

**Проф. др Иво Розић,\***

Редовни професор Правног факултета Свеучилишта  
у Мостару, Босна и Херцеговина

**Др Емир Мехмедовић,\***

Доцент Факултета за управу Универзитет  
у Сарајеву, Босна и Херцеговина

**Др Ненад Божиковић,\***

## **РАДНИ ОДНОСИ У ДОБА ПАНДЕМИЈЕ: МОГУ ЛИ ФЛЕКСИБИЛНИ ОБЛИЦИ РАДА БИТИ АДЕКВАТАН ОДГОВОР НА ИЗАЗОВЕ ВАНРЕДНИХ ОКОЛНОСТИ?**

**Апстракт:** У раду се обрађује питање могућности које пружају флексибилни облици рада у превазилажењу изазова насталих ванредним околностима. Иако је пандемија CO-VID-19 превасходно здравствени проблем, њене посљедице се врло снажно осјете и у свим другим сегментима живота, а између осталог, и у области рада. Појава пандемије је довела до проглашења стања природне или друге несреће и ванредног стања. Примарни циљ ових мјера је био спријечавање даљњег ширење болести и заштита живота и здравља људи, али су оне имале значајног утјецаја и на област рада. И у таквим условима, било је неопходно организовати адекватно одвијање процеса рада. Многи послодавци су због забране обављања дјелатности, односно смањеног обима посла, свој рад организовали на начин да су користили одређене флексибилне облике рада као што су рад од куће или скраћење радног времена. У циљу заштите живота и здравља радника и грађана опћенито многи послодавци су користили наведене флексибилне облике рада, сходно примјењујући одредбе Закона о раду, без да је то регулисано

---

\* e-mail:

\* ivo.rozic@pf.sum.ba

emir.mehmedovic@fu.unsa.ba

Рад примљен: 25.07.2020.

Рад прихваћен: 27.08.2020.

*колективним уговорима, правилником о раду или уговором о раду. То је у том периоду био друштвено оправдан и друштвено прихваћен начин поступања, без обзира на чињеницу да није поступано по норми. Међутим, дугорочно, такво стање није одрживо, због чега је влада покренула активности на нормирању радног законодавства у ванредним околностима. У раду се покушава дати одговор на питање да ли флексибилни облици рада могу бити адекватан одговор на изазове које је донијела пандемија.*

**Кључне ријечи:** *флексибилни облици рада, ванредне околности, пандемија COVID-19*

## 1. Увод

Од својих почетака радно право је било концентрисано на успостављање радноправног статуса као кључног фактора око кога су се развијала права радника<sup>1</sup> те се, у том смислу, може рећи да је питање радног односа централно и најсложеније питање радног права опћенито<sup>2</sup>. Радни однос је кључна тачка за одређивање природе и обима права и обавеза послодавца у односу на запослене<sup>3</sup>. У циљу дефинисања радног односа у теорији радног права посебна пажња поклања се утврђивању битних елемента радног односа, са циљем његове дистинкције од других друштвених односа. Ово је посебно значајно у периоду појаве флексибилних облика рада, када је нужно утврдити да ли се у одређеној ситуацији ради о радном односу или неком другом (уговорном) односу<sup>4</sup>.

---

1 e-mail: [ivo.rozic@pf.sum.ba](mailto:ivo.rozic@pf.sum.ba).

[emir.mehmedovic@fu.unsa.ba](mailto:emir.mehmedovic@fu.unsa.ba).

[jbozikovina@gmail.com](mailto:jbozikovina@gmail.com)

*Green paper, Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century*, Commission of the European Communities, Brussels, 2006.

2 С. Јашаревић, *Радни однос - тенденције у пракси и регулативи*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, бр. 3, 2013, стр. 237.

3 *The Employment Relationship*, International Labour Office, 95th Session, Geneva, 2006, стр. 3.

4 И. Розић, С. Јашаревић, А. Билић, *Хармонизација националног радног права с комунитарним радним правом уз посебан осврт на флексибилне облике запошљавања (Република Хрватска, Босна и Херцеговина и Србија)*, Зборник радова: Актуалности грађанског и трговачког законодавства и правне праксе, бр. 10, 2012, стр. 333.

Свијет какав смо познавали промијенио се са појавом и ширењем пандемије COVID-19<sup>5</sup>. Иако је примарно здравствени проблем, пандемија је имала и још увијек има значајан утјецај и на остале области друштвеног живота, па тако и на област рада. Глобална рецесија која је наступила са пандемијом довела је и очекивано је да ће и даље доводити до губитка радних мјеста, нижих примања и повећаног сиромаштва. Због тога, потребно је размотрити сва могућа рјешења како би се што ефикасније и безболније суочили са овим глобалним изазовом. Глобална пандемија има и глобалне последице, како здравствене тако и економске. Стога су потребна вишеструка прилагођавања модела и начина пословања. Као један од механизма за превазилажење проблема које је економији и друштву изазвала пандемија јавља се могућност увођења одређених флексибилних облика рада.

У циљу осигурања наставка рада привредних субјеката неопходно је размотрити могућности афирмирања појединих облика атипичних радних односа. То је нужно из разлога заштите одрживог пословања привредних субјеката, али и очувања и заштите живота и здравља запослених.

## **2. Флексибилни облици рада и атипични радни односи**

Појава, а затим и интензивирање процеса глобализације утјецали су на бројне области и процесе у друштву<sup>6</sup>, па између осталог и на област рада и запошљавања<sup>7</sup>. Питање утјецаја процеса глобализације на стандарде рада разматрано је од стране бројних аутора<sup>8</sup>. Укратко се може рећи да је глобализација утјецала на јачање међународне конкуренције што је повећало потребу компанија да буду флексибилније<sup>9</sup>, како би

---

5 Термин COVID-19 је кованица настала од ријечи „Corona“ (породица вируса чији облик личи на круну – CO), „Virus“ (VI), и „Disease“ (D) те броја „2019“ (19) као године у којој се пандемија појавила.

6 П. Ковач, *Liberalization of Authority: Administrative tasks' privatization in Theory and Comparatively*, Journal of Liberty and International Affairs, vol. 1, no. 3, 2016, стр. 12.

7 В. Готовац, *Радно право за 21. стољеће: митови о флексибилизацији*, Финансијска теорија и пракса, вол. 24, бр. 4, 2003, стр. 418.

8 D. Rodrik, *Labor standards in international trade: Do they matter and what do we do about them?* u: *Emerging Agenda for Global Trade: High stakes for Developing countries*, Johns Hopkins University Press, Washington, 1996; R.B. Davies, K.C. Vadlamannati, *A Race to the Bottom in Labour Standards? An Empirical Investigation*, Journal of Development Economics, vol. 103, 2013.

9 В. Готовац, *оп. цит.*, стр. 421; М. Јандрић, *Флексибилност и сигурност на тржишту рада и утицај на незапосленост у земљама у транзицији*, докторска дисертација, Економски факултет Универзитета у Београду, 2013, стр. 103.

биле конкурентније на глобалном тржишту<sup>10</sup>. Потребна за смањењем тржишних трошкова и остварењем већег профита утјецала на појаву нових, флексибилних облика рада и атипичних радних односа<sup>11</sup>. Истини за вољу поједини идеја флексибилизације, као антипод стандардном радном односу увијек је била пријемчива већини послодаваца, тако да су појаву глобализације многи од њих искористили као одличан повод за реализацију такве идеје. Промјена у погледу флексибилизације облика рада је посебно тешко прихваћена од стране радника земаља у транзицији у којима је пријашњи социјалистички друштвено-економски систем изградио и подупирао идеју „цјеложивотног“ запослења<sup>12</sup>. Таква политика екстремне сигурности запослења и стабилности радних мјеста није могла издржати изазове тржишне конкуренције, а посебно све снажније глобализације<sup>13</sup>. Због још увијек непревазиђеног социјалистичког менталитета, али и због чињенице да заговорници флексибилизације нису појаснили њену корисност и нужност<sup>14</sup> флексибилизација је у јавности, генерално перципирана као облик експлоатације, изузев у односу на високоспецијализоване раднике<sup>15</sup>.

Под флексибилним облицима рада подразумевају се они облици радног ангажовања који одударају од класичног концепта уговора о раду на неодређено вријеме, са пуним радним временом<sup>16</sup>. То су атипични радни односи који замјењују стабилно запослење на основу уговора о раду на неодређено вријеме<sup>17</sup>. Управо због њихове основне карактеристике – флексибилности, не може се говорити о коначном броју флексибилних облика рада<sup>18</sup>, али међу најпрепознатљивије засигурно спадају: (1) рад са непуним радним временом, (2) рад на одређено вријеме, (3)

---

10 Т. Каламатиев, А. Ристовски, *Субординација у радном праву и савремени изазови разграничења Уговора о раду и Уговора о делу*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, св. LVIII, бр. 70, 2015, стр. 172-173.

11 М. Јандрић, *оп. цит.*, стр. 104-105.

12 Ж. Мрњавац, *Може ли се и треба ли се радно законодавство супроставити „флексплоатацији“*, Финансијска теорија и пракса, вол. 24, бр. 4, 2003, стр. 400.

13 Ж. Мрњавац, *оп. цит.*, стр. 400.

14 Б. Урдаревић, *Флексибилност рада у условима глобализације*, Зборник радова: Усклађивање правног система Србије са стандардима ЕУ, 2013, стр. 368.

15 И. Розић, С. Јашаревић, А. Билић, *оп. цит.*, стр. 332.

16 Е. Мехмедовић, С. Хорић, *Изазови флексибилних облика рада и атипичних радних односа*, Друштвена и техничка истраживања, год. IV, број 2, 2018, стр. 5.

17 В. Пуљиз, *Флексибилност - Релевантан приступ за средњу и источну Еуропу*, С. Цазес, А. Неспорова (ур.), у: Ревизија за социјалну политику, год. 15, бр. 1, 2008, стр. 107.

18 Према Пуљизу, у Француској је идентифицирано 17 различитих атипичних уговора - *Ибид.*

привремени и повремени послови, (4) рад код куће и рад на даљину<sup>19</sup>, (5) привремено агенцијско уступање радника<sup>20</sup>, (6) групно запошљавање<sup>21</sup>, (7) самозапошљавање (када се ради за одређеног послодавца), (8) рад на основу грађанскоправних уговора<sup>22</sup>.

### **2.1. Валоризација флексибилних облика рада – између прокламованих циљева и стварних ефеката**

Увођење и све интензивније кориштење флексибилних облика рада у условима изражене глобалне конкуренција представља значајан изазов у односу на заштиту достигнутих права радника, али и осигурања друштвено-економске стабилности<sup>23</sup>. Посебан изазов представљају „лажни облици“ флексибилног рада<sup>24</sup>. Нове форме уговора којим се рад регулише различито од стандардног (типичног) радног односа, генерално, доводе до повећања несигурности и преноса (дијела) ризика са послодавца на радника<sup>25</sup> те доводе до тога да радни односи постају неквалитетнији<sup>26</sup>. Стога, може се рећи да атипични радни односи поткопавају достигнути ниво и стандарде радног законодавства.

У таквим ситуацијама јављају се дилеме о разграничењу између радно-правног односа регулисаног уговором о раду и других атипичних уговора, при чему је прављење разлике између независног (самосталног) и зависног рада доста тешко и нејасно<sup>27</sup>. Исказане дилеме указују на потребу другачијег приступа радног законодавства наведеним

19 И. Бјелински Радић, *Нови облици рада као сувремене изазов за радно право - случај Убер*, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Риједи, вол. 38, број 2, 2017, стр. 883.

20 IСЕМ-ов водич за привремени и подуговорени рад и рад преко агенција, стр. 6, ([http://www.ksrs.org/wp-content/uploads/dokumenti-za-preuzimanje/ICEM\\_vodic\\_za\\_privremeni\\_i\\_podugovoreni\\_rad.pdf](http://www.ksrs.org/wp-content/uploads/dokumenti-za-preuzimanje/ICEM_vodic_za_privremeni_i_podugovoreni_rad.pdf)).

21 И. Бјелински Радић, *оп. цит.*, стр. 883-884.

22 С. Јашаревић, *Радни однос...*, *оп. цит.*, стр. 245.

23 R. Bingami, G. Casale, M. Fasani, *Labour Inspection and Employment Relationship*, International Labour Organization, Geneva, 2013, стр. 4.

24 „Уз стварне облике флексибилизације, јављају се и ‘лажни облици флексибилног рада’, који се користе како би се прикрило да постоји радни однос, да би послодавци избегли обавезе које произилазе из радног односа (поштовање услова рада, ограничавање отказивања, избегавање уплаћивања пореза и доприноса). Као примери за то наводе се: ‘скривено запошљавање’, ‘лажно самозапошљавање’, ‘лажно приказивање радног односа као грађанског или привредног уговора (франшизинг, лизинг, инжењеринг, факторинг, трансфер знања), ‘скривено запошљавање’, злоупотребе уобичајних флексибилних форми рада (нпр. рада на одређено време – сталним обављањем). - С. Јашаревић, *Радни однос...*, *оп. цит.*, стр. 246.

25 R. Bingami, G. Casale, M. Fasani, *оп. цит.*, стр. 6.

26 С. Јашаревић, *Радни однос...*, *оп. цит.*, стр. 245.

27 *Ибид.*, стр. 251.

изазовима, о чему се у стручној и академској јавности већ дужи период води жустра дебата под називом „крај“ или „смрт“ традиционалног радног законодавства<sup>28</sup>.

У циљу објективне анализе флексибилних облика рада треба анализирати ефекте које они имају на цјелокупно друштво, а посебно на област рада и радних односа. С обзиром на чињеницу да флексибилност подразумјева прилагодљивост промјенама, она би, барем теоретски, требала имати позитивне ефекте. Али у пракси, резултати флексибилизације као одговора привредних субјеката на привредна кретања у временима криза, често доводе до ограничавања и умањивања права радника. Тиме флексибилизација постаје средство за ограничавање и умањивање достигнутог нивоа заштите права радника. Неспорно да флексибилизација треба представљати одговарајућу реакцију - одговор на кризу, јер неодговарајућа реакција на тржишна кретања може довести у питање опстанак предузећа на тржишту, што, опет посљедично, може довести до масовних отпуштања. Права мјера флексибилизације је добра и за послодавца и за раднике, а и за друштво у цјелини<sup>29</sup>.

У контексту рада и радних односа валоризацију флексибилизације можемо посматрати и у односу на њену правичност. То можемо урадити на основу одговора на питање да ли сви учесници у процесу рада (радници и послодавци) приближно једнако сnose терет или остварују бенефите тог процеса. Резултати истраживања<sup>30</sup> показују да је 86,66% запослених током свог радног вијека имало искуства са флексибилним облицима рада (најчешће радни однос на одређено вријеме) те да чак 93,84% испитаника (радника) оцијенило да терет флексибилних облика рада не сnose обје стране приближно једнако. Дакле, можемо констатовати да већина радника флексибилизацију доживљава као неправичан процес. Уколико се под флексибилизацијом подразумјева

---

28 N. Lyutov, *Traditional International Labour Law and the new „Global“ kind: Is there a way to make them work together?*, Зборник Правног факултета у Загребу, вол. 67, бр. 1, 2017, стр. 31; детаљније: R. Blainpain, *The End of Labour Law?* u: R. Blainpain, M. Tiraboschi (ur.), *The Global Labour Market: From Globalization to Flexicurity*, Bulletin of Comparative Labour Relations, no. 65, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2007; C. Barnard, S. Deakin, G. Morris (ur.), *The Future of Labour Law: Liber Amicorum Sir Bob Hepple QC*, Hart Publishing, Oxford and Portland, 2004; C. L. Estlund, *The Death of Labor Law?*, Public Law Research Paper No. 06-16; Annual Review of Law & Social Science, vol. 2, 2006.

29 Видјети више: В. Готовац, *он. цит.*, стр. 424-426.

30 Истраживање је проведено у периоду октобар-децембар 2019., у којем је учествовало 375 испитаника (16 послодавца и 359 радника) запослених на територији ентитета ФБиХ.

(несразмјерно) пребацивање терета (ризика) пословања са пословних субјеката на раднике, тај процес није нити правичан, нити позитиван. Потребно је успоставити одговарајући баланс у правима и обавезама између послодаваца и радника<sup>31</sup>.

Према Јашаревићу, суштина успјешне политике флексибилизације рада подразумева избалансирану, праведну флексибилизацију, у којој ће постојати сразмјерна подјела ризика између радника (као партнера), послодавца (као власника) и државе (као механизма надзора). То се може остварити на начин да се радницима у случају губитка запослења гарантује сигурност између два запослења, уз накнаде и друге мјере које ће осигурат како њихову социјалну сигурност, тако и њихово брзо (ново) запошљавање<sup>32</sup>. Пресудна је повезаност објективног смањења сигурности запослења са повећањем динамике запошљавања<sup>33</sup>. За флексибилизацију која је успјешна потребан је ангажман државе, која би осигурала социјалну сигурност раднику. Чак и у либералнијем контексту ангажман државе би утјецао на то да послодавци могућност флексибилизације користе рационално и законито. У том случају сви радници који би изгубили своје запослење би „пали на терет“ државе, односно постали би корисници социјалне помоћи за случај незапослености. Дакле, посљедице незаконитог или нерационалног поступања послодаваца трпила би и сама држава. Држава је у могућности контролисати и онемогућити евентуално незаконито поступање послодавца користећи инструменте државне власти те би у том случају било за очекивати обазривије и одговорније поступање послодаваца. У случају у којем држава не гарантује социјалну сигурност, односно послодавац не дијели терет флексибилизације са радником, постоји много већа могућност злоупотреба, па и експлоатације радника, што представља друштвено непожељно и неприхватљиво понашање. За успјешне моделе флексибилизације потребно је да је иста усклађена са моделом социјалне државе, у којем је држава гарант квалитета живота. Због свега напријед наведеног, најуспјешније облике флексибилизације остварују развијене државе.

31 Детаљније: Е. Мехмедовић, *Специфичности вршења функција инспекције рада на нивоу Босне и Херцеговине у односу на организацију и опће принципе инспекцијског надзора*, докторска дисертација, Правни факултет Свеучилишта у Мостару, 2018, стр. 204-211.

32 С. Јашаревић, *Флексибилизација рада - решење или заблуда*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, бр. 4, 2012, стр. 188.

33 В. Готовац, *оп. цит.*, стр. 430.

## **2.2. Нормативни оквир флексибилних облика рада**

Нормативни оквир је битан, али не и пресудан фактор у одређивању да ли ће атипични радни односи имати обиљежје флексибилности или флексплоатације. С обзиром да је радни однос значајан друштвени однос њега прије свега детерминира ниво опће развијености датог друштва. Хипотетички, исти нормативни оквир ће у стабилним, развијеним друштвима имати обиљежја флексибилности, док у неразвијеним друштвима вјероватније је да ће имати обиљежја експлоатације. С обзиром да спадамо у категорију транзицијских држава, нужан је опрез код уређења ових облика рада.

Неолиберални теоретичари су „*инспирисали дебату за економску дерегулацију, укључујући и дерегулацију тржишта рада*“<sup>34</sup>. Деретулација<sup>35</sup> и либерализација радног законодавства прије свега погађа раднике, јер се достигнути ниво њихових права умањује, што посљедично утиче на нарушавање социјалне сигурности. Деретулација доводи до несигурности, што није стање које погодује социјално-економском развоју. Стање несигурности рађа потребу за заштитом, што посљедично подразумева јачу државну интервенцију и контролу, чиме се утјече на социјално-економску стабилност<sup>36</sup>.

Стога, умјесто деретулације, потребна је реретулација, односно „*садржајно редефинирање радних односа*“<sup>37</sup>, која би учинила флексибилнијим одређене радно-правне институте, односно приближила радне односе реалности привредног амбијента<sup>38</sup>. Реретулација би оставила могућност државног интервенционизма у области рада,

---

34 Т. Каламатиев, А. Ристовски, *Флексибилност и сигурност радног односа у радном законодавству Републике Македоније (развој и перспектива)*, Радно и социјално право, год. XVII, бр. 1, 2013, стр. 77.

35 „*Деретулација значи захтјев за брисањем одређених института и поглавља постојеће радноправне регулативе.*“ – В. Готовац, *оп. цит.*, стр. 424.

36 V. fon Rihthofen, *Инспекција рада - Водич за професију*, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије, стр. XXV.

37 В. Готовац, *оп. цит.*, стр. 423.

38 „*Ипак, флексибилизација не смије значити укидање повјесно остварених вриједности и стандарда. Она не смије водити потпуној деретулацији. Заправо, таква би флексибилизација најмање одговарала актерима на тржишту, чак не би одговарала ни послодавцима и инвеститорима који данас најгласније постављају захтјеве за провођењем флексибилизације. У саставу пуне флексибилизације не би било могуће предвидјети понашање судионика, за неприхватљива понашања не би било санкција. Настао би каос и стихија, окружење које је за пословање и економију много погубније него најригиднији организовани састав. Флексибилизација, дакле, није само деретулација, већ треба бити реретулација која се темељи на новим вриједностима и стандардима који ће с реалношћу бити помирени на новој разини.*“ - *Ибид*, стр. 432.

као најзначајнијег друштвено-економског односа, док би се простом дерегулацијом држава одрекла своје надлежности<sup>39</sup>.

Имајући у виду реалност привредних кретања и изазове глобалног тржишта, флексибилизација је процес који је нужан<sup>40</sup>. При томе, треба имати за циљ да се њоме не умањи постигнути степен хуманизације рада, односно да се не отпочне „трка ка дну“<sup>41</sup>. Флексибилизација треба бити прије поједностављење, него укидање регулативе у области радних односа. Успјешну флексибилизацију карактерише: активан и иновативан приступ и послодавца и запосленог, али и државе; активна (државна) политика запошљавања; правичност и солидарност; гаранција каријере, а не радног односа; изједначавање у погледу услова рада и права на раду запослених по флексибилним уговорима и стално запослених; закључивање колективних уговора за раднике у атипичним радним односима<sup>42</sup>. На тај начин дефинирана флексибилност је названа флексиурност<sup>43</sup>, као интегрална стратегија усмјерена на истовремено повећање и флексибилности и сигурности на тржишту рада, а чиме су се покушавале помирити потребе пословних субјеката за флексибилном радном снагом, с једне стране, и потреба радника за сигурношћу, с друге стране<sup>44</sup>. Успостављање равнотеже осигурало би конкурентност привредних субјеката на тржишту, али и повећао квалитет и продуктивност на раду, што би, у коначници, требало помоћи и послодавцима и радницима<sup>45</sup>. Од 2007. флексиурност је прихваћена и

39 *Ибид*, стр. 421.

40 „Флексибилизација рада представља данас економску и социјалну нужност.“ - С. Јашаревић, *Флексибилизација рада..., оп. цит.*, стр. 191.

41 У истраживању Davies-а и Vadlamannati-а, појам „трка ка дну“ описује поступање влада које у циљу привлачења директних страних инвестиција смањују стандарде, односно одустају од својих друштвено пожељних политика, које инвеститори сматрају непривлачним. Такво поступање једне владе, односно државе, одражава се и на друге државе, односно постоји корелација тог односа, чиме се покреће својеврсна спирала трке ка дну. Утврђено је да чешће долази до пада радних стандарда у њиховој практичној примјени, а не у самом законодавству. Детаљније: R. V. Davies, K. C. Vadlamannati, *оп. цит.*

42 С. Јашаревић, *Флексибилизација рада..., оп. цит.*, стр. 188.

43 Термин флексиурност („flexsecurity“) је кованица изведена од енглеских ријечи „flexibility“ (флексибилност) и „security“ (сигурност); Детаљније о флексиурности: T. Wilthagen, F. Tros, *The Concept of Flexicurity: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets*, European Review of Labour and Research, vol. 10, no. 2, 2004; T. Wilthagen, *Flexicurity: A New Paradigm for Labour Market Policy Reform?*, Social Science Research Center Berlin Discussion Paper no. FS I 98-202, 1998.

44 М. Јандрић, *оп. цит.*, стр. 121.

45 А. Билић, *Флексибилни облици рада и радно право*, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци, вол. 30, бр. 2, 2009, стр. 922.

као службена политика Европске уније, као стратегија за истовремено побољшање флексибилности и сигурности на тржишту рада<sup>46</sup>. Циљ флексибилности је осигурање прилагодљивости тржишта рада које није на штету сигурности радника, при чему акценат није (више) на сигурности радног мјеста, већ, опћенито, на сигурности запослења<sup>47</sup>.

Реалност друштвеног живота неспорно указује да је радни однос, као друштвени однос, динамичка категорија, те да није могуће наћи трајна рјешења. Напротив, потребно је „у ходу“ изнаћи рјешења за проблеме који се појављују у пракси. Морамо се сложити са Јашаревићем да „[н]езаобилазна флексибилизација рада (па и отказивање), не би требало да значи одустајање од стабилности радног односа“<sup>48</sup>. И типичним и атипичним облицима радног односа треба осигурати „заштитну компоненту, било заштитном структуром (мрежом) радног права за радне односе, било државним суставом социјалне сигурности“<sup>49</sup>.

У контексту ове дилеме потребно је истаћи да тржиште не може самостално и потпуно слободно<sup>50</sup> регулисати радне односе те да је одређени ниво државне интервенције нужан. Држава мора задржати своју улогу гаранта заштите радника<sup>51</sup>.

### **3. Ванредна околност узрокована пандемијом COVID-19**

Појава пандемије из темеља је промијенила животе људи у цијелом свијету. Иако је превасходно здравствени проблем, њене последице се врло снажно осјете и у свим другим сегментима живота, а између осталог, и у области рада. Појава пандемије је био је повод за проглашење стања

---

46 А. Билић, Т. Перкушић, *Уговор о раду на одређено вријеме као модус имплементације флексибилности на тржишту рада*, Мостариенска, вол. 20, бр. 1-2, 2016, стр. 203.

47 М. Јандрић, *оп. цит.*, стр. 129.

48 С. Јашаревић, *Радни однос...*, *оп. цит.*, стр. 254.

49 В. Готовац, *оп. цит.*, стр. 434.

50 Иако је идеја слободног тржишта врло распрострањена и широко прихваћена, постоје врло озбиљне критике на њен рачун. Нпр. „*Стога, када економисти слободног тржишта кажу да се одређени прописи не требају увести због тога јер ограничавају 'слободу' одређеног тржишта, они само изражавају политичко мишљење да они не прихватају да одређена права буду заштићена предложеним законом. Њихов идеолошки плашт је да се претварају да њихова политика није стварно политика, него више објективна економска истина, док је политика других људи само политика. Међутим, они су политички мотивирани као и њихови опоненти. Разбијање ове илузије о објективности тржишта је први корак ка разумјевању капитализма.*“ - Н. Ј. Chang, *23 Things They Don't Tell You about Capitalism*, Penguin Books, London, 2011.

51 V. von Rihthofen, *оп. цит.*, стр. 25.

природне или друге несреће на подручју Босне и Херцеговине<sup>52</sup>, стања природне несреће у Федерацији Босне и Херцеговине<sup>53</sup> и ванредног стања у Републици Српској<sup>54</sup>. Примарни циљ ових мјера је био спријечавање даљњег ширење болести и заштита живота и здравља људи. Ипак, и у таквим условима било је неопходно организовати адекватно одвијање процеса рада.

Због сложености уставног уређења БиХ и расцјепланости радног законодавства, у овом раду ћемо се бавити превасходно стањем у ентитету ФБиХ, мада ситуација није битно другачија ни у другим дијеловима државе. Влада ФБиХ је на својој сједници одржаној 16.03.2020. утврдила и послодавцима издала одређене препоруке које су се тичале организације и начина рада<sup>55</sup>. Осим препорука Владе ФБиХ, на радно-правни статус су имале утјецаја и наредбе Федералног штаба цивилне заштите, који је у периоду од 17.03.2020. до 29.05.2020. године, када је донесена Одлука о проглашењу престанка стања несреће узрокованом појавом коронавируса на подручју Федерације Босне и Херцеговине<sup>56</sup>, донио 112 наредби<sup>57</sup>, од којих су за област рада најзначајније: Наредба бр.: 12-40-6-

52 Вијеће министара БиХ је 17.03.2020. донијело Одлуку о проглашењу стања природне или друге несреће на подручју Босне и Херцеговине због опасности од могуће појаве епидемије заразне болести проузроковане вирусом корона (Covid-19).

53 Влада ФБиХ донијела је 16.03.2020. Одлуку о проглашењу стања природне несреће појавом коронавируса.

54 Влада РС донијела је 16.03.2020. Одлуку о проглашењу ванредне ситуације услјед коронавируса.

55 [http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/aktuelno\\_v2.php?akt\\_id=8419](http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/aktuelno_v2.php?akt_id=8419).

56 Сл. нов. ФБиХ, бр. 34/20.

57 Препоручено је да се: проведу посебне мјере заштите којима ће спријечити наступање штетних посљедица по здравље радника, на начин да радницима скрати трајање радног времена, уколико то процес рада дозвољава; да се изврши реорганизација радног времена, уколико то процес рада дозвољава, па да се рад који се одвија у једној смјени распореди у двије смјене, како би се избјегла концентрација већег броја радника на једном мјесту: да се радници упуте на рад од куће, уколико је то по природи посла могуће, односно уколико то процес рада дозвољава; да се радницима омогући кориштење годишњег одмора, као и кориштење одсуства у складу са законом, колективним уговором или правилником о раду; да се омогући радницима, родитељима малолетне дјече до 10 година, одсуство са посла једном родитељу, у случају да оба родитеља раде; да се откажу сва службена путовања, у држави и у иностранству, а посебно да се откажу службена путовања на која би се упућивали радници са дијагностицираним хроничним обољењима; да се откажу састанци који подразумијевају већи број учесника, а да се они састанци који су неопходни, организују у што већим просторијама, уз довољан размак између учесника састанка; да се појачано проводе хигијенске мјере у радним и помоћним просторијама, а које, између осталог, подразумијевају чишћење и дезинфекцију простора, као и редовну вентилацију и провјетравање; да се у вези са регулисањем привремене спријечености за рад, усљед

148-16/20 од 17.03.2020. којом је наређено свим привредним друштвима да појачају провођење опћих и посебних мјера заштите становништва од заразних болести, сходно Закону у заштити становништва од заразних болести<sup>58</sup>; те Наредба број: 12-40-6-148-36/20 од 21.03.2020. године о забрани кретања грађана на подручју ФБиХ од 18,00 до 5,00 сати<sup>59</sup>, осим радницима који су укључени у провођење мјера и активности рјешавања стања несреће узроковане појавом коронавируса на подручју ФБиХ, као и радницима којима се процес рада одвија у смјенама.

Као што је већ речено, пандемија је узроковала значајне промјене у области рада. Многи послодавци су због мјера владе, које су обухватале чак и забрану обављања одређених дјелатности, односно смањеног обима посла, свој рад организовали на начин да су уводили флексибилне облике рада као што су рад од куће или скраћивање радног времена, или пак раднике слали на годишње одморе или одсуства, односно, у најтежим ситуацијама, отказивали уговоре о раду<sup>60</sup>.

#### **4. Неки изазови радног законодавства у ванредним околностима**

Један од значајнијих изазова са којима су се послодавци суочили био је да радно законодавство није предвидјело, односно нормирало начин организације рада и пословања у ванредним околностима. Пандемија је суочила послодавце са неопходношћу тражења рјешења којима ће: а) организовати рад и пословање, б) осигурати услове рада који гарантују сигурност и заштиту живота и здравља на раду те ц) омогућити остваривање права на раду или у вези с радом у складу са законом, колективним уговором и уговором о раду<sup>61</sup>.

Чињеница да радна законодавства у Босни и Херцеговини, па тако ни радно законодавство у ФБиХ, не регулишу питање рада у ванредним околностима условила је потребу за нормативном интервенцијом те је још крајем марта 2020. Влада ФБиХ започела активности на припреми

---

новонасталих околности, поступа у складу са упутама Федералног министарства здравства; да се у свему поступа у складу са препорукама Федералног министарства здравства, а које су дате послодавцима и радницима на територији ФБиХ. - <http://www.fucz.gov.ba/koronavirus-naredbe/>.

58 Сл. нов. ФБиХ, 29/05.

59 Наредбом ФШЦЗ, бр: 12-40-6-148-36-1/20 од 29.03.2020. период забране кретања грађана је скраћен на период од 20:00 до 5:00 сати.

60 Ј. Градашчевић-Сијерчић, *COVID-19 и радно законодавство*, Правни факултет Универзитета у Сарајеву, Серија "Пандемија и право", бр. 11, 2020, стр. 4.

61 Ј. Градашчевић-Сијерчић, *оп. цит.*, стр. 1.

одговарајућих измјена и допуна Закона о раду. Средином априла Влада ФБиХ је сачинила Нацрт измјена и допуна који је, с обзиром на чињеницу да је област рада у ФБиХ у заједничкој надлежности ФБиХ и кантона, доставила на мишљење кантонима. Након тога, Приједлог Закона о измјенама и допунама Закона о раду утврђен је на сједници Владе ФБиХ 14.05.2020. године.

Као што смо рекли, флексибилизација и флексибилни облици рада би требали имати за циљ прилагођавање привредних субјеката реалној ситуацији. Међутим, ефекте кризе, па и ове узроковане пандемијом, би требали да подједнако носе и послодавци и радници. Не би се смјело доћи до несразмјерног пребацивања терета кризе на раднике. Само под тим условима, и поред свих недостатака које флексибилни облици рада у односу на типично радно законодавство, у времену ванредних околности, треба поново размотрити потенцијале флексибилних облика рада, који могу помоћи очувању процеса рада привредних субјеката и радних мјеста радника. То се прије свега односи на два флексибилна облика рада: рад од куће те скраћивање радног времена.

#### **4.1. Рад од куће**

Када говоримо о „раду од куће“ као флексибилном облику рада, прије свега треба истаћи да, без обзира на ванредне околности, примјени овог института није могућа на свим пословима (нпр. послови возача, курира, кухара, заштитара...), него искључиво на оним пословима које радник обавља самостално<sup>62</sup>. Дакле, приликом разматрања могућности увођења института „рад од куће“ треба се имати у виду да радник стварно и ефективно обавља одређени посао, јер смисао његовог ангажовања, па чак ни у ванредним околностима, није очувања радног односа, него обављање рада.

У позитивном радном законодавству ФБиХ<sup>63</sup> прописано је да се уговор о раду може закључити ради обављања послова и изван просторија послодавца (код куће радника или у другом простору који осигура радник), у складу са колективним уговором и правилником о раду. Дакле, за рад од куће нужно је да се исто регулише колективним

<sup>62</sup> „Пракса указује на то да су одговарајући послови они који захтијевају малу контролу обављеног посла или директне контакте (послови који се захваљујући новим комуникацијским технологијама могу обављати ван простора послодавца: услуге корисницима, продаја путем телефона или интернета, маркетинг, као и сваки други посао који је повезан с телефонирањем и радом на рачунару).“ - Ј. Градашчевић-Сијерчић, *оп. цит.*, стр. 7.

<sup>63</sup> Чл. 26. Закона о раду (Сл. нов. ФБиХ, бр. 26/16 и 89/18).

уговором (што у пракси није било регулисано) или аутономним актом послодавца, на основу чега би то било конкретизовано уговором о раду. У редовним околностима такав начин уговарања рада од куће је прихватљив, међутим у ванредним околностима исти је доста компликован и спор.

На почетку пандемије, у недостатку других одредби којима би се регулисала могућност рада од куће, а у циљу поступања по препорукама Владе ФБиХ многи послодавци су упутили раднике на рад од куће, сходно примјењујући одредбе Закона о раду, без да је то регулисано колективним уговорима, правилником о раду или уговором о раду. То је у том периоду био друштвено оправдан и друштвено прихваћен начин поступања, без обзира на чињеницу да није поступано по норми. Међутим, ризик поступања супротно норми је почео да расте како смо се почели привикавати на живот са пандемијом, што би у коначници могло створити низ проблема, прије свега послодавцима.

Због тога је у Нацрту Закона примјена овог института олакшана на начин да је предвиђено да за вријеме проглашеног стања природне или друге несреће, као и за вријеме ванредног стања у ФБиХ, послове изван просторија послодавца могу обављати радници на основу посебне одлуке послодавца. Тиме би се рад од куће, за вријеме трајања ванредних околности, регулисао много лакше и једноставније. Одлуком послодавца би се утврдили извршиоци, односно радна мјеста на којима се ће се послови обављати ван просторија послодавца, начин обављања послова, вријеме доступности радника послодавцу и друга питања од значаја за провођење одлуке. Битно је истаћи да код оваквог темпоралног успостављања института рада од куће није нужно мијењати уговор о раду. То је у складу са одредбама Конвенције МОП-а бр. 177, „*која утврђује да повремено обављање послова код куће, а не на редовном радном мјесту, не значи својство радника код куће за раднике којима послодавац омогући рад од куће као привремену мјеру*“<sup>64</sup>.

#### **4.2. Скраћивање радног времена**

Слично као и код рада од куће и институт „скраћивања радног времена“ је у првом таласу пандемије примјењиван по логици ствари, односно сходно. Одредбом члана 37. Закона о раду прописано је да се на пословима на којима, уз примјену мјера сигурности и здравља на раду, није могуће заштитити радника од штетних утјецаја, радно вријеме скраћује сразмјерно штетном утјецају услова рада на здравље и радну

---

64 Ј. Градашчевић-Сијерчић, *оп. цит.*, стр. 7.

способност радника. Послови и трајање скраћеног радног времена, у складу са позитивним законодавством, утврђују се правилником о сигурности и здрављу на раду, а о његовом скраћивању одлучује министарство надлежно за рад, на захтјев послодавца, инспектора рада или синдиката, а на основу стручне анализе издате од овлаштене стручне организације. Дакле, скраћивање радног времена је врло сложен процес, који захтјева учешће већег броја субјеката (министарство, предлагач, стручна организација) и већи број активности, што у ванредним околностима, када надлежно министарство треба одлучити о већем броју захтјева, практично није могуће. Значајно је напоменути да при остваривању права на плаћу и других права по основу рада и у вези са радом, скраћено радно вријеме се изједначава са пуним радним временом.

У Приједлогу Закона предвиђено је да се изузетно, за вријеме ванредног стања, може вршити скраћивање радног времена посебном одлуком послодавца, уколико то природа посла дозвољава. Дакле, процедура је олакшана и послодавац самостално може одлучити о скраћивању радног времена. При томе није нужно да исто буде прописано правилником, нити да се ради посебна стручна анализа. Ипак, да се не би стекао погрешан утисак, треба истаћи да се не може увести скраћено радно вријеме без посредне владине сагласност, будући да се исто може увести само након одлуке владе о увођењу ванредног стања.

Надаље, предложено је да послодавац може једностраном одлуком радницима којима је радно вријеме скраћено за вријеме трајања ванредних околности, извршити умањење плате по основу броја сати за које је радно вријеме скраћено, с тим да се плата може умањити највише до износа од 35% од уговорене плате и не може бити мања од најниже плате у ФБиХ. Ово представља одступање од института „скраћивања радног времена“, међутим, с обзиром на околности у којима се исто може провести представља релативно сразмјерно преузимање терета између послодавца и радника, те као такво би требало бити прихватљиво.

## **5. Закључак**

Глобална пандемија представља глобални изазов. У области рада и радних односа пандемија је довела до губитка радних мјеста и нижих и несигурнијих примања радника. Овај глобални изазов захтјева адекватну реакцију са циљем одржања пословања привредних субјеката и одржања радних мјеста. Једна од могућности јесте и афирмирање флексибилних облика рада. И док у редовним околностима флексибилни облици рада

поткопавају типични радни однос и углавном имају негативан утјецај на положај радника, у ванредним околностима неки његови облици (као нпр. рад од куће и скраћивање радног времена) могу имати позитивне ефекте на пословање и очување радних мјеста. Значајно је да терет кризе буде, барем приближно, једнако распоређен између послодаваца и радника. Такав приступ може бити друштвено прихватљив.

У контексту напријед наведеног, Приједлог Закона о измјенама и допунама Закона о раду, у дијелу у којем регулише флексибилне облике рада, представља добар основ за уређење радних односа у ванредним околностима. Нормативном интервенцијом је покушано да се норма прилагоди друштвеној реалности. Као и свака друга нормативна активност у области рада и радних односа и ова је отворила одређене дилеме и питања. Очекивано је да сви актери желе да приликом редифинирања односа заузму што бољу позицију те је у том смислу значајна одговорност предлагача и законодавца да изнађу најадекватнија нормативна рјешења. Иако је Нацрт, а касније и Приједлог закона имао одређени број одредби које више погодују послодавцима него радницима, неспорно је да је било нужно да се отвори питање нормативног уређења радног законодавства у ванредним околностима. Вјероватно да се овом нормативном интервенцијом може допријети очувању како живота и здравља радника и грађана опћенито, са једне стране, тако и функционисању привредних субјеката и очувању радних мјеста, са друге стране.

### **Литература и извори**

Билић А. (2009), Флексибилни облици рада и радно право, *Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци*, вол. 30, број 2, Ријека;

Билић А. (2017), Флексибилно радно вријеме - модус реконцилијације приватног и пословног живота радника те повећања конкуритивности послодавца, *Зборник радова Правног факултета у Сплиту*, вол. 56, број 3, Сплит;

Билић А., Перкушић Т. (2016), Уговор о раду на одређено вријеме као модус имплементације флексибилности на тржишту рада, *Mostariensia*, вол. 20, бр. 1-2, Мостар;

Bingami R., Casale G., Fasani M. (2013), *Labour inspection and employment relationship*, International Labour Organization, Geneva;

Ђелински Радић И. (2017), Нови облици рада као сувремене изазов за радно право – случај Убер, *Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци*, вол. 38, број 2, Ријека;

Буклијаш Б. (2006), Уговор о раду на одређено вријеме као атипичан уговор, *Зборник Правног факултета у Загребу*, вол. 56, бр. 1, Загреб;

Estlund C. L. (2006), The Death of Labor Law?, *Annual Review of Law & Social Science*, vol. 2;

Готовац В. (2003), Радно право за 21. стољеће: митови о флексибилизацији, *Финанцијска теорија и пракса*, вол. 24, број 4, Загреб;

Градашчевић-Сијерчић Ј. (2020), *COVID-19 и радно законодавство*, Правни факултет Универзитета у Сарајеву, Серија “Пандемија и право”, бр. 11/2020, Сарајево;

ICEM-ов водич за привремени и подуговорени рад и рад преко агенција, ([http://www.ksrs.org/wp-content/uploads/dokumenti-za-preuzimanje/ICEM\\_vodic\\_za\\_privremeni\\_i\\_podugovoreni\\_rad.pdf](http://www.ksrs.org/wp-content/uploads/dokumenti-za-preuzimanje/ICEM_vodic_za_privremeni_i_podugovoreni_rad.pdf));

ILO (2006), *The Employment Relationship*, 95th Session, International Labour Office, Geneva;

Јандрић М. (2013), *Флексибилност и сигурност на тржишту рада и утицај на незапосленост у земљама у транзицији*, докторска дисертација, Економски факултет Универзитета у Београду, Београд;

Јашаревић С. (2012), Флексибилизација рада - решење или заблуда, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 4, Нови Сад;

Јашаревић С. (2015), Нове форме рада у Европској унији и Србији, *Радно и социјално право*, год. XIX, бр. 1, Београд;

Јашаревић С. (2013), Радни однос - тенденције у пракси и регулативи, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, број 3, Нови Сад;

Каламатиев Т., Ристовски А. (2013), Флексибилност и сигурност радног односа у радном законодавству Републике Македоније (развој и перспектива), *Радно и социјално право*, год. XVII, бр. 1, Београд;

Каламатиев Т., Ристовски А. (2015), Субординација у радном праву и савремени изазови разграничења Уговора о раду и Уговора о делу, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, св. LVIII, бр. 70, Ниш;

Ковач П. (2016), Liberalization of Authority: Administrative tasks' privatization in Theory and Comparatively, *Journal of Liberty and International Affairs*, вол. 1, но. 3, Битола;

Lyutov N. (2017), Traditional International Labour Law and the new „Global“ kind: Is there a way to make them work together?, *Зборник Правног факултета у Загребу*, вол. 67, бр. 1, Загреб;

Мехмедовић Е., Хорић С. (2018), Изазови флексибилних облика рада и атипичних радних односа, *Друштвена и техничка истраживања*, год. IV, број 2;

Мехмедовић Е. (2018), Специфичности вршења функција инспекције рада на нивоу Босне и Херцеговине у односу на организацију и опће принципе инспекцијског надзора, докторска дисертација, Правни факултет Свеучилишта у Мостару, Мостар;

Мрњавац Ж. (2003), Може ли се и треба ли се радно законодавство супроставити „флексплоатацији“, *Финанцијска теорија и пракса*, вол. 24, бр. 4, Загреб;

Пуљиз В. (2008), Флексикурност - Релевантан приступ за средњу и источну Еуропу, Цазес Сандрине, Неспорова Алена (ур.), у: *Ревизија за социјалну политику*, год. 15, бр. 1, Загреб;

Rihthofen V. fon (2005), *Инспекција рада - Водич за професију*, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике РС, Београд;

Rodrik D. (1996), Labor standards in international trade: do they matter and what do we do about them? у: *Emerging Agenda for Global Trade: High stakes for Developing countries*, Johns Hopkins University Press, Washington;

Розић И., Јашаревић С., Билић А. (2012), Хармонизација националног радног права с комунитарним радним правом уз посебан осврт на флексибилне облике запошљавања (Република Хрватска, Босна и Херцеговина и Србија), *Зборник радова: Актуалности грађанског и трговачког законодавства и правне праксе*, бр. 10.

Урдаревић Б. (2013), Флексибилност рада у условима глобализације, *Зборник радова: Усклађивање правног система Србије са стандардима ЕУ*, Крагујевац;

Wilthagen T., Tros F. (2004), The Concept of Flexicurity: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets, *European Review of Labour and Research*, vol. 10, no. 2;

*European Parliament resolution of 11th July 2007 on modernising labour law to meet the challenges of the 21st century*, European Parliament, (2007/2023(INI)), Official Journal of the European Union C 175 E/401;

*Green paper: Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century*, Commission of the European Communities, Brussels.

*Prof. Ivo Rozić, LL.D.*

*Full Professor, Faculty of Law, University of Mostar, Bosnia and Herzegovina*

*Emir Mehmedović,*

*PhD, Assistant Professor, Faculty of Administration, University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina*

*Nenad Božiković,*

*PhD, Republic of Croatia*

### ***Labor Relations in the Pandemic age: Can flexible Employment be an adequate Response to the Challenges of Extraordinary Circumstances***

#### ***Summary***

*The paper deals with the issue of opportunities provided by flexible employment in overcoming the challenges posed by extraordinary circumstances. Although the COVID-19 pandemic is primarily a health problem, its consequences are very strongly felt in all other segments of life, and among other, in the field of work. The appearance of a pandemic led to the declaration of a state of natural disaster and a state of emergency. The primary goal of these measures was to prevent the further spread of the disease and to protect human life and health, but they also had a significant impact on the field of work. Even in such conditions, it was necessary to organize an adequate process of work. Due to the ban on performing activities or reduced volume of work, many employers organized their work in such a way that they used certain flexible forms of work, such as working from home or shortening working hours. In order to protect the life and health of workers and citizens in general, many employers have used these flexible forms of work, accordingly applying the provisions of the Labor Law, without being regulated by collective agreements or employment contract. In that period, it was a socially justified and accepted way of acting, regardless of the fact that it was not acted according to the norm. However, in the long run, such a situation is not sustainable. So that was reason why the government has initiated activities to adapt labor legislation in emergency circumstances. The paper attempts to answer the question of whether flexible employment can be an adequate response to the challenges posed by the pandemic.*

***Keywords:*** *flexible employment, extraordinary circumstances, COVID-19.*