истраживања могу извести сигурни закључци о битним елементима модела реформе осигурања као традиционалног система заштите од незапослености. Надаље, користећи се овим сазнањима аутор креира модел реформе који је, по својим могућностима, један од најсигурнијих путева у правцу решавања кризе ефикасности система осигурања на плану отклањања проблема дугорочне незапослености. Предложени модел реформе карактерише разноврсност реформских мера и њихова фазна примена. Дизајниран је тако да се реформске мере надовезују једна на другу и међусобно допуњују. Гледано из шире перспективе, предложени модел реформе може одговорити изазову повећања ефикасности заштите од незапослености и обезбеђења социјалне сигурности.

Кључне речи: незапосленост, осигурање, реформа, ефикасност, социјална сигурност.

1 jelenajankovicradno@gmail.com

1. Увод

Епоху растуће стопе незапослености карактерише неопходност изградње новог, богатијег, функционалног и ефикасног система осигурања који је услов обезбеђења социјане сигурности. Нови облик система осигурања за случај незапослености настаје као резултат спроведеног процеса реформе. Међутим, без добољно заснованих сазнања о односу опрималности постојећег система осигурања и његове ефикасности могу се креирати само неоптимални модели реформе тог система. С тим у вези, најпре је неопходно анализирати постојећи систем бенефиција за случај незапослености, да би се касније приступило променама тог система.

Ове промене је потребно извршити у правцу креирања система осигурања који је потребан и довољан да смањи стопу незапослености, дискриминацију и сиромаштво, док са друге стране, повећава сигурност. Реформисани систем осигурања одговара социо-економској стварности у којој функционише, обезбеђује економску сигурност незапосленом лицу и издржаваним члановима његове породице и финансијски је одржив.

Због тога је један од најважнијих задатака на почетку процеса реформе система осигурања дефинисање његових кључних аспеката. У том смислу, неопходно је да у процесу креирања система осигурања за случај незапослености учествује што већи број релевантних субјеката благовремено примењујући адекватне реформске мере у циљу повећања ефикасности тог система на плану решавања дугорочних проблема. Начин на који су дефинисани ови елементи процеса реформе у највећој мери одређује ток и резултат читавог процеса.

Коначни резултат дефинисања кључних аспеката је креирање ефикасног модела реформе система осигурања за случај незапослености. Разноврсност реформских мера захтева њихову фазну примену. У том смислу, реформске мере, сродне по свом циљу, треба груписати и примењивати у истој фази процеса реформе. Преувеличавање значаја неке од реформских мера не доводи до реализације планираних циљева. Сходно томе, свим мерама које чине садржину одређеног нивоа организовања реформских мера треба дати подједнак значај. Изградњу новог облика система осигурања за случај незапослености омогућава само модел реформе који чине корекција постојећег система, увођење нових врста бенефиција и стална тежња ка унапређењу система осигурања као програма заштите од незапослености.

У овом раду полазећи од анализе тренутног стања у систему осигурања за случај незапослености објашњен је модел реформе тог система који, гледано из шире перспективе, може одговорити изазову повећања ефикасности заштите од незапослености и обезбеђења социјалне сигурности.

2. Однос оптималности и ефикасности система осигурања за случај незапослености

Према су теоријски ставови јасни у погледу неопходности промена у систему заштите од незапослености, практични моменти потврђују постојање проблема неоптималног креирања осигурања као програма заштите. Традиционални модел осигурања је заснован на два базична аспекта. С једне стране овај систем се заснива на уплати доприноса, док је са друге стране заснован на исплати новчане накнаде.² Наиме, осигурање за случај незапослености је конципирано тако да запослени уплаћују доприносе да би осигурали себе за случај да остану без запослења, док се из укупне суме доприноса незапосленима исплаћује новчана накнада. Јавни системи осигурања за случај незапослености имају редистрибутивни карактер, и као такви, у суштини се базирају на преносу средстава између запослених и незапослених. Следствено томе, њихова одрживост је директно зависна од уплате доприноса тренутно запослених лица. Тако се на финансијском плану јасно препознаје да висина новчане накнаде мора да одговара приливу доприноса у Фонд осигурања. С тим у вези, пасиван став према проблемима као што су висока стопа незапослености, посебно висока стопа дугорочне незапослености, распрострањен непријављени рад и сл. додатно продубљује проблем финансијске одрживости система осигурања као програма заштите од незапослености.

Осим тога што није ефикасан, овако креиран систем осигурања за случај незапослености не гарантује једнакост. Услед тога што сви запослени плаћају доприносе, терет осигурања, углавном, подносе они запослени код којих је најнижа вероватноћа наступања ризика незапослености. Због тога је неопходно прилагођавање висине доприноса и могућности наступања ризика. У том смислу, како ефикасност осигурања зависи од тренутног нивоа запослености, а висина права из осигурања од висине доприноса, промене у систему осигурања треба прилагодити условима тржишта рада. С тим у вези, битне социо-економске карактеристике окружења у коме функционише одређени систем заштите од незапослености, утичу на одређивање нивоа дарожљивости тог система. У том смислу, ове карактеристике могу бити важне детерминанте програма осигурања за случај незапослености, тако да даља побољшања програма осигурања треба да укључе те важне квантитативне карактеристике. (Pallage, Zimmermann, 2005: 104)

² Чл. 66. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, *Сл. Гласник РС*, 36/09, 88/10 и 38/15

Осим проблема проузрокованих условима тржишта рада, ефикасност система осигурања за случај незапослености смањују и проблеми који потичу из природе и суштине осигурања. Обично се као главни узрок смањења ефикасности система осигурања наводи утицај неоптималног нивоа бенефиција на понашање незапосленог лица. У амбијенту повећане дарежљивости бенефиција из осигурања, незапослена лица радије бирају да буду незапослена и да остварују права из осигурања, него да се ангажују да пронађу и задрже запослење. Уколико пријем бенефиција из осигурања подстиче појединце да буду дуже незапослени, утолико такав систем осигурања не може бити ефикасан. У том смислу, проблеми повезани са моралним ризиком имају одређену важност за креирање ефикасног система осигурања за случај незапослености. С тим у вези, бројне расправе о потенцијалним узроцима повећања стопе незапослености указују на утицај осигурања, наводећи да повећана дарежљивост бенефиција из осигурања има тенденцију да повећа стопу незапослености. Осим тога, резултати бројних истраживања указују на то да повећење дарежљивости бенефиција из осигурања, не само да повећава стопу незапослености, већ и трајање периода незапослености. Роберт Мофит (*Robert Moffit*) је проучавајући проблем моралног ризика утврдио да повећење дарежљивости бенефиција из осигурања за 10% води продужењу трајања периода незапослености за 0,5 недеља. (Moffit, 1985: 100)

Јасно је да ефикасност осигурања као програма заштите од незапослености, у великој мери, зависи од вишедимензионалне различитости групе незапослених лица. Услед тога што је износ новчане накнаде нижи од раније зараде и тога што је период остваривања права на новчану накнаду ограничен, оправдано је очекивати да ће лица погођена ризиком незапослености спровести активности у циљу запошљавања или поновног запошљавања. Самомотивисани незапослени ће без интервенисања надлежне службе спровести потребне активности на плану налажења новог запослења, док ће, са друге стране, немотивисани незапослени пролонгирати период незапослености све док у потпуности не исцрпу права из осигурања.

Међутим, у специфичном контексту друштвено-економских прилика у којима постоји и функционише осигурање за случај незапослености у Републици Србији теоријски ставови о великом утицају моралног ризика на ефикасност осигурања добијају мало емпиријских потврда. С тим у вези, јасно је да овакав однос између дарежљивости бенефиција из осигурања и стопе незапослености не постоји само због моралног ризика. Уколико је стопа незапослености мера ефикасности система осигурања, утолико њено повећање јасно упућује на закључак да је такав систем неефикасан.

Наиме, осигурање за случај незапослености обезбеђује незапосленом лицу краткорочну економску сигурност исплатом новчане накнаде, док, са друге стране, производи мало позитивних ефеката на плану решавања дугорочних проблема.

Формула за одређивање оптималног нивоа бенефиција из осигурања за случај незапослености имплицира да висина накнаде треба да прелази 50% висине зараде. (Chetty, 2008: 173) Међутим, разумљиво је да се проблем оптималног нивоа бенефиција из осигурања за случај незапослености не тиче само висине и трајања права на новчану накнаду, већ, и броја, разноврсности и функционалности права из осигурања. Основни напори у формирању осигурања као ефикасног програма заштите од незапослености треба да буду усмерени ка стварању новог, системски повезаног, квалитативно и квантитативно богатијег сета права из осигурања. Не треба изгубити из вида опасност да такав ниво права из осигурања може отворити врата бројним проблемима, као што су злоупотреба права, већа стопа незапослености, нарочито незапослености појединих категорија лица која карактеришу негативна селективна обележја. Нова политика треба да буде дизајнирана тако да идентификује и сачува најефикасније раднике, и да охрабри остале раднике да их „имитирају“. (Jensen, 1989: 561)

Једино систем осигурања који је оптимално креиран може бити ефикасан. Систем осигурања за случај незапослености је оптималан онда када је могућ, довољан и финансијски одржив. Систем осигурања је могућ у ситуацији када одговара друштвеној стварности у којој функционише. Наиме, уколико неки систем осигурања производи позитивне ефекте у једном друштвено-економском окружењу, то, никако, не значи да ће такав систем ефикасно остваривати своју функцију у другачијем окружењу. Ниво бенефиција из осигурања је оптималан онда када је довољан да обезбеди економску сигурност незапосленог лица и издржаваних чланова његове породице, истовремено утичући на мотивацију незапосленог лица да предузима потребне мере и акције ради проналажења одговарајућег радног ангажовања. Финансијска одрживост система осигурања за случај незапослености је условњена контрибутивном природом давања из осигурања. Услед тога, висна новчане накнаде треба да одговара приливу доприноса.

Јасно је да, ни у ком случају, не треба експериментисати са рестрикцијом права из осигурања. Такав правац реформе система заштите од незапослености, који приморава незапослене да прихвате слабо плаћени посао или рад у сектору ван званичне економије, колико утиче на смањење незапослености толико повећава несигурност, дискриминацију

и сиромаштво. С тим у вези, реформа система осигурања за случај незапослености је пут ка решавању кризе ефикасности тог система.

3. Битни аспекти реформе система осигурања за случај незапослености

Ради бољег разумевања реформе система осигурања за случај незапослености потребно је анализирати неке битне аспекте тог процеса. Недостатак бројних реформи осигурања за случај незапослености састоји се у томе што битни елементи тог процеса функционишу исувише изоловано. С тим у вези, сви саставни делови процеса реформе морају бити применљиви и технички једноставнији, међусобно еластично и функционално повезани. У основи сваке реформе налазе се субјекти, време, мере и циљеви.

Практични интереси реформе система осигурања за случај незапослености захтевају да у том процесу учествује што већи број субјеката. С обзиром на мноштво субјеката, процесу реформе се може, оправдано, придодати епитет интеринституционалног. У процесу реформе система осигурања за случај незапослености учествују незапослени, запослени, послодавци, Влада, службе за запошљавање, установе образовања, невладине организације и други субјекти.

Незапослена лица, заузимајући афирмативан став према активном тражењу запослења и повећању своје запошљивости, предузимају мере, акције и кораке ка промени свог статуса незапосленог лица.

Социјални партнери имају посебно значајну улогу у процесу повећања ефикасности система осигурања за случај незапослености. Запослени, послодавци и Влада треба да постигну сагласност око основних мера и праваца реформе система осигурања. Због тога је неопходно да социјални партнери побољшају своје капацитете и ресурсе за вођење преговора и учешће у процесу реформе система осигурања на трипартитној основи.

Криза ефикасности система осигурања за случај незапослености нужно је наметнула проблеме за чије решавање је неопходно учешће субјеката из области образовања и стицања вештна. Огроман несклад који постоји између захтева тржишта рада и образовних профила незапослених лица доводи до значајног повећања тржишно суфицитарних знања и вештина. У процесу прилагођавања понуде и потражње оптималне радне снаге базичну улогу имају установе образовања. У том смислу, нарочито је значајно улагање у развој и унапређење дефицитарних професија.

Незапосленост, несразмерно тешко, погађа оне сегменте популације, који су иначе у инфериорном друштвеном положају, а да при томе не представљају само маргинална друштвену скупину. (Петровић, 2012: 5) У том смислу, реформске мере система осигурања морају да буду прилагођене специфичним особинама одређене категорије незапослених лица. С тим у вези, пресудан утицај на успешност процеса реформе осигурања има учешће бројних невладиних организација које се баве побољшањем положаја одређених група лица, као што су млади, стари, жене и други.

Од посебног значаја за делотворност реформских мера јесте тренутак њиховог предузимања. Реформске мере не постоје изоловане једна од друге и, с тим у вези, потребно је одредити редослед њихове примене. Свака мера и акција која је предузета неблаговремено неће остварити жељени ефекат и представља успоравање процеса реформе. Сходно томе, реформске мере треба временски организовати полазећи од циља који се жели постићи њиховом применом.

Успешност реформе зависи од тога да ли су реформске мере правилно организоване и ефикасно и благовремено примењене. Бројне реформске мере система осигурања за случај незапослености се могу, најопштије, класификовати у четири категорије. Прво, мере надзора јесу оне које се предузимају ради утврђивања тренутног стања у систему осигурања. На основу дијагнозе тренутног стања, које је утврђено на почетку, одређује се даљи ток и правац процеса реформе. Осим тога, ове мере се примењују у току читавог процеса како би се утврдили, евентуални, недостаци или неправилности. Надаље, надзорне мере је потребно примењивати и на крају реформског процеса, како би се утврдиле могућности за даље унапређење система осигурања за случај незапослености. Друго, реформа система осигурања за случај незапослености се спроводи применом нормативних мера. Ове мере подразумевају промене у законодавству којим је регулисана област запошљавања и осигурања за случај незапослености. Треће, развијени облици реформе се не задржавају само на нормативном регулисању, већ теже постизању практичних резултата. У том смислу реформске мере практичног карактера јесу оне којима се остварује примена норми и реализација циља реформе система осигурања за случај незапослености. Четврто, најекстремније мере постизања ефикасности система осигурања за случај незапослености је су оне чију садржину чини санкција. Репресивне реформске мере примењују се у циљу обезбеђења поштовања закона, ефикасне наплате доприноса и превођења рада на црно у сектор званичне економије.

Најзначајнији елемент процеса реформе је циљ. Начин дефинисања циља реформе доминантно одређује њене остале елементе. Циљ реформе система осигурања за случај незапослености је повећање његове ефикасности на плану решавања проблема дугорочне незапослености.

Употребљене мере, врло често, дају особен печат сваком процесу реформе. С тим у вези, реформа обично представља процес комбиновања више врста реформских мера, од којих најдоминантнија одређује њену природу. Свака од употребљених реформских мера треба да се на оптималан начин надовезује на већ примењене мере. Следствено томе, потребно је креирати одговарајући модел реформе система осигурања за случај незапослености.

4. Модел реформе система осигурања за случај незапослености

У одсуству ефикасног система заштите од незапослености тржиште рада нуди сопствену верзију осигурања. Послодавци виде могућност да остваре профит тако што ће креирати послове са ниским ризиком незапослености, а премију осигурања наплаћују од радника тако што им нуде ниске зараде. (Acemoglu, Shimer, 1999: 901) На овај начин запошљавање постаје један од најснажнијих извора несигурности. С тим у вези, у најширем оквиру теоријског и чињеничног сазнања о ефикасности осигурања као програма заштите од незапослености нужно се намеће схватање о неопходности реформе тог програма. Може се, без претеривања, тврдити да проблем реформе система осигурања за случај незапослености није само национална специфичност. Иако се правила о исплати новчане наканде и правила финансирања разликују од земље до земље, ипак се у системима осигурања за случај незапослености, као значајан проблем, истиче неефикасност на плану решавања дугорочних проблема. Из перспективе идеје о повећању ефикасности осигурања за случај незапослености, треба анализирати могући модел реформе тог система.

Разноврсност мера које чине одговарајући модел реформе захтева да се у њиховој примени употребљава фазни приступ. Другим речима, потребно је сет реформских мера организовати на више нивоа.

Како сваки облик реформе стоји пред задатком промене постојећег система, први ниво организовања реформских мера осигурања за случај незапослености је корекција битних елемената тог система. Сет корективних реформских мера укључује мере које мењају услове за стицање права, мере које мењају начин финансирања и мере које побољшавају бенефиције.

Прво, да би били подобни за остваривање права из осигурања за случај незапослености појединци морају да буду радно ангажовани у одређеном периоду, морају бити расположиви за рад и одмах спремни да раде, затим, да су остали без запослења без своје кривице и воље, као и да активно траже посао.³ Међутим, насупрот преовлађујућем теоријском ставу о великом негативном утицају моралног ризика на ефикасност осигурања, емпиријски докази упућују на потребу корекције услова подобности у правцу смањења њихове ригидности. У том смислу треба ублажити услов подобности који се тиче понашања незапосленог лица, тако што ће незапослени имати право на новчану накнаду из осигурања уколико је својевољно напустио посао из убедљивих породичних разлога. Убедљивим породичним разлозима, у смислу овог услова подобности, сматрају се, нарочито, насиље у породици, болест или инвалидност члана уже породице или пресељење због запослења супружника. (Shaefer, 2010: 445)

Друго, са становишта начела зависности права од улагања висина права из осигурања условљена је висином уплаћиваних доприноса. Услед тога, применом мера које мењају начин финансирања, реформу система осигурања треба спровести у правцу решавања проблема неуплаћених или недовољно уплаћених доприноса и непријављеног рада. Осим тога, на нормативном плану могуће су промене одредаба о начину финансирања. Увођење трипартитне поделе терета уплате доприноса може показати непосредне практичне резултате на плану смањења стопе незапослености. (Carter, Vedard, Peygon, 2013: 29) Овакав систем уплате доприноса састоји се у томе да доприносе у једнаком или неједнаком проценту уплаћују запослени, послодавци и Влада. На тај начин, уплата доприноса од стране Владе повећава прилив доприноса у Фонд осигурања, што у крајњој линији, доводи до повећања висине накнаде. Овакав систем уплате доприноса постоји у упоредном праву, и може, уз одговарајућа прилагођавања, бити ефикасно примењен и у Републици Србији. Друга значајна промена начина финансирања представља алтернативу традиционалном систему осигурања за случај незапослености. Систем индивидуалних штедних рачуна захтева да појединци сачувају скроман део плате на посебном рачуну са кога ће средства бити исплаћивана уместо новчане накнаде. У случају да сва средства са рачуна буду исцрпљена, Влада је дужна да обезбеди средства за исплату одређеног износа накнаде незапосленом лицу, при чему ће негативни салдо бити обрачунат код пензионисања. Са

³ На тај начин, услови за остваривање права из осигурања једним делом су везани за раније радно ангажовање, док су са друге стране повезани са понашањем незапосленог лица, како у току трајања периода незапослености тако и у току ранијег радног ангажовања.

друге стране, позитивни салдо ће бити урачунат у пензију или ће ући у заоставштину ако лице умре пре пензионисања. (Feldstein, Altman, 2007: 56)

Треће, сет корективних реформских мера употпуњују мере које побољшавају бенефиције. Наиме, у светлу повећања ефикасности система осигурања за случај незапослености потребно је сагледати читав низ могућности за унапређење постојећег нивоа бенефиција. Прво, са аспекта опасности од моралног ризика систем осигурања који се заснива на сукцесивној исплати једнаког износа новчане накнаде у одређеном делу периода незапослености није дао очекиване резултате. Идеју о најсврхисходнијем нивоу бенефиција из осигурања треба развијати у правцу периодичне исплате неједнаког износа новчане накнаде у законом прописаном периоду. Суштина ове корективне реформске мере састоји се у томе да се износ новчане накнаде смањује како незапосленост дуже траје. Приликом употребе ове мере од пресудне је важности да је укупан фонд средстава које незапослени остварује на име накнаде исти као и у систему периодичне исплате новчане накнаде у једнаком износу. За примену ове мере је неопходно да укупан фонд права на новчану наканду буде прераспоређен тако да незапослени на почетку периода незапослености прима одређени износ новчане накнаде који се постепено смањује током трајања незапослености, при чему укупна висна права на новчану наканду остаје непромењена. Друго, усмеравајући реформу осигурања у правцу побољшања накнаде треба сагледати проблем неповољног избора у осигурању. Наиме, у редистрибутивном систему осигурања за случај незапослености проблем моралног ризика састоји се у томе да једни чланови заједнице ризика остварују користи на рачун других. Овакав систем осигурања погодује, нарочито, запосленима у областима са великом вероватноћом наступања ризика незапослености. Са друге стране, запослени у областима са малом вероватноћом наступања ризика незапослености подржавају добровољно осигурање. Међутим, социјално осигурање није настало, нити постоји, због оних који сами могу да поднесу терете, односно штете од ризика. С тим у вези, социјално осигурање је или обавезно или га, практично, неће ни бити. (Петровић, 2003: 56) У том оквиру се као посебна могућност, једино, отвара увођења додатног добровољног осигурања. Са становишта додатног добровољног осигурања обвезници уплате доприноса су дужни да у Фонд осигурања уплаћују доприносе у законом прописаном проценту од основице, при чему је отворена могућност уплате доприноса у вишем износу од прописаног. У случају да запослени, који је уплаћивао виши износ доприноса од обавезног, остане без запослења, има право на новчану наканду пропорционално висини доприноса.

Други ниво организовања реформских мера система осигурања за случај незапослености је промена структуре бенефиција. Да би било могуће стварање нових савремених облика права из осигурања потребно је истражити социо-економско окружење у коме осигурање функционише. То ће омогућити да се боље уоче празнине у постојећем систему осигурања за случај незапослености. Велика распрострањеност обесхрабрења и нерада међу младима, висока учесталост радних места ниског квалитета, несклад стечених вештина са захтевима тржишта рада, нужно, намећу потребу увођења нових облика права из осигурања.

Непосредни практични задатак нових бенефиција је очување вредности стања запослености. Првенствено, овај задатак је могуће остварити применом мера које утичу на вољу појединца да задржи постојеће или пронађе ново запослење. У том смислу, нека решења из упоредног права могу имати најширу практичну вредност у Републици Србији. Утицај на вољу незапосленог лица да остане радно ангажован има делимична наканда, која омогућава да они који би били отпуштени из економских разлога или због неизбежних догађаја, остану код послодавца да раде са непуним радним временом за шта добијају зараду, а за остатак времена до пуног радног времена добијају новчану наканду из осигурања. (Carter et al. 2013: 64) Надаље, мера исплате новчане наканде у току рада састоји се у утицају на вољу незапосленог лица да прихвати слабије плаћени посао. Тако су, примаоци бенефиција дужни да прихвате, понуђени, слабије плаћени посао, при чему остварују право на новчану наканду у висини разлике између висине зараде и висине наканде.

Надаље, структуру бенефиција из осигурања мења стратегија активирања незапослених лица која је показала најбоље резултате у борби против моралног ризика. Ова стратегија обезбеђује примаоцима бенефиција из осигурања више шанси да нађу запослење, насупрот пасивној исплати новчане наканде. Садржину стратегије активирања незапослених чине мере чија је суштина враћање незапослених лица на тржиште рада. Мере активизације су различите по садржини и по квантитету и примењују се у складу са потребама незапосленог лица у сваком конкретном случају.

Трећи ниво организовања реформских мера система осигурања за случај незапослености је унапређење постигнутих резултата. Систем осигурања за случај незапослености мора бити стално ефикасан. Стандард сталне ефикасности претпоставља да осигурање континуарно остварује постављене циљеве на плану решавања дугорочних проблема. С тим у вези, заштита од незапослености се у пуној мери развија тек пошто се обезбеде механизми који унапређују постигнути ниво ефикасности.

Унапређење ефикасности подразумева примену мера које делују унутар и изван система осигурања за случај незапослености.

Реформске мере унапређења постигнутих резултат које делују унутар система осигурања, првенствено делују на плану проширења покривености. Непосредна, практична, примена ових мера обезбеђује да што већи број незапослених лица буде квалификовано за остваривање права из осигурања. Проширену покривеност система осигурања могуће је постићи креирањем јавне политике обезбеђења примене закона. То је политика одређивања услова подобности у границама које су одговарајуће за одређени тип социо-економског система, с једне стране, и повећања ефикасне наплате доприноса, са друге стране. Надаље, унапређење постигнутог нивоа ефикасности система осигурања за случај незапослености постиже се организовањем јавне службе за запошљавање као клијентно оријентисаног сервиса који се базира на савременим видовима успостављања контакта између службе и незапосленог лица. У том смислу, употребом савремених облика комуникација, незапосленим лицима ће бити олакшао испуњавање административних обавеза које их квалификују за остваривање права из осигурања. У зависности од развијености административног апарата јавне службе за запошљавање, незапосленим лицима је потребно омогућити да се надлежној служби могу јављати и подносити захтеве лично, телефоном, поштом или путем система електронске комуникације.

Реформске мере унапређења постигнутих резултата које делују изван система осигурања су мере којима се реализује стратегија унапређења запошљавања. Ове мере примењују установе образовања, послодавци и невладине организације. Поједници који напусте школовање и не стекну довољан ниво писмености сусрећу се са знатним тешкоћама на тржишту рада. Мере јачања образовног система обезбеђују овим лицима да повећају своје капацитете за налажење новог запослења. Посебну важност за повећање запошљивости незапослених лица има препознавање области са највећим потенцијалом за запошљавање. Европска унија упућује земље чланице да ојачају своје политике запошљавања. Унија посебно упућује препоруке државама да убрзају стварање нових радних места у привреди кроз: охрабривање потражње за радном снагом; субвенције за ново запошљавање; смањење пореза на зараде, уз обезбеђење фискалне одрживости; промовисање и подржавање samozapošljavanja; трансформацију неформалног сектора и рада на црно у редовно запошљавање; модернизацију система усклађивања зараде са

развојем продуктивности; креирање нових радних места.⁴ Ове подршке програмима запошљавања се финансирају искључиво доприносима послодаваца. Деловање невладиних организација има посебан значај на плану унапређења запошљивости нарочито осетљивих категорија незапослених лица, као што су млади и старији радници, жене и други.

Овако дизајниран модел реформе система осигурања за случај незапослености има облик пирамиде и треба да функционише као целина у којој сваки саставни део има одређену улогу. Како координација не значи интеграцију, реформске мере треба примењивати тако да се једне надовезују на друге и међусобно се допуњују. Оваква структура реформских мера јасно указује на то да је реформа процес који захтева одређено време и фазну примену реформских мера.

5. Закључак

Реформа система осигурања за случај незапослености је процес континуалног предузимања малих корака у циљу повећања ефикасности овог програма заштите од незапослености, ради постизања онога што је у основи од огромног значаја, а то је социјална сигурност.

Упорно настојање да се постојећи ниво бенефиција даље развија, док се истовремено смањује опасност од моралног ризика је битна карактеристика реформе осигурања за случај незапослености. Јасно је да само експлоатисање права на новчану накнаду нема никакву практичну вредност. С тим у вези, како би се повећали капацитети осигурања на плану решавања дугорочних проблема потребно је креирати нови, системски повезан, квалитативно и квантитативно богатији сет права из осигурања.

У том смислу, пирамидални модел реформе, по својим могућностима, представља један од најсигурнијих путева у правцу решавања кризе ефикасности система осигурања за случај незапослености. Реформске мере треба организовати на начин који подразумева њихову сукцесивну примену у зависности од циља који се жели постићи на одређеном нивоу процеса реформе.

У том смислу први ниво организовања реформских мера је корекција битних елемената система осигурања. Развијени модел реформе иде даље од корекције тренутног стања система осигурања за случај незапослености, и тежи ка његовој модернизацији. Следствено томе, други ново организовања реформских мера је стварање нових савремених

⁴ European Commission. *Employment package*. Преузето 01.07.2015. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1039&langId=en>

облика права из осигурања. Треба подвући да систем осигурања за случај незапослености мора бити стално ефикасан. У том смислу, ради остваривања стандарда сталне ефикасности трећи ниво организовања реформских мера је унапређење постигнутих резултата. Ово је, нарочито важно, јер се заштита од незапослености у пуној мери развија тек пошто се обезбеде механизми који унапређују постигнути ниво ефикасности.

Литература

Acenoglu, D. Shimer, R. (1999). Efficient Unemployment Insurance. *The Journal of Political Economy*. 107 (5). 893-928

European Commission. *Employment package*. Преузето 01.07.2015.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1039&langId=en>

Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености. *Службени гласник РС*. Бр. 36.2009, 88.2010 и 38.2015.

Jensen, R. J. (1989). The Causes and Cures of Unemployment in the Great Depression. *Journal of Interdisciplinary History*. 19 (4). 553-583

Moffit, R. (1985). Unemployment insurance and the distribution of unemployment spells. *Journal of Econometrics*. 28. 85-101

Pallage, S. Zimmermann, Ch. (2005). Heterogeneous Labor markets and generosity towards the unemployed: an international perspective. *Journal of Comparative Economics*. 33. 88-106

Петровић, А. (2012). Незапосленост као привремена појава или као судбина. *Радно и социјално право*. 1. 1-13

Петровић, А. (2003). Утицај комбиновања и прилагођавања одређених институција осигурања, социјалног осигурања, социјалне заштите и социјалног права на изградњу и развој система социјалне сигурности. *Радно и социјално право*. 4-7. 51-59

Shaefer, H. L. (2010). Identifying Key Barriers to Unemployment Insurance for Disadvantaged Workers in the United States. *Journal of Social Policy*. 39 (03). 439-460

Feldstein, M. Altman, D. (2007). Unemployment Insurance Saving Accounts. *Tax Policy and the Economy*. 21. 35-63

Carter, J. Bedard, M. Peyron, B. C. (2013). *Comparative review of unemployment and employment insurance experiences in Asia and worldwide*. Bangkok: ILO Regional Office for Asia and Pacific.

Chetty, R. (2008). Moral Hazard versus Liquidity and Optimal Unemployment Insurance. *Journal of Political Economy*. 116 (2). 173-234

Jelena Janković, PhD student,
Faculty of Law, University of Niš

**THE CRISIS OF EFFICIENCY AND THE MODEL OF REFORM OF THE
UNEMPLOYMENT INSURANCE SYSTEM IN THE REPUBLIC OF SERBIA**

Summary

The first step to positive changes in the system of protection against unemployment is the formation of the vision of its necessity. This vision will be fully developed only after analyzing all relevant disadvantages of the traditional unemployment insurance system. First of all, the author manages her's research into studying the causal relationship between optimization and efficiency of the unemployment benefits system. This is necessary because on the base of the results of this research can be made certain conclusions about essential elements of the reform of the traditional unemployment insurance system. Furthermore, using this cognitions, the author creates a model of reform which is, according to its capabilities, one of the safest roads which leads to the solution of inefficiency of the unemployment insurance in order to solve the problem of long-term unemployment. The model of reform which is proposed in this paper is characterized by the diversity of the reform measures and their application in several phases of the reform proces. It is designed in such a way that each of the fallowing reform measures are build uopn previous ones. Also, every measure which is used complement the second one. In general, the model of reform which is proposed in this paper can respond to the challenge of increasing the efficiency of protection against unemployment and ensuring the social security.

Key words: *unemployment, unemployment insurance, reform, efficiency, social security.*

CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

34(082)

ЗБОРНИК радова студената докторских студија права / [уредници
Војислав
Ђурђић, Мирослав Лазић]. - Ниш : Правни факултет Универзитета, 2016
(Ниш :
Медивест). - 361 стр. ; 24 cm

Тираж 100. - Напомене и библиографске референце уз текст. -
Библиографија
уз све радове. - Summaries.

ISBN 978-86-7148-215-8

а) Право - Зборници
COBISS.SR-ID 222811916

