

RADNA SNAGA

Izmene radno-pravnih propisa, započete 2014. godine, dovele su do značajnog pomaka u unapređenju radno-pravne regulative. Tom prilikom usvojeno je preko 65% preporuka iz prethodnih izdanja Bele Knjige i radno-pravni okvir značajno prilagođen potrebama tržišta rada. Prostor za unapređenje, međutim, ima i dalje, kako u pogledu Zakona o radu kao matičnog zakona, tako i u pogledu niza posebnih zakona u ovoj oblasti.

Prioritet u daljoj reformi Zakona o radu treba da ima, između ostalog, potreba prepoznavanja i uređenja fleksibilnijih formi rada, poput različitih oblika rada na daljinu, regulisanja radnih praksi kada nisu deo obaveznog obrazovnog programa, digitalizacija i pojednostavljenje strogo formalnog načina komunikacije između poslodavca i zaposlenog, kompleksna struktura zarade i načina obračuna naknade zarade. Neophodno je dalje pojednostavljenje i ubrzanje postupka

zapošljavanja stranaca i kretanja radne snage uopšte, prepoznavanje delatnosti koje, usled svoje specifičnosti, podležu ograničenoj mogućnosti zapošljavanja osoba sa invaliditetom, donošenje podzakonskih akata kojima će se obezbediti efikasna primena Zakona o dualnom obrazovanju u praksi i dalje unapređenje obrazovnog sistema u celini. Iako je donošenjem i stupanjem na snagu Zakona o agencijskom zapošljavanju regulisano iznajmljivanje radne snage i rad agencija za privremeno zapošljavanje, u određenim segmentima ostaje prostor za dalje unapređenje ove oblasti.

Nastavak započetih reformi u oblasti rada neophodan je preduslov za stvaranje poslovnog ambijenta u kome će tržište Srbije privlačiti strane investicije i pospešiti otvaranje novih radnih mesta. Odbor za ljudske resurse, ulažući svoje znanje i iskustvo u primeni propisa, nastojao je da ukaže na prioritete u potrebi daljeg unapređenja ove oblasti.

RADNOPRAVNI PROPISI

ZAKON O RADU

STANJE

Nakon 2014. godine, kada je došlo do značajnih reformi u oblasti radnog prava, nije bilo opsežnijih izmena Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017, 113/2017 i 95/2018; u daljem tekstu: Zakon o radu).

U novembru 2016. godine Ustavni sud je doneo odluku kojom je proglasio neustavnom odredbu Zakona o radu po kojoj je otkaz ugovora o radu moguć ako ponašanje zaposlenog predstavlja radnju izvršenja krivičnog dela učinjenog na radu i u vezi sa radom, nezavisno od toga da li je protiv zaposlenog pokrenut krivični postupak. Stoga je ova odredba brisana iz Zakona o radu i nije na snazi počev od 24. februara 2017. godine. Na ovaj način, poslodavci su onemogućeni da raskinu radni odnos pre donošenja pravnosnažne presude za krivično delo, što može potrajati i nekoliko godina.

Krajem 2017. godine usvojene su izmene i dopune Zakona o radu kojima je predviđeno da se prijava na oba-

vezno socijalno osiguranje podnosi pre stupanja zaposlenog na rad, što je sankcionisano novom kaznenom odredbom koja upućuje na poseban zakon u toj oblasti. Međutim, Zakon o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja i dalje sankcioniše samo nepoštovanje roka od tri radna dana za podnošenje prijave. Ovde se postavlja pitanje kolizije kaznenih odredaba navedena dva propisa u pogledu ove obaveze. Takođe, izmenom kaznenih odredaba Zakona o radu i propisivanjem novčanih kazni u rasponu, umesto u fiksnom iznosu, isključuje se mogućnost izdavanja prekršajnog naloga i plaćanja polovine kazne.

Krajem 2018. godine Narodna skupština usvojila je autentično tumačenje kojim je potvrđeno da se period trajanja radnog odnosa na određeno vreme kod novoosnovanog poslodavca ne sabira sa trajanjem radnog odnosa na određeno vreme kod poslodavca prethodnika, kada kao posledica statusne promene i druge promene poslodavca dođe do upisa poslodavca sledbenika kao novoosnovanog pravnog lica. To znači da poslodavac sledbenik sa novim zaposlenima, ali i sa zaposlenima preuzetim od poslodavca prethodnika, može da zaključi novi ugovor o radu na

određeno vreme u trajanju do 36 meseci, u roku od godinu dana od dana upisa u registar.

Napred navedene izmene Zakona o radu donošene su uz obrazloženje predlagača da one imaju za cilj da omoguće:

- bolju zaštitu međusobnih prava i obaveza zaposlenih i poslodavaca;
- uslove za kolektivno pregovaranje i socijalni dijalog sa socijalnim partnerima;
- usklađenost radnopravnih propisa Republike Srbije sa radnim pravom Evropske unije (Direktive EU) i međunarodnim pravom (Konvencije Međunarodne organizacije rada koje je Republika Srbija ratifikovala);
- jasnoću normi Zakona o radu, u cilju njihovog pravilnog tumačenja i dobre sudske prakse; i
- povećanje zaposlenosti putem privlačenja većeg broja investitora i omogućavanje bolje fluktuacije radne snage na tržištu rada.

Pomenuti ciljevi još uvek nisu postignuti, odnosno, od donošenja izmena Zakona o radu iz 2014. godine do danas:

- pojedine odredbe Zakona o radu su ostale neusklađene sa Direktivama EU;
- poslodavci i zaposleni se susreću sa brojnim problemima u vezi sa praktičnom primenom Zakona o radu i drugih radnopravnih propisa koji su sistemski povezani sa Zakonom o radu. To je jasan pokazatelj da je neophodno izmeniti odredbe Zakona o radu koje stvaraju nedoumice u pogledu njihovog tumačenja i primene, a takođe izmeniti odredbe čija primena iziskuje komplikovane ili duge procedure;
- sudska praksa je i dalje neujednačena u pogledu primene odredaba Zakona o radu, što je delom posledica nejasnih odnosno nedorečenih odredaba Zakona o radu.

Na kraju, ali nikako ne i manje važno, digitalizacija u poslovanju je dovela do nužne potrebe da se i odredbe Zakona o radu osavremene tako što će omogućiti brzo

i pouzdano digitalno administriranje prava i obaveza iz radnog odnosa, a pre svega donošenje svih radnopravnih akata u formi elektronskog dokumenta, uz mogućnost korišćenja elektronskog potpisa, u skladu sa Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju.

COVID-19

Preporuke Ministarstva rada

Nakon uvođenja vanrednog stanja u Republici Srbiji, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja je donelo niz preporuka i saopštenja u vezi sa pravima i obavezama zaposlenih i poslodavaca tokom vanrednog stanja izazvanog virusom COVID-19 (rad od kuće, visina naknada, prava zaposlenih koji su u samoizolaciji, plaćeno i neplaćeno odsustvo, prava roditelja koji imaju decu do 12 godina, privremena sprečenost za rad, korišćenje godišnjeg odmora i sl.) Na pojedina sporna pitanja u praksi dobijene su smernice, ali mnoga pitanja su još uvek ostala otvorena i nerešena.

Naročito ugrožene kategorije zaposlenih

Na osnovu Uredbe o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja, kao i na osnovu mera prevencije širenja zaraze COVID-19 virusa, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave donelo je Preporuku za organizovanje rada u javnim upravama i državnim institucijama. Preporuka se pre svega odnosila na zaposlene u državnim organima, javnim agencijama, javnim službama i jedinicama lokalne samouprave. Međutim, Ministarstvo rada je takođe izdalo saopštenje da je Preporuku potrebno primeniti i na poslodavce u privatnom sektoru, ukoliko delatnost poslodavca to dozvoljava. Prema Preporuci, poslodavac prvenstveno treba da ima u vidu da su naročito ugrožena lica sa utvrđenim hroničnim oboljenjima i lica starija od 60 godina i da posebnu zaštitu ima roditelj deteta do 12 godina, a naročito ukoliko sam vrši roditeljska prava ili je drugom roditelju ustanovljena radna obaveza. Za navedene zaposlene, tokom vanrednog stanja bilo je neophodno omogućiti rad od kuće, a u slučajevima gde delatnost i priroda posla ne omogućava rad od kuće, poslodavac je dužan da obezbedi mere zaštite i zdravlja zaposlenih, kao i da organizuje rad u smenama, kako bi što manji broj zaposlenih i svih drugih radno angažovanih lica rad obavljao istovremeno u jednoj prostori. Takođe, naglašeno je da raspored rada zaposlenog

roditelja deteta do 12 godina ne treba da se poklapa sa rasporedom rada drugog roditelja koji takođe ima radnu obavezu.

Međutim, preporuka se odnosila samo na zaposlene u državnim organima, javnim agencijama, javnim službama i jedinicama lokalne samouprave, a ne i na privatni sektor. Potrebno je da se od strane Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja donesu preciznije i sveobuhvatnije smernice i za poslodavce u privatnom sektoru kada je reč o naročito ugroženim kategorijama zaposlenih.

Dobijanje saglasnosti za plaćeno odsustvo u slučaju člana 116 Zakona o radu elektronskim putem

Vlada Republike Srbije je na predlog Ministarstva za rad donela Zaključak da se rešenja za davanje saglasnosti za upućivanje zaposlenih na plaćeno odsustvo duže od 45 radnih dana izdaju bez prethodnog dostavljanja zahteva poslodavaca na mišljenje reprezentativnom sindikatu grane ili delatnosti osnovanom na nivou Republike, sa rokom važenja najkasnije do dana prestanka vanrednog stanja. Na ovaj način je skraćena propisana procedura upućivanja zaposlenih na plaćeno odsustvo duže od 45 radnih dana, a posebno je od značaja bila činjenica da se obrazloženi zahtev poslodavca, potrebna dokumentacija, kao i rešenje Ministarstva dostavljalo elektronskim putem. Potrebno je da se ovakav vid komunikacije poslodavaca i Ministarstva rada ustanovi kao redovna praksa, odnosno primenjuje i u uslovima odsustva vanrednih okolnosti.

Naknada zarade u visini od 100% zbog neposrednog izlaganja riziku radi obavljanja posla (samoizolacija, izolacija ili zaposleni koji su oboleli od virusa COVID-19)

Donet je i Zaključak od 3.4.2020. godine koji se prvenstveno odnosi na lekare, medicinsko osoblje, vojsku i policiju. Zaposleni koji zbog neposrednog izlaganja riziku radi obavljanja posla, lečenja, zbrinjavanja obolelih privremeno odsustvuju sa rada jer se nalaze u samoizolaciji ili izolaciji ili su oboleli od virusa COVID-19 imaju pravo na 100% naknade zarade.

Ovo pravo poslodavci mogu da obezbede na sledeći način: Za prvih 30 dana odsustva sa rada visinu naknade zarade poslodavci treba da isplate iz svojih sredstava.

Ukoliko je zaposleni privremeno sprečen za rad duže od 30 dana, poslodavci mogu da, počev od 31. dana odsu-

stva sa rada, visinu naknade zarade isplate tako što će iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja obezbediti zakonom propisani iznos naknade zarade, a iz svojih sredstava obezbediti razliku do visine od 100 % na osnovu za naknadu zarade. Poslodavci odlučuju da li će primeniti pomenute odredbe uz prethodnu izmenu opšteg akta ili ugovora o radu, tako da preporuka nema obavezujući karakter za poslodavce u privatnom sektoru. Međutim, utvrđivanje većeg prava od zakonski utvrđenog iznosa naknade zarade zavisi od finansijske situacije konkretnog poslodavca. U situaciji kada je privatni sektor pogođen efektima pandemije i ima poteškoće u redovnom poslovanju, prevladavanje razlike u naknadi zarade do 100% na poslodavce nije dobro rešenje. Ukoliko je namera države bila da se pruži posebna zaštita zaposlenima koji su neposredno izloženi virusu COVID-19 prilikom obavljanja posla, potrebno je regulisati da se naknada zarade od 100% obezbeđuje iz sredstava obaveznog socijalnog osiguranja. Takođe, navedeni Zaključak je izazvao nedoumice u praksi i probleme sa zaposlenima koji su i u situaciji kada poslodavac nije izmenio opšti akt, zahtevali isplatu naknade zarade u iznosu od 100%, čak ističući da je u pitanju povreda na radu jer su zaposleni zaraženi, ili su bili u kontaktu sa zaraženom osobom, na radnom mestu. U narednom periodu će ovo pitanje svakako biti i dalje aktuelno i izazivaće probleme u praksi.

Korišćenje godišnjih odmora

Vlada je donela Zaključak od 6.4.2020. godine kojim se preporučuje poslodavcima da zaposlenima koji imaju obavezu redovnog obavljanja radnih zadataka u uslovima vanrednog stanja omoguće korišćenje godišnjeg odmora iz 2019. godine zaključno sa 31.12.2020. godine. Što se tiče zaposlenih kojima je omogućeno obavljanje poslova van prostorija poslodavca (rad na daljinu i rad od kuće) poslodavac je dužan da omogući korišćenje dela godišnjeg odmora za 2019. godinu u skladu sa Zakonom o radu, odnosno zaključno sa 30. 6.2020. godine. Takođe, poslodavcima se preporučuje da prednost daju korišćenju godišnjeg odmora, pogotovo u situaciji kada se razmatra prekid rada, odnosno upućivanje zaposlenih na tzv. „prinudno plaćeno odsustvo“ na osnovu člana 116 Zakona o radu. U redovnim okolnostima, odredbe Zakona o radu o korišćenju godišnjeg odmora su imperativne prirode i poslodavac i zaposleni se ne mogu dogovoriti da zaposleni godišnji odmor iz prethodne godine iskoristi nakon 30. juna tekuće godine. Zaključkom Vlade se omogućava da se napravi izuzetak i da se

zaposlenima koji „imaju obavezu redovnog obavljanja radnih zadataka“ odobri korišćenje godišnjeg odmora i nakon obaveznog zakonskog roka. Međutim, nije sasvim jasno zašto su Zaključkom Vlade iz ovakve mogućnosti isključeni zaposleni koji su obavljali rad van prostorija poslodavca, budući da je jasno da u uslovima vanrednog stanja i ograničenog kretanja, ni ovi zaposleni nisu imali uslova da iskoriste godišnji odmor na način na koji bi to činili u uslovima redovnih okolnosti.

Rad od kuće

Pre proglašenja i u toku vanrednog stanja, poslodavci u Srbiji su bili suočeni sa brojnim izazovima kako da u relativno kratkom periodu organizuju rad od kuće, regulišu odnose sa zaposlenima i svoje poslovanje usklade sa preporukama Vlade i Kriznog štaba. S obzirom na to da Zakon o radu reguliše jedino radni odnos koji se zasniva radi obavljanja poslova van prostorija poslodavca, kao i mogućnost da se zaposleni i poslodavac sporazumeju da zaposleni jedan period radnog vremena, u okviru ugovorenog radnog vremena, poslove obavlja od kuće, jasno je da koncept rada od kuće koji je preporučen tokom vanrednog stanja (a koji ne predstavlja niti radni odnos koji je zasnovan radi obavljanja poslova van prostorija poslodavca, niti vid povremenog rada od kuće u okviru ugovorenog radnog vremena) nema zakonsko uređenje. Prepoznata je potreba da se u toku vanrednog stanja ova praznina reši na pragmatičan način, te je doneta Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja. Na osnovu pomenute uredbe, poslodavci su bili dužni da omogućе obavljanje poslova van prostorija poslodavca na svim radnim mestima na kojima je to moguće na osnovu (I) opšteg akta odnosno ugovora o radu, ili u situacijama kada opšti akt ili ugovor o radu ne regulišu rad od kuće, (II) jednostranog rešenja koje sadrži trajanje radnog vremena i način vršenja nadzora nad radom zaposlenog. Donošenje uredbe jeste pomoglo da se odnosi između poslodavca i zaposlenog urede uz relativno niska administrativna opterećenja. Međutim, i dalje su određena pitanja izazivala teškoće i nedoumice u primeni uvedenog rešenja u praksi.

Pre svega, puna pragmatičnost uređenja rada od kuće u uslovima vanrednog stanja, podrazumevala bi i relaksaciju načina dostavljanja rešenja za rad od kuće i ostalih dokumenata zaposlenima, s obzirom na to da Zakon o radu predviđa obavezu lične dostave rešenja kojima se odlučuje o pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenih, u prostorijama poslodavca, kao i stroga pravila

alternativnog načina dostavljanja na adresu prebivališta, odnosno boravišta ili putem objave na oglasnoj tabli poslodavca, kada to nije moguće. Pomenuti način dostave je tokom vanrednog stanja bio naročito izazovan zahtev, koji je još jednom potvrdio da izmenama Zakona o radu treba da se omogući vođenje formalne komunikacije između poslodavca i zaposlenih elektronskim putem, i to pre svega putem imejla ili drugih sličnih kanala elektronske komunikacije.

Aktuelizovalo se, i ranije problematično, pitanje obezbeđivanja uslova za bezbedan i zdrav rad od strane poslodavca u slučaju rada zaposlenih od kuće. Naime, Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu predviđa da je poslodavac dužan da obezbedi zaposlenom rad na radnom mestu i u radnoj okolini u kojima su sprovedene mere bezbednosti i zdravlja na radu, kao i da se poslodavac ne oslobađa obaveza i odgovornosti u vezi sa primenom mera bezbednosti i zdravlja na radu određivanjem drugog lica ili prenošenjem svojih obaveza i odgovornosti na drugo lice. Ostalo je nejasno na koji način poslodavci ispunjavaju svoje obaveze iz oblasti bezbednosti i zdravlja na radu u uslovima kad se rad delimično ili u potpunosti obavlja od kuće, da li su dužni da izmene akt o proceni rizika, a još više kako da taj rizik procene bez ulaženja u radni prostor zaposlenog.

Konačno, ukidanjem vanrednog stanja, Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja je prestala da važi, a time i osnov za uređenje rada od kuće putem jednostranog rešenja poslodavca, predviđenog Uredbom. Međutim, u skladu sa preporukama nadležnih organa, a u cilju obezbeđivanja bezbednosti svojih zaposlenih, mnogi poslodavci su nastavili sa organizacijom rada od kuće, posebno od momenta ponovnog pogoršanja epidemiološke situacije početkom jula. Time se postavilo i pitanje postojanja zakonskog osnova za dalji rad zaposlenih od kuće, potrebe zaključenja aneksa ugovora o radu radi promene ugovorenog mesta rada, što je imajući u vidu strogu formalnost postupka zaključenja aneksa ugovora o radu, rešenje koje ne omogućava trenutnu primenu, a kakvo reagovanje je epidemiološka situacija često zahtevala.

Status zaposlenih koji su upućeni na kućnu samoizolaciju

Tokom vanrednog stanja, ali i nakon njegovog ukidanja, zaposleni koji su na radnom mestu ili van radnog mesta bili izloženi kliconošama COVID-19 obraćaju se lekaru, radi dobijanja uputstava za dalje postupanje. U

navedenim okolnostima, lekari upućuju ove zaposlene na kućnu samoizolaciju, u trajanju od 14 do 28 dana, s obzirom da je to procenjeni vremenski interval u toku koga mogu da se pojave simptomi bolesti. Međutim, lekari ne izdaju ovim zaposlenima potvrde i izveštaje o privremenoj sprečenosti za rad (doznake), iako je to obaveza lekara, u skladu sa članom 72 stav 1 tačka 4) i članom 161 Zakona o zdravstvenom osiguranju. Razlog za odsustvo doznaka nije obrazložen od strane nadležnih ministarstava.

U odsustvu doznaka za bolovanje, poslodavci se oslanjaju na usmene informacije zaposlenih da im je lekar preporučio kućnu samoizolaciju. Samim tim, poslodavci nemaju pravni osnov za isplatu naknade zarade za vreme odsustva zaposlenog sa rada, niti poslodavci znaju koliko dugo bi trebalo da zaposleni odsustvuju sa rada usled kućne samoizolacije. Takođe, u navedenim okolnostima, poslodavci se suočavaju sa povećanim rizikom od zloupotrebe bolovanja.

Procedura izdavanja potvrda o privremenoj sprečenosti za rad i doznaka za bolovanje je takva da ih lekari izdaju u papirnoj formi, pa se nameće pitanje da li nadležni zdravstveni organi mogu da organizuju dostavljanje doznaka u elektronskoj formi, na e-mail adresu pacijenta (zaposlenog), kako bi te doznake zaposleni mogli da dalje proslede na e-mail poslodavcu.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo poboljšanja iako ih očekujemo, kako kroz izmene Zakona o radu, tako i u odlučivanju sudova, naročito s obzirom na mogućnost suda da zaposlenom dosudi iznos do šest zarada ako utvrdi da je postojao osnov, ali je poslodavac nezakonito sproveo postupak za prestanak radnog odnosa.

Za dalji razvoj i primenu zakona biće potrebno da se kroz stavove suda i autentična tumačenja dođe do potpune usaglašenosti u primeni pojedinih instituta.

U cilju donošenja sveobuhvatnih izmena Zakona o radu, potrebno je da se uzmu u obzir ne samo zahtevi za usklađivanjem Zakona u skladu sa Direktivama EU, već i problemi sa kojima se u Republici Srbiji poslodavci i zaposleni suočavaju u praksi, usled nepotpunih odnosno nejasnih odredbi Zakona o radu, ili usled zahteva poslovanja koji još uvek nisu regulisani Zakonom

o radu.

PREOSTALI PROBLEMI

Određena rešenja u Zakonu o radu i dalje predstavljaju potencijalni problem poslodavcima, a to se pre svega odnosi na:

- **Radni odnos za obavljanje van prostorija poslodavca.** Poslodavci imaju nedoumicu u vezi sa tumačenjem odredbe Zakona koja propisuje da se, u slučaju rada van prostorija poslodavca, Ugovorom o radu ugovara naknada tzv. drugih troškova rada i način njihovog utvrđivanja. Pomenuta odredba ostavlja prostor za različita tumačenja u vezi sa tim da li je poslodavac dužan da opštim aktom utvrdi, odnosno da ugovorom o radu ugovori ove troškove ili se ugovorom o radu može ostaviti slobodnoj volji strana da saglasno ugovore da li u konkretnom slučaju zaposleni ima ili nema tzv. druge troškove.
- **Status učenika srednjih škola i studenata na radnoj praksi.** Kada je u pitanju angažovanje van radnog odnosa u cilju profesionalnog razvoja, Zakon o radu u članu 201. predviđa mogućnost angažovanja lica putem ugovora o stručnom osposobljavanju i ugovora o stručnom usavršavanju. Imajući u vidu da je za zaključenje ugovora o stručnom osposobljavanju neophodno da je zakonom ili pravilnikom predviđeno obavljanje pripravničkog staža, odnosno polaganje stručnog ispita, dok je za zaključenje ugovora o stručnom usavršavanju neophodno da je posebnim propisom predviđeno stručno usavršavanje za rad u struci, odnosno obavljanje specijalizacije, primena oba ova ugovora u praksi je ograničena i retka, posebno kada je u pitanju privatni sektor. Na ovaj način i uz navedena ograničenja, izvan okvira Zakona o radu ostale su radne prakse, odnosno angažovanje učenika srednjih škola i studenata koji žele da se usavrše i steknu određena praktična znanja i veštine radi ličnog razvoja i lakšeg budućeg zaposlenja, pa poslodavci u praksi imaju poteškoće u angažovanju mladih, radi njihovog radnog angažovanja koje bi obuhvatilo učenje kroz praksu. U odsustvu odgovarajuće forme ugovora, radi sprovođenja radne prakse učenika i studenata poslodavci najčešće koriste ugovor o privremenim i povremenim poslovima, s obzirom da njegova fleksibilna pravna priroda to omogućava, iako namera zakonodavca nije bila da se učenici i studenti angažuju kroz pomenutu formu ugovora.

- **Kriterijumi za godišnji odmor.** Obavezni kriterijumi (stručna sprema, radno iskustvo, uslovi rada i doprinos na radu) koje Zakon propisuje za uvećanje minimalne osnovice za godišnji odmor za poslodavce su nepraktični i administrativno opterećujući. Umesto da Zakon unapred određuje kriterijume za uvećanje godišnjeg odmora, bilo bi mnogo praktičnije da Zakon ostavi poslodavcu da opštim aktom utvrdi kriterijume za uvećanje godišnjeg odmora, pri čemu izmenama Zakona može da se predvidi da je poslodavac dužan da opštim aktom utvrdi kriterijume za uvećanje osnovice za godišnji odmor.
- **Izmena ugovorenih uslova rada radi promene elemenata za utvrđivanje osnovne zarade.** Poslodavci imaju poteškoće u primeni člana 171 stav 1 tačka 5) Zakona o radu koji propisuje da poslodavac može da ponudi zaposlenom izmene Ugovora o radu (Aneks) radi promene elemenata za utvrđivanje osnovne zarade. Naime, radi otklanjanja nejasnoća i radi pravne sigurnosti, potrebno je da izmenama Zakona bude propisano šta sve mogu da budu elementi za utvrđivanje osnovne zarade. Takođe, članom 107 stav 1 Zakona je propisano da se osnovna zarada određuje na osnovu uslova, utvrđenih pravilnikom, potrebnih za rad na poslovima za koje je zaposleni zaključio ugovor o radu i vremena provedenog na radu. Stoga iz Zakona nije jasno da li su elementi za utvrđivanje osnovne zarade isto što i uslovi za utvrđivanje osnovne zarade, a takođe je nejasno kojim opštim aktom je potrebno da se ugovore uslovi odnosno elementi za utvrđivanje osnovne zarade, tj. da li se oni utvrđuju pravilnikom o radu ili pravilnikom o sistematizaciji radnih mesta. Pomenute nejasnoće i nekonzistentnosti zakonskih odredbi dovode do problema u praksi, kada poslodavci žele da ponude zaposlenima izmenu iznosa osnovne zarade, jer u odsustvu jasnih zakonskih normi veliki broj poslodavaca nije ni utvrdio ili nije jasno utvrdio elemente odnosno uslove za utvrđivanje osnovne zarade. Dakle, usled pomenutih nejasnih i nekonzistentnih zakonskih odredbi, poslodavac se suočava sa problemom da nema formalno-pravni osnov da ponudi zaposlenom izmenu ugovorene osnovne zarade.
- **Izmena ugovorenih uslova rada - radi premeštaja na drugi odgovarajući posao.** Član 171 stav 1 tačka 1) Zakona o radu propisuje da poslodavac može zaposlenom da ponudi izmenu ugovorenih uslova rada (aneks ugovora) radi premeštaja na drugi odgovarajući posao, zbog potreba procesa i organizacije rada. Sudska praksa je zauzela stanovište da je u ponudi za zaključenje aneksa ugovora o radu neophodno da poslodavac detaljno obrazloži koje su to konkretno potrebe procesa i organizacije rada dovele do potrebe premeštaja zaposlenog sa jednog na drugi (odgovarajući) posao. S obzirom na takav stav sudske prakse, neophodno je da se odredbe člana 171 dopune na način da: (a) ili izričito propišu obavezu poslodavca da detaljno obrazloži potrebe procesa i organizacije rada koji su doveli do potrebe premeštaja zaposlenog na druge odgovarajuće poslove, jer sa postojećom terminologijom propisanom Zakonom, poslodavci sa razlogom izvode zaključak da je dovoljno da u ponudi za zaključenje aneksa ugovora o radu propišu da je razlog za premeštaj „potreba procesa i organizacije rada“ s obzirom da Zakon o radu koristi upravo tu sintagmu; (b) ili da, imajući u vidu stavove Vrhovnog kasacionog suda Srbije u vezi sa premeštajem zaposlenog na druge odgovarajuće poslove, Zakonom bude izričito propisano da poslodavac nema obavezu da u ponudi za zaključenje aneksa ugovora detaljno obrazlaže „potrebe procesa i organizacije rada“ koji su doveli do premeštaja na druge poslove, pod uslovom da su te potrebe procesa i organizacije rada stvarne (a ne fiktivne), da su poslovi odgovarajući u smislu odredaba Zakona i da je zaposleni obučen za rad na tim poslovima.
- **Strukturu i obračun zarada, kao i naknadu zarade za vreme odsustvovanja sa rada u vreme bolovanja, na dan državnog praznika, za vreme godišnjeg odmora, plaćenog odsustva, itd.** Struktura zarade prema Zakonu o radu uređena na način da se ista sastoji od zarade za obavljene rad i vreme provedeno na radu, zarade po osnovu doprinosa zaposlenog poslovnom uspehu poslodavca (nagrade, bonusu i sl.) i drugih primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu. Dalje, deo zarade za obavljene rad i vremena provedenog na radu se formira iz osnovne zarade, zarade za radni učinak i uvećane zarade. Svi navedeni elementi, detaljno se razrađuju, opštim aktom i ugovorom o radu. Napred navedena struktura je krajnje složena, te internacionalne kompanije koje posluju u Srbiji nemaju mogućnost da obračunavaju zaradu za zaposlene na način kao u ostalim državama sveta gde posluju, već su praktično prinuđene da primenjuju komplikovanu

strukturu i obračun zarada u Srbiji. Stoga je neophodno da se struktura zarade i obračun zarade pojednostavi. Pored toga, iako su novim Zakonom o zdravstvenom osiguranju uvedene određene promene kod obračuna naknade zarade za vreme privremene sprečenosti za rad i dalje ostaje problem da se ista računa u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, uostalom kao i kod naknade zarade na dan državnog praznika, godišnjeg odmora, plaćenog odsustva, itd. Navedeno često dovodi do toga da naknada zarade bude viša (mahom zbog bonusa) od same zarade koja bi zaposlenom pripala da je radio. Direktna posledica je i nemogućnost planiranja budžeta kompanije.

- **Fleksibilna organizacija rada. Konstantno evoluira u praksi i zauzima sve važnije mesto u razvoju kompanija i odnosima sa zaposlenima.** Međutim, zakonska rešenja za sada ne prate u potpunosti tu dinamiku, pa su tako nepotpune odredbe zakona kojima se reguliše rad van prostorija poslodavca doprinele izazovima sa kojima se poslodavci susreću u praksi, ali i pojavi nepotrebnog preuzimanja rizika od strane poslodavaca. Ovi rizici se mogu otkloniti preciznijim definisanjem kategorija ovakvog rada – rada od kuće i rada na daljinu, relativizovanjem pojma „mesta rada“ kao obaveznog elementa ugovora o radu, konkretizovanjem obavezne stavke ugovora o radu van prostorija poslodavca u pogledu „naknade drugih troškova rada i načina njihovog utvrđivanja“ što bi obezbedilo neophodnu pravnu izvesnost i sigurnost. Da bi organizacija rada mogla da isprati potrebu brze tranzicije i promenljive okolnosti nove normalnosti, neophodno je propisivanje posebnog osnova za izmenu ugovorenih uslova rada putem zaključenja aneksa ugovora o radu čiji bi predmet bio prelazak u režim rada van prostorija poslodavca ili obrnuto, ali i izmene Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu kojima bi bile definisane obaveze kako poslodavca tako i zaposlenih kod ovakvog načina rada. Dalje, nezavisno od vrste angažovanja zaposlenih, odredbe koje regulišu prekovremeni rad su prilično restriktivne i trebalo bi da budu izmenjene na način da poslodavcima omoguće više fleksibilnosti u odlučivanju o uvođenju prekovremenog rada i načinu kompenzovanja prekovremenog rada (kroz uvećanje zarade ili slobodne dane). Ovo je posebno značajno kada je reč o zaposlenima na menadžerskim pozicijama.
- **Prestanak radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena, subjektivni i objektivni rokovi zastarelosti, otkazni rok u slučaju otkaza od strane zaposlenog.** Zakonom o radu nije jasno uređen postupak prestanka radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena – višak zaposlenih. U slučajevima prestanka radnog odnosa kada usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena prestane potreba za obavljanjem određenog posla ili dođe do smanjenja obima posla Zakon o radu nije uređio proceduru za slučaj individualnog viška. Takođe, postoje brojne nedoumice vezane za program rešavanja viška zaposlenih, te je nejasno da li poslodavac treba prvo da izmeni pravilnik o sistematizaciji radnih mesta ili donese program rešavanja viška zaposlenih. Dalje, subjektivan i objektivni rok zastarelosti otkaza ugovora o radu – šest meseci od dana saznanja za činjenice/godinu dana od dana nastupanja činjenice, je prekratko definisan, što naročito dolazi do izražaja kod poslodavaca sa velikim brojem zaposlenih, složenim strukturama i procesima, kao i kod onih poslodavaca koji mogu započeti postupak za otkaz ugovora tek pošto interne kontrole utvrde celokupno činjenično stanje. Iz navedenih razloga, u složenim slučajevima često dolazi do probijanja zakonskih rokova, te situacija da zaposleni koji su grubo prekršili radne obaveze ili nisu poštovali radnu disciplinu ostaju u radnom odnosu. U praksi je veliki problem nemogućnost ugovaranja otkaznog roka dužeg od 30 dana u slučaju otkaza od strane zaposlenog. Ovo naročito dolazi do izražaja u slučaju otkaza od strane direktora ili drugog člana menadžmenta, jer je u tako kratkom vremenskom roku jako teško pronaći adekvatnu zamenu.
- **Digitalizacija u radno pravnoj regulativi.** Nove informacione tehnologije su donele promene u svim oblastima života, koje neminovno utiču i na samu suštinu rada i radno pravnih odnosa (virtuelni i online poslodavci, digitalni zaposleni, rad na daljinu i platformama, e-nomadi, agilni rad i sl), a koje postojeće radno zakonodavstvo ne prepoznaje u celosti. Imajući u vidu da je digitalizacija neminovnost i da se već primenjuje ili može imati širu primenu u radnim odnosima, a s obzirom da su preduslovi za primenu regulisani pre svega Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ali i dalje ograničeni tradicionalnim regulisanjem i tumačen-

jem odredbi Zakona o radu, za sve kompanije koje su spremne da investiraju u digitalizaciju poslovanja, od velikog je značaja izmena radnopravnih propisa kroz definisanje alternativnog načina administriranja prava i obaveza iz radnog odnosa uz upotrebu elektronskih dokumenata (donošenje akata i zaključivanja ugovora), vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem i to pre svega putem imejla ili drugih sličnih kanala elektronske komunikacije. Nije sporno da prvi kontakt i zaključenje prvog ugovora između zaposlenog i poslodavca bude u tradicionalnoj, papirnoj formi, ili uz primenu kvalifikovanog elektronskog potpisa. Međutim, neophodno je omogućiti da se tom prilikom utvrđuju zvanična sredstva elektronske komunikacije i mehanizam autorizacije zaposlenog i predstavnika poslodavca putem fleksibilnijih mehanizama kakve su šeme elektronske identifikacije, na osnovu čega svaka naredna interakcija dve strane može biti punovažno sprovedena elektronskim putem. Ipak, iako je čl. 7 Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, propisano da je elektronska forma jedan od oblika pisane forme, čime je elektronska forma u potpunosti izjednačena sa tradicionalnom pisanom formom koja podrazumeva papirni oblik, konstatujemo da Zakon o radu zapravo nije ispratio trendove digitalizacije. Naime, u odredbama u kojima Zakon o radu reguliše zaključenje ugovora, pisani oblik, zapravo pretpostavlja zaključenje ugovora u papiru, sa svojeručnim potpisom ovlašćenog lica kod poslo-

davca i zaposlenog. Identična je situacija i sa rešenjima o prestanku radnog odnosa, kao i rešenjima o pravima i obavezama zaposlenog. U prilog tome ide i norma člana 75 stav 6 Zakona koja kod rešenja o korišćenju godišnjeg odmora, dozvoljava poslodavcu dostavu u elektronskoj formi, ali po zahtevu zaposlenog, rešenje mora dostaviti i u pisanoj formi. Takođe, problem predstavlja i rigidan stav Inspektorata rada po ovom pitanju – ugovori o radu, rešenja o pravima i obavezama zaposlenih, otkaz od strane zaposlenog moraju biti u papiru, svojeručno potpisani, a na strani poslodavca još uvek zahtevaju i pečat. Stoga, digitalizaciju u poslovanju je neophodno prepoznati kroz osavremenjivanje odredaba Zakona o radu tako što će se omogućiti donošenje svih radnopravnih akata u formi elektronskog dokumenta, uz mogućnost korišćenja elektronskog potpisa, u skladu sa Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju.

- Uz izmenu relevantnih odredaba Zakona o radu, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada i izvršiti usaglašavanje zastarelog propisa sa modernim procesima digitalizacije, uz uvođenje izričite mogućnosti čuvanja dokumenata u elektronskom obliku i uz prilagođavanje roka čuvanja dokumenata. Ukoliko bi se zaista poradišlo na digitalizaciji, pozitivan efekat na poslovanje bi bio višestruk, pre svega kroz unapređenje efikasnosti poslovanja, uštedu u troškovima, ali i značajan ekološki efekat (minimalna upotreba papira).

PREPORUKE SAVETA

- Predlažemo da se radni učinak predvidi samo kao mogućnost, a ne da bude obavezni deo zarade. Takođe, predlog je i da osnovica za obračun naknade zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka osnovnoj zaradi uvećanoj za minuli rad. To bi znatno olakšalo svim poslodavcima da upravljaju zaradama i imaju više fleksibilnosti kako pri ugovaranju zarade, tako i pri planiranju budžeta, a sama struktura zarade bi bila razumljivija. (1)
- Predlažemo izmene i dopune Zakona o radu u delu koji uređuje stručno osposobljavanje i usavršavanje. Ovim zakonom treba predvideti odgovarajuće modalitete angažovanja učenika srednjih škola, studenata i drugih lica van radnog odnosa (kako iz oblasti školovanja tako i van oblasti školovanja) radi sticanja praktičnih znanja i iskustva u stvarnom radnom okruženju, unapređenja karijere i lakšeg budućeg zaposlenja. Iz postojećih odredbi o stručnom osposobljavanju i usavršavanju treba ukloniti dodatne uslove kojima se ograničava mogućnost takvog angažovanja i isto treba omogućiti bez obzira na delatnost poslodavca i da li je u pitanju društveni ili privatni sektor. Nadležno ministarstvo može da utvrdi sve neophodne mehanizme

za sprečavanje zloupotreba ovog instituta, ukoliko je to bio razlog za uvođenje ograničenja u članu 201. S tim u vezi, a radi razvoja dobre i sigurne prakse, potrebno je da se odredbe Zakona o radu usklade i dopune tako da čine konzistentnu radnopravnu regulativu sa odredbama Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju koje regulišu uslove radne prakse učenika srednjih škola i studenata. (3)

- Predložimo da se izmenama Zakona o radu jasno definiše šta su elementi odnosno uslovi za utvrđivanje osnovne zarade i kojim opštim aktom poslodavca se utvrđuju ti elementi, kao i da se utvrde uslovi za ponudu aneksa kojim se ugovara izmena osnovne ugovorene zarade. Takođe, predložimo da se izmenama Zakona jasno definiše da li je u ponudi za zaključenje aneksa ugovora o radu, radi premeštaja na druge odgovarajuće poslove, neophodno da se detaljno obrazlaže šta sve predstavlja „potrebe procesa i organizacije rada“ koje su dovele do ponude za zaključenje aneksa ugovora, odnosno da se Zakonom definiše da detaljno obrazloženje nije neophodno ukoliko su potrebe procesa i organizacije rada stvarne, te ukoliko su ponuđeni poslovi odgovarajući i zaposleni je obučen za rad na ponuđenim poslovima. (2)
- Uvođenje mogućnosti uređivanja radnog odnosa prilikom zasnivanja ili tokom radnog odnosa tako da zaposleni jedan deo radnog vremena radi van prostorija poslodavca (a ne samo od kuće) kao i mogućnost menjanja režima rada i u toku radnog odnosa po posebnom osnovu za izmenu ugovorenih uslova rada. Potrebno je precizirati razliku između rada od kuće i rada na daljinu (po mestu rada ili po sredstvima rada), te relativizovati potrebu definisanja „mesta rada“ kao obaveznog elementa ugovora o radu uvođenjem npr. „primarnog mesta rada“ za slučaj rada na daljinu kao i konkretizovati obaveznu stavku ugovora o radu van prostorija poslodavca „naknadu drugih troškova rada i način njihovog utvrđivanja“ jer je neophodna pravna izvesnost i sigurnost. Zakonom o bezbednosti i zdravlja na radu potrebno je definisati obaveze poslodavca i zaposlenih u odnosu na rad van prostorija poslodavca. U okviru fleksibilne organizacije rada bi trebalo proširiti mogućnosti uvođenja prekovremenog rada kako ne bi bile vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada, a poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji. (3)
- Potrebno je: (a) izmeniti rokove zastarelosti za vođenje postupka da budu duži (subjektivni rok od 6 meseci da se produži na barem godinu dana, a objektivni rok na 3 godine), (b) u slučaju otkaza ugovora o radu produžiti maksimalno trajanja otkaznog roka sa 30 na 60 dana (c) omogućiti poslodavcima da u formi elektronskog dokumenta donose rešenja kojima se utvrđuju mere (otkaz ili blaža mera) ili kojim se zaposleni oslobađaju odgovornosti, kao i da se dostava tih rešenja izvršava elektronskim putem, (d) odbijanje zaposlenog da u prostorijama poslodavca primi rešenje koje mu se uručuje tretira kao da je akt dostavljen, (e) omogućiti poslodavcu da jednostrano oslobodi zaposlenog dolaska na rad u otkaznom roku (kada je otkazni rok propisan/ ugovoren) uz isplatu naknade zarade u visini osnovne zarade zaposlenog, (f) urediti postupak prestanka radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena – višak zaposlenih, jasno navodeći koje su obaveze poslodavca odnosno da li je poslodavac obavezan da se u predmetnom slučaju obrati reprezentativnom sindikatu kod poslodavca i republičkoj organizaciji nadležnoj za zapošljavanje, da li je u obavezi da preuzima mere za novo zapošljavanje i sl. (2)
- Radi usklađivanja sa trendovima, rešenjima i mogućnostima koje donosi proces digitalizacije, potrebno je izmeniti Zakon o radu u cilju definisanja alternativnog načina administriranja prava i obaveza iz radnog odnosa uz upotrebu elektronskih dokumenata (donošenje akata i zaključivanja ugovora), alternativnog vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem, pre svega putem imejla ili

drugih sličnih kanala elektronske komunikacije i uz upotrebu elektronske oglasne table, elektronske evidencije i sl. Takođe, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada u odnosu na tri ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do pet godina nakon prestanka radnog odnosa, izričitog omogućavanja elektronskih evidencija i upotrebe različitih IT alata u tu svrhu, te propisivanja pravilnog načina odlaganja dosijea zaposlenih koji su sačinjeni u papirnom obliku. (3)

ZAKON O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVANJU OSOBA SA INVALIDITETOM

STANJE

Od donošenja Zakona 2009. godine, cilj zakonodavca je bio da zakonskim rešenjem podigne svest i inicira inkluziju osoba sa invaliditetom u radne procese u svim delatnostima, kreirajući jednaka pravila za sve delatnosti bez obzira na ključne razlike. S tim u vezi, bez obzira što je za pojedine delatnosti potpuna zdravstvena sposobnost neophodna, zakonodavac nije takvu činjenicu uzeo u obzir što je značajno uticalo na suočavanje poslodavaca sa teško premostivim izazovima.

COVID-19

Shodno obavezi kompanija da zapošljavaju osobe sa invaliditetom javlja se izazov u praksi da ove osobe mogu imati status posebno ugrožene kategorije u odnosu na infekciju COVID-19, te se kompanije mogu naći u izuzetno zahtevnoj situaciji da ispune sve neophodne mere za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

POBOLJŠANJA

U oblasti zapošljavanja i inkluzije osoba sa invaliditetom nije bilo nikakvih promena u odnosu na prethodni period. Utisak je da se ova zakonodavna oblast nije našla u fokusu

zakonodavca niti institucija koje su uključene u njeno sprovođenje.

PREOSTALI PROBLEMI

Problemi su ostali isti i ogledaju se u sledećem:

- Problem za poslodavce predstavlja nedostatak kadrova koji bi konkurisali za zapošljavanje na radnim mestima na kojima zaposleni sa invaliditetom mogu da obavljaju poslove.
- Postojanje delatnosti i poslovnih aktivnosti za čije obavljanje je praktično nemoguće zaposliti osobu sa invaliditetom jer se za obavljanje takvih aktivnosti zahteva posebna zdravstvena sposobnost (građevinske aktivnosti, delatnosti privatnog obezbeđenja, proizvodne delatnosti i sl).
- Propust da se izvrši klasifikacija delatnosti poslodavaca koje shodno svojoj prirodi ne mogu da podležu primeni Zakona na istovetan način kao i delatnosti koje ne zahtevaju posebnu zdravstvenu sposobnost odnosno posebne psihofizičke sposobnosti zaposlenih za obavljanje poslova iz takve delatnosti, a takođe kompanije koje prodaju uslugu a ne proizvod i kojima su ljudi odgovarajućih psihofizičkih karakteristika ključni za obavljanje osnovne delatnosti nisu u mogućnosti da zadovolje zahteve postavljene ovim zakonom.
- Kolizija Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom i Zakona o privatnom obezbeđenju shodno kome počev od 1.1.2017. godine poslove privatnog obezbeđenja mogu obavljati lica sa odgovarajućom licencom a čije pribavljanje i

održavanje zahteva odgovarajuću psihofizičku sposobnost zaposlenih u privatnom obezbeđenju, posebno zaposlenih koji obavljaju poslove sa oružjem, a koja podleže proveru na svakih godinu dana, usled čega su kompanije koje posluju u industriji privatnog obezbeđenja dodatno onemogućene da ispoštuju odredbe Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom na Zakonom predviđen način.

– Iako postoje mogućnosti da se postojeći zaposleni podvrgnu proceni svoje radne sposobnosti, kako bi se smatrali osobama sa invaliditetom, u praksi je ta procedura vrlo kompleksna i administrativno teška, s obzirom na to da uključuje podnošenje brojnih dokumenata od strane zaposlenog, kao i angažovanje različitih državnih organa u toku jednog procesa, sa donekle preklapajućim nadležnostima (Nacionalna služba za zapošljavanje i Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje).

PREPORUKE SAVETA

S obzirom na to da se propisi navedeni u prethodnom tekstu smatraju naročito važnim za privlačenje i održavanje stranih ulaganja, kao i da je sama svrha ovog Zakona inkluzija osoba sa invaliditetom, Savet je u prethodnom periodu davao i još uvek ima nekoliko predloga kako da se unapredi situacija. U vezi sa ovim, na ovom mestu bismo istakli najbitnije preporuke za unapređenje postojećeg pravnog okvira i prakse:

- Izvršenje klasifikacije delatnosti koje usled svoje specifičnosti (npr. privatno obezbeđenje, proizvodnja, građevinarstvo, itd) podležu ograničenoj primeni Zakona na način da se u ovakvim delatnostima broj lica sa invaliditetom koji poslodavac mora da zaposli, računa u odnosu na broj zaposlenih koji obavljaju poslove na radnim mestima koje mogu da obavljati i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti. (1)
- Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćivanja procedure. Takođe, samu proceduru i donošenje odluke bi trebalo ubrzati, a i lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena. (2)
- Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera. (3)

RAD STRANACA

STANJE

Zapošljavanje stranaca prvenstveno je uređeno Zakonom o zapošljavanju stranaca iz 2014. godine i Zakonom o strancima iz 2018. godine. Poslednje izmene i dopune oba zakona nastupile su u aprilu 2019. godine.

Zapošljavanje (putem ugovora o radu ili po drugom osnovu) i samozapošljavanje stranaca u Srbiji uslo-

vljeno je pribavljanjem radne dozvole, osim u slučajevima koji su izričito propisani Zakonom o zapošljavanju stranaca.

Zakon o zapošljavanju stranaca predviđa postojanje dve vrste dozvola za rad: (I) lična radna dozvola, koja omogućava strancima koji imaju odobrenje za stalno nastanjenje, izbeglicama, i posebnim kategorijama stranaca da se slobodno zaposle, samozaposle i da ostvaruju prava za slučaj nezaposlenosti u Srbiji i (II) radna dozvola koja se dalje može podeliti na: radnu dozvolu za zapošljavanje, za samozapošljavanje i za posebne slučajeve

zapošljavanja (upućena lica, kretanje unutar privrednog društva, nezavisni profesionalci i osposobljavanje i usavršavanje). Lična radna dozvola se izdaje na zahtev stranaca, dok se radna dozvola (osim one za samozapošljavanje) izdaje na zahtev poslodavaca. Svi navedeni oblici radne dozvole imaju specifične zahteve u pogledu potrebne dokumentacije i uslova koje je potrebno ispuniti za njihovo izdavanje.

Za isti vremenski period, strancu koji se zapošljava u Srbiji može se izdati samo jedna vrsta dozvole za rad i on može obavljati samo one poslove za koje je dobio dozvolu. Uslov za dobijanje radne dozvole je da stranac ima odobren privremeni boravak u Srbiji ili vizu za duži boravak pribavljenu po osnovu zapošljavanja (viza D) i radna dozvola se izdaje na period trajanja privremenog boravka/vize D. Radna dozvola po osnovu vize D izdaje se na period od najviše 180 dana i za njeno produženje stranac mora prethodno da pribavi odobrenje za privremeni boravak. Srpski poslodavac može da podnese zahtev za izdavanje radne dozvole za stranca dok je postupak za pribavljanje vize D još u toku, što omogućava strancu da počne sa radom kod srpskog poslodavca odmah po ulasku u zemlju. Od 1. decembra 2020. godine biće moguće podnošenje objedinjenog zahteva za izdavanje/produženje odobrenja privremenog boravka i radne dozvole, i to lično ili elektronskim putem.

COVID-19

Mere ograničenja kretanja i putovanja, kao i socijalnog distanciranja koje su države uvele u cilju zaštite javnog zdravlja u uslovima COVID-19 pandemije uticale su na položaj stranaca koji rade u Srbiji. Usled ovih mera, mnogim strancima onemogućeno je da napuste teritoriju Srbije, dok je sprovođenje postupaka za regulisanje njihovih statusnih pitanja pred srpskim organima postalo značajno otežano.

Vlada Srbije preduzela je mere kojima je rešavanje statusnih pitanja stranaca koji rade u Srbiji prilagodila novonastaloj situaciji i to:

- Zaključkom Vlade o obustavljanju rada sa strankama putem neposrednog kontakta od 18. marta 2020. godine, obavezani su organi državne uprave da, dok traje vanredno stanje, obustave neposredan kontakt sa strankama i nastave svoj rad putem pisane i elektronske pošte ili putem telefona. U skladu sa tim, Up-

rava za strance pri Ministarstvu unutrašnjih poslova i Nacionalna služba za zapošljavanje, uveli su određene izmene u odnosu na dosadašnji rad. Uprava za strance i pored fikcije važenja njihovih dokumenata tokom vanrednog stanja (vidi niže), omogućila je strancima kojima je bilo neophodno da uredi svoj status u toku vanrednog stanja, da potpisan zahtev i originale dokumenata koja se uz zahtev podnose, pošalju poštom područnoj policijskoj upravi. Prema praksi Nacionalne službe za zapošljavanje, zahtev za izdavanje radne dozvole mogao se podneti poštom ili elektronskim putem ako podnosilac poseduje kvalifikovani elektronski sertifikat. Tokom vanrednog stanja, Nacionalna služba za zapošljavanje je omogućila podnosiocima elektronskog zahteva koji nije snabdeven kvalifikovanim elektronskim sertifikatom da naknadno poštom dostave i svojeručno potpisan original zahteva, u kojem slučaju se kao trenutak podnošenja zahteva smatrao trenutak podnošenja elektronske prijave;

- Odlukom o statusu stranih državljana za vreme vanrednog stanja od 24. marta 2020. godine, propisano je da stranci koji su na dan proglašenja vanrednog stanja zakonito boravili u Srbiji, mogu zakonito i ostati na njenoj teritoriji dok traje vanredno stanje. Takođe, propisano je da će lična dokumenta stranaca kojima je rok važenja istekao u toku vanrednog stanja nastaviti da važe do ukidanja vanrednog stanja;
- Odlukom o važenju dozvole za rad izdate strancu za vreme vanrednog stanja od 27. marta 2020. godine, dozvole za rad kojima rok važenja ističe u toku vanrednog stanja, smatraju se važećim sve dok traje vanredno stanje. Rok za podnošenje zahteva za njihovo produženje je 30 dana od dana ukidanja vanrednog stanja;
- na osnovu Uredbe o merama za sprečavanje i suzbijanje zarazne bolesti COVID-19 od 7. maja 2020. godine, postupci za utvrđivanje statusa stranih državljana koji ne budu pokrenuti za vreme vanrednog stanja, pokrenuće se u roku od 30 dana od prestanka vanrednog stanja, a do okončanja tih postupaka se smatra da strani državljanici zakonito borave u Srbiji.

POBOLJŠANJA

Nije bilo novih poboljšanja u ovoj materiji u proteklom periodu, u odnosu na prethodno izdanje Bele knjige.

PREOSTALI PROBLEMI

- Odredbe Zakona o zapošljavanju stranaca kojima je predviđeno da će radna dozvola za zapošljavanje biti odobrena poslodavcu samo pod uslovom da taj poslodavac pre podnošenja zahteva nije otpuštao zaposlene usled viška stvaraju probleme u praksi;
- test tržišta rada je i dalje obavezan za sve situacije pribavljanja radne dozvole za zapošljavanje, što stvara probleme u praksi kada je reč o zapošljavanju visokog menadžmenta;
- problematika maksimalnog trajanja odobrenja za privremeni boravak i dozvole za rad (najduže godinu dana) je i dalje aktuelna, a odredba Zakona o zapošljavanju stranaca koja propisuje da se dozvola za rad može izdati na osnovu odobrenog privremenog boravka znatno otežava proceduru pribavljanja radne dozvole, imajući u vidu da je pribavljanje odobrenja za privremeni boravak preterano komplikovan i dugotrajan proces. Takođe, i dalje ne postoji mogućnost podnošenja zahteva za izdavanje/produženje odobrenja za privremeni boravak elektronskim putem, iako je, prema poslednjim izmenama Zakona o strancima ovo trebalo da bude moguće od 1. januara 2020. godine.

PREPORUKE SAVETA

- Uverenje Centralnog registra o tome da li je poslodavac u prethodnom periodu otpuštao zaposlene bi trebalo da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom. (2)
- Test tržišta rada bi trebalo izuzeti u slučaju zapošljavanja visokog menadžmenta u društvu. (2)
- U postupku za izdavanje odobrenja za privremeni boravak, potrebno je skratiti trajanje postupka, smanjiti broj potrebnih dokumenata, kao i doneti odgovarajući podzakonski akt i započeti sa primenom odredbe koja omogućava elektronsko podnošenje zahteva za odobrenje/produženje privremenog boravka. (3)

UPUĆIVANJE ZAPOSLENIH NA PRIVREMENI RAD U INOSTRANSTVO

STANJE

Zakon o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti („Zakon o upućivanju“) se primenjuje od 13. januara 2016. godine i reguliše upućivanje zaposlenih od strane srpskog poslodavca u inostranstvo, u cilju privremenog rada ili stručnog osposobljavanja i usavršavanja u inostranstvu. Zakon o upućivanju definiše sledeće oblike upućivanja: (I) rad u okviru izvođenja investicionih i drugih radova i pružanja usluga, na osnovu ugovora

o poslovnoj saradnji zaključenog sa stranim partnerom; (II) rad ili stručno osposobljavanje i usavršavanje u poslovnim jedinicama poslodavca u inostranstvu na osnovu akta o upućivanju ili drugog odgovarajućeg osnova; i (III) rad ili stručno osposobljavanje i usavršavanje u okviru međukompanijskog kretanja po osnovu pozivnog pisma, politike međukompanijskog kretanja ili drugog odgovarajućeg osnova (što uključuje upućivanje kod stranog poslodavca koji ima značajan udeo u srpskom poslodavcu, ili ima kontrolni uticaj preko srpskog poslodavca, ili strano društvo koje je, zajedno sa srpskim poslodavcem, pod kontrolom trećeg stranog društva).

Zakon o upućivanju se ne primenjuje u slučaju upućivanja zaposlenih na službeni put u inostranstvo, ukoliko takav službeni put ne traje duže od 30 dana u kontinuitetu, ili duže od 90 dana sa prekidima u toku kalendarske godine.

Ministarstvo nadležno za rad je 2016. godine izdalo mišljenje u kome navodi da poslodavac može da upućuje zaposlene na službeni put u inostranstvo nezavisno od navedenih ograničenja, ukoliko takav službeni put u konkretnom slučaju ne potpada pod neki od slučajeva (I) – (III) iz pasusa iznad (npr. upućivanje na službeni put u inostranstvo zaposlenog radi vođenja pregovora sa potencijalnim partnerom i zaključenja ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji).

Poslodavac može da uputi u inostranstvo samo svoje zaposlene, a ne i lica angažovana za rad van radnog odnosa. Poslodavac i zaposleni su dužni da zaključe aneks ugovora o radu kojim se uređuju uslovi upućivanja na privremeni rad u inostranstvo (obavezni elementi aneksa su propisani Zakonom o upućivanju). Zaposleni mora biti u radnom odnosu kod poslodavca koji ga upućuje najmanje tri meseca pre dana upućivanja (izuzeci od ovog pravila postoje ako se upućivanje vrši u okviru pretežne delatnosti poslodavca i ako broj upućenih zaposlenih ne prelazi 20% od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca na dan upućivanja; dodatno, izuzetak postoji u određenim slučajevima upućivanja zaposlenih u Nemačku).

Zaposleni može da bude upućen na privremeni rad u inostranstvo samo uz svoju pisanu saglasnost. Kada je mogućnost upućivanja na privremeni rad u inostranstvo predviđena ugovorom o radu, nije potrebna dodatna saglasnost, ali zaposleni može da odbije upućivanje na privremeni rad u inostranstvo zbog opravdanih razloga koji su predviđeni Zakonom o upućivanju (npr. tokom trudnoće). Inicijalni period upućivanja na privremeni rad u inostranstvo je ograničen na 12 meseci, sa mogućnošću produženja. U slučaju upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo na određeno, period upućivanja ne može biti duži od perioda na koji je zaključen ugovor o radu, a vreme provedeno u režimu upućivanja na privremeni rad u inostranstvo se ne uračunava u maksimalni zakonski period trajanja ugovora o radu na određeno.

Poslodavac je dužan da za zaposlenog upućenog na privremeni rad u inostranstvo izvrši promenu osnova osiguranja u Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja i da tom prilikom unese državu upućivanja, kao i svaku naknadnu promenu države.

COVID-19

Usled prevencije širenja virusa COVID-19 države preduzimaju određene mere u cilju zaštite javnog zdravlja, usled kojih upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo može biti ograničeno politikom kontrole ulaska na

teritoriju određene države. Ovo ograničenje varira od države do države, zavisi od državljanstva zaposlenog i podložno je promenama u zavisnosti od epidemiološke situacije. Povratak zaposlenih sa privremenog rada u inostranstvu takođe može biti ograničen politikom kontrole ulaska na teritoriju Republike Srbije, koja varira u zavisnosti od toga da li je zaposleni srpski ili strani državljanin i podložna je promenama u zavisnosti od epidemiološke situacije u Republici Srbiji.

U skladu sa ograničenjima u međunarodnom kretanju putnika, Republika Srbija donela je Uredbu o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja, kojom je obavezala poslodavce da za vreme vanrednog stanja odlože službena putovanja u inostranstvo, imajući u vidu zabranu ili ograničenja prelaska granice i/ili kretanja, a što je analogno primenjivo i u slučaju upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo.

POBOLJŠANJA

Nije bilo poboljšanja u ovoj materiji u prošlom periodu, u odnosu na prethodno izdanje Bele knjige.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako se odredbe Zakona o upućivanju ne primenjuju na službeni put u inostranstvo ukoliko on ne traje duže od 30 dana u kontinuitetu, niti duže od 90 dana sa prekidima u toku kalendarske godine, u praksi velikog broja poslodavaca ovakvo ograničenje pokazalo se kao neadekvatno kada se radi o menadžerskim pozicijama koje zahtevaju učestala službena putovanja u cilju obavljanja rada za poslodavca u inostranstvu, s obzirom da zaposleni koji rade na ovim poslovima često imaju potrebu da na službenom putu u inostranstvu provedu duže od 90 dana u toku kalendarske godine.

Ograničavanje upućivanja na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja samo na poslovne jedinice poslodavca u inostranstvu i samo na grupu društava povezanih sa poslodavcem na bazi učešća ili kontrole je osporavano u praksi. Onemogućavanjem upućivanja na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja u društvima u inostranstvu koja nisu povezana sa domaćim poslodavcem po osnovu učešća ili kontrole, već po nekom drugom osnovu (npr. ugovorni odnos), kretanje zaposlenih radi stručnog osposobljavanja i usavršavanja u inostranstvu je nepotrebno ograničeno.

Zakon o upućivanju ne dozvoljava upućivanje na privremeni rad u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina (osim ukoliko je drugačije regulisano posebnim zakonom). Ovo ograničenje je nepotrebno, imajući u vidu da upućiva-

vanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja može da bude korisno za zaposlene između 15 (zakonski uslov za zasnivanje radnog odnosa) i 18 godina.

PREPORUKE SAVETA

- Produžiti najduži dozvoljeni period boravka zaposlenih na menadžerskim pozicijama u inostranstvu po osnovu upućivanja na službeni put bez primene pravila Zakona o upućivanju na 180 dana ukupno sa prekidima u toku kalendarske godine, umesto dosadašnjih 90 dana. (2)
- Dozvoliti upućivanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u entitete koji nisu obavezno povezani sa poslodavcem putem učešća ili kontrole. (1)
- Dozvoliti upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina. (1)

IZNAJMLJIVANJE RADNE SNAGE

Zakon o agencijskom zapošljavanju („Službeni glasnik RS“ br. 86/2019) je stupio na snagu 1. januara 2020. godine, a počeo je da se primenjuje 1. marta 2020. godine. Ovim je prvi put u Srbiji zakonski regulisano iznajmljivanje radne snage i rad agencija za privremeno zapošljavanje. Zakon o agencijskom zapošljavanju je uredio prava i obaveze zaposlenih koji zaključuju ugovor o radu sa agencijom za privremeno zapošljavanje radi ustupanja na privremeni rad poslodavcu korisniku, jednak tretman ustupljenih zaposlenih u pogledu ostvarivanja određenih prava iz radnog odnosa i po osnovu rada, uslove za rad agencija za privremeno zapošljavanje, način i uslove ustupanja zaposlenih, odnos između agencije i poslodavca korisnika i obaveze agencije i poslodavca korisnika prema ustupljenim zaposlenima. Međutim, Zakon o agencijskom zapošljavanju je doneo nove probleme jer reguliše situaciju kada nema uporednog zaposlenog, ograničava broj zaposlenih na određeno vreme kod agencije koje poslodavac korisnik može da angažuje i uvodi pretpostavku ustupanja.

COVID-19

S obzirom na to da su u skladu sa Zakonom o agencijskom zapošljavanju agencije za privremeno zapošljavanje

nje formalni poslodavci ustupljenih zaposlenih, agencije su se našle u problemu kada je reč o fiskalnim pogodnostima i direktnim novčanim davanjima koje je država obezbedila u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti COVID-19. Kako je uslov za korišćenje fiskalnih pogodnosti i direktnih novčanih davanja bio da poslodavac do 31. oktobra 2020. godine ne smanji broj zaposlenih za više od 10% od ukupnog broja zaposlenih, agencije faktički nisu mogle da koriste ovu pomoć države. Naime, agencija nije mogla da se obaveže da neće smanjivati broj zaposlenih budući da ne može da utiče na politiku zapošljavanja svojih klijenata. Država tokom trajanja pandemije bolesti COVID-19 nije prepoznala iznajmljivanje radne snage kao delatnost u kojoj radi više hiljada zaposlenih i kojoj je potrebna pomoć, a poslovanje agencija za privremeno zapošljavanje bilo je ugroženo isto kao i poslovanje privrednih subjekata koji se bave drugim delatnostima.

POBOLJŠANJA

Usvojena je prošlogodišnja preporuka da iznajmljivanje radne snage treba da bude regulisano posebnim zakonom koji bi uredio sva važna pitanja u ovoj oblasti i bio usklađen sa prihvaćenim međunarodnim standardima (pre svega dokumentima MOR-a i EU), kao i sa propisima Republike Srbije (odnosno Zakonom o radu).

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o agencijskom zapošljavanju propisuje da poslodavac korisnik može da angažuje ustupljene zaposlene koji su kod agencije za privremeno zapošljavanje u radnom odnosu na određeno vreme samo ako broj takvih lica ne prelazi 10% od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca korisnika. Ova odredba ima višestruke negativne posledice. Jedan od razloga za ustupanje zaposlenih pre donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju je bio to što postoje industrije u kojima je neizvesno kakav će biti obima posla, odnosno industrije gde postoje nagla opadanja i nagli rast obima posla. U takvim industrijama poslodavac korisnik ima potrebu za angažovanjem ustupljenih zaposlenih na određeno vreme tokom koga traje porast posla u broju koji lako može preći 10% zaposlenih kod poslodavca korisnika. Donošenjem Zakona o agencijskom zapošljavanju ovo je onemogućeno jer nije realno da će agencije za privremeno zapošljavanje zapošljavati lica na neodređeno vreme da bi ih ustupale korisnicima na određeno vreme. Ovakvo rešenje dovodi do povećanog angažovanja lica na osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima (direktno ili preko omladinske zadruge), čija zakonska zaštita je manja nego zaštita koju Zakon o agencijskom zapošljavanju pruža ustupljenim zaposlenima (angažovani po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima ne uživaju zakonsku garanciju jednakih uslova rada kao uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika). Smanjena fleksibilnost angažovanja radne snage u Srbiji svakako obeshrabruje potencijalne i postojeće investitore. Ograničavanje broja ustupljenih zaposlenih koji su u agenciji za privremeno zapošljavanje u radnom odnosu na određeno vreme obesmišljava postojanje agencija za privremeno zapošljavanje na tržištu rada u Srbiji.

Koncept uporednog zaposlenog iz Zakona o agencijskom zapošljavanju uvodi pravnu nesigurnost i potencijalno dovodi do kršenja osnovnih principa radnog prava. Naime, Zakon o

agencijskom zapošljavanju definiše uporednog zaposlenog razrađujući osnovnu ideju Direktive 2008/104/EC (usklađivanje sa Direktivom 2008/104/EC je bio jedan od ciljeva donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju). Međutim, Zakon o agencijskom zapošljavanju propisuje da kada kod poslodavca korisnika ne postoji uporedni zaposleni, ustupljenom zaposlenom se ne može odrediti niža osnovna zarada od osnovne zarade zaposlenog kod poslodavca korisnika koji ima isti stepen stručne spreme odnosno nivo kvalifikacija. Ovo rešenje nije u duhu Direktive 2008/104/EC. Pored toga, ovakvo rešenje može dovesti do toga da ustupljeni zaposleni i zaposleni kod poslodavca korisnika koji imaju isti stepen stručne spreme imaju pravo na istu osnovnu zaradu, bez obzira na to što se njihovi poslovi razlikuju (ne uzima se u obzir složenost posla, odgovornost). Ovo je protivno principu jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrednosti.

Zakon o agencijskom zapošljavanju uvodi pretpostavku ustupanja prema kojoj se lice koje radi za potrebe poslodavca korisnika, odnosno u prostorijama poslodavca korisnika, a ima zaključen ugovor o radu ili drugi ugovor o radnom angažovanju sa drugim poslodavcem, smatra ustupljenim zaposlenim, ako se drukčije ne dokaže. Zakon o agencijskom zapošljavanju, dakle, ne prepoznaje situacije u kojima poslodavac korisnik i drugi poslodavac imaju zaključen ugovor o poslovnoj saradnji, ugovor o pružanju usluga, ugovor o izvođenju radova i sl, na osnovu kojeg zaposleni drugog poslodavca rade za potrebe poslodavca korisnika, odnosno u prostorijama poslodavca korisnika. Odrednica „ako se drugačije ne dokaže“ ne pruža dovoljnu pravnu sigurnost, tj. nepotrebno prebacuje teret obaranja pretpostavke na poslodavca korisnika. Imajući u vidu da Zakon o agencijskom zapošljavanju detaljno definiše šta se smatra ustupanjem i ko su ustupljeni zaposleni, pretpostavka ustupanja je nepotrebna, i u praksi može da dovede do nepotrebno pokrenutih prekršajnih postupaka i nametanja troškova poslodavcima korisnicima da obaraju nepotrebnu zakonsku pretpostavku.

FIC RECOMMENDATIONS

- Predlaže se brisanje člana 14 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji ograničava broj zaposlenih na određeno vreme kod agencije za privremeno zapošljavanje koji se mogu ustupiti poslodavcu korisniku. (3)
- Predlaže se brisanje člana 2 stav 5 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji reguliše situacije u kojima ne postoji uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika. (3)
- Predlaže se brisanje člana 17 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji propisuje pretpostavku ustupanja. (2)

LJUDSKI KAPITAL

STANJE

Stanje na tržištu radne snage se neznatno promenilo u odnosu na prethodnu godinu. Stopa nezaposlenosti u Srbiji na kraju drugog kvartala je 7,3 % prema Republičkom zavodu za statistiku, što je pomeranje od 2,4 % u odnosu na kraj prethodne godine, kada je stopa nezaposlenosti bila 9,7%. Stopa nezaposlenosti varira na teritoriji Republike Srbije što u mnogome oslikava stanje privrede u različitim delovima zemlje, te je nezaposlenost i dalje najmanja na teritoriji Vojvodine, zbog čega se poslodavci na teritoriji Vojvodine suočavaju sa velikim izazovom u regrutaciji i selekciji odgovarajućih kadrova.

Obrazovna struktura i tržište rada ukazuju na činjenicu da je izazovno pronaći kandidate koji mogu odgovoriti izazovima na visokim, stručnim i strateškim pozicijama, dok je sve više izazova u pronalaženju kandidata i za niže izvršilačke pozicije. Zadržavanje visokokvalifikovanih radnika i razvoj vlastitih resursa i dalje su veoma popularni trendovi, imajući u vidu tržišne uslove. Visoko kvalifikovane ljude, kao i ljude nižeg obrazovanja za bazična radna mesta, veoma je izazovno zaposliti i zadržati jer odlaze iz zemlje pokušavajući da pronađu bolje plaćeni posao u inostranstvu.

COVID-19

Ono što je ozbiljno uticalo na tržište rada u Srbiji, kao i u regionu i celom svetu, je pandemija COVID-19. Od marta 2020. godine tržište se drastično promenilo - ekonomija se bori da opstane i zbog državnih subvencija mnoge kompanije nisu izvršile ozbiljna otpuštanja. One kompanije koje se nisu prijavile za državne subvencije počele su sa otpuštanjima - još uvek nije utvrđen i zvanično potvrđen broj ljudi koji su ostali bez posla od početka pandemije. Izuzetno je teško otkriti stvarni broj ljudi koji su ostali bez posla - brojevi variraju od 15 hiljada do 220 hiljada ljudi i više. Takođe se procenat zaposlenih koji je odsustvovao sa posla zbog pandemije, karantina i izolacija povećao za 11,4% u poređenju sa odustvima registrovanim krajem prvog kvartala 2020 godine. Isto se odnosi i na ljude koji rade od kuće, gde se taj procenat povećao za 12,1%. Zbog ekonomskih poteškoća, više kompanija je odbilo da se prijavi za drugi krug državnih subvencija, jer njihova analiza pokazuje da to nije finansijski oprav-

dano. U narednom periodu očekuje se izazovna situacija na tržištu rada, dok će stvarna statistika stope nezaposlenosti i broja ljudi koji su izgubili ili će izgubiti posao zbog COVID-19 i dalje rasti.

Uzimajući u obzir gore navedeno, i uprkos ekonomskoj krizi koja je pogodila čitav svet, pregovori između Vlade i sindikata o povećanju minimalne zarade se nastavljaju. Iako niko ne očekuje da će se povećati, još uvek postoji šansa za promenu minimalne cene rada.

POBOLJŠANJA

Pre početka COVID-19 krize stopa nezaposlenosti je bila u konstantnom padu i činilo se da je država nastojala da podrži zapošljavanje u svim industrijama.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos brojnim naporima Vlade i zakonodavstva da stanu na put negativnoj pojavi problema sive ekonomije i rada na crno, ona je i dalje veoma aktuelna. Brojnost, starosna struktura i kvalifikacije inspektora rada su jedan od ključnih izazova sa kojima se država mora suočiti. Nelojalna konkurencija, nepoštena tržišna utakmica u raznim, posebno niskoprofitnim industrijama i veliki broj privrednih subjekata koji ne ispunjavaju osnovne zakonske i fiskalne obaveze prema zaposlenima i državi, kao i nepredvidivi troškovi rada, predstavljaju veliku prepreku razvoju tržišta kao i ljudskog kapitala.

Obrazovni sistem još treba da se unapredi i bolje poveže sa poslovnim zajednicom. Na taj način bi se smanjio jaz između obrazovanja i potreba poslodavaca, a imidž Republike Srbije, kao poželjne investicione lokacije, bi bio poboljšan.

Potrebno je podstaći trend podmlađivanja stanovništva kao i stimulisati migracije ljudskog kapitala unutar Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje. Odluka stranih investitora da uđe na tržište određene zemlje uslovljena je kvalitetom i strukturom radne snage na tržištu kao i jasnim troškovima rada.

Sa trenutnom situacijom i planiranim izmenama Zakona o radu 2021. godine, postoji velika potreba za izmenama i dopunama zakona u različitim oblastima.

PREPORUKE SAVETA

- **Obrazovni sistem treba i dalje unapređivati.** Za to je suštinski važno uspostaviti redovan kontakt između Saveta i Vlade, ministarstava nadležnih za obrazovanje, omladinu i sport, kao i sa univerzitetima. Savet i poslovna zajednica u Srbiji su spremni da pruže podršku i stave na raspolaganje svoju stručnost, te na osnovu analize potreba privrede i realnog sektora kreirati i uspostaviti nove obrazovne profile, kao i redovno korigovati upisne kvote na svim fakultetima u skladu sa potrebama tržišta. (1)
- **Definisati pravni okvir na relaciji poslodavac – student u cilju pojednostavljenja primene stručne prakse studenata tokom redovnog školovanja.** (1)
- **Definisati pravni okvir za osposobljavanje lica visokoškolskih obrazovnih profila za samostalan rad u struci, bez obzira na sticanje uslova za polaganje stručnog ispita odnosno obavljanje pripravničkog staža.** (2)
- **Akcionim planom zapošljavanja Nacionalne službe za zapošljavanje bliže definisati, redefinisati i proširiti spektar obrazovnih profila koji će biti obuhvaćeni akcionim planom i politikom zapošljavanja, odnosno slušati potrebe tržišta i poslodavaca.** (3)
- **Napraviti plan migracije ljudskog kapitala unutar teritorije Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje, a i kako bi se sprečila migracija van Republike Srbije, već se dao podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.** (3)
- **Usled COVID-19 situacije i predstojećih ekonomskih efekata, razmotriti podršku zapošljavanja smanjenjem troškova zapošljavanja posebno u odnosu na poreze i doprinose na zarade.** (2)

DUALNO SREDNJE STRUČNO OBRAZOVANJE

STANJE

U Srbiji se od školske 2019/2020 godine primenjuju Zakon o dualnom obrazovanju i Zakon o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju, koji regulišu sadržaj i način ostvarivanja dualnog srednjeg stručnog obrazovanja i dualnog obrazovanja u visokom obrazovanju i uzajamna prava i obaveze svih učesnika.

Prema Zakonu o dualnom obrazovanju:

- Međusobna prava i obaveze između poslodavca i škole

regulišu se ugovorom o dualnom obrazovanju, koji se zaključuje na period od najmanje tri, odnosno četiri godine.

- Međusobna prava i obaveze između poslodavca i učenika uređuju se ugovorom o učenju kroz rad koji zaključuju poslodavac sa jedne, i roditelj, odnosno drugi zakonski zastupnik maloletnog učenika, ili punoletni učenik, sa druge strane.
- Poslodavac može raskinuti ugovor o dualnom obrazovanju ako kod njega nastupe nepredviđene tehnološke, ekonomske ili organizacione promene, koje sprečavaju, otežavaju ili bitno menjaju obavljanje delatnosti poslodavca, kao i iz drugih razloga propisanih Zakonom.
- Poslodavac je dužan da za svrhu dualnog obrazovanja obezbedi instruktora koji ima radno iskustvo od na-

jmanje tri godine u odgovarajućem zanimanju i koji je prošao odgovarajuću obuku i stekao odgovarajuću licencu koju izdaje Privredna komora Srbije, kao i da ispuni druge uslove propisane Zakonom, kao što su obavljanje delatnosti koja omogućava realizaciju sadržaja učenja kroz rad, raspolaganje odgovarajućim prostorom, opremom i sredstvima za rad, obezbeđivanje primene mera bezbednosti i zdravlja na radu.

- Poslodavac obezbeđuje učeniku sredstva i opremu za ličnu zaštitu na radu, naknadu stvarnih troškova prevoza od škole do mesta izvođenja učenja kroz rad i nazad, naknadu troškova ishrane i osiguranje za slučaj povrede tokom učenja kroz rad kod poslodavca.
- Učenje kroz rad kod poslodavca može da se obavlja tokom čitave školske godine, najduže šest sati dnevno, odnosno 30 sati nedeljno, s tim da se ne može realizovati u vremenu od 22 časa do 6 časova narednog dana.
- Poslodavac isplaćuje učeniku naknadu za svaki sat proveden na učenju kroz rad u visini od najmanje 70% minimalne cene rada.

Prema Zakonu o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju:

- Visokoškolska ustanova koja želi da realizuje studijske programe po dualnom modelu obrazuje mrežu poslodavaca koji imaju potrebu za zapošljavanjem lica sa odgovarajućim kvalifikacijama, a dualni model studija se realizuje na osnovu akreditovanog studijskog programa u skladu sa zakonom o visokom obrazovanju.
- Međusobna prava i obaveze između poslodavca i visokoškolske ustanove uređuju se ugovorom o dualnom modelu, koji se zaključuje na rok koji ne može biti kraći od broja godina trajanja studijskog programa.
- Međusobna prava i obaveze između poslodavca i studenta uređuju se ugovorom o učenju kroz rad koji zaključuju poslodavac i student.
- Zakon propisuje uslove pod kojima svaka od strana može raskinuti ugovor o dualnom modelu odnosno ugovor o učenju kroz rad.
- Poslodavac je dužan da ima odgovarajući broj mentora koji imaju najmanje vrstu i nivo visokog obrazovan-

ja koji odgovara obrazovanju koji student stiče prema studijskom programu i tri godine radnog iskustva u struci, kao i da ispunjava druge uslove propisane Zakonom u pogledu obezbeđivanja uslova za rad i materijalnog obezbeđenja učenika (iste uslove koji se zahtevaju od poslodavaca u srednjem stručnom dualnom obrazovanju).

- Poslodavac je dužan da studentu plaća mesečnu naknadu po svakom satu provedenom na učenju kroz rad u neto visini od najmanje 50% osnovne zarade zaposlenog koji radi na istim ili sličnim poslovima (s tim da se naknada može plaćati i u različitim iznosima po godinama studija, u rasponu od 30-70% od osnovne zarade zaposlenog koji radi na istim ili sličnim poslovima, ali ukupna naknada isplaćena na nivou studijskog programa mora da iznosi najmanje 50% od osnovne zarade zaposlenog isplaćene za isti period).

COVID-19

Nadležno Ministarstvo formiralo je tim za organizovanje online nastave u dualnom obrazovanju.

Ukoliko se epidemija nastavi, otvoreno je pitanje na koji način će se realizovati dualno obrazovanje kod poslodavaca u narednoj školskoj godini, da li će se posebni propisi koje je Vlada donela za zaposlene primenjivati i na učenike/studente angažovane kod poslodavaca u okviru ovog modela i koje će biti obaveze poslodavaca angažovanih u dualnom obrazovanju.

POBOLJŠANJA

U odnosu na prethodno stanje, nije bilo značajnijih poboljšanja u smislu preporuka Saveta.

Određeno poboljšanje jesu izmene i dopune Zakona o dualnom obrazovanju, kojima su pojedine odredbe Zakona precizirane, ali u veoma ograničenom obimu.

PREOSTALI PROBLEMI

S obzirom na to da je primena Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju otpočela tek školske 2019/2020 godine, efekti primene odredaba ovih Zakona i problemi poslodavaca u primeni istih u praksi treba da se pokažu u budućem periodu.

Potrebno je preciznije odrediti odnos zakona o dualnom obrazovanju sa Zakonom o radu, Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu, kao i drugim zakonima kojima se regulišu različiti aspekti rada.

Iako je načelno iskazana volja od strane nadležnih organa da se razmotri predviđanje subvencija i poreskih olakšica za kompanije koje uzmu učešće u dualnom modelu obrazovanja, takvi podsticaji još uvek nisu propisani.

Rezultati rada angažovanih učenika/studenata će se razlikovati po kvalitetu, što otvara pitanje da li svi učenici/studenti angažovani na istim radnim mestima treba da budu jednako plaćeni ili treba da postoji određena evaluacija njihovog rada.

Zakonom o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju propisano je da je obavezan element ugovora o učenju kroz rad naknada štete u slučaju otkaza od strane poslodavca, izuzev ukoliko je do otkaza došlo bez krivice poslodavca. Međutim, Zakon ne propisuje slučajeve u kojima se smatra da je do otkaza došlo bez krivice poslodavca, što u praksi otvara problem primene pomenute odredbe Zakona. Zakon ne propisuje ni uslove pod kojima je poslodavac dužan da naknadi štetu studentu u slučaju otkaza, niti predviđa uzajamnu obavezu studenta da naknadi štetu poslodavcu, npr. u slučaju obnove godine ili prouzrokovanja štete poslodavcu, te s tim u vezi ostaje da se na pitanje naknade štete primenjuju opša pravila o naknadi štete, propisana Zakonom o obligacionim odnosima.

PREPORUKE SAVETA

- Usvajati podzakonske akte ili dati autentična tumačenja ili mišljenja, kojima će se bliže regulisati odnos zakona iz oblasti dualnog obrazovanja sa Zakonom o radu i drugim zakonima kojima se regulišu različiti aspekti rada. (3)
- Predvideti podsticaje u vidu subvencija ili poreskih olakšica koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu. (2)
- Regulisati na detaljniji način odredbe o plaćanju učenika i studenata od strane poslodavca, pre svega u smislu evaluacije rada i mogućnosti različitog plaćanja za rad različitog kvaliteta. (3)
- Propisati obavezu studenta da naknadi štetu poslodavcu u slučaju obnove godine ili prouzrokovanja štete poslodavcu, te predvideti da poslodavac u ovim slučajevima ima pravo da, pored prava na naknadu štete, raskine ugovor o učenju kroz rad. (3)
- Ukoliko se epidemija COVID-19 nastavi u narednoj školskoj godini, propisati način realizacije dualnog obrazovanja i obaveze poslodavaca u tom smislu. (2)