

Центар за либерално-демократске студије

ПРЕДЛОЗИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ РАДНОГ ЗАКОНОДАВСТВА



мај 2012. године

Аутор: Бошко Мијатовић

Овај текст припремљен је за потребе  
Српске асоцијације менаџера

## Садржај

Заснивање радног односа	4
Радни однос на одређено време	4
Уговор о раду у пару ( <i>Job sharing</i> )	6
Уговор о раду на даљину	7
Уговор о привременом раду преко агенције	8
Лична примања	10
Немогућност диференцирања зарада	10
Сложен обрачун зарада	11
Зарада и неки облици компензације за рад	11
Накнада зараде за време одсуства	12
Дисциплинска одговорност	12
Отказ	13
Сложене процедуре	14
Последице незаконитог отказа	15
Отпремнина	15
Проширено дејство колективних уговора	23

## ПРЕДЛОЗИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ РАДНОГ ЗАКОНОДАВСТВА

У овом тексту изнећемо конкретне предлоге за измену Закона о раду које би допринеле унапређењу радних односа у Србији и тако подстакле позитивније пословање и економски раст. Они су засновани на концепту флексибилнијих радних односа него до сада, што је у складу са европским процесима током последње деценије.

Шира дискусија о слабостима Закона о раду дата је у нашем другом тексту (*Радно законодавство као препрека успешнијем пословању привреде*, ЦЛДС, мај 2012) те стога овде нећемо детаљно понављати ни концептуалне слабости радног законодавства ни аргументе који су тамо наведени, већ ћемо се превасходно бавити предлозима промена. Суштински, тај и овај текст су комплементарни и треба их користити заједно.

Предлози који следе смерају, по нашем мишљењу, на решење најважнијих и најучљивијих слабости постојећег радног законодавства и уопште не претендују на исцрпност. Слабости радног законодавства у Србији су бројне и веома озбиљне, али би предлози за решавање свих или макар већег броја превазишли задатак овог краћег текста, чија је основна сврха да иницира расправу о реформи.<sup>1</sup>

## ЗАСНИВАЊЕ РАДНОГ ОДНОСА

### **Радни однос на одређено време**

Постојећа одредба Закона о раду је да радни однос на одређено време не сме, ни са прекидима, трајати дуже од 12 месеци, уз прецизирање да је овај тип радног односа дозвољен само када су у питању сезонски послови, рад на одређеном пројекту и повећање обима посла који траје одређено време и слично.

Ово решење је прописано са жељом да се послодавци наведу на веће запошљавање на неодређено време, као стабилније и повољније за запослене. Али, овај циљ се често не постиже, пошто се ово круто решење заобилази радом на црно (без икаквог радног односа) или избегавањем запошљавања, са већом незапосленошћу у земљи, или преношењем пословне активности у сиву зону и тако даље.

---

<sup>1</sup> Код формулисања предлога коришћен је рад Б. Лубарда, Љ. Ковачевић - *Радно законодавство као подршка друштвено одговорном предузетништву*, *тimeo*, 2012

Баш ради повећања запослености потребно је повисити законски лимит за рад на одређено време, са садашњих 12 на 24 или 36 месеци, па и више уколико је трајање неког пројекта дуже (инфраструктурни, уметнички итд). Проширење могућности заснивања радног односа на одређено време представљало би одговор на нужност све интензивнијих и фреквентнијих прилагођавања како укупног пословања, тако и радне снаге које се кроз уобичајене уговоре на неодређено време тешко могу постићи.

Предложена решења била би потпуно у складу са упоредноправним решењима, будући да се у државама чланицама ЕУ законски омогућује заснивање радног односа на одређено време независно од разлога, а ограничава се трајање радног односа по правилу на 24 или 36 месеци. Заштита запосленима се у тим земљама обезбеђује ограничавањем броја сукцесивних уговора о раду на одређено време – по правилу на највише три сукцесивна уговора о раду са истим запосленим (следећи уговор о раду би потом морао бити закључен на неодређено време).

Посебно повољно решење за новооснована предузећа (као у Немачкој) последица су потребе да се нова фирма подржи у критичним тренуцима – у почетним годинама постојања, када се суочава са јаком конкуренцијом постојећих фирми – а полазећи од очигледне потребе да се и у Србији потпомогне развој нових предузећа.

Код разматрања запошљавања на одређено време често се мисли да ће послодавци да злоупотребе ову могућност тако што ће све или готово све запослене у фирми пребацити са уговора на неодређено време на уговоре на одређено време, а како би имали максимално повољну позицију за себе. Међутим, то није тачно. Послодавци су обично свесни чињенице да несигурност запослења која се добија са уговором на одређено време често није добра за саму фирму јер би навела добре раднике са којима би се закључио уговор на одређено уместо на неодређено време на потрагу за другим радним местом, у другој фирми, које би било сигурније, односно са уговором на неодређено време. На тај начин би се појавио ризик за послодавца да прешироким коришћењем уговора на одређено време остане без добрих или најбољих радника, који су му посебно потребни и драгоцени. Стога је просечан послодавац заинтересован да језгро радне снаге задржи на неодређено време, а евентуално да мањи, променљиви део, онај чији број зависи од пословне конјуктуре и кога чине мање квалификовани и слабије обучени радници, држи на одређено време. Другим речима, послодавац ће се понашати у складу са својим најбољим интересима и неће максимизовати број уговора на одређено време на рачун уговора на неодређено време: он ће задржати у статусу уговора на неодређено време све раднике на које дугорочно рачуна имајући у виду потребан број запослених за кризна времена и њихов квалитет и обученост (у коју је и сам улагао), док ће у статус радника на одређено време евентуално пребацити само онај део радне снаге који зависи од пословних (конјуктурних) циклуса.

Централна идеја проширења могућности уговарања на одређено време, међутим, није тек прерасподела постојеће радне снаге са уговора на неодређено време на уговоре на одређено време, већ *повећање запослености* кроз флексибилније форме запошљавања. Наиме, одавно је уочено, посебно у европским земљама, да су се послодавци уздржавали од додатног запошљавања у времену конјуктуре (позитивног пословања и

раста) стога што су знали да ће имати великих тешкоћа за ослобађањем од вишка радне снаге онда када повољна конјуктура пређе у неповољну, односно у кризу. Основни узрок тих проблема је нефлексибилно радно законодавство, које отежава отпуштање и чини га скупим због обавезе плаћања отпремнина. Америчко законодавство је знатно флексибилније, па америчке фирме лакше отпуштају раднике у времену кризе, али и више запошљавају у времену просперитета.

*Предлог:*

1. у Закону о раду променити постојеће решење садржано у члану 37, став 1 и омогућити дужи рок за рад на одређено време – 24 месеца или 36 месеци, па и на дуже уколико трајање пројекта превазилази 36 месеци;
2. укинути обавезу навођења разлога за заснивање радног односа на одређено време.
3. ограничити максимални броја сукцесивних уговора о раду на одређено време са истим запосленим на највише три у референтном периоду.
4. код новооснованих послодаваца, предвидети могућност закључивања уговора о раду на одређено време и на три или четири године.

Оваква решења донела би повећање ефикасности привреде у суочавању са динамичним променама у пословном амбијенту, у коме је неизвесност све израженија (па послодавци тешко могу да планирају радну снагу), са економским кризама и тешкоћама, са променама конјуктуре у привреди али и појединачним фирмама, са сталном потребом снижавања трошкова пословања ради одржања на све конкурентнијем тржишту и слично.

### **Уговор о раду у пару (*Job sharing*)**

Радни однос који се заснива кроз уговор о раду у пару непознат је нашем радном законодавству, чиме се још једном показује његова непотребна конзервативност у односу на савремене идеје у области радних односа.

Рад у пару представља заокружење концепта радног односа са непуним радним временом, који је привлачан за многе појединце због породичних и других околности (подизање деце, брига о сопственом здрављу или образовању, о старим родитељима, преференција за више слободног времена итд.). Али, рад са непуним радним временом може створити тешкоће за послодавца: када запосли једног радника са непуним радним временом можда неће успети да попуни остатак радног времена радником одговарајуће квалификације и способности који је такође спреман да ради само непуно радно време. Тај се проблем може решити уз помоћ „првог“ радника који сам нађе одговарајућег партнера, а то може бити његов брачни друг или неки трећи појединац кога је онај „први“ нашао својим каналима. Овим путем се могу постићи два циља: појединаца да раде непуно радно време, и послодавца, да за пуно радно време покрије дато радно место.

Рад у пару јесте за Србију неуобичајен начин запошљавања радника који раде са непуним радним временом на једном радном месту као партнери. Основна идеја је

њихова сарадња у извршавању радних задатака, уз договорно решење поделе радног времена. Подела посла може бити предложена од стране радника, а може бити иницирана од стране послодавца.

Подела рада је новији тип радног односа: шири се Сједињеним Државама и Европом од 1970-тих година и стиче све већу популарност како међу појединцима, тако и међу послодавцима.

*Предлог:*

1. да се у Закону о раду (Одељак *Радни однос са непуним радним временом*) дода одредба која би омогућила поделу пуног радног времена на два или више радника, а кроз уговор о раду у пару,
2. конкретна решења би се регулисала договором заинтересованих (партнера и послодавца), у складу са актима послодавца.

Усвајање ове измене користило би и запосленима и послодавцима, а без угрожавања било чијих интереса.

### **Уговор о раду на даљину**

Премда у литератури не постоји општеприхваћена дефиниција појма „рада на даљину“ (енгл. *telework, remote work, distance work, telecommuting*), битна његова одлика је да је добровољан (по слободном договору радника и послодавца) и да се одвија ван уобичајеног места рада (канцеларија фирме), а уз помоћ савремених комуникационих технологија (интернет, телефонија, видео технике и слично). Рад на даљину се обично обавља у кући радника, али је могуће користити и друге локације, како јавне просторе тако и закупљене просторије.

Рад на даљину одликују бројне предности у односу на стандардни начин организације рада. За послодавца је то могућност да знатно снизи трошкове рада, посебно трошкове за обезбеђивање просторних услова за рад и превоз запослених. Овај систем им такође омогућује за запосле неке висококвалификоване стручњаке које, због удаљености становања, не би ни могли да запосле.

Са друге стране, и запосленима се кроз рад на даљину проширују могућности запослења а без пресељења у друге крајеве земље или великог града или без дуготрајних путовања на посао у великим градовима. Рад на даљину је посебно погодан за породице чијим је активним члановима тешко или немогуће да напусте кућу (деца, стари родитељи), али и инвалидима који могу да раде без напорних и ризичних свакодневних путовања на посао. Свакако, овај систем омогућава запосленима да боље организују и користе своје време, али и да остваре већу самосталност у организацији, планирању и извршавању рада.

Домаће радно законодавство непосредно не уређује рад на даљину, али не постоји препрека да се он организује у складу са одредбама Закона о раду којима је уређено обављање послова ван просторија послодавца (тзв. рад код куће). Ипак, такво решење

чини се недовољним, будући да се рад на даљину може организовати на више различитих начина, тј. не мора да се обавља само у кући запосленог, већ и у просторијама које припадају трећим лицима (нпр. рад у тзв. теле-центрима /енгл. *telecottages, telecentres*/, чије би отварање могло бити нарочито погодно за домаће предузетнике на нивоу локалне самоуправе, односно под окриљем локалних удружења предузетника). Стога ће и евентуална примена прописа о раду код куће на запослене који раде на даљину зависити од конкретне врсте рада на даљину, што чини неопходним непосредно уређивање рада на даљину одредбама Закона о раду и/или посебних колективних уговора (закључених за грану, односно за локалну самоуправу). Чак, уређивање неких питања путем колективних уговора може имати предност због лакшег респектовања специфичности појединих облика овог типа рада у појединим фирмама или делатностима.

*Предлог:*

1. обезбедити генералност Закона о раду у погледу рада ван просторија послодавца, односно потпуно напустити појмове рада „код куће“ (члан 42) и „чланова породице“ (члан 43),
2. сузити број одредаба из члана 42, став 2. које мора садржати уговор о раду за ову врсту радног ангажовања на само оне битне, као што су одредбе о врсти посла и заради, а остало препустити договарању послодавца и запосленог, било индивидуално, било кроз колективно преговарање.

Индивидуално или колективно преговарање о параметрима рада на даљину представљају повољнији метод стварања норми о правима запослених од законског уређивања ове материје, будући да су флексибилнији и да омогућавају да се рад на даљину уреди на начин који највише одговара различитим ситуацијама у одређеној фирми, грани или делатности.

### **Уговор о привременом раду преко агенције**

Уговор о привременом или сталном раду закључују радник и приватно предузеће (агенција) за привремено запошљавање. Специфично обележје овог уговора изражава се у обавези запосленог да (прихвати да) извршава рад не за свог непосредног послодавца већ за друго предузеће – предузеће корисника рада, које је у уговорном односу непосредно само са агенцијом за привремени рад. Због тога што се запослени упућује да ефективно врши рад у друго предузеће, овај облик уговора о раду се назива и уговором о упућивању (фр. *le contrat de mission*). Као типични случајеви прибегавања привременом раду јављају се: замена изненада одсутног запосленог; замена запосленог чији је уговор о раду суспендован; потреба извршења хитних послова; потреба за спречавање могућих несрећа на раду; изненадно привремено повећање обима посла.

Закон о раду Србије не познаје овај облик радног ангажовања који је све популарнији у европским земљама, већ само класичан тип привременог упућивања радника на „рад код другог послодавца“ уколико је у матичном предузећу „престала потреба за његовим радом“ (члан 174), као и рад сличног типа преко омладинских и студентских



задруга. Значи, изнајмљивање радника преко агенција није регулисано у Србији, те се, стога, поставља питање да ли и како то учинити.

Европска пракса је веома различита, почевши од питања да ли се овај тип радног ангажмана уопште регулише посебним законским одредбама или се примењују општа правила привременог рада. Током последње деценије дошло је до смањења рестрикција које су раније обично постојале – од регулације агенција, преко нормирања најважнијих одредаба уговора (плаћања зарада итд) до ограничавања могућности привременог ангажовања радника у времену, запослењима или секторима (на пример, клаузула о дозвољеном разлогу за ангажовање радника преко агенција у Француској). Често је темељна идеја иза озакоњених решења била намера да се илегални имигранти (Холандија) или радници у сивој економији подстакну на укључивање у легалан систем радних односа, па и по цену ублажавања одредаба радног законодавства.

Са друге стране, у Европској унији у току је процес реализације начела једнаког третмана радника привремено запослених преко агенције са редовно запосленим радницима у предузећу кориснику на сличним пословима, а по свим релевантним линијама (плата, додаци, годишњи одмори, социјално осигурање, коришћење колективних објеката у фирми итд). Стога је је 2008. године усвојена *Директива о привременом раду преко агенција*, која је предвидела уједначавање права, али и механизме дерогације (напуштања) овог начела на основу колективног преговарања или, у неким случајевима, договором социјалних партнера на националном нивоу. Тако је у Немачкој дошло до дерогације начела о једнаким зарадама кроз колективне уговоре који су закључени готово у свим агенцијама за привремено запошљавање, а с циљем да се одржи конкурентска позиција овог облика радног ангажовања у односу на друге.

Сада важеће одредбе о привременом раду у Закону о раду (члан 174) не регулишу ово подручје на добар начин, па их је потребно битно преуредити.

*Предлог:*

1. допунити Закон о раду одељком о привременом ангажовању радника путем агенција, који ће садржати основна решења (постојање овог облика радног ангажовања, однос са општим одредбама о привременом раду и раду на одређено време, основни односи у троуглу запослени-агенција-корисник и слично),
2. укључити начело једнаког третмана привремено и стално запослених радника у предузећу кориснику, али уз могућност другачијег решења кроз колективни уговор,
3. регулисати рад агенција у Закону о запошљавању (њихово постојање, начело пријаве, евентуалне финансијске гаранције итд),

Регулисање привременог рада преко агенција донело би Србији још један механизам за повећано запошљавање, који је све више присутан у европским земљама као флексибилно и популарно решење.

## ЛИЧНА ПРИМАЊА

Регулација зарада и других личних примања у Закону о раду је превише и погрешно нормирана, и то на застарео начин сличан правилницима о награђивању из социјалистичког времена, што ограничава слободу договарања запослених и послодаваца, веома отежава и чак онемогућава савременије методе награђивања запослених, а послодавцима доноси повећане административне напоре и трошкове. Стога је потребно изменити неке важне одредбе, које чак ни не представљају механизам заштите запослених већ непотребно бирократисање.

### **Немогућност диференцирања зарада**

Закон о раду негативно утиче на могућност доброг награђивања рада запослених према квалитету рада и доприносу успеху предузећа насилно спроводећи уједначавање зарада различитих радника. Стога послодавцу није могуће да добром раднику увећа основну зараду у односу на остале раднике који раде на истим пословима, чак и уколико тај радник ради далеко боље него остали и уколико је његов допринос успеху предузећа већи. То Закон о раду постиже на следећи начин: комбинацијом (1) начела да се запосленима гарантује „једнака зарада за исти рад или рад исте вредности који остварују код послодавца“, и (2) дефиниције којом се једнак рад описује као „рад за који се захтева исти степен стручне спреме, иста радна способност, одговорност и физички и интелектуални рад“ (члан 104, ставови 2 и 3).<sup>2</sup> Очигледно је да је дефиниција једнаковредног рада погрешна, пошто не узима у обзир ефективно уложен рад и његове стварне резултате, већ нормативне ех анте претпоставке за једнак рад које свакако не морају у реализацији донети једнаковредне резултате. У пракси се ове законске одредбе доследно и тачно тумаче као начело једнаке плате на истим радним местима у систематизацији послова.

#### *Предлог:*

1. изменити Закона о раду искључењем става 3. члана 104, који дефинише шта се подразумева под једнаким радом и који непотребно везује једнаковредан рад не за ефекте рада већ за елементе радног места.

Овим предлогом би се у Закону о раду задржало начело једнаке зараде за једнак рад, али би се напустило везивање зарада за радно место у учинило законитим мерење стварних резултата рада и следствено награђивање појединих радника кроз већу редовну плату.

### **Сложен обрачун зарада**

Закон о раду прописује обавезу послодавца да обрачуна и евидентира део зараде на име радног учинка на месечном нивоу, а на основу одредбе која утврђује да је награда на име радног учинка део зараде (члан 106) и одредбе да се обрачун и евиденција

---

<sup>2</sup> Овом ставу противречан је став 4 члана 107. Закона, али се та противречност толерише већ годинама.

зараде врше месечно (чланови 121 и 122). Ово решење о обрачуну дела зараде на име учинка сваког месеца је потпуно непотребно за велику већину запослених и стварних околности у предузећима, пошто је, на пример, за неке ситуације награђивање на кварталном нивоу погодније. Слично томе, одредба из члана 105 да је зарада по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца посебна додатна обавезна категорија зараде, па се и она обрачунава на наведени начин, представља додатну, а непотребну компликацију система зарада у Србији, што доноси додатне административне трошкове. Пошто је подстицајни систем награђивања напорног и ефикасног рада у најбољем интересу и послодавца и запосленог, то свакако није добро кроз непотребно законско нормирање и администрирање повећавати трошкове пословања и гушити природну слободу договарања запослених и послодавца.

*Предлог:*

1. ревизијом чланова 106, 121 и 122 Закона о раду ослободити послодавце обавезе да се делови зараде по учинку и на име доприноса пословном успеху послодавца обрачунавају и евидентирају месечно.

### **Зарада и неки облици компензације за рад**

Поред новчане зараде (укључујући и део за посебно добар рад), као основног начина компензације за рад запослених, постоје и други видови компензације који немају стандардан новчани облик и стога не представљају зараду у ужем смислу, већ се обухватају појмом личних примања. То су различите бенефиције ван зараде – натуралне бенефиције, плаћање неких трошкова запослених од стране фирме и неки додаци – као што су покривање трошкова становања и права на коришћење службеног аутомобила од стране запосленог, додатно пензијско и здравствено осигурање, покривање трошкова тренинга и образовања, рекреације и годишњих одмора, исхране на раду и слично.

По Закону о раду један број ових начина компензације рада запослених формално укључује у њихову зараду и тако подвргава оштром пореском третману, који укључује и порез на зараду и доприносе за социјално осигурање. Ово прецизирање обухвата зараде од стране Закона о раду је непотребно будући да није његов задатак да уређује порески аспект појединих модалитета награђивања запослених и услуга које им пружа послодавац. Другим речима, прихватљивије би било да Закон о раду не дефинише садржај зараде и, тако, начин опорезивања појединих компонената, већ да се опорезивање и ових компонената компензације остави пореском законодавству. На тај начин би се омогућило искључење појединих од поменутих бенефиција из зараде и њихов повољнији порески положај, као, на пример, за покривање трошкова становања и коришћење службених аутомобила.

*Предлог:*

1. обрисати став 3. члана 105 Закона о раду, које непотребно и погрешно прецизира садржај укупне зараде. Погрешно је стога што у зараду укључује и лична примања која, по самом Закону о раду, нису део зараде.

Овим решењем би се препустило опорезивање појединих облика компензације рада запослених пореским законима, како и треба.

### **Накнада зараде за време одсуства**

По Закону о раду, накнада за време одсуства насталог из неког од више различитих разлога (чланови 114-116) обрачунава се према просечној заради у последња три месеца. Ово значи укључење у обрачун и зараде по основу радног учинка, прековременог рада, ноћног и сменског рада, рада у дане државног празника, топлог оброка, регреса за годишњи одмор, годишњег бонуса и слично, што није разумно добро решење. Јер, нема смисла да запосленом на одсуству, значи у време када не ради, у основицу за накнаду буду укључени и разни нередовни и нестандартни елементи везани за рад, као што су зарада по учинку или други бонуси и једнократне и повремене накнаде, што доводи до знатних одступања тромесечне зараде од стандардне зараде. Овакво решење узрокује знатне разлике у накнадама зараде иначе једнаких радника, а у зависности од тренутка када примају накнаду. Знатно је логичније да основица за накнаду за време одсуства буде основна зарада, без осталих сада важећих елемената, а уз евентуално увећање за минули рад.

Предлог:

1. ревидирате чланови 114-116 Закона о раду тако да основица за утврђивање накнаде за одсуство са рада буде дефинисана као основна, а не просечна зарада у последња три месеца.

Усвајање предложене промене донело би праведније и логичније решење за накнаду за одсуство са рада.

### **ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ**

Закон о раду нема јасно одређење према дисциплинском кажњавању, будући да не садржи јасне одредбе о начелима, правилима и поступку дисциплинске одговорности и кажњавања запослених због повреда радних обавеза и непоштовања радне дисциплине. Једино што постоји су (1) одредбе о отказу из дисциплинских разлога и (2) одредбе о привременом удаљењу са рада без накнаде зараде (члан 170). Друге одредбе о дисциплинској одговорност не постоје у Закону о раду.

Непостојање ближих одредаба о дисциплинској одговорности различито се тумачи, али је преовладало схватање надлежног министарства и Уставног суда, који је заузео став да се општим актима послодавца не могу уређивати дисциплинска одговорност, дисциплински поступак, дисциплински органи и дисциплинске мере, а полазећи од тога да Закон о раду не помиње ове појмове. Овакав став Уставног суда значи да у Србији запослени по основу дисциплинске одговорности може бити кажњен искључиво двема крајњим мерама: отказом или краткотрајним удаљењем са посла. Овакав приступ сасвим непотребно онемогућава постепену градацију прекршаја према тежини и одређивање одговарајуће казне (на пример, новчану казну).

Поменуто решење није добро ни са становишта обезбеђења радне дисциплине у предузећу, ни са становишта упредноправних решења. Пошто се у пракси постојећа ограничена регулатива дисциплинске одговорности осећа као важан проблем, потребно је Законом о раду поставити основе појма и поступка утврђивања дисциплинске одговорности и омогућити послодавцима да је својим актима ближе регулише.

Предлог:

1. допунити Закон о раду одељком о дисциплинској одговорности, који би садржао само основна решења: врсте казни (на пример, опомена, привремено удаљење са рада са умањењем зараде, новчана казна, премештај на друго радно место, отказ), основе поступка и слично.

Регулисање основа дисциплинске одговорности и поступка у Закону о раду би омогућило праведније кажњавање прекршаја радне дисциплине и представљало подстицај већем поштовању правила рада и понашања.

## ОТКАЗ

Питање о рестриктивности, односно либералности права послодавца на отказ запосленом је вероватно најважније појединачно питање из домена радних односа, како за самог радника, пошто од тога у знатној мери зависи сигурност његовог запослења, тако и за послодавца, због (не)могућности да ефикасно мења тренутни ниво и структуру радне снаге у фирми у складу са потребама.

У свету се издвајају два различита приступа. Први је амерички, са доктрином о слободном запошљавању, по којој и запослени и послодавац имају право да раскину радни однос једностраном вољом, тј. и послодавац може дати отказ без обзира на разлоге. Други је европски, по коме је отказ такође могуће дати, али само на основу оправданог разлога.<sup>3</sup> Европски концепт уграђен је у Конвенцију бр. 158 Међународне организације рада и у европску Повељу о фундаменталним правима, које је Србија ратификовала. Стога се у наставку нећемо бавити преиспитивањем фундаменталног концепта отказа.

Више решења из области отказа радног односа је проблематично: процедуре су често сложене, отпремнине су високе и лоше решене, посебно у ово време кризе, питање је да ли су последице незаконитог отказа добро одмерене и слично. Очигледна је намера законодавца да отпуштање радника административно веома отежа и учини скупим, чак и када је то економски сасвим оправдано и неминовно.

---

<sup>3</sup> Интересантан изузетак је Белгија, где није обавезно навести разлог за отказ, али се у том случају отпремнина повећава.

## Сложене процедуре

Поменимо један пример сложене, односно погрешне процедуре код отказа због *учињеног кривичног дела у вези са радом*: по ставу Врховног суда, отказ се из овог разлога може дати тек онда када пресуда по кривичном делу постане правоснажна, што обично значи тек за неколико година. Овакав став значи да је незаконит сваки отказ који је дат пре правоснажне пресуде, чак и уколико евидентно постоји кривично дело. Ово је решење суштински бесмислено: послодавац мора годинама да држи у статусу запосленог некога ко је извршио очигледно кривично дело, јер би отказ пре пресуде аутоматски био проглашен незаконитим, са свим финансијским последицама. Нема сумње да је и овде боље решење да послодавац има право да да отказ и на основу свог увида у природу дела, а да ће се (не)законитост отказа коначно ценити не према тренутку давања отказа већ према меритуму ствари, односно (не)успеху да се на суду докаже карактер кривичног дела.

*Предлог:*

1. изменити тачку 4. става 1. члана 179 тако да *радња* кривичног дела, а не кривично дело, буде оправдан разлог за законит отказ.

Ова измена би довела до разумнијег поступка и омогућила послодавцу да код очигледних кривичних дела одмах да отказ раднику, не плашећи се да је отказ незаконит само стога што радник још увек није осуђен правоснажном пресудом.

## Последице незаконитог отказа

Чланом 191. Закона о раду предвиђена је накнада штете у корист отпуштеног радника у ситуацијама у којим суд правоснажно пресуди да је запосленом незаконито престао радни однос. Тим одредбама је обавезан послодавац да оштећеном запосленом исплати накнаду за пропуштenu зараду и друга примања, а за цео период од тренутка отказа до тренутка доношења правоснажности пресуде.

Начело накнаде штете за незаконит отказ свакако је разумно и треба да се примењује, али се поставља питање висине те накнаде. Јер, није само послодавац одговоран за број месеци које радник није радио после незаконитог отказа, већ је то најчешће и сам суд због спорости поступка. Спорови се најчешће протежу на више година, и поред изричите одредбе Закона о раду да се спор пред судом мора правоснажно окончати у року од шест месеци. Стога није праведно да послодавац сноси трошкове кроз накнаду штете за коју сам није крив, већ неко други (тј. суд). Излаз из ове противречности може се потражити у ограничавању обавеза послодавца на мањи број месечних зарада који се може досудити у корист радника. То би био начин заштите послодавца од последица спорости рада судова, али и стимуланс судовима да у краћем року решавају овакве радне спорове. Алтернатива је да судови у таквим ситуацијама плаћају накнаду штете за прекорачење рокова за „суђење у разумном року“, што би ипак било необично.

*Предлог:*

1. изменити тачку 2. става 1. члана 191 Закона о раду, која регулише накнаду штете за незаконит отказ, у смислу уношења ограничења броја месеци за који се може пресудити накнада штете за изгубљену зараду на дванаест месеци,
2. ради усклађивања, умањити број месеци из ставова 3. и 4. истог члана.

Прихватање предложених решења би донело ниво накнада зарада које плаћа послодавац за незаконити отказ који је примеренији његовој кривици.

### **Отпремнина**

У Србији је отпремнина важан елемент калкулације и послодавца и запосленог код отказа од стране послодавца због нестанка потребе за обављањем одређеног посла или смањења обима посла. Иако законско право на отпремнину није опште прихваћено у свету, па га многе земље не познају, у Србији се подразумева ово право запосленог, и то на један екстензиван начин. Наиме, велику неправду и тешкоћу доноси одредба из става 2. члана 158 Закона о раду којом се послодавцу намеће обавеза исплате отпремнине за сваку годину укупног радног стажа запосленог, а не за године стажа проведене код датог послодавца. Тиме се (а) отвара могућност да запослени неколико пута, а у различитим фирмама, стекне право и наплати отпремнину за исте године радног стажа, и (2) намеће послодавцу обавеза да финансира отпремнину за све године радног стажа које запослени радник није радио код њега. Такво решење је не само неправедно, већ често онемогућава отказе и макар делимично прилагођавање радне снаге потребама и онда када је то потпуно оправдано и преко потребно, а кроз високе трошкове отпремнина које многе фирме у кризи нису у стању да исфинансирају.

*Предлог:*

1. изменити став 2 члана 158 Закона о раду, којим се одређује најмања висина отпремнина, тако да се право на отпремнину одређује за године радног стажа код послодавца који исплаћује отпремнине, а не за укупне године радног стажа запосленог.

Овом изменом би се добило праведније решење и омогућило економско оздрављење предузећа ради напретка у будућност. Штавише, смањење укупних трошкова радне снаге, и кроз смањење терета отпремнина, подстиче ново запошљавање будући да послодавци знају да ће их евентуалне отпремнине мање коштати.

### **ПРОШИРЕНО ДЕЈСТВО КОЛЕКТИВНИХ УГОВОРА**

У Србији систем проширеног дејства колективних уговора функционише противно природи овог механизма и основној интенцији законодавца. Стога су битне промене преко потребне.

Суштина изневеравања основних принципа проширеног дејства колективних уговора може се наћи у недемократском поступању приликом проширења дејства, којим се намеће воља мањинских послодаваца већинским послодавцима и запосленима у њиховим фирмама, а уз доминацију политичких и приватних интереса појединих учесника у социјалном дијалогу. Наиме, једина организација послодаваца (Унија послодаваца) која учествује у колективном уговарању има озбиљан проблеме спорне и формалне и суштинске репрезентативности, будући да окупља мале привреднице (власници радњи и слично), па је и њихово учешће у запослености или додатој вредности у Србији врло ниско. Стога она не представља релевантну економску снагу, нити обухвата релевантан број запослених. Очигледно је и да Унија олако, готово серијски потписује гранске колективне уговоре, па је, штавише, руководство Уније послодаваца поручило Министарству да више неће потписивати колективне уговоре уколико се за њих одмах не пропише проширено дејство.<sup>4</sup>

Таквим поступцима се (1) нарушава слобода колективног преговарања, гарантована конвенцијама МОП-а, (2) уноси права несигурност у пословање, јер послодавци не знају приликом планирања да ли ће и када надлежни министар проширити важност и тако изменити многе важне елементе пословања (на пример, зараде запослених), (3) уводе политички интереси у колективно преговарање, пошто надлежни министар може имати у виду политичке интересе владе и владајуће коалиције када размишља о одлуци о проширењу, (4) омогућавају коалиције засноване на личним интересима учесника у социјалном дијалогу, уместо интереса група које заступају.

Из свих ових разлога потребна је ревизија система проширивања дејства закључених колективних уговора.

Основним узроком ових проблема сматрамо концепт репрезентативности код склапања колективних уговора, који је, према Закону о раду, заснован на репрезентативности учесника у преговарању – синдиката (најмање 10% запослених на релевантној територији или у грани) и удружења послодаваца (најмање 15% запослених на релевантној територији или у грани). Тиме је већ закон, и без мањкавости у утврђивању репрезентативности учесника преговарања, омогућио да изразито мањински учесници намећу, заједно са надлежним министром, своју вољу свим осталима, значи великој већини, кроз проширено дејство колективног уговора.

Да би се отклониле поменуте слабости, предлажемо замену концепта репрезентативности учесника (организација) у колективном преговарању репрезентативношћу *колективног уговора* у одредбама о проширеном дејству у Закону

---

<sup>4</sup> *Анализа примене Општег колективног уговора 2008-2011*, Унија послодаваца, 2011, стр. 36



о раду. Другим речима, предлог је да министар може проширити дејство закљученог колективног уговора и на остале послодавце у грани или на одређеној територији само онда када је *колективни уговор* репрезентативан.<sup>5</sup>

*Предлог:*

1. увести у Закон о раду појам репрезентативног колективног уговора и прописати да је услов репрезентативности да обухвати најмање 50% запослених дате гране или територијалне јединице; други услов је да једна страна у преговорима (синдикати заједно и послодавци заједно) мора обезбедити најмање две петине од поменутих 50%, а ради уједначеног значаја потписника,
2. изменити члан 257. Закона о раду, којим се даје могућност проширеног дејства, тако да се појам колективног уговора замени појмом репрезентативног колективног уговора.

Овим изменама би се решио постојећи тежак проблем постојеће праксе са проширивањем дејства колективних уговора и обезбедило да овај институт колективног преговарања постане оно што је од почетка требало да буде.

---

<sup>5</sup> Овај систем се примењује у Немачкој и неким другим земљама.