

# RADNA SNAGA

1,29

Sa razvojem fleksibilnih formi rada, koje su naročito uzele maha u poslednjih nekoliko godina, potreba za sveobuhvatnijim izmenama Zakona o radu postaje sve izraženija. Nakon značajnog pomaka u unapređenju radno-pravne regulative 2014. godine, kada je usvojeno je preko 65% preporuka iz prethodnih izdanja Bele knjige, nije bilo većih promena matičnog zakona. Očigledno je da će dalje prilagođavanje radno-pravnog okvira potrebama tržišta rada morati da sačeka još neko vreme.

Prioritet u daljoj reformi Zakona o radu treba da ima, između ostalog, potreba prepoznavanja i uređenja fleksibilnijih formi rada, poput rada od kuće i rada na daljinu, digitalizacija i pojednostavljenje strogo formalnog načina komunikacije između poslodavca i zaposlenog, kompleksna struktura zarade i način obračuna naknade zarade. Dodatno, potrebne su određene izmene zakonskih odredbi koje regulišu prestanak radnog odnosa, poput onih koje uređuju rokove zastarelosti i otkazni rok, kao i jasno definisanje procedure rešavanja viška zaposlenih. Ovo izdanje Bele knjige ukazuje i na niz zakonskih odredbi čija je primena dovela do nedoumica u poslovnoj praksi ili različitih tumačenja od strane sudova.

Savet stranih investitora pozdravlja pomake učinjene u pogledu postupka zapošljavanja i mobilnosti stranih

državljana na domaćem tržištu, te konstatuje da je veći deo preporuka Saveta datih u fazi usvajanja izmena zakona koji regulišu rad i boravak stranaca usvojen. Izmene važećih propisa u pravcu uvođenja jedinstvene dozvole i vođenja postupka u elektronskom obliku, trebalo bi da vode značajnom pojednostavljenju procedure odobrenja boravka i rada stranaca u Srbiji.

Novi Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu usmeren je na približavanje domaćeg sistema bezbednosti i zdravlja na radu evropskim standardima, podizanje nivoa svesti i odgovornosti kod svih učesnika u sistemu bezbednosti i zdravlja na radu, što bi ultimativno trebalo da doprinese poboljšanju u kvalitetu primene bezbednih i zdravih uslova rada. Ipak, rad od kuće i na daljinu ostaje zakonski neregulisan u dovoljnoj meri, te se još jednom aktuelizuje potreba da se izmenama Zakona o radu, bliže urede međusobna prava i obaveze u vezi sa radom od kuće, odnosno na daljinu.

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

### PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<b>Zakon o radu</b>				
Digitalizacija radnopравnih dokumenata. 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 i-mejla 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 3 ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do 5 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.	2016			√
Fleksibilni uslovi rada van prostorija poslodavca. 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.	2018		√	
Racionalna struktura zarade i naknade zarade: 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. Takođe, predlažemo 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.	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<p>Fleksibilno angažovanje učenika i studenata na praksi. 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. Alternativno, dobar put za regulisanje radnog angažovanja studenata mogao bi biti i Zakon o radnoj praksi. Međutim, nacrt ovog zakona koji je bio na javnoj raspravi predviđao je manjkava rešenja na osnovu kojih praktikanti mogu da obavljaju radnu praksu u određenom periodu nakon školovanja, za rad u zanimanju u okviru stečenog nivoa kvalifikacija, što ostavlja prostora za tumačenje da radnu praksu u okviru pomenutog zakona studenti ne mogu da obavljaju za zanimanje za koje je predviđeno visoko obrazovanje (budući da u tom momentu imaju stečeno srednje obrazovanje). Ostaje da se vidi kakvo će biti konačno rešenje budućeg zakona i da li će isti predstavljati adekvatni osnov za radno angažovanje studenata.</p>	2016			√
<p>Fleksibilniji uslovi procedure prestanka radnog odnosa. Potrebno je: (a) izmeniti rokove zastarelosti za vođenje postupka tako 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 kada ne postoji obaveza donošenja programa, 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 nadležnom za zapošljavanje, da li je u obavezi da primeni mere za novo zapošljavanje i kako se primenjuju te mere s obzirom da postoji više dilema, pogotovo kod prekvalifikacije i dokvalifikacije, itd. (g) definisati Zakonom o radu da se zasnivanje radnog odnosa kod drugog poslodavca koji je izvršio prijavu tog zaposlenog na osiguranje, bez prethodnog davanja pisanog otkaza prvobitnom poslodavcu, smatra otkazom ugovora o radu od strane zaposlenog i to sa prvim danom kada se nije pojavio na radu kod poslodavca.</p>	2018			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<b>Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom</b>				
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.	2016			√
Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćanja procedure . Takođe, sama procedura i donošenje odluke bi trebalo ubrzati a i lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena.	2009			√
Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera.	2009			√
<b>Rad stranaca</b>				
Uverenje Centralnog registra socijalnog osiguranja o tome da li je poslodavac u prethodnom periodu zaposlenima otkazivao ugovore o radu po osnovu viška zaposlenih trebalo bi da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.	2015			√
Test tržišta rada bi trebalo izuzeti u slučaju zapošljavanja visokog menadžmenta u društvu.	2015		√	
U postupku za izdavanje odobrenja za privremeni boravak potrebno je skratiti trajanje postupka, omogućiti duže trajanje odobrenja za privremeni boravak i radne dozvole i smanjiti broj potrebnih dokumenata. Osim toga, potrebno je omogućiti podnošenje Objedinjenog zahteva elektronskim putem u skladu sa članom 41a Zakona o strancima.	2021	√		
Privremeni boravak, kada je odobren, bi trebalo da važi od dana davanja odobrenja, a ne od dana kada je zahtev podnet, s obzirom na to da podnosilac zahteva nema kontrolu nad trajanjem postupka i, ukoliko boravi u Srbiji dok traje postupak, boravi po drugom pravnom osnovu, a ne po osnovu odobrenja za privremeni boravak za koji je podneo zahtev.	2022		√	
<b>Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo</b>				
Predlaže se produžavanje najdužeg dozvoljenog perioda boravka zaposlenih na menadžerskim pozicijama u inostranstvu po osnovu upućivanja na službeni put bez primene pravila Zakona o upućivanju na ukupno 180 dana sa prekidima u toku kalendarske godine, umesto dosadašnjih 90 dana.	2016			√
Predlaže se dozvoljavanje 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.	2018			√
Predlaže se da upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina bude dozvoljeno.	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<b>Iznajmljivanje radne snage</b>				
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.	2020			√
Predlaže se brisanje člana 2 stav 5 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji reguliše situacije u kojima ne postoji uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika.	2020			√
Predlaže se brisanje člana 17 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji propisuje pretpostavku ustupanja.	2020			√
<b>Ljudski kapital</b>				
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.	2008			√
Definisati pravni okvir na relaciji poslodavac – student u cilju pojednostavljenja primene stručne prakse studenata tokom redovnog školovanja.	2017		√	
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.	2017			√
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.	2017			√
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 dalo podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.	2019		√	
Razmotriti podršku zapošljavanja smanjenjem troškova zapošljavanja posebno u odnosu na poreze i doprinose na zarade kao i pravno definisati sve aspekte rada od kuće.	2020			√
<b>Bezbednost i zdravlje na radu</b>				
Donošenje zakonske i podzakonske regulative. U odsustvu zakonskih normi nema ni podzakonskih akta kojima bi bilo neophodno da se bliže regulišu:				
obuka zaposlenih za bezbedan rad od kuće/na daljinu i digitalizacija kompletnog procesa obuke i administracije u vezi sa radom od kuće	2021		√	
postupak u vezi sa povredom na radu i popunjavanje povredne liste u slučaju povrede na radu kod kuće odnosno na drugoj lokaciji,	2021			√
jasna podela prava, obaveza i odgovornosti između poslodavca i zaposlenog, u vezi sa primenom mera za bezbedan rad od kuće odnosno na daljinu, kao i u slučaju povrede na radu odnosno nastanka profesionalnih bolesti, kao i precizne obaveze i odgovornosti Lica za bezbednost i zdravlje na radu sa posebnim osvrtom na komunikaciju, čuvanje dokumentacije i kontrole primene mera za bezbedan i zdrav rad,	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
procedure u vezi sa sprovođenjem preventivnih mera, mehanizmi kontrole primene mera za bezbedan i zdrav rad i mehanizmi utvrđivanja uzroka i načina povređivanja prilikom rada od kuće, odnosno rada na daljinu (ovde pre svega mislimo na preventivne mere koje se odnose na: ergonomiju rada, osvetljenost radnog prostora, mikroklimu u radnom prostoru, prohodnost, upravljanje stresom, održavanje prostora za rad, električne instalacije, zaštitu od požara, zabranjene aktivnosti i ponasanje, te postupanje zaposlenog u slučaju povrede na radu),	2021		√	
postupak izrade akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće odnosno na daljinu, kao i jasno određenje da li kuhinja /trpezarija i kupatilo /toalet u domu zaposlenog treba da budu predmet procene rizika i mera za sprečavanje /minimizovanje povreda na radu u okolnostima rada od kuće / na daljinu, budući da je reč o prostorijama koje redovno postoje i u poslovnom prostoru poslodavca i koje zaposleni redovno koristi u toku radnog vremena.	2021			√
Primena propisa u praksi. Uporedo sa usvajanjem novog Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu za koji verujemo da će doneti očekivana poboljšanja i u najvećoj meri smanjiti pravne praznine koje važeća verzija istog zakona sadrži, smatramo da je potrebno unaprediti i kapacitete inspekcije rada, a sve u cilju obezbeđivanja bezbednosti i zdravlja na radu u skladu sa važećim propisima.	2022			√
<b>Dualno obrazovanje</b>				
Usvojiti 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 odnosno Zakon o radu i Zakon o bezbednosti i zdravlja na radu shodno primenjuje ukoliko drugačije nije definisano zakonima o dualnom obrazovanju;	2018			√
Usvojiti podzakonske akte ili dati autentična tumačenja ili mišljenja, posebno za svaku poslovnu oblast ili industriju, uvažavajući sve njihove specifičnosti (od specifičnih formalno pravnih zahteva do zahteva i specifičnosti u praksi), u kojima će se bliže regulisati svi aspekti realizacije dualnog obrazovanja;	2016		√	
Predvideti podsticaje u vidu subvencija ili poreskih olakšica koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu i shodno tome usvojiti podzakonske akte koji ih regulišu;	2017			√
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, bez ikakve obaveze nadokade štete studentu;	2022			√
Izmeniti odredbe Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju u pogledu prestanka ugovora (između poslodavca i škole/visokoškolske ustanove i poslodavca i učenika/studenta) po sili zakona, u skladu sa gornjim konstatacijama.	2022			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmeniti odredbe oba zakona u pogledu mogućnosti škole/visokoškolske ustanove da raskine ugovor sa poslodavcem i precizirati potrebu prethodnog formalnog utvrđivanja povreda od strane poslodavca, pre raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama;	2022			√
U oba zakona urediti proceduru raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama	2022			√

## ZAKON O RADU

1,20

### 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 međuvremenu, u proteklih osam godina, praksa je pokazala da Zakon o radu ne odgovara stvarnim potrebama poslodavaca i zaposlenih te da značajan broj odredaba Zakona o radu nameće opterećujuće administrativne, organizacione i finansijske strukture u radnopravni odnos.

Konkretno, svakodnevni život u oblasti radnopravnih odnosa zahteva poboljšanja odnosno izmene Zakona o radu koji bi omogućio:

- primenu elektronskog dokumenta i elektronskog potpisa, u cilju efikasne i fleksibilne administracije dokumenata iz radnopravnog odnosa;
- fleksibilne uslove rada van prostorija poslodavca, u cilju efikasne organizacije rada i optimizacije troškova rada;
- fleksibilne uslove angažovanja učenika i studenata na praksi, u cilju lakog i pravno sigurnog angažovanja praktikanata;
- fleksibilnije i racionalnije uslove za utvrđivanje dužine godišnjeg odmora;
- preciziranje odredbi koje regulišu izmene ugovora o radu (aneks), u cilju obezbeđivanja pravne sigurnosti;
- racionalnu strukturu zarade, u cilju pojednostavljenog obračuna i zaštite poslodavca od visokog troška koji se javlja prilikom obračuna naknade zarade;

- fleksibilnije uslove i procedure udaljenja sa rada i otkaza ugovora o radu, u cilju rasterećenja poslodavčeve administracije.

Takođe, 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.

### POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo poboljšanja imajući u vidu da se Zakon o radu nije menjao, a problemi u vezi sa primenom Zakona o radu se praktično samo uvećavaju.

Poboljšanja u oblasti radnopravnih odnosa zahtevaju izmene Zakona o radu, a takođe će biti 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 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.

## AKTUELNI PROBLEMI

Značajni broj odredaba u Zakonu o radu opterećuju radnopravni odnos u praksi u pogledu organizacije rada, administracije dokumenata i troškova rada koji padaju na teret poslodavca. Takođe, pojedine odredbe Zakona o radu su otvorene za tumačenje i stoga dovode do pravne nesigurnosti u praksi.

Neki od najvažnijih aktuelnih problema u primeni postojećih odredbi Zakona o radu su zapravo preneti iz prethodnih godina, a to su:

1. **Pravna nesigurnost u vezi sa (ne)mogućnošću primene elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta.** Zakon o radu ne propisuje izričito da li se ugovor o radu može potpisati elektronskim potpisom iako bi takva mogućnost trebalo da postoji, s obzirom da je elektronski potpis regulisan Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju. I pred toga što je u Republici Srbiji napravljen veliki pomak u digitalizaciji javne uprave i pružanja elektronskih usluga, Zakon o radu uopšte ne propisuje mogućnost donošenja opštih i pojedinačnih akata u formi elektronskog dokumenta (osim kada je reč o rešenju o godišnjem odmoru i platnom listiću zarade), te je u tom delu Zakon o radu neusaglašen sa pomenutim Zakonom o elektronskom dokumentu. Svakodnevni život u oblasti radnopravnih odnosa zahteva upotrebu elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta, u cilju efikasnije administracije radnopravnih dokumenata, o čemu detaljnije govorimo u tački 10 ispod. Stoga je neophodno izmeniti Zakon o radu uvođenjem elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta kao ravnopravnih u odnosu na svojeručni potpis i dokument u papirnoj formi.
2. **Obavljanje poslova van prostorija poslodavca.** Postojeće odredbe Zakona o radu je potrebno izmeniti tako da omoguće fleksibilno ugovaranje rada van prostorija poslodavca i pravnu sigurnost u vezi sa

naknadom troškova u vezi sa radom van poslovnih prostorija poslodavca. Odredbe Zakona o radu bi trebalo izmeniti i dopuniti tako da omoguće:

- uvođenje povremenog rada van prostorija poslodavca bez obaveze zaključenja aneksa ugovora o radu, a na osnovu uslova utvrđenih u poslodavčevim opštim aktima i putem komunikacije između nadređenog menadžera i zaposlenog;
  - uvođenje opštih principa za naknadu troškova nastalih u vezi sa radom van prostorija poslodavca. Naime, 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.
3. **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 obavljanja 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. Stoga poslodavci u praksi imaju poteškoće u angažovanju mladih na pravno siguran način koji bi obuhvatio učenje kroz praksu. U odsustvu odgovarajuće forme ugovora putem koje bi učenici i studenti bili angažovani,



poslodavci najčešće koriste ugovor o privremenim i povremenim poslovima radi sprovođenja radne prakse učenika i studenata, s obzirom da njegova fleksibilna pravna priroda to na određeni način i omogućava, iako namera zakonodavca nije bila da se učenici i studenti nužno angažuju kroz pomenutu formu ugovora.

4. **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 ili da jednostavno zaposlenima omogući veći broj dana godišnjeg odmora od zakonskog minimuma, bez primene bilo kakvih kriterijuma.
5. **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
6. **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.
7. **Struktura i obračun zarada, kao i naknada 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 je uređena na način da se ista sastoji od zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu,

zarade po osnovu doprinosa zaposlenog poslovnom uspehu poslodavca (nagrade, bonusi i sl.) i drugih primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu. Dalje, deo zarade za obavljeni rad i vreme provedeno 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 Zakonom o zdravstvenom osiguranju 2019. godine 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. Takođe je demotivišuće da zaposleni ima viša primanja u periodu odsustva nego za period rada.

8. **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 o radu 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, kao i uvođenjem opštih principa za naknadu troškova za rad van prostorija poslodavca. Da bi organizacija rada mogla da isprati potrebu brze tranzicije i promenljivih okolnosti, neophodno je da član 171 Zakona o radu bude dopunjen na način da propiše da se: (a) aneksom ugovora o radu ugovara izmena ugovorenih uslova rada čiji bi predmet bio prelazak u režim rada van prostorija poslodavca ili obrnuto,

(b) aneks ugovora o radu ne zaključuje u okolnostima kada zaposleni samo povremeno rade van prostorija poslodavca, saglasno članu 50 stav 2 Zakona o radu, te da se u tim okolnostima uslovi rada van prostorija poslodavca utvrđuju poslodavčevim opštim aktima i saglasno dogovaraju između nadređenog menadžera i zaposlenog. 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.

9. **Prestanak radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena, subjektivni i objektivni rokovi zastarelosti, otkazni rok u slučaju otkaza od strane zaposlenog, otkazivanje ugovora o radu sa probnim radom** – Zakonom o radu nije dovoljno jasno uređen postupak prestanka radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena – višak zaposlenih. Pre svega, 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 uredio proceduru za slučaj tzv. individualnog viška (kada ne postoji zakonska obaveza donošenja programa). Takođe, postoje brojne nedoumice u vezi sa samim programom rešavanja viška zaposlenih, te je nejasno da li bi trebalo da poslodavac najpre izmeni pravilnik o sistematizaciji radnih mesta ili da donese program rešavanja viška zaposlenih. Ovo pitanje je posebno aktuelno s obzirom da je u toku prethodne godine objavljeno više presuda Vrhovnog kasacionog suda koje na različit način tumače proceduru viška i redosled pomenutih radnji, upravo usled pomenutih praznina u Zakonu o radu, što pojačava pravnu nesigurnost u primeni ovog zakona. Tu su i razne nedoumice povodom primene mera za zapošljavanje, pogotovo kod dokvalifikacije i prekvalifikacije. 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. Pored navedenog, neretko se događa da zaposleni jednostavno prestane da dolazi na rad kod poslodavca (mada prethodno nije regulisao radnopravni status kod poslodavca) jer je zasnovao radni odnos sa drugim poslodavcem. Potrebe prakse nalažu da se Zakonom o radu propiše pravilo da se, u slučaju kada zaposleni bez davanja pisanog otkaza poslodavcu zasnuje radni odnos kod drugog poslodavca, smatra da je zaposleni otkazao ugovor o radu i da u tim slučajevima prvi poslodavac nema obavezu sprovođenja procedure za jednostrani otkaz ugovora o radu zbog povrede radne obaveze i nepoštovanja radne discipline.

Takođe, u praksi je sve приметnije da sudovi, kod prestanka radnog odnosa u periodu trajanja probnog rada, a na osnovu člana 36 stav 3 i 4 Zakona o radu, zauzimaju stav da je potrebno dati obrazloženje za prestanak radnog odnosa koje u sebi sadrži konstataciju da je poslodavac prethodno primenio proceduru kao u slučaju otkazivanja ugovora o radu zbog neostvarivanja rezultata rada, odnosno zbog neposedovanja znanja i sposobnosti za obavljanje poslova na kojima radi, što podrazumeva detaljne instrukcije za poboljšanjem rada zaposlenog i ostavljanjem dodatnog roka za poboljšanjem rada.

**10. Digitalizacija u radno pravnoj regulativi** – U cilju efikasne i fleksibilne administracije radnopravnih dokumenata, neophodno je da se Zakonom o radu izričito definiše ravnopravnost upotrebe elektronskih dokumenata i elektronskog potpisa. Članom 7 Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju je 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. Sa druge strane, Zakon o radu nije izričito predvideo elektronsku formu dokumenta i elektronski potpis, a u dosadašnjoj praksi se Zakon o radu primenjuje na način da se ugovor o radu zaključuje u papirnoj formi, sa svojeručnim potpisima ovlašćenog lica kod poslodavca i zaposlenog. Identična je situacija i sa opštim radnopravnim aktima i pojedinačnim rešenjima kojima se utvrđuju prava i obaveze zaposlenih. Sadašnji Zakon o radu, članom 75 stav 6 propisuje da rešenja o korišćenju godišnjeg odmora mogu da budu dostavljena zaposlenom u elektronskoj formi, međutim, na zahtev zaposlenog, rešenje mora da bude dostavljeno i u pisanoj (tj. papirnoj) 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 da budu u papirnoj formi, svojeručno potpisani, a na strani poslodavca još uvek zahtevaju i pečat, iako po Zakonu o privrednim društvima pečat više nije obavezan. Stoga, digitalizaciju u poslovanju je neophodno prepoznati kroz osavremenjivanje odredaba Zakona o radu koje će omogućiti ravnopravno:

- donošenje svih radnopravnih akata (ugovori o radu, pravilnici i drugi opšti akti, pojedinačna rešenja o godišnjem odmoru, odsustvima, udaljenju sa rada i otkazu ugovora o radu, platni listići i drugi dokumenti) 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;
- elektronsku komunikaciju između poslodavaca i zaposlenih (objavljivanje opštih i pojedinačnih radnopravnih akata na internet tablama i/ili putem e-mail korespondencije, dostavljanje obaveštenja i dokumenata elektronskim putem);
- administriranje godišnjih odmora kroz elektronski sistem evidencije godišnjih odmora, na online platformama i napuštanje administrativno opterećujućeg sistema izdavanja rešenja o godišnjem odmoru.

**11. Nepostojanje smernice za isplatu minimalne naknade koju poslodavac isplaćuje zaposlenom u slučaju ugovaranja klauzule zabrane konkurencije**

**nakon prestanka radnog odnosa.** Članom 162 stav 2 Zakona o radu propisano je da se klauzula zabrane konkurencije nakon prestanka radnog odnosa može ugovoriti ako se poslodavac ugovorom o radu obaveže da zaposlenom isplati naknadu u ugovorenoj visini. U praksi se često postavlja pitanje koja je to adekvatna visina naknade, te je potrebno uvesti određene smernice, kako bi poslodavci bili sigurni da su isplatom određene naknade rešili pitanje zabrane konkurencije u ugovorenom periodu nakon prestanka radnog odnosa. Trenutna situacija je takva da, u slučaju da naknada iz člana 162 stav 2 Zakona o radu bude ugovorena u nesrazmerno niskom iznosu (što je pitanje koje u krajnjem slučaju ceni sud), omogućava zaposlenom da naknadno traži utvrđivanje ništavosti takve odredbe, što u praksi predstavlja problem i uvodi pravnu nesigurnost.

12. **Vraćanje na rad zaposlenog u slučaju poništaja rešenja o otkazu.** U vezi sa članom 191 Zakona o radu, neophodno je konačno rešiti dilemu koja se javlja u situaciji kada je zaposleni pravnosnažno uspeo sa tužbenim zahtevom za poništaj rešenja o otkazu, te je poslodavac dužan da ga vrati na rad, ali poslodavac u svojoj organizaciji rada nema upražnjeno ili ne poseduje odgovarajuće radno mesto na koje bi rasporedio zaposlenog. Problem u praksi nastaje jer poslodavci nisu sigurni da li moraju po svaku cenu da otvaraju novo radno mesto ili imaju mogućnost da takvog zaposlenog proglase viškom i isplate mu otpremninu.

13. **Dostavljanje akata iz radnog odnosa.** Trenutno zakonsko rešenje vezano za dostavljanje akata iz radnog odnosa je nezadovoljavajuće jer ne obuhvata sve slučajeve dostavljanja akata iz radnog odnosa, te je ovu situaciju potrebno rešiti tako da poslodavci nedvosmisleno znaju na koji način se dostavljaju sva akta iz radnog odnosa.

14. **Promena poslodavca.** Trenutno zakonsko rešenje je nezadovoljavajuće jer Zakon o radu ne precizira šta se smatra promenom poslodavca, što u praksi izaziva dileme i stvara pravnu nesigurnost.

15. **Otkazivanje ugovora o radu kod prenošenja ugovora o radu na poslodavca sledbenika.** Trenutno zakonsko rešenje ne sadrži jasno određenje na koji način poslodavac može otkazati ugovor zaposlenom koji odbije prenošenje ugovora na poslodavca sledbenika. Iz člana 149 Zakona o radu nije jasno po kom osnovu poslodavac može da otkáže ugovor o radu zaposlenom koji odbije preuzimanje ugovora o radu.

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 rokova čuvanja dokumenata. Ukoliko bi se zaista poradilo 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

- **Digitalizacija radnopravnih dokumenata.** 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 i elektronskog potpisa (donošenje akata i zaključivanja ugovora), alternativnog vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem, pre svega putem i-mejla ili drugih sličnih kanala elektronske komunikacije i uz upotrebu elektronske oglasne table, elektronske evidencije kao i dostavljanje dokumentacije elektronskim putem i sl, kao načina i formi koji bi bili potpuno ravnopravni sa trenutno važećim. 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.

- **Fleksibilni uslovi rada van prostorija poslodavca.** 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 zaključenjem aneksa ugovora o radu, odnosno bez obaveze zaključenja aneksa (u slučaju kada je prelazak na režim rada van prostorija poslodavca povremen ili kratkoročan, u kom slučaju se na uslove rada od kuće neposredno primenjuju odredbe opštih akata poslodavca). 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 uvesti opšte principe za naknadu troškova za rad van prostorija poslodavca, jer je neophodna pravna izvesnost i sigurnost. 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.
- **Racionalna struktura zarade i naknade zarade.** 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. Takođe, predlažemo 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.
- **Fleksibilno angažovanje učenika i studenata na praksi.** Predlažemo izmene i dopune Zakona o radu u delu koji uređuje stručno osposobljavanje i usavršavanje. Ovim izmenama treba predvideti odgovarajuće fleksibilne 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.

Alternativno, dobar put za regulisanje radnog angažovanja studenata mogao bi biti i odgovarajući zakon o radnoj praksi. Međutim, nacrt ovog zakona koji je bio na javnoj raspravi predviđao je manjkava rešenja na osnovu kojih praktikanti mogu da obavljaju radnu praksu u određenom periodu nakon školovanja, za rad u zanimanju u okviru stečenog nivoa kvalifikacija, što ostavlja prostora za tumačenje da radnu praksu u okviru pomenutog zakona studenti ne mogu da obavljaju za zanimanje za koje je predviđeno visoko obrazovanje (budući da u tom momentu imaju stečeno srednje obrazovanje). Ostaje da se vidi kakvo će biti konačno rešenje budućeg zakona i da li će isti predstavljati adekvatni osnov za radno angažovanje studenata.

- **Fleksibilniji uslovi i procedure prestanka radnog odnosa.** Potrebno je: (a) izmeniti rokove zastarelosti za

vođenje postupka tako 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 kada ne postoji obaveza donošenja programa, 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 primeni mere za novo zapošljavanje i kako se primenjuju te mere s obzirom da postoji više dilema, pogotovo kod prekvalifikacije i dokvalifikacije, itd, (g) definisati Zakonom o radu da se zasnivanje radnog odnosa kod drugog poslodavca koji je izvršio prijavu tog zaposlenog na osiguranje, bez prethodnog davanja pisanog otkaza prethodnom poslodavcu, smatra otkazom ugovora o radu od strane zaposlenog i to sa prvim danom kada se nije pojavio na radu kod poslodavca.

- **Otkazivanje ugovora o radu sa probnim radom.** Izmeniti član 36 Zakona o radu tako što će se precizirati: (a) da je dovoljno obrazloženje za raskid ugovora sa probnim radom, za vreme trajanja probnog rada, izveštaj neposredno nadređenog, te da poslodavac nije dužan da ostavlja zaposlenom bilo kakav dodatni rok za poboljšanje svog rada; (b) da u slučaju iz člana 36 stav 4 uopšte nije potrebno da poslodavac na bilo koji način obrazlaže zašto zaposleni nije pokazao odgovarajuće radne i stručne sposobnosti, već da može doneti samo deklarativno rešenje kojim se konstatuje da zaposlenom prestaje radni odnos danom isteka probnog rada.
- **Uvođenje smernica za definisanje minimalne naknade koju poslodavac isplaćuje zaposlenom u slučaju ugovaranja klauzule zabrane konkurencije nakon prestanka radnog odnosa.** Dopuniti član 162 stav 2 Zakona o radu preciziranjem da ugovorena visina naknade ne može biti niža od, primera radi, 1/3 prosečne neto zarade u prethodna tri meseca pre prestanka radnog odnosa, za svaki mesec važenja klauzule zabrane konkurencije, nakon prestanka radnog odnosa.
- **Preciziranje procedure vraćanja zaposlenog na rad.** Dopuniti član 191 Zakona o radu preciziranjem da ukoliko sud pravnosnažno obaveže poslodavca da zaposlenog vrati na rad, a poslodavac u svojoj organizaciji nema upražnjeno radno mesto na koje može rasporediti zaposlenog, ima pravo da zaposlenog proglasi viškom u smislu člana 179 stav 5 tačka 1 Zakona o radu i isplati mu otpremninu.
- **Preciziranje dostavljanja akata iz radnog odnosa.** Dopuniti član 193 Zakona o radu preciziranjem da se odredbe o dostavljanju rešenja o otkazu iz člana 185 Zakona o radu odnose na sve akte iz radnog odnosa, uključujući i ponudu i aneks ugovora o radu.
- **Promena poslodavca.** U članu 147 je potrebno precizirati tačno šta se smatra promenom poslodavca, odnosno koji sve slučajevi (osim statusnih promena propisanih Zakonom o privrednim društvima), predstavljaju promenu poslodavca.
- **Otkazivanje ugovora o radu u smislu člana 149 Zakona o radu.** Član 149 Zakona o radu je neophodno izmeniti tako što će se precizirati po kom osnovu poslodavac može da otkáže ugovor o radu zaposlenom koji odbije

preuzimanje ugovora o radu – da li ga mora proglašavati tehnološkim viškom ili je moguće otkazati ugovor po osnovu člana 175 stav 1 tačka 7 (u drugim slučajevima utvrđenim zakonom).

## ZAKON O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVANJU OSOBA SA INVALIDITETOM

1,00

### 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.

### POBOLJŠANJA

U oblasti zapošljavanja i inkluzije osoba sa invaliditetom nije bilo značajnih promena u odnosu na prethodni period u pogledu zakonodavnih aktivnosti. Utisak je da se ova zakonodavna oblast nije našla u fokusu zakonodavca niti zvaničnih institucija koje su uključene u njeno sprovođenje. Pozitivan pomak je uočljiv u formiranju različitih organizacija i platformi koje se bave ovom temom. Značajan je napor ovakvih organizacija da učine ovu grupu kandidata vidljivim na tržištu kao i da približe njihove potrebe poslodavcima, što će možda u budućnosti dati dobre rezultate.

### 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 kojim 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.januara 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 obavljati i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti.
- Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćanja procedure. Takođe, sama procedura i donošenje odluke bi trebalo ubrzati, a i lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena. Sama procedura za sticanje statusa osobe sa invaliditetom je najveći izazov u ovoj oblasti.
- Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera.

## RAD STRANACA

2,00

### STANJE

Zapošljavanje stranaca je uređeno Zakonom o zapošljavanju stranaca iz 2014. godine i Zakonom o strancima iz 2018. godine. Poslednje izmene i dopune oba zakona stupile su na snagu u avgustu 2023. godine, s tim da će primena najznačajnijih odredbi početi od 1. februara 2024. godine.

Zapošljavanje (putem ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ne zasniva radni odnos) i samozapošljavanje stranaca u Srbiji uslovljeno je pribavljanjem radne dozvole, osim u slučajevima koji su izričito propisani Zakonom o zapošljavanju stranaca.

### POBOLJŠANJA

Zakoni o izmenama i dopunama Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca stupili su na snagu 4. avgusta 2023. godine i imaju za cilj pojednostavljenje

postupka pribavljanja odobrenja privremenog boravka i dozvole za rad.

Najveća izmena je uvođenje jedinstvene dozvole, koja obuhvata odobrenje privremenog boravka i dozvolu za rad stranca. Celokupan postupak je pojednostavljen na taj način što će stranac podnositi zahtev elektronskim putem Upravi za strance, a nadležni organ će prosleđivati zahtev NSZ na dalju obradu. U slučaju da Uprava za strance i NSZ utvrde da su ispunjeni uslovi izdaće jedinstvenu dozvolu. Zakonski rokovi za odlučivanje o zahtevu su skraćeni i iznose 15 dana od dana podnošenja urednog zahteva.

Izmenama i dopunama zakona bi trebao da se ostvari napredak posebno imajući u vidu sledeće izmene:

- Test tržišta rada, ostaje obavezan, ali će zahtev za test tržišta rada činiti sastavni deo zahteva za izdavanje jedinstvene dozvole, a NSZ će isti sprovesti u trajanju od četiri dana umesto dosadašnjih deset dana. Vlada će imati mogućnost da posebnim aktom izuzme određene



profile i zanimanja zaposlenih od obaveze sprovođenja testa tržišta rada.

- Jedinstvena dozvola izdavaće se u trajanju do tri godine što će značajno olakšati položaj stranih državljana s obzirom da su boravišna i radna dozvola do sada važile do godinu dana.
- Zahtev za produženje jedinstvene dozvole moći će da se podnese najranije 30 dana pred istek i najkasnije do dana isteka jedinstvene dozvole. Prema sadašnjem rešenju zahtev za produženje privremenog boravka mogao je da se podnese najkasnije 30 dana pred istek, a nakon produženog privremenog boravka stranac je morao da podnese zahtev za produženje radne dozvole.
- Isključivo elektronsko podnošenje zahteva i izdavanje jedinstvene dozvole u formi biometrijskog dokumenta koje će omogućiti bolju integraciju stranaca u sistem elektronskih usluga Republike Srbije.
- Stranci će moći da obavljaju rad samo na osnovu pribavljene Vize D na osnovu zapošljavanja, bez obaveze da pribavljaju radnu dozvolu za period do 180 dana.

## PREOSTALI PROBLEMI

- Radna dozvola za zapošljavanje biće izdata samo ako poslodavac tri meseca pre podnošenja zahteva nije zaposlenima otkazivao ugovore o radu po osnovu viška zaposlenih na poslovima koji su predmet zahtevane radne dozvole. Ovo se dokazuje uverenjem koje izdaje Centralni registar socijalnog osiguranja.

Ukoliko je poslodavac sprovodio postupak viška u prethodnom periodu, poslodavac mora dodatno, uz takvo uverenje, da podnese i izjavu da nijedan zaposleni nije proglašen viškom na poslovima za koje se traži radna dozvola, ili ako je utvrđivan višak u periodu od tri meseca do podnošenja zahteva NSZ, da dostavi sva rešenja o otkazu ugovora o radu kako bi se utvrdilo da se odnose na druga radna mesta. Najavljeno je da će ovaj podatak NSZ pribavljati po službenoj dužnosti od CROSO-a, međutim registar ne sadrži podatak o poslu, odnosno radnom mestu koje je bilo predmet utvrđivanja viška zaposlenih, pošto se ne unosi u odjavu.

- Test tržišta rada biće i dalje obavezan za sve situacije pribavljanja jedinstvene dozvole na osnovu zapošljavanja, što je nepraktično, posebno kada je reč o zapošljavanju visokog menadžmenta.
- Ostaje da se vidi da li će Ministarstvo unutrašnjih poslova zadržati praksu izdavanja jedinstvene dozvole od dana podnošenja zahteva. Ovaj problem je generalno smanjen izmenama i dopunama zakona, ukoliko se državni organi budu pridržavali zakonskog roka od 15 dana za odlučivanje po zahtevu.
- Može doći do potencijalnih problema u prelaznom periodu za zahteve koji će biti podneti pre 1. februara 2024. godine, imajući u vidu da prelazne i završne odredbe izmena i dopuna zakona ne sadrže identične odredbe tj. samo izmene i dopune Zakona o strancima sadrže odredbu koja predviđa da se u započetim postupcima primenjuje zakon povoljniji za stranca.

## PREPORUKE SAVETA

- Centralni registar socijalnog osiguranja bi trebalo da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.
- Test tržišta rada ne bi trebalo da bude obavezan u slučaju zapošljavanja visokog menadžmenta. Ovo naročito važi za zakonske zastupnike koji su konkretizovani odlukom o imenovanju.
- Privremeni boravak i radna dozvola odnosno jedinstvena dozvola, bi trebalo da važe od dana naznačenog u zahtevu, a ne od dana kada je zahtev podnet. Time bi se otklonila pravna nesigurnost u pogledu datuma stupanja zaposlenog na rad, prijave zaposlenog na CROSO i eventualne prekršajne odgovornosti poslodavca.

## UPUĆIVANJE ZAPOSLENIH NA PRIVREMENI RAD U INOSTRANSTVO

1,00

### 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 ili drugog odgovarajućeg osnova; (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 više od 30 dana u kontinuitetu, ili više 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 prethodnog pasusa (npr. upućivanje na službeni put u inostranstvo zaposlenog radi 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 da

bude 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.

### POBOLJŠANJA

U ovoj materiji nije bilo poboljšanja 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 više od 30 dana u kontinuitetu, niti više 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 na to da zaposleni koji rade na ovim poslovima često imaju potrebu da na službenom putu u inostranstvu provedu više 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 zabranjuje upućivanje zaposlenih mlađih od 18 godina na privremeni rad u inostranstvo (osim ukoliko je drugačije regulisano posebnim zakonom). Ovo ograničenje je nepotrebno, imajući u vidu da upućivanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja može da bude korisno za zaposlene između 15 godina (zakonski uslov za zasnivanje radnog odnosa) i 18 godina.

### PREPORUKE SAVETA

- Predlaže se produžavanje najdužeg dozvoljenog perioda boravka zaposlenih na menadžerskim pozicijama u inostranstvu po osnovu upućivanja na službeni put bez primene pravila Zakona o upućivanju na ukupno 180 dana sa prekidima u toku kalendarske godine, umesto dosadašnjih 90 dana.
- Predlaže se dozvoljavanje 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.
- Predlaže se da upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina bude dozvoljeno.

## IZNAJMLJIVANJE RADNE SNAGE

1,00

### STANJE

Zakon o agencijskom zapošljavanju („Službeni glasnik Republike Srbije“ 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.

### POBOLJŠANJA

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

### 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 obim 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 slično, na osnovu kojeg zaposleni drugog poslodavca rade za potrebe poslodavca korisnika, odnosno u prostorijama poslodavca korisnika. Odrednica „ko se drugačije ne dokaže“ ne pruža dovoljnu pravnu sigurnost, odnosno 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 suvišna, i u praksi može da dovede do nepotrebno pokrenutih prekršajnih postupaka i nametanja troškova poslodavcima korisnicima da obaraju suvišnu zakonsku pretpostavku.

### PREPORUKE SAVETA

- 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.
- Predlaže se brisanje člana 2 stav 5 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji reguliše situacije u kojima ne postoji uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika.
- Predlaže se brisanje člana 17 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji propisuje pretpostavku ustupanja.

## LJUDSKI KAPITAL

1,33

### STANJE

Stanje na tržištu radne snage postaje sve izazovnije budući da se posledice COVID-19 epidemije osećaju i dalje, kao i politička dešavanja u svetu, uključujući i globalni rast inflacije, koji dodatno otežavaju izazove koji su već postojali. 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 ove autonomne pokrajine suočavaju sa velikim izazovom u regrutaciji i selekciji odgovarajućih kadrova. Stopa nezaposlenosti u celoj zemlji u prvom kvartalu 2023. godine je iznosila oko 10,1%, dok poslodavci imaju sve veće izazove da pronađu, privuku i zadrže radnu snagu a posebno kvalitetne kandidate, naročito u oblasti IT gde su velika inflatorna kretanja dovela do toga da poslodavci postaju oprezniji prilikom ulaganja u nove tehnologije i angažovanje većeg broja ljudi.

I dalje se osećaju posledice pandemije koja je promenila pogled i poslodavaca i kandidata i uspostavila nove trendove i nove izazove sa fleksibilnim radom, odlivom kadrova te delimično i kratkoročnim povratkom ljudi u zemlju bez namere da boravak u zemlji učine dužim. Poseban izazov se ogleda u tome što se dosta kompanija vratilo na stari režim rada, dok je manji broj zadržao hibridni model, odnosno mogućnost rada od kuće, što dodatno otežava pronalazak kvalitetnih kandidata imajući u vidu da fleksibilnost u vidu rada od kuće predstavlja poseban benefit na koji su se zaposleni navikli od početka COVID-19 epidemije.

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 pronalaganju 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 stepena obrazovanja za bazična radna mesta, veoma je izazovno zaposliti i zadržati jer odlaze iz zemlje pokušavajući da pronađu bolje plaćeni posao u inostranstvu.

Epidemiološka situacija je izazvala i promene u organizaciji

rada i težnje zaposlenih i poslodavaca da u izazovnom okruženju kroz prilagođavanje radnih procesa zadrže efikasnost i to na način što je organizacija rada od kuće, odnosno povratka u kancelarije, jedna od najaktuelnijih tema u kompanijama.

Konačno, uprkos ekonomskoj krizi koja je pogodila čitav svet, minimalna cena rada će i ove godine, kao i prethodne biti povećana.

### POBOLJŠANJA

Pre početka COVID-19 krize i novonastale političke 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 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, 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.
- **Definisati pravni okvir na relaciji poslodavac – student u cilju pojednostavljenja primene stručne prakse studenata tokom redovnog školovanja.**
- **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.**
- **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.**
- **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 dalo podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.**
- **Razmotriti podršku zapošljavanja smanjenjem troškova zapošljavanja posebno u odnosu na poreze i doprinose na zarade kao i pravno definisati sve aspekte rada od kuće.**

## BEZBEDNOST I ZDRAVLJE NA RADU

1,33

### STANJE

Period za nama u najvećoj meri obeležile su javne rasprave o tekstu Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu, nakon čega je na Međunarodni dan bezbednosti i zdravlja na radu, 28. aprila 2023. godine, usvojen Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 35/2023) (u daljnjem tekstu: Zakon). Zakon donosi brojne novine, a poslodavcima je ostavljen rok od dve godine da usklade svoje poslovanje sa Zakonom. Međutim, očekuje se da brojna pitanja budu detaljnije uređena kroz podzakonske akte, za

čije donošenje je predviđen rok od 18 meseci od dana stupanja na snagu Zakona. Neke od najznačajnijih novina odnose se na redefinisane pojmove radnog mesta, rada na visini, radnog mesta sa povećanim rizikom, proceni rizika, akta o proceni rizika, prevencije, preventivnih mera, proširenje ovlašćenja inspektora rada, pooštavanje kaznene politike u odnosu na pravne subjekte i odgovorna lica, davanje većeg značaja zaštiti podataka o ličnosti i dr. S druge strane, uvedeni su novi pojmovi poput radilišta, radne sredine, rada u dubini, rada na daljinu i rada od kuće, savetnika i saradnika za bezbednost i zdravlje na radu, predstavnika zaposlenih, štetnosti, elektronski vođenih registra povreda na radu i registra licenci, kao i uvođenje sistema izdavanja dozvola za rad.

Opšti utisak ukazuje da je namera zakonodavca bila da

Zakonom približi domaći sistem bezbednosti i zdravlja na radu evropskim standardima, kao i da podigne nivo svesti i odgovornosti kod svih aktera u sistemu bezbednosti i zdravlja na radu, a ponajviše kod poslodavca. Krajnji cilj Zakona svakako ostaje sprečavanje povreda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi sa radom, a radi ostvarivanja fizičkog, psihičkog i socijalnog blagostanja zaposlenih, tokom njihovog radnog veka.

## POBOLJŠANJA

Rad od kuće odnosno rad na daljinu je, usled i u toku pandemije COVID-19, uveden kao dominantan režim rada i, istovremeno, kao mera za sprečavanje širenja te zarazne bolesti. Međutim, izvesno je da će model rada od kuće i na daljinu sigurno nastaviti dalje da evoluiru, usled čega postoji potreba da se uslovi rada od kuće/na daljinu pravno regulišu, uključujući tu i bezbednost i zdravlje na radu od kuće/na daljinu. Rad od kuće i rad na daljinu su sada regulisani Zakonom. Kako ovaj model rada podrazumeva rad iz prostorija koje nisu pod neposrednom kontrolom poslodavca, poslodavci sada mogu, u okvirima postavljenim Zakonom, da učine organizaciju rada fleksibilnijom i konkurentnijom na tržištu rada, kao i da sigurnije odgovori potražnji kandidata i zaposlenih za ovim modelom rada koji, na kraju, može da utiče i na decentralizaciju tržišta rada jer su za obavljanje poslova najčešće postali dovoljni stabilna internet konekcija i računar.

Takođe, uvođenjem pojmova elektronskih evidencija i registra povreda na radu, najavljuje se značajno olakšavanje rada stručnih lica u ovoj oblasti i pozitivan uticaj na efikasnosti rada nadležnih državnih organa.

Prepoznata je i namera zakonodavca da razgraniči pojmove savetnika i saradnika za bezbednost i zdravlje na radu, određivanjem stručnog profila i minimalnog broja tih lica kod poslodavca u odnosu na vrstu delatnosti i broj zaposlenih kod poslodavca, kao i uvođenjem odgovarajućih licenci za fizička lica prema vrsti poslova koje obavljaju, i da tako dodatno unapredi kvalitet u obavljanju ovih poslova. Međutim, ostaje neizvesnost da li će izuzimanje društveno - humanističkih nauka iz obrazovnog profila savetnika imati za posledicu deficit kadrova na tržištu rada za poslove savetnika.

Zakon unapređuje i nivo zaštite zaposlenih u pogledu zahtevanih periodičnih obuka za bezbedan i zdrav rad pa tako zaposleni na poslovima sa povećanim rizikom moraju

da prolaze obuku jednom godišnje, dok je za ostala radna mesta obuka obavezna na svake tri godine. Zakonom je uvedena i obaveza za sprovođenje dodatnih obuka, kada to zahteva radni proces ili kada zaposlenom pretili ozbiljna, neizbežna i neposredna opasnost po život ili zdravlje, kao i u slučaju teške ili smrtne povrede na radu.

Poboljšanje se posebno ogleda u utvrđivanju obaveze za poslodavca da obezbedi da samo oni zaposleni kojima poslodavac izda odgovarajuća uputstva i dozvole za rad imaju pristup zonama u kojima je prisutna ozbiljna, neizbežna ili neposredna opasnost ili štetnost koja može da ugrozi zdravlje zaposlenog.

Zakon sada prepoznaje i širi spektar lekarskih pregleda za zaposlene pa tako pored obaveznih prethodnih i periodičnih lekarskih pregleda za zaposlene koji rade na poslovima sa povećanim rizikom, Zakon predviđa i ciljane lekarske preglede koji će biti bliže regulisani podzakonskim propisima. Takođe, sada Zakon izričito propisuje da je poslodavac dužan da uputi zaposlenog na lekarski pregled koji odgovara rizicima na radnom mestu, u redovnim intervalima, a najkasnije u roku od pet godina od prethodnog pregleda.

Na kraju, ali ne manje važno, Zakon ostavlja poslodavcu pravo i obavezu da, u skladu sa specifičnostima svog poslovanja, pravilnikom o bezbednosti i zdravlju na radu detaljno reguliše prava i obaveze, mere i procedure za bezbedan i zdrav rad, što bi sve trebalo da dovede do poboljšanja u kvalitetu primene bezbednih i zdravih uslova rada.

## PREOSTALI PROBLEMI

**Pravna nesigurnost i podregulisanost rada od kuće odnosno na daljinu.** Rad od kuće i na daljinu je ostao zakonski podregulisan jer, osim definicije rada od kuće, Zakon ne uređuje bliže međusobna prava i obaveze u vezi sa radom od kuće odnosno na daljinu. Stoga bi bilo potrebno da podzakonski akti regulišu barem minimalni set obaveza za poslodavce i zaposlene kada zaposleni rade od kuće odnosno na daljinu, pri čemu bi u izradu tih podzakonskih akata trebalo uključiti i predstavnike privrede. Očigledne razlike koje postoje u odnosu na rad iz prostorija poslodavca, a posebno u smislu preventivnih mera za bezbedan rad od kuće/na daljinu, minimalnih ergonomskih zahteva, osvetljenja i instalacija, kao i za izradu akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju

od kuće odnosno na daljinu, svakako treba da budu iskazane u podzakonskim aktima.

**Rizici u vezi sa kontrolom bezbednog rada od kuće odnosno na daljinu.** Ustavno pravo pojedinca na nepovredivost stana je važna tekovina i zato ne može biti posmatrana kao ograničavajući faktor za poslodavce u smislu nemogućnosti direktne kontrole ispunjenosti uslova za bezbedan i zdrav rad zaposlenih u prostoru gde posao i obavljaju. Stoga bi ovu okolnost trebalo uzeti u obzir prilikom regulisanja, podzakonskim aktima, obaveza u odnosu na ispravnost električnih instalacija, osvetljenja, prohodnosti radnog prostora i ergonomskih uslova, u vezi sa čim je učešće zaposlenih neophodno, ali iz tog razloga i odgovornost zaposlenih ne može biti ista kao da rade iz prostora koji je pod neposrednom kontrolom poslodavca. S druge strane, kada govorimo o radu na daljinu, rizici se umnožavaju usled trendova i zahteva zaposlenih da poželji često menjaju prostore i mesta iz kojih rad i obavljaju (i koji nije dom zaposlenih), uključujući i rad van teritorije Republike Srbije.

**Rizici u vezi sa povredom na radu prilikom rada od kuće odnosno na daljinu.** Nepovredivost stana je važan aspekt i za slučaj povreda prilikom rada od kuće. U tom slučaju, poslodavci se, u postojećem zakonodavnom okviru, najvećim delom oslanjaju na informacije primljene od samih zaposlenih, pri čemu poslodavac nema zakonsko pravo neposrednog uvida u mesto gde se povreda dogodila, kako bi utvrdio uzrok i način povređivanja. Takođe, potrebno je propisati novu šifru ili šifre (osim u delu određivanja radne sredine) koja bi bila prijavljena

nadležnim organima, u slučaju povreda prilikom rada od kuće ili na daljinu. Zato bi novi podzakonski akti trebalo da propišu način na koji će poslodavci utvrđivati i prijavljivati uzrok povređivanja kao i adekvatnu šifru kada se rad obavlja od kuće i na daljinu.

Na kraju, podjednako važno je i postojanje jasnog stava da li „radno mesto“ u uslovima rada od kuće obuhvata samo radni prostor u domu zaposlenog u kome zaposleni obavlja ugovorene poslove, ili i kuhinju, trpezariju i kupatilo/toalet.

**Primena Zakona do donošenja podzakonskih propisa.**

Prema Zakonu, nadležnim ministarstvima je ostavljen rok od 18 meseci za pripremu važećih podzakonskih akata. U međuvremenu će i dalje biti u primeni važeći podzakonski akti, ukoliko oni nisu u suprotnosti sa Zakonom. Takođe, Zakon sadrži i delimično nejasnu odredbu koja propisuje da poslodavci imaju rok od dve godine da organizuju svoje poslovanje sa odredbama Zakona. Međutim pomenuta odredba je otvorena za tumačenje da li se ona odnosi na usklađivanje sa svim odredbama Zakona ili samo sa odredbama koje se odnose na uslove licenciranja savetnika i saradnika za bezbednost i zdravlje na radu. Stoga je otvoreno za tumačenje i da li će, u pomenutom dvogodišnjem periodu, poslodavci biti izloženi sankcijama u slučaju eventualnih neusklađenosti svog poslovanja sa Zakonom. Stoga bi bilo važno da nadležno ministarstvo da zvanično tumačenje i stav u vezi sa pomenutom zakonskom odredbom.

**PREPORUKE SAVETA**

Izmene i dopune Zakona i/ili donošenje podzakonske regulative u vezi sa uslovima rada od kuće odnosno rada na daljinu. Zakon propisuje donošenje podzakonskih akata, radi bližeg regulisanja određenih segmenata bezbednosti i zdravlja na radu. U tom delu, preporuka je da, u meri u kojoj je moguće, podzakonskim aktima čije je donošenje utvrđeno Zakonom budu bliže regulisani i uslovi rada od kuće odnosno na daljinu a naročito:

- postupak izrade akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće, odnosno na daljinu;
- procedure u vezi sa sprovođenjem preventivnih mera, mehanizmi kontrole primene mera za bezbedan i zdrav rad i mehanizmi utvrđivanja uzroka i načina povređivanja prilikom rada od kuće, odnosno rada na daljinu (pre svega preventivne mere koje se odnose na: ergonomiju rada, osvetljenost radnog prostora, mikroklimu u radnom prostoru, adekvatnu opremu, prohodnost, upravljanje stresom, održavanje prostora



za rad, električne instalacije, zaštitu od požara, zabranjene aktivnosti i ponašanje, te postupanje zaposlenog u slučaju povrede na radu);

- obuka zaposlenih za bezbedan rad od kuće/na daljinu i digitalizacija kompletnog procesa obuke i administracije u vezi sa radom od kuće;
- jasna podela odgovornosti, obaveza i prava između poslodavca i zaposlenog, u vezi sa primenom mera za bezbedan rad od kuće odnosno na daljinu.

Ukoliko regulisanje uslova rada od kuće odnosno na daljinu nije moguće urediti podzakonskim aktima čije je donošenje propisano Zakonom, preporuka je da se Zakon dodatno dopuni u tom delu, s obzirom na tendenciju rasta i razvoja rada od kuće odnosno na daljinu koji, samim tim, zahteva adekvatne mere i procedure za bezbedan i zdrav rad.

Prilikom donošenja podzakonskih akata konsultovati privredu i urediti procese u skladu da opštim intencijama da se zakonski procesi i postupci maksimalno digitalizuju.

## DUALNO OBRAZOVANJE

1,14

### 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 je dužan da za svrhu dualnog obrazovanja obezbedi instruktora koji ima radno iskustvo od najmanje tri godine u odgovarajućem zanimanju i koji je prošao odgovarajuću obuku i stekao odgovarajuću licencu koju izdaje Privredna komora Srbije;
- 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;
- poslodavac je dužan da ima odgovarajući broj mentora koji imaju najmanje vrstu i nivo visokog obrazovanja koji odgovara obrazovanju koji student stiče prema studijskom programu i tri godine radnog iskustva u struci;
- 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.

## 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.

Takođe dodatno su precizirane odredbe Zakona o dualnom obrazovanju usvajanjem određenih podzakonskih akata koji bliže određuju samo određene segmente (npr. formiranje i rad komisije za sprovođenje dualnog obrazovanja), ali opet u ograničenom obimu.

## PREOSTALI PROBLEMI

Primena Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju otpočela je školske 2019/2020. godine. Imajući u vidu period primene odredaba ovih Zakona, njihovi efekti postaju vidljivi, ali još uvek ne u potpunosti. Celokupnu sliku sa jasno prikazanim efektima i potencijalnim problemima u praksi možemo očekivati u budućem periodu

Da bi se dualno obrazovanje moglo primeniti u potpunosti, pre svega kao objedinjujući obrazovni element teorije i prakse koji profiliše učenike i studente za sveobuhvatnije uključivanje u savremene tokove, i kao takvo dovelo do usklađenosti sistema obrazovanja sa potrebama tržišta rada, neophodno je da postoji jasan i precizan formalno-pravni okvir, koji preciznije određuje 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.

Takođe, otvara se pitanje detaljnijeg definisanja aspekata realizacije dualnog obrazovanja, posebno za određene poslovne oblasti ili industrije u okviru koje se dualno obrazovanje sprovodi, a uzimajući u obzir specifičnosti određenih industrija.

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, a imajući u vidu da poslodavci imaju obavezu konstantnog nadzora, imenovanja instruktora/mentora tokom celokupnog perioda trajanja procesa itd, takvi podsticaji još uvek nisu propisani.

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 opšta pravila o naknadi štete, propisana Zakonom o obligacionim odnosima.

U pogledu raskida ugovora o dualnom obrazovanju, shodno odredbama Zakona o dualnom obrazovanju, nisu precizirani slučajevi raskida ugovora po sili Zakona i to: ukoliko je školi zabranjen rad ili je ukinuta u skladu sa zakonom; ukoliko škola prestane da ispunjava propisane uslove za obrazovni profil u kom poslodavac realizuje učenje kroz rad; ukoliko je doneto rešenje o prestanku ispunjenosti uslova za izvođenje učenja kroz rad; ukoliko učenik izgubi taj status ili trajno izgubi zdravstvenu sposobnost za rad u zanimanju za koje se školuje.

Kada je u pitanju mogućnost škole da raskine ugovor sa poslodavcem, nedovoljno su precizirane odredbe člana 19 Zakona o dualnom obrazovanju. Na primer, ukoliko poslodavac ne ispunjava obaveze predviđene ugovorom o dualnom obrazovanju, nije propisana obaveza škole da poslodavca pre raskida ugovora pisanim putem obavesti o konkretnim povredama njegovih obaveza propisanih Zakonom, te da ostavi poslodavcu primereni rok za ispravljanje nedostataka. Pored toga, ukoliko poslodavac izvrši povredu zabrane iz člana 10. ovog Zakona, nije predviđeno da povreda zabrane na određeni način

bude formalno konstatovana (određenim rešenjem inspekcije, sudskom odlukom i sl). Slično tome, nije predviđeno da povreda prava učenika bude na određeni način prethodno formalno konstatovana, čime se unosi i pravna sigurnost, ali se i onemogućava škola da jednostranim raskidima ugovora potencijalno nanese reputacionu štetu poslodavcu.

Otvora se još pitanja uređivanja jasnog postupka raskida ugovora o radu, kako od strane poslodavca, tako i od strane škole, kako u pogledu same tehnike raskida (npr. slanje pisanog obaveštenja), tako i u pogledu momenta kada raskid nastupa (npr. danom prijema obaveštenja ili određenim kasnijim datumom), kako bi se izbegla bilo kakva tumačenja i potencijalni sporovi. Takođe, potrebno je dodatno preciziranje procedure raskida u slučaju kada učenik krši obaveze utvrđene ugovorom o učenju kroz rad i Zakonom, sto može da podrazumeva obavezu poslodavca da školi uputi pisano obaveštenje u kome će tačno biti navedena kršenja obaveza i/ili Zakona od strane učenika, nakon čega poslodavac dobija pravo da raskine ugovor sa učenikom momentom uručenja ili slanja učeniku pisanog raskida ugovora.

## PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti 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 odnosno da se Zakon o radu i Zakon o bezbednosti i zdravlja na radu shodno primenjuje ukoliko drugačije nije definisano zakonima o dualnom obrazovanju.
- Usvojiti podzakonske akte ili dati autentična tumačenja ili mišljenja, posebno za svaku poslovnu oblast ili industriju, uvažavajući sve njihove specifičnosti (od specifičnih formalno pravnih zahteva do zahteva i specifičnosti u praksi), u kojima će se bliže regulisati svi aspekti realizacije dualnog obrazovanja.
- Predvideti podsticaje u vidu subvencija ili poreskih olakšica koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu i shodno tome usvojiti podzakonske akte koji ih regulišu.
- 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, bez ikakve obaveze nadoknade štete studentu.
- Izmeniti odredbe Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju u pogledu prestanka ugovora (između poslodavca i škole /visokoškolske ustanove i poslodavca i učenika/studenta) po sili zakona, u skladu sa gornjim konstatacijama.

- Izmeniti odredbe oba zakona u pogledu mogućnosti škole/visokoškolske ustanove da raskine ugovor sa poslodavcem i precizirati potrebu prethodnog formalnog utvrđivanja povreda od strane poslodavca, pre raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama.
- U oba zakona urediti proceduru raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama.