

# **РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО**

*Издавачи*

Удружење за радно право и социјално осигурање Србије  
Институт за упоредно право

*За издаваче*

Проф. др Бојан Урдаревић, редовни професор Правног факултета у Крагујевцу  
Проф. др Јелена Ђеранић Перишић, директор Института за упоредно право Београд

*Главни и одговорни уредник*

Проф. др Слободанка Ковачевић Перић

*Заменик главној и одговорној уредника*

Доц. др Александар Антић

*Секретар часописа*

Асс. Јована Мисаиловић

*Технички уредник*

Асс. Милица Миџовић

*Чланови редакционој одбора из земље*

Проф. др Предраг Јовановић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом Саду; проф. др Радоје Брковић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу; проф. др Сенад Јашаревић, редовни професор Правног факултета у Новом Саду; проф. др Горан Обрадовић, редовни професор Правног факултета у Нишу; проф. др Љубинка Ковачевић, редовни професор Правног факултета у Београду; проф. др Атила Дудаш, редовни професор Правног факултета у Новом Саду; др Александра Рабреновић, виши научни сарадник Института за упоредно право; др Марио Рељановић, научни сарадник Института за упоредно право; доц. др Филип Бојић, доцент Правног факултета у Београду; доц. др Дарко Божичић, доцент Правног факултета у Новом Саду; доц. др Марија Драгићевић, доцент Правног факултета у Нишу; доц. др Мила Петровић, доцент Правног факултета Универзитета Унион у Београду; доц. др Санда Борац, доцент Правног факултета у Крагујевцу.

*Чланови редакционој одбора из иностранства*

Stefano Bellomo, professor at the University of Sapienza, Italy; Jaime Cabeza Pereiro, professor at the University of Vigo, Spain; Жељко Мирјанић, professor at the University of Banja Luka, Republic of Srpska; Todor Kalamatiev, professor at the University of „Sv. Kiril i Metodij“ Skopje, North Macedonia; Maria Elisa Cuadros Garrido, professor at the University of Murcia, Spain; Beryl ter Haar, professor at the University of Warsaw (Poland) and the University of Groningen (Netherlands); Attila Kun, professor at the Károli Gáspár University Budapest, Hungary; Helga Špadina, associate professor, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Croatia; Valentina Franca, associate professor, University of Ljubljana, Slovenia; Fabrizio Ferraro, associate professor, University of eCampus, Italy; Luka Mišić, assistant professor at the University of Ljubljana, Slovenia; Avi Zamir (Ret.), PhD, Arbitrator and Mediator at (A. Gabrieli & CO.), Tel Aviv, Israel.

*Штампа*

Службени гласник

*Тираж*

200

Свако копирање, умножавање, објављивање и дистрибуирање целине или делова текста из ове публикације, без претходне писане сагласности издавача, представља повреду ауторског права и кривично је дело.

Удружење за радно право и социјално осигурање Србије, Београд, Светозара Марковића 79/1, тел. 011/36 15 077, факс 011/36 15 154, office@radno-pravo.org <https://radno-pravo.org>

# РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

ЧАСОПИС ЗА ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ  
РАДНОГ И СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА



## САДРЖАЈ

1. Проф. др Жељко Мирјанић,  
УТИЦАЈ ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ И ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ  
НА РАЗВОЈ РАДНОГ ПРАВА..... 7
2. Prof. Todor Kalamatiev, Ph.D.,  
Nikola Murdzev, LL.M.,  
ELECTRONIC DOCUMENTS AND ELECTRONIC SIGNATURE  
AS A MEANS OF CONCLUDING AN EMPLOYMENT CONTRACT ..... 23
3. Проф. др Љубинка Ковачевић,  
НЕПЛАЋЕНИ КУЋНИ РАД – РАДНОПРАВНА ПЕРСПЕКТИВА .... 39
4. Radoje Brković, Ph.D., Rajko Raonić,  
THE IMPACT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE  
ON LABOR RELATIONS ..... 73
5. Др Дарко Божичић,  
КЛАУЗУЛА ЗАБРАНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ У ЗАКОНОДАВСТВУ  
И ПРАКСИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ – ИНСТИТУТ КОЈИ  
(НЕ) ФУНКЦИОНИШЕ..... 89
6. Др Мила Петровић,  
ПРАВО НА МИНИМАЛНУ ЗАРАДУ: ИЗМЕЂУ РЕАЛНОСТИ И  
ПОТРЕБЕ..... 107
7. Др Милан Костић,  
СИГУРНОСТ ПОСЛА И СИГУРНОСТ ЗАПОСЛЕЊА – ДВА  
РАЗЛИЧИТА АСПЕКТА СИГУРНОСТИ?..... 129
8. Др Александра Поповић,  
УТИЦАЈ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ СИСТЕМА ВЕШТАЧКЕ  
ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ НА РАДНО ПРАВО ..... 143
9. Мина Кузминац,  
(ЗЛО)УПОТРЕБЕ РАДНОГ ОДНОСА НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ У  
РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ..... 161

10. Доц. др Александар Антић,  
ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ ЗАПОСЛЕНИХ  
У УСТАНОВАМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА  
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ..... 183
11. Проф. др Данило Рончевић,  
доц. др Борислав Галић,  
ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА ПЕНЗИЈУ РОДИТЕЉА  
НЕГОВАТЕЉА – КАО ФУНДАМЕНТАЛНО УСТАВНО  
ПРАВО СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ..... 197
12. Др Рајко Кличковић,  
мр Милорад Митровић,  
дипл. правник Милан Ђурановић,  
ПЛАТЕ И ДРУГА ПРИМАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ  
У КОНТЕКСТУ ДОСАДАШЊИХ ИЗМЈЕНА И ДОПУНА  
ЗАКОНА О РАДУ ..... 207
13. Др Весна Стојановић,  
ПРАВО ЗАПОСЛЕНОГ НА СТАЖ ОСИГУРАЊА СА  
УВЕЋАНИМ ТРАЈАЊЕМ (БЕНЕФИЦИРАНИ СТАЖ) ..... 227
14. Др Рајко Косановић,  
УСКЛАЂИВАЊЕ И АДЕКВАТНОСТ ПЕНЗИЈА  
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ..... 241
15. Др Сања Пауновић,  
ПРИЛОГ РЕФОРМИ РАДНОГ ЗАКОНОДАВСТВА  
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ИЗ УГЛА СИНДИКАТА..... 263
16. Др Бојан Божовић,  
ПРАВНИ ИНСТИТУТИ РАДНО ВРЕМЕ И ПРЕКОВРЕМЕНИ РАД  
КАО ДНЕВНЕ И НЕДЕЉНЕ, А НЕ МЕСЕЧНЕ, КАТЕГОРИЈЕ ..... 283

Изворни научни чланак\*  
doi: 10.56461/rrsp2402\_01

**Проф. др Жељко Мирјанић\*\***

Правни факултет Универзитета у Бањој Луци

## УТИЦАЈ ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ И ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ НА РАЗВОЈ РАДНОГ ПРАВА

**Сажетак:** *Противрјечни процеси глобалној и регионалној повезивања држава различитог нивоа економској развоја, социјалне и правне традиције и технолошке развијености, различито утичу на државе и регије, а што показује и развој тржишта рада и радних односа у државама на простору Западној Балкана. Предмет анализе су утицаји међународних и европских стандарда рада и утицај заштите људских права на реформу радној законодавства. Глобализација и европска интеграција подстичу развој заштите индивидуалних и колективних права у радном односу, али при томе концепти неолибералне глобализације даје предности квалитету у односу на рад. У посматраним државама даје се предности неолибералном концепту уз драматично социјално раслојавање становништва, упркос што МОР и ЕУ својим акцима подстичу заштити социјалних права радника и тежњу за социјалном правдом.*

**Кључне ријечи:** *радно законодавство, неолиберална глобализација, европске интеграције.*

### 1. УВОД

Развој радног права на крају XX и у току три почетне деценије XXI вијека у државама на простору Западног Балкана насталим на територији бивше СФРЈ, заснива се на реформи радних односа, промјени и увођењу нових института радног права. Реформа радних односа обухвата промјену радноправних појмова који дефинишу најважнија правна обиљежја и субјекте радних односа и другачије регулисање низа института (заснивање радног односа, распоређивање радника, одговорност за повреду радне обавезе,

\* Рад примљен: 1. 9. 2024.

Рад прихваћен: 20. 9. 2024.

\*\* Email: zeljko.mirjanic@pf.unibl.org, ORCID: 0000-0001-8039-6102.

престанак радног односа, итд.), те увођење нових института радног права (забрана конкуренције послодавцу, рад на даљину, привремено запошљавање у агенцији, итд.). Развој радног законодавства као нормативни дио реформе обухвата континуирано доношење закона и измјена и допуна ових закона, а примарно закона који уређују општи режим радних односа, у околностима пренормираности, пролиферације и панјуридизације закона. Пренормираност постоји када се тежи потпуном законском регулисању и када је садржина законских и других прописа таква да императивно одређује права и обавезе и не оставља или оставља веома мало могућности за аутономно регулисање права и обавеза, а ово значи да у законима могу бити садржана правила која су већим дијелом упућујућа и инструктивна.<sup>1</sup> Панјуридизација се испољава тако што се законима шири домен регулисања у радном праву и уређују области које претходно нису биле законом уређене, а пролиферација се испољава у облику честих измјена и допуна закона.<sup>2</sup> Реформу проводе субјекти радних односа и други субјекти радног права који исправно примјењују нове и промијењене одредбе и упорно отклањају разлике између закона и правне праксе, те тако мијењају правни живот.

Реформа радног права је започела у посљедњој фази развоја радног законодавства СФРЈ, доношењем Закона о основним правима из радног односа 1989. године, а прекинута је деведесетих година прошлог вијека нестанком СФРЈ.<sup>3</sup> У основи ове реформе је била промјена концепта и система радних односа у правцу изједначавања радног права са радним правом у другим европским државама, а која је објективно претходила хармонизацији права са правом ЕУ. Посљедњи федерални закон је више садржински, а мање термилошки промијенио систем радних односа. У питању је посљедња фаза развоја радног законодавства у СФРЈ у којој су задржани су термини из самоуправних међусобних радних односа, док је садржај одредби више одговарао регулисању радних односа у тржишној привреди.

У раздобљу социјалистичког радног законодавства, а чија је оригиналност била у примјени права на самоуправно одлучивање у области радног права, некадашњим Законом о удруженом раду регулисани су самоуправни међусобни радни односи засновани на раду средствима рада у друштвеној својини (као специфичном облику државне својине) и радни односи у којима су субјекти били радници и приватни послодавци.<sup>4</sup> Основна концептуална разлика између наведених облика радних односа била је у томе што су радници у међусобним радним односима имали право на самоуправно одлучивање, а што је укључивало и одлучивање о правима, обавезама и одговорности у радном

1 В. Брајић, *Радно право*, Савремена администрација, Београд, 2001, стр. 71.

2 Опширније в. Ж. Мирјанић, *Писање и доношење закона*, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, 2014, стр. 190.

3 Закон о основним правима из радног односа, „Службени лист СФРЈ“, број 60/89 и 42/90.

4 Закон о удруженом раду „Службени лист СФРЈ“, бр. 53/76, 57/83, 85/87, 6/88, 77/88, 40/89, 60/89.



односу. Према теорији радног права у том времену, разлике су произлазиле из тога што су радници запослени код приватних послодаваца радили средствима која су лична својина послодаваца и што, с обзиром на карактер ове својине, нису имали право управљања радом и условима и резултатима рада.<sup>5</sup> На нормативну сложеност овог концепта указује и то што је појам „радни однос“ према Закону о удруженом раду обухватао заједничке елементе појмова радни однос и самоуправни међусобни радни однос: добровољност, личну радноправну функционалну везу, својство радника у удруженом раду, међусобне односе радника у организацији, учешће радника у самоуправљању, право на лични доходак према раду и право на самоуправно уређивање заједничких и појединачних права и обавеза.<sup>6</sup> Радни односи засновани због рада на средствима у друштвеној својини били су, према броју радника које су обухватили, доминантан облик запошљавања, а радни односи између радника и приватних послодаваца били су, по истом критеријуму, маргинални облик запошљавања.<sup>7</sup> У теорији радног права у том времену је прихваћен став да је историја радног права условљена историјом друштва и да је историја права историја друштва коме оно припада.

Концепт и систем радних односа промијењен је Законом о основним правима из радног односа на начин да је нормативно дефинисан појам јединственог радног односа у свим облицима рада, независно од облика својине на средствима рада: радни однос је добровољни однос између радника и организације или послодавца, заснован ради обављања одређених послова, економски цјелисходног и одговорног коришћења средстава и остваривања права и обавеза која се стичу на раду и по основу рада (чл. 1). У духу концепције таквог поимања радног односа гради се читав систем права, обавеза и одговорности радника, са једне стране и организације, односно послодавца, са друге стране. У духу привредне реформе се постепено трансформишу друштвено-економске премисе радних односа, а то су друштвена својина и самоуправљање, што доводи до трансформације система радних односа.<sup>8</sup>

Актуелна реформа радног права у државама на простору Западног Балкана на територији некадашње СФРЈ, саставни је дио правне реформе чији је циљ хармонизација права у процесу европске интеграције. У тим околностима, промјена радног права је под утицајем унутрашњих чинилаца који дјелују као материјални извори и под снажним утицајем спољних чинилаца од којих посебан значај имају европска интеграција и глобализација, на једној и дигитализација и вјештачка интелигенција, на другој страни. Глобализација утиче на међународно, европско и унутрашње радно право, а европска

5 Д. Паравина, „Прилог проучавању неких фундаменталних питања науке радног права“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 17/1977, стр. 202.

6 Д. Драшковић, *Радни однос*, ЦИД, Подгорица, 2020, стр. 127.

7 Ж. Мирјанић, *Увод у радно право*, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, 2020, стр. 22.

8 П. Јовановић, *Радно право*, Правни факултет у Новом Саду, 2018, стр. 53–54.

интеграција утиче на европско и унутрашње радно право и стога развој унутрашњег радног права трпи утицај европског и међународног радног права.

Литература садржи различите ставове о утицају глобализације и европске интеграције зависно од конкретне научне области, као и од приступа појединог аутора тим процесима. У већини текстова обично термин *глобализација* означава актуелну глобализацију, а термин *евројска интеграција* означава интеграцију у ЕУ, при чему се не пише о историјском аспекту ових појава. За разлику од тог приступа, у овом тексту је термин глобализација кориштен да се означи актуелна глобализација као једно раздобље унутар глобализације као историјске појаве. Настанак и развој ЕУ представља, у оквиру тог приступа, актуелну европску интеграцију као једно раздобље унутар ове историјске појаве. У прилог таквом приступу може се навести чињеница да је у темељу европске интеграције идеја европског уједињења, а која се у различитим облицима јављала од античких времена, те да се димензија ове интеграције може анализирати у три периода: период идеја утописта и прогресиста, односно идеје о европском уједињењу до Првог свјетског рата; идеје и покрети за уједињење Европе између два свјетска рата; и период сукцесивне или секторске интеграције након Другог свјетског рата. Најуспјешнији облик европског интегрисања у историји је Европска унија. На почетку овог процеса издвојена су два доминантна концепта интеграције: први је политички концепт интегралног федерализма и други је концепт униониста, односно суверениста који се заснива на потреби међудржавне сарадње уз потпуно очување суверенитета националних држава. Заједничко свим приједлозима европске интеграције, а без обзира који су тип од ова два концепта, јесте да у основи имају неки вид европског уједињења.<sup>9</sup>

Глобализација и европска интеграција су испреплетени и међусобно условљени процеси у чијој су основи разни економски интереси који се односе на ширење тржишта, укључујући и тржиште рада. Глобализација је везана са успостављање тржишта ЕУ и повезивање тржишта других држава са овим тржиштем. У том контексту, ЕУ има интерес да утиче на балканске државе из властитих економских интереса: тржиште ових земаља је због географске близине и величине значајно за одржавање трендова раста производње и економске експанзије; економски ресурси (релативно јефтина и квалификована радна снага) и природна богатства значајни су за економију и просперитет ЕУ; коридори који повезују ЕУ са Азијом и Медитераном преко Балкана у функцији су њене економије.<sup>10</sup> Регионална сарадња између држава на простору Западног Балкана почива такође на економском интересу. Регионализам се

9 Д. Лакић, „Концепти европског уједињења током XX вијека – основе процеса европских интеграција“, *Научно-стручни часопис о евројским интеграцијама Sui generis*, Сарајево, бр. 7/2020, стр. 25.

10 М. Божић, „Регионализација и економски развој Балкана“, *Зборник радова: Културни и етнички идентитет у процесу глобализације и регионализације Балкана*, Филозофски факултет Ниш, 2002, стр. 98.

јавља као форма процеса глобализације и као брана против глобализма као пројекта неравноправних односа и нових неједнакости у свијету.<sup>11</sup>

У овом тексту се полази од става да историјски развој радног права почива на томе да се сачува достигнути ниво индивидуалних и колективних права радника у међународном, европском и домаћем радном праву, као социјално слабије стране заинтересоване за социјалну правду. На континуитет развоја радног права може утицати и наука радног права, иако позитивноправне науке слиједе правну реалност. У прилог размишљању о значају правне науке за развој права може се навести став из правне теорије по коме за правну науку опасност произилази из њеног предмета, а опасност је у томе да због прошлог права заборави садашње право, као што је објашњено на примјеру о томе како је наука о институцијама римског права довршена тек када је *Ius gentium* већ био потиснут.<sup>12</sup> У тексту се полази и од става како ће на развој радног права у будућности такође утицати европски и међународни стандарди радног права, иако није могуће предвидјети ни ток ни исход развоја међународног и европског радног права. Хармонизација радног права је првенствено значајна због вриједности европских стандарда рада, иако није могуће предвидјети ни ток ни исход процеса европске интеграције, а посебно из угла држава са простора *Западног Балкана*.

## 2. УТИЦАЈ ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ И ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

Различити ставови о утицају глобализације и европске интеграције на радно право и социјалну политику посебно су важни за социјално осјетљива питања као што су флексибилизација и дерегулација радних односа. У државама кандидатима за пријем у ЕУ и у државама ЕУ, социјални партнери су показали различите и супротстављене ставове о социјалним посљедицама глобализације. Синдикална политика у ЕУ се противи губитку *социјалне кохезије због* глобализације и регионалне конкуренције и присутан је став да успех синдиката зависи од континуитета стандарда солидарности у европском друштву.<sup>13</sup> Удружења послодаваца се залажу за флексибилност и дерегулацију рада, и за то да се смањи интервенција државе у радне односе, уз приговор да је регулатива радних односа детаљна, ригидна и обимна. Критика неолибералног става који заговара немијешање државе у радне односе и препуштање њихове регулације тржишту рада наишла је на критике аутора, уз објашњење да

11 Љ. Митровић, „Балкан у светлу развојних мегатрендова: транзиције, глобализације, регионализације и европске интеграције“, *Зборник са скупа Глобализација, акулијурација и идентитетски на Балкану*, Филозофски факултет у Нишу, 2002, стр. 24.

12 J. fon Kirhman, *Безвредност јуриспруденције као науке*, Досије Београд, 2017. стр. 13.

13 J. Hoffmann, R. Hoffmann, „Globalizacija. Opasnosti i mogućnosti za politiku rada u Europi“, *Revija za socijalnu politiku*, Vol. 6, br. 3, 1999, стр. 307–329.

такав процес води до непожељних посљедица, у првом реду до повећања броја социјалних случајева на глобалном нивоу.<sup>14</sup> У литератури се налазе објашњења о томе како увођење флексибилности и дерегулације не значи обавезно смањење социјалне сигурности. Говори се о флексибилизацији рада и дерегулацији радних односа које ће довести до привредног раста и смањења незапослености.<sup>15</sup> Обиљежје флексибилног тржишта рада јесте квалитетна повезаност заштите система запослености и система социјалне заштите и ако се смањи заштита сигурности запослења, губитак сигурности мора се замјенити сличним нивоима заштите у подручју социјалне сигурности.<sup>16</sup> Флексиурност није замјена за традиционалну социјалну политику, али може послужити као компензација за повећан притисак на систем социјалне заштите, при чему се социјална политика трансформише у ризичан менаџмент који подстиче људе на преузимање више ризика.<sup>17</sup> Ставови о флексибилизацији и дерегулацији радних односа, изнијети у литератури, указују на постепену промјену природе заштитне функције радног законодавства.

Унапређење социјалног дијалога у оквиру европске социјалне политике, важно је за ублажавање социјалних посљедица глобализације. Према Уговору о оснивању ЕУ (члан 138) Европска комисија помаже социјални дијалог који доприноси развоју социјалне политике тако што су социјални партнери укључени у расправу, савјетовање, преговоре и заједничко дјеловање. Социјални дијалог обухвата колективно преговарање и закључивање споразума, као колективно преговарање у ширем значењу које обухвата бипартитне и трипартитне дискусије о радноправним проблемима у циљу разумијевања, одлучности, припреме и примјене политике у покушају да се постигне компромис, али не нужно и обавезујући уговор и као колективно преговарање у ужем значењу, усмјерено на постизање споразума.<sup>18</sup> У прилог томе је став у документу Европске комисије о савладавању глобализације, како је тренутак да се ЕУ и међународни партнери договоре о томе како се могу удружити и савладати глобализацију. Овај приступ полази од поставке да ЕУ треба да предузме мјере за побољшање социјалних и радних стандарда и пракси у сарадњи са МОП, социјалним партнерима, приватним сектором, цивилним друштвом и да у том циљу треба подстицати колективно преговарање. Савремена и ефикасна тржишта рада требала би олакшати приступ раду за све грађане, а политике би требале осигурати примјерену

14 А. Билић, „Флексибилни облици рада и радно право“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br.2/09, стр. 291–292.

15 Р. Брковић, Б. Урдаревић, *Радно право*, Службени гласник, Београд, 2020, стр. 39.

16 А. Билић, *op. cit.*, стр. 935–936.

17 G. Schmidt, “Transitional labour markets and the European social model: Towards a new employment compact”, у Schmidt, G., Gazier, B. (eds.), *The dynamics of full employment. Social integration through transitional labour markets*, 2002, стр. 393–435; A. Giddens, *The third way*, Cambridge: Polity Press, 1998, стр. 116.

18 Г. Обрадовић, М. Јевтић, *Значајни аспекти радног права Европске уније*, Београд, 2008, стр. 55.

сигурност запослења и једнаке могућности и социјалну укључивост. ЕУ мора дјеловати у циљу праведније расподјеле користи од глобализације према начелима солидарности и одрживости, и са потенцијалом који је потребан за одржавање европског социјалног модела.<sup>19</sup> Тако се у погледу социјалних права поставља питање: да ли би она требала бити покривена меканим правом које само захтијева од земаља да их остваре ако могу или чврстим правом према којем би појединац могао тужити државу суду у Луксембургу да би остварио своја права?<sup>20</sup>

Еурофондова студија о новим облицима запошљавања (2015) је показала да су се у државама ЕУ појавили бројни модели флексибилног запошљавања: једни, у односу на стандардни радни однос мијењају однос између послодавца и радника, други мијењају организацију и начин рада, а трећи мијењају и једно и друго.<sup>21</sup> У раздобљу флексибилизација могу се навести опције у радном окружењу: прва је очувати постојеће и даље инсистирати на интересној наклоности радног права према радницима као слабијој страни; друга, супротна могућност је прихватање слободе уговарања, прихватање повратка и приближавања радног права основама облигационог права; и трећа могућност, укључује флексибилизацију не као дерегулацију, већ као редифинисање радних односа и реорганизацију система права и обавеза у тим односима, а што значи прихватање нужности флексибилизације радних односа и рада ван оквира радних односа, али и потребе заштите тих односа.<sup>22</sup>

Социјална политика је супротно социјалном незадовољству на маргинама реформског процеса у државама кандидатима за пријем у ЕУ. У овим државама је значајан приступ социјалној политици према коме се подстичу флексибилност и дерегулација рада. Стога је важно што ЕУ подстиче државе кандидате да формулишу социјалну политику као пут ка социјалној држави и европском социјалном моделу, а чији је основни елемент свијест о томе како социјална правда и социјална равнотежа могу дати позитиван допринос економском развоју, као и обратно. У том циљу, услови за пријем у ЕУ се мијењају: пријем Грчке, Португала и Шпаније у 80-има годинама је водио вишим стандардима у социјалној сигурности у вријеме када либерализација и глобализација нису имале доминантан утицај; за групу држава које су примљене 2004. године већ је био важан утицај глобалних агенција и неолибералних дискурса; код пријема Бугарске и Румуније социјална питања су подведена под

19 Документ за разматрање о савладавању глобализације, Европска комисија, Брисел, COM(2017) 240 final, доступно на: <https://commission.europa.eu/publications/reflection-paper-harnessing-globalisation>, 25. 6. 2024.

20 B. Deacon, „Европска унија, глобализација и социјална права“, *Ревиија за социјалну политику*, Vol. 6 No. 3, 1999, стр. 223.

21 E. Mehmedović, S. Stojanović, „Rad na daljinu i mogućnost njegove primjene u javnoj upravi – iskustva Evropske unije“, *Научно-стручни часопис о европским интеграцијата Sui generis*, Сарајево, br.7/ 2020, стр. 111.

22 V. Gotovac, „Radno право za 21. stoljeće: mitovi o fleksibilizaciji“, *Financijska teorija i praksa*, 27/23, стр. 422.

питања људских права. Од Бугарске су тражени примјена правила европског радног права и побољшање социјалног статуса социјалних партнера, а циљ реформе радних односа у Румунији били су повећање флексибилности и стимулисање запослености, као и равнотежа између флексибилности предузећа и обезбјеђења запослених.<sup>23</sup>

Процеси глобализације и европска интеграција у посматраном временском периоду теку у околностима дигитализације, роботизације, вјештачке интелигенције итд., развија се информатичко друштво. ЕУ је стога поставила информатичко друштво у центар стратегије за XXI вијек. Тако је Европска комисија у документу о савладавању глобализације истакла да ће учешће у глобалној радној снази мање зависити од боравишта, а више од брзине и квалитета интернета. Развој технологија води флексибилности запошљавања и покретљивости на тржишту рада и за Европу је изазов да иновира своје стратешке технологије и помогне радницима да стекну вјештине потребне за умањење јаза између понуде и потражње на тржишту рада.<sup>24</sup> У погледу утицаја дигитализације потребни су нови начини учења за друштво које се све више ослања на мобилне и дигиталне технологије, будући да већ сад 90% свих послова захтијева одређени ниво дигиталних вјештина.<sup>25</sup> У питању су мјере помоћи за незапослена лица у циљу њиховог прилагођавања промјенама на радном мјесту и флексибилнијем развоју каријере, а за што су неопходни социјална сигурности за вријеме тражења запослења и могућност да се у кратком времену пронађе ново запослење. У складу са тим основан је Европски центар стручности у области радног права, политике запошљавања и тржишта рада који покрива правне, регулативне, економске и политичке аспекте запошљавања и тржишта рада.<sup>26</sup> За државе кандидате за пријем важан је начин на који се ЕУ суочава са социјалним посљедицама глобализације. У циљу да смањи негативан утицај глобализације на незапосленост, ЕУ је основала 2006. године Европски фонд за прилагођавање глобализацији (ЕГФ) који пружа подршку вишку радника који су због глобализације изгубили запослење. Овај Европски фонд суфинансира пројекте који помажу радницима да пронађу ново запослење или да покрену властити посао, а односе се на образовање, оспособљавање и преквалификацију, савјетовање о каријери, помоћ у тражењу посла, менторство и предузетништво и оснивање предузећа.

23 S. Zrinščak, „Socijalna politika u procjepima globalizacije i europeizacije“, *Socijalna država u 21 stoljeću – privid ili stvarnost*, Pravni fakultet u Zagrebu, 2006, стр. 24.

24 Документ за разматрање о савладавању глобализације, стр. 10–11.

25 Izvješće o europskom digitalnom napretku 2017, SWD (2017) 160 final, доступно на: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/europes-digital-progress-report-2017>, 25. 6. 2024.

26 Циљеви овог центра су међу осталим: помагати Комисији да осигура исправну примјену права ЕУ у државама чланицама, праћење примјене реформе радног законодавства у контексту стратегије ЕУ 2020, подићи ниво свијести и подстицати расправе о важним темама из области радног права и законодавства ЕУ. Службене интернетске странице Европске уније, <https://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=hr>

### 3. ДЕКЛАРАЦИЈЕ МЕЂУНАРОДНЕ ОРГАНИЗАЦИЈА РАДА О УТИЦАЈУ ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ

Реформа радног права је под утицајем два тренда: легислативне активности Међународне организације рада, која штити основна начела и права, укључујући борбу против дискриминације и дјечјег рада, а с друге стране, бројне државе умањиле су рестриктивност радноправне регулативе да би умањиле послодавцима трошкове запошљавања и отпуштања радника и олакшале увођење нових облика запошљавања. У теорији радног права је прихваћен став да је нормирање радних односа у међународном радном праву мотивисано настојањима да се у државама створе услови за дјелотворно остваривање основних права радника, и социјална правда и вриједности демократије учине универзалним вриједностима.<sup>27</sup> Али, актуелна глобализација неповољно утиче на успостављање солидарности, социјалне правде и других циљева у међународном радном праву и води увећању социјалних разлика унутар држава и на глобалном нивоу.

Глобализација различито утиче на тржиште рада у разним државама. Државе са значајним социјалним проблемима у току транзиције, прихватају неолиберални концепт глобализације, а за разлику од развијених држава гдје се све више чују критичке оцјене тог концепта глобализације. Повећане су економске неједнакости, угрожена сигурност запослења, а неповољне друштвене посљедице глобализација изазивају различите врсте критика и оспоравања од умјереног реформизма до антиглобализацијског радикализма.<sup>28</sup> Користи од глобализације су неравномјерно распоређене, а при чему се многе земље са нижим примањима, стандардима заштите околине или порезима, у све већој мјери такмиче са Европом у дијелу нискоквалификованих послова и ниске додатне вриједности. Чињеница је да се стандарди у погледу квалитете живота, социјалних услуга, околине, пореза и других аспеката у тим земљама разликују у односу на Европу, а то значи да предузећа могу те разлике користити као конкурентску предност, што доводи до затварања фабрика, губитка радних мјеста те притисака на радничке плате и радне услове.<sup>29</sup>

Процес глобализације прати глобална социјална политика која се може описати као настојање да се промовишу основни принципи социјалног развоја у циљу да се умање или неутралишу превелике социјалне разлике и умање ефекти сиромаштва.<sup>30</sup> У том циљу је у декларацијама МОП истакнуто да реформу прати социјално незадовољство стога што је социјална политика занемарена под притиском глобализације. Социјални проблеми повезани са процесом глобализације показују да глобализација неповољно утиче на

27 Б. Шундерић, Љ. Ковачевић, *Радно право*, Службени гласник, Београд 2019. стр. 63.

28 *Hrvatska enciklopedija mrežno izdanje*, „Globalizacija“, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. [www.enciklopedija.hr/clanak/globalizacija](http://www.enciklopedija.hr/clanak/globalizacija), 25. 6. 2024.

29 Документ за разматрање о савладавању глобализације, стр. стр. 10–11.

30 И. Видановић, *Речник социјалног рада*, ауторско издање, суиздавачи Удружење радника социјалне заштите Србије и Друштво социјалних радника Републике Србије, Београд, 2015. стр. 114.

реализацију циљева и начела МОП. У прилог том ставу може се навести упозорење о социјалним посљедицама глобализације садржано у декларацијама МОП. Тако је у преамбули Декларације о социјалној правди у циљу праведне глобализације (2008) констатовано како глобализација изазива преобликовање свијета рада из коријена на више начина: процес економске сарадње и интеграције је помогао многим државама да достигну високе стопе економског раста и отворе велики број радних мјеста, али се многе државе и сектори због глобалне економске интеграције суочавају са разним изазовима као што су: неједнакост примања, непрекидна висока стопа незапослености и сиромаштва, све више незаштићеног рада и неформалне економије, што утиче на врсту радних односа изаштиту коју такви односи могу да обезбиједе.<sup>31</sup> МОП сматра да је потребно испунити тежњу за социјалном правдом, постићи пуну запосленост и социјалну кохезију, смањити сиромаштво и све већу неједнакост. Ова декларација потврђује вриједности и основна начела утврђена у Уставу МОП и Филадельфиској декларацији која су важна да би се ова организација суочила са изазовима XXI вијека, а то су: да рад није роба, слобода изражавања и удруживања су од витално значајни за непрекидни друштвени напредак, сиромаштво је опасност по благостање свих, држава уз равноправну сарадњу социјалних партнера треба да води борбу против оскудице и неимаштине.

Декларација о социјалној правди у циљу праведне глобализације подстиче чланице да убрзају примјену Агенде достојанственог рада према којој су обавезне да проводе политике засноване на стратешким циљевима: унапређење запослености стварањем одрживог институционалног и економског окружења; развијање и јачање мјера социјалне сигурности и заштите рада које су одрживе и прилагођене околностима, унапређење социјалног дијалога и трипартизма; поштовање, побољшање и реализација основних принципа и права на раду. Ови циљеви су неодвојиви, повезани, међусобно подржани и неуспјех да се унаприједи један од циљева штетно дјелује на остварење осталих циљева.

Декларација о социјалној правди у циљу праведне глобализације (2008) позива се на Декларацију о основним принципима и правима на раду (1998) у чијој преамбули је наведено да је МОП основана у увјерењу да је социјална правда од суштинског значаја за универзални и трајни мир. Радно право се начелно и концепцијски својим стремљењима приближава социјалној правди која је била инспирација за оснивање МОП и стварање међународног радног права.<sup>32</sup>

Према Декларацији о основним принципима и правима на раду економски напредак није довољан да се обезбиједи праведност, друштвени напредак и искорјењивање сиромаштва и постоји потреба за унапређењем социјалне политике, правде и демократских институција. Гаранција основних принципа и права на рад омогућава лицима да слободно захтијевају праведни удио у богатству које су они помагали да се створи и да у потпуности остваре своје људске потенцијале. Према овој декларацији важно је афирмисати

31 Декларација МОП о социјалној правди у циљу праведне глобализације усвојена 10. 6. 2008.

32 Б. Лубарда, *Увод у радно право*, Правни факултет Београд, 2013, стр. 14.



непромјенљиву природу основних принципа и права и промовисати њихову универзалну примјену. Чланице МОР, независно од тога да ли су ратификовале конвенције које су признате као основне, обавезне су да их поштују, унапређују и остварују, у доброј вољи и у складу са Уставом ове организације. Чланице су обавезне да поштују принципе који се односе на основна права која су предмет регулисања ових конвенција, а то су: слобода удруживања и право на колективно преговарање, укидање обавезног или принудног и дјечијег рада, елиминација дискриминације код запошљавања и занимања. Декларација о основним принципима и правима на раду односи се на примјену конвенција које регулишу основне принципе и права који су директно или индиректно садржани у Уставу МОР. Декларација се директно односи на осам конвенција: Конвенцију о слободи удруживања и заштити права на организовање бр. 87, Конвенцију о праву на организовање и колективно преговарање бр. 98, Конвенцију о принудном раду бр. 29, Конвенцију о укидању принудног рада бр. 105, Конвенцију о минималним годинама живота бр. 138, Конвенцију о најгорим облицима дјечијег рада бр. 182, Конвенцију о једнаком награђивању бр. 100 и Конвенцију о дискриминацији у запошљавању и занимању бр. 111.<sup>33</sup>

Акти МОР имају за циљ и заштиту од нелојалне конкуренција усљед неповољних социјалних околности, а којима су изложене и државе на простору Западног Балкана. Тако се као неповољан примјер противрјечних социјалних посљедица глобализације може издвојити социјални дампинг у државама са неповољним условима рада или недовољним утицајем синдиката. МОР у Декларацији о принципима у вези са мултинационалним предузећима и социјалном политиком (1977) истиче значај доприноса предузећа привредном и социјалном развоју. Према Декларацији је важно признање влада и послодаваца да се предузећа морају понашати у складу са међународним стандардима рада. У литератури није спорно да процеси глобализације тржишта капитала и рада утичу на снижавање стандарда рада и да је потребно ограничити смањивање стандарда рада и права запослених на међународном нивоу. У радноправној литератури је отворен и проблем идеја о промјени концепта радног односа у правцу одступања од стандардног радног односа, које могу неповољно утицати на регулисање међународних стандарда. Ове идеје нису у складу са документима МОР који истичу значај помирења социјалне сигурности и економског развоја, а при чему се сигурност радника првенствено односи на заштиту права у случају престанка радног односа и запошљавања.

#### 4. ЕВРОПСКА УНИЈА И ПРАВИЛА ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

У циљу испуњења правног критеријума за пријем свака држава кандидат доноси програм усвајања правне тековине и прихвата преглед и оцјењивање усклађености свог законодавства са правном тековином ЕУ. Обавеза

33 Декларација МОР о основним принципима и правима на раду усвојена 18. 6. 1998.

усклађивања права са комунитарним правом не престаје ни реализацијом програма, ни стицањем чланства. Државе кандидати креирају развој унутрашњег правног система полазећи од права ЕУ, које се састоји од примарног законодавства (оснивачки уговори) и секундарног законодавства (уредбе, директиве, одлуке, препоруке и мишљења). У процесу хармонизације права је важна разлика између обавезности уредби и директива. Уредбе замјењују интерне норме у европским нормама као обавезујући правни акт које постају дио правног система чланице и које непосредно примјењују органи, судови, физичка и правна лица. Директива је обавезујућа у погледу резултата које треба постићи, али је избор облика и метода постизања резултата препуштен држави чланици. Како су директиве уграђене у законодавство провјерава Европска комисија и тако обезбјеђује исправну примјену правила.

Европско комунитарно право се директно примјењује у чланицама као право интегрисано у домаће законодавство и по томе се ово право разликује од међународног радног права и некомунитарног европског радног права. Основни утицај на развој некомунитарног радног права имале су конвенције и препоруке МОП.<sup>34</sup> Комунитарно радно право је настало у Европској економској заједници, настављајући развој у оквирима Европске заједнице, а затим у оквиру ЕУ. Од Европске заједнице за угаљ и челик вођене су расправе о могућој природи европског радног права. Према првој концепцији то право је требало формирати као право Међународне организације рада. Друга концепција је предвиђала да ће то бити наднационално право нове творевине. Трећа прихваћена концепција подразумијева преношење дијела правног суверенитета са државе чланице на институције ЕУ и у том контексту европско радно право, као право институција ЕУ, има наднационални карактер.<sup>35</sup> ЕУ изводи овлаштење за хармонизацију радног права из прихваћених општих начела, као што су поштовање људских права и достојанства, одржив развој, пуна запосленост, колективно преговарање, солидарност, итд.

Реформа (радног) права условљена је примјеном двостраних споразума о стабилизацији и придруживању које су државе кандидати формиране на простору СФРЈ закључиле са ЕУ. Ови споразуми предвиђају да се право, укључујући радно право, хармонизује са правом ЕУ.<sup>36</sup> То су споразуми написани према правним и другим друштвеним околностима потенцијалне чланице. То је посебно важно за Босну и Херцеговину због обавезне и неопходне координације између разних институција власти. Координација европских интеграција је заснована на поштивању и заштити уставима

34 И. Шолтес, М. Почуча: „Еволуција радног права у процесима европских интеграција суседних земаља – европско радно право, упоредни преглед“, *Право – теорија и пракса*, 5-6/2009, Нови Сад, стр. 84.

35 А. Ravnić, *Osnove radnog prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2004, стр. 654.

36 Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране, и Босне и Херцеговине с друге стране потписан је 2008, а ступио је на снагу 1. јуна 2015. Од 1. јула 2008. до ступања на снагу ССП примјењиван је Привремени споразум о трговини и трговинским питањима.

дефинисаних надлежности институција у областима обухваћеним процесом европских интеграција.<sup>37</sup> Према сложеној подјели надлежности, правни акт ЕУ може бити преузет у један или више правних прописа на координисан и усклађен начин, а при томе се за усклађивање користе методе преузимања и преформулације. Преузимање означава преношење текста прописа ЕУ у домаће право на начин да се постигне потпуно и правилно испуњавање обавеза, док преформулација означава преузимање суштинске обавезе. У циљу испуњавања преузетих обавеза обрађивач прописа је обавезан попуњавати инструменте за усклађивање према упутствима и у сврху праћења и информисања у посебном члану у завршном дијелу прописа навести називе правних аката ЕУ.<sup>38</sup>

У области социјалне политике и кохезије, сигурности јавног здравља, политике запошљавања ЕУ има подијељену надлежност према Уговору о функционисању ЕУ (чл. 4). У складу са тим Унија се залаже за примјену европских стандарда рада, као и социјалну политику усмјерену на постизање високог нивоа запослености и социјалне заштите, побољшање животних и радних услова, и социјалну кохезију (члан 151). У том циљу она доноси директиве које регулишу минималне захтјеве који се односе на радне услове, запошљавање, обавјештавање и савјетовање радника **приликом** колективног отпуштања и преноса предузећа итд. Комунитарним правом се настоје побољшати права радника као што су права радника који су закључили нетипичне уговоре, услови рада код радног времена, ноћног рада, рада у смјенама, пробног рока, родитељског одсуства, годишњег одмора, заштите здравља и безбједности на раду (члан 153), при чему чланице могу поставити више стандарде у заштити права. Перспектива придруживања ЕУ утиче на хармонизацију права, иако чланице имају различит приступ питањима социјалне сигурности и социјалне политике. Хармонизација радног права по правилима ЕУ се састоји у успостављање правног система који садржи вриједности као што су: једнакост, толеранција, социјална правда, солидарност, партиципација радника у управљању, социјални дијалог, итд. Наведене и друге вриједности које промовише ЕУ подстичу учешће држава кандидата у европској интеграцији, насупрот низа разлика између правног система и правне праксе у институцијама и чланицама Уније.

## ЗАКЉУЧАК

Глобализација и европска интеграција подстичу развој домаћег радног права на начин да оно прати развој међународног и европског радног права. Регулисање радних односа према начелима и стандардима међународног и

37 Одлука о систему координације процеса европских интеграција у БиХ („Службени гласник БиХ“, број 72/16, 35/18)

38 Одлука о поступку усклађивања законодавства Босне и Херцеговине са правном тековином (стечевином) Европске уније („Службени гласник БиХ“, бр. 75/16 и 2/18).

европског радног права води уједначеном развоју радног права у свијету и на европском простору. Али, глобализација и европска интеграција имају различит утицај на поједине државе и регије, а што показује и развој тржишта рада и радног права у државама на простору Западног Балкана на територији бивше СФРЈ.

Развој радног права у току прве три деценије XXI вијека у тим државама почива на стратешким документима у којима су прихваћени концепт европског радног права, уз важност социјалног дијалога и заштите индивидуалних и колективних права радника. Економски развој у тим државама је под утицајем концепта неолибералне глобализације у коме се даје предност капиталу у односу на рад на тржишту рада. Посљедице тога су нарушавање социјалне равнотеже и раслојавање становништва, а упркос томе што МОР и ЕУ дјелују тако што подстичу тежњу за социјалном правдом.

Глобализација и европска интеграција ће дјеловати и у наредним деценијама на развој права у разним држава, укључујући и развој радног права. Утицај на развој радног права зависиће од тока развоја ових историјских процеса, а који је све мање предвидљив. У будућем времену су неизвјесни природа и значај тог утицаја, иако је у низу аката МОР и ЕУ прихваћено становиште да је неопходно развијати социјално одговорно друштво и чувати социјалну сигурност на начин да се поштују основни принципи и права на раду. Декларације МОР посвећене основним принципима и правима на раду, и социјалној правди у циљу праведне глобализације, потврђују важност остваривања циљева радног права у складу са Уставом МОР.

Државе на простору Западног Балкана на територији бивше СФРЈ, настављају хармонизацију права са правом ЕУ, укључујући и хармонизацију радног права, према обавезама преузетим двостраним споразумима о стабилизацији и придруживању, иако је њихов пријем у ЕУ успорен и неизвјестан. Хармонизација радног права је првенствено значајна због вриједности европских стандарда рада, иако није могуће предвидјети ни ток ни исход процеса европске интеграције, а посебно из угла држава са простора Западног Балкана. Перспектива придруживања ЕУ утиче позитивно на хармонизацију права, иако чланице Уније имају различит приступ питањима социјалне политике. За ове државе је посебно значајно питање шта ће ЕУ учинити да се усклади развој европског и међународног радног права, односно да усклади развој свог радног права са међународним радним правом.

## ЛИТЕРАТУРА

- Bilić, A. (2009), „Fleksibilni oblici rada i radno pravo“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 2, 920–942.
- Брајић, В. (2001), *Радно право*, Савремена администрација, Београд.
- Брковић, Р., Урдаревић, Б. (2020), *Радно право*, Службени гласник, Београд, 2020.

- Божић, М., (2002), „Регионализација и економски развој Балкана“, *Зборник радова: Културни и етнички идентитети у процесу глобализације и регионализације Балкана*, Филозофски факултет Ниш, 92–101.
- Видановић, И. (2015), *Речник социјалног рада*, ауторско издање, суиздавачи Удружење радника социјалне заштите Србије и Друштво социјалних радника Републике Србије, Београд.
- Giddens, A. (1998), *The third way*, Cambridge: Polity Press.
- Gotovac, V. (2003), „Radno pravo za 21. stoljeće: mitovi o fleksibilizaciji“, *Financijska teorija i praksa*, Vol. 27, No. 4, 415–437.
- Deacon, B. (1999) „Europska unija, globalizacija i socijalna prava“, *Revija za socijalnu politiku*, Vol. 6 No. 3, 219–225.
- Драшкових, Д. (2020), *Радни однос*, ЦИД, Подгорица.
- Zrinščak, S. (2006), „Socijalna politika u procjepima globalizacije i europeizacije“, *Socijalna država u 21 stoljeću – privid ili stvarnost*, Pravni fakultet u Zagrebu, 1–27.
- Јовановић, П. (2018), *Радно право*, Правни факултет у Новом Саду.
- Лакић, Д. (2020), „Концепти европског уједињења током XX вијека – основе процеса европских интеграција“, *Научно-стручни часопис о европским интеграцијама Sui generis*, Сарајево, бр. 7, 35–61.
- Лубарда, Б. (2013), *Увод у радно право*, Правни факултет у Београду.
- Mehmedović E., Stojanović, S. (2020) „Rad na daljinu i mogućnost njegove primjene u javnoj upravi – iskustva Evropske unije“, *Научно-стручни часопис о европским интеграцијама Sui generis*, Sarajevo, br.7, 88–107.
- Мирјанић, Ж. (2014), *Писање и доношење закона*, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци.
- Мирјанић, Ж. (2020), *Увод у радно право*, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци.
- Mitrović, Lj. (2002), „Balkan u svetlu razvojnih megatrendova: tranzicije, globalizacije, regionalizacije i evropske integracije“, *Zbornik sa skupa Globalizacija, akulturacija i identiteti na Balkanu*, Filozofski fakultet u Nišu.
- Обрадовић, Г., Јевтић, М. (2008), *Значајни аспекти радног права Европске уније*, Београд.
- Паравина, Д. (1977), „Прилог проучавању неких фундаменталних питања науке радног права“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 17, 201–227.
- Ravnić A. (2004), *Osnove radnog prava*, Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu.
- Schmidt, G. (2002), “Transitional labour markets and the European social model: Towards a new employment compact”, у: Schmidt, G., Gazier, B. (eds.), *The dynamics of full employment. Social integration through transitional labour markets*.
- Fon Kirhman, J. (2017) *Безвредности јуриспруденције као науке*, Досије, Београд.
- Hrvatska enciklopedija – mrežno izdanje*, „Globalizacija“, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021, [www.enciklopedija.hr/clanak/globalizacija](http://www.enciklopedija.hr/clanak/globalizacija)
- Шолтес, И., Почуча М. (2009), „Еволуција радног права у процесима европских интеграција суседних земаља – европско радно право, упоредни преглед“, *Право – теорија и пракса*, бр. 5-6, 83–95.
- Шундерић, Б., Ковачевић, Љ. (2019), *Радно право*, Службени гласник, Београд.

- Декларација МОР-а о социјалној правди у циљу праведне глобализације, Међународна организација рада, (ILC 97th : 2008)
- Декларација МОР-а о основним принципима и правима на раду, Међународна организација рада, (ILC 86th : 1998)
- Закон о основним правима из радног односа, „Службени лист СФРЈ“, бр. 60/89 и 42/90.
- Закон о удруженом раду, „Службени лист СФРЈ“, бр. 53/76, 57/83, 85/87, 6/88, 77/88, 40/89 и 60/89.
- Одлука о систему координације процеса европских интеграција у БиХ, „Службени гласник БиХ“, бр. 72/16 и 35/18.
- Одлука о поступку усклађивања законодавства Босне и Херцеговине са правном тековином (стечевином) Европске уније, „Службени гласник БиХ“, бр. 75/16 и 2/18.
- Документ за разматрање о савладавању глобализације, Европска комисија, Брисел, COM(2017) 240 final, <https://commission.europa.eu/publications/reflection-paper-harnessing-globalisation>, 25. 6. 2024.
- Izvešće o europskom digitalnom napretku 2017, SWD (2017) 160 final, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/europes-digital-progress-report-2017>, 25. 6. 2024.
- <https://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=hr>

**Prof. Željko Mirjanić, Ph.D.**

*Full professor at the Faculty of Law, University of Banja Luka*

## THE IMPACT OF GLOBALIZATION AND EUROPEAN INTEGRATION ON THE DEVELOPMENT OF LABOR LAW

### Summary

*Contradictory processes of global and regional connection of countries of different levels of economic development, social and legal traditions and technological development, affect countries and regions differently, as shown by the development of labor markets and labor relations in the countries of the Western Balkans. The subject of the analysis is the impact of international and European labor standards, and the impact of human rights protection on labor law reform. Globalization and European integration encourage the development of protection of individual and collective rights in employment, but at the same time, the concept of neoliberal globalization gives priority to capital over labor. In the observed countries, the neoliberal concept is given advantage with dramatic social stratification of the population, despite the fact that the ILO and the EU, by their acts, encourage the protection of workers' social rights and the pursuit of social justice.*

**Keywords:** labor legislation, neoliberal globalization, European integration.

Изворни научни чланак\*  
doi: 10.56461/rrsp2402\_02

**Prof. Todor Kalamatiev\*\***, PhD

Full Professor, Faculty of Law Iustinianus Primus, Ss. Cyril and Methodius University

**Nikola Murdzev\*\*\***, LLM

PhD Candidate, Faculty of Law Iustinianus Primus, Ss. Cyril and Methodius University

## ELECTRONIC DOCUMENTS AND ELECTRONIC SIGNATURE AS A MEANS OF CONCLUDING AN EMPLOYMENT CONTRACT

**Abstract:** *This paper investigates the possibility of using electronic documents and the electronic signature as a means of signing and concluding the employment contract between the employee and the employer. Furthermore, the paper analyzes EU Regulation 910/2014 on electronic documents, electronic identification and trust services, and consequently reflects to the existing legal regulations in the field of electronic documentation and labour law in the Republic of North Macedonia that regulate the form and the manner of concluding the employment contract. Lastly, the paper points out specific existing service providers that offer a technical solution for the use of an electronic signature that can also be used for the purpose of concluding an electronic employment contract.*

**Keywords:** *employment contract, electronic signature, electronic documents, employment relationship, digitalization.*

### 1. INTRODUCTION

The employment contract is foreseen as one of the key essential components in regulating the work arrangement between the employee and the employer within the standard form of employment, that covers the indefinite term employment contract and

---

\* *Раг ѓримљен: 1. 9. 2024.*

*Раг ѓрихваћен: 12. 9. 2024.*

\*\* Email: t.kalamatiev@pf.ukim.edu.mk, ORCID: 0009-0006-9982-1969.

\*\*\* Email: nikola.murdzev@gmail.com, ORCID: 0009-0006-2227-1209.

the definite term employment contract. However, the following statement is generally more close to the civil law system, while the common law system is historically slightly more flexible.<sup>1</sup> Although certain considerations on the demise of the employment contract are commented,<sup>2</sup> the technological development suggests that from a technical perspective, the development of the documents from a digital history perspective, and their transposition in a digital environment was a long process on “distinguishing between physical and digital matter”<sup>3</sup> The standard employment contracts in the digital age, can easily reshape and be constructed and concluded as electronic employment contract. The technological globalization is also contributing on the consideration to digitalization of the employment contracts if this effort is of benefit of the most affected parties within the employment relationship: the employee and the employer.<sup>4</sup>

## 2. THE ROLE OF THE EU REGULATION 910/2014 IN REGULATING THE USE OF ELECTRONIC DOCUMENTS AND ELECTRONIC SIGNATURES

When it comes to regulating the electronic documents and signatures framework within the EU, this matter is subject to regulation under the EU’s eIDAS Regulation. The EU Regulation 910/2014,<sup>5</sup> also known as the eIDAS Regulation on electronic

- 1 The civil law system is based on one of the assumptions that this system is continuously updating the legal acts that regulate a particular category of law, such as the labour law, while the common law system is generally uncodified and leaves a certain space for flexibility. As noted by professor Deakin that “an employment contract does not need to be in writing to be valid, nor it has to be evidenced in writing to have a legal effect”. S. Deakin, *Formation of the Contract of Employment*, in: M. Freedland (ed.), „The Contract of Employment“ Oxford University Press 2016, p. 385.
- 2 For example, Mark Freedland is pointing out that “the standard employment contract might have existed at some times and in some legal systems as *jus dispositivum*, that is, as a largely optional set of contractual arrangements, but one that had nonetheless become standardized by the strength of conventional practice. On the other hand, it is equally true that in other systems, the standard employment contract has been and to some extent is still subject to a high level of mandatory legal regulation that displays a tendency toward the character of *jus cogens*. Indeed, so much was this the case in the heyday of the standard employment contract that it became common place, at least among those less well disposed to high levels of legal regulation, to assert that the relationship was no longer truly contractual, but rather a status which the contract was no more than the formal point of entry.” M. Freedland, *Burying Caesar: What Was the Standard Employment Contract?* In: K. Van Wezel Stone, H. Arthurs (eds.), *Rethinking Workplace Regulation: Beyond the Standard Contract of Employment*, Russell Sage Foundation, 2013, pp. 83–84.
- 3 D. M. Levy, *Scrolling Forward: Making Sense of Documents in the Digital Age*, New York, Arcade Publishing, 2011, pp. 137–157.
- 4 Stella Vettori is reflecting that “labour law reacts to the prevalent socio-economic forces that exist at the time. Its function is to formalize market forces that affect the relationship between employers and employees for the benefit of the economy,” S. Vettori, *The Employment Contract and the Changed World of Work*, London, Ashgate Publishing Limited, 2012, p. 1.
- 5 Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC, *OJ L 257*, 28. 8. 2014, pp. 73–114



identification and trust services for electronic transactions in the European Single Market, is applicable for the EU Member States as of 1<sup>st</sup> of July, 2016. The regulation aims to ensure legal predictability and certainty for the cross-border usage of e-signatures, e-seals and time-stamps. As the European Commission outlines, some of the key changes introduced with this new Regulation, that repealed the previous Directive 1999/93/EC, are the following:<sup>6</sup>

- a regulation, not a directive, making it directly applicable across Europe without the need for transposition into national legislation
- paving the way to new remote qualified signature solutions and improved user experience
- a pan-European harmonization of electronic signature
- electronic documents cannot be denied legal effect solely because they are in electronic form
- qualified trust services across Europe
- the introduction of electronic seals, available to legal persons, technologically similar to electronic signature and ensuring identity and integrity
- the introduction of time stamping
- the constitutive effect of national Trusted Lists
- a qualified validation service for qualified electronic signature

Having the following in mind, one of the first aspects that should be considered are the Trust Service Providers.<sup>7</sup> The Trust Service Providers are the intermediary legal entities that should provide and revoke certificates issued to subscribers, meaning users (employees), devices (the tools used as an intermediary of signing a contract), or legal entities (employers).<sup>8</sup>

---

6 European Commission. *What Is the Legislation - E-Signature*. [ec.europa.eu/digital-building-blocks/sites/display/DIGITAL/What+is+the+legislation++esignature](https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/sites/display/DIGITAL/What+is+the+legislation++esignature). 17. 8. 2024.

7 On this note, it should be mentioned a slight variation between trust service providers and qualified trust service providers, having in mind that we will address the qualified electronic signatures specifically. Namely, it should be stated that all Qualified Trust Service Providers are Trust Service Providers, but not all Trust Service Providers are Qualified Trust Service Providers. In general, the Qualified Service Providers, as the European Union Agency for Network and Information Security (ENISA) notes, “Every Trust Service Provider intending to start providing qualified trust services, will have to demonstrate compliance with the requirements defined by the eIDAS Regulation to the responsible Supervisory Body, through an audit or conformity assessment performed by an accredited Conformity Assessment Body.” ENISA. *Conformity Assessment of Trust Service Providers - Technical Guidelines on Trust Services*. 2015, [www.enisa.europa.eu/publications/tsp-conformity-assessment/](https://www.enisa.europa.eu/publications/tsp-conformity-assessment/). 19. 8. 2024.

8 Generally, in the digital certification within a given Public Key Infrastructure (PKI), the International Telecommunication Union (ITU) is addressing particular standardization based on the three-cornered and the four-cornered trust models. This is the case because a particular Certificate Authority is responsible for signing certificates. The identity information and the public key used by an individual verifies the identity of the individual by the Certificate Authority and encrypts the data with a Private Key, and then the certificate is digitally signed by the Certificate Authority. For the technical characterization for the frameworks for the Public-key infrastructure of the trust models on issuing Public-key certificates, see: ITU. *Recommendation X.509 (10/19)*

The EU Regulation 910/2014 defines multiple notions, such as: electronic document,<sup>9</sup> person identification data,<sup>10</sup> electronic identification,<sup>11</sup> trust service,<sup>12</sup> electronic signature,<sup>13</sup> electronic seal,<sup>14</sup> electronic signature creation data,<sup>15</sup> validation data,<sup>16</sup> certificate for electronic signature,<sup>17</sup> certificate for electronic seal,<sup>18</sup> signatory,<sup>19</sup> electronic signature and/or seal creation device,<sup>20</sup> validation,<sup>21</sup> types of electronic signatures, as well as electronic time stamp.<sup>22</sup>

---

- *Information Technology - Open Systems Interconnection - the Directory: Public-Key and Attribute Certificate Frameworks* 2019, [www.itu.int/rec/T-REC-X.509-201910-I/en](http://www.itu.int/rec/T-REC-X.509-201910-I/en). 20. 8. 2024.

- 9 As defined, 'Electronic document' means any content stored in electronic form, in particular text or sound, visual or audiovisual recording. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 35.
- 10 As defined, 'Person identification data' means a set of data enabling the identity of a natural or legal person, or a natural person representing a legal person to be established. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 3.
- 11 As defined, 'Electronic identification' means the process of using person identification data in electronic form uniquely representing either a natural or legal person, or a natural person representing a legal person. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 1.
- 12 'As defined, Trust service' means an electronic service normally provided for remuneration which consists of:
  - the creation, verification, and validation of electronic signatures, electronic seals or electronic time stamps, electronic registered delivery services and certificates related to those services, or
  - the creation, verification and validation of certificates for website authentication; or
  - the preservation of electronic signatures, seals or certificates related to those services. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 16.
- 13 As defined, 'Electronic Signature' means data in electronic form which is attached to or logically associated with other data in electronic form and which is used by the signatory to sign. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 10.
- 14 As defined, 'Electronic seal' means data in electronic form, which is attached to or logically associated with other data in electronic form to ensure the latter's origin and integrity. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 25.
- 15 'As defined, Electronic signature creation data' means unique data which is used by the signatory to create an electronic signature. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 13.
- 16 As defined, 'Validation data' means data that is used to validate an electronic signature or an electronic seal. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 40.
- 17 As defined, 'Certificate for electronic signature' means an electronic attestation which links electronic signature validation data to a natural person and confirms at least the name or the pseudonym of that person. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 14.
- 18 'As defined, Certificate for electronic seal' means an electronic attestation that links electronic seal validation data to a legal person and confirms the name of that person. Regulation (EU) No 910/2014, op. cit., article 3 paragraph 29.
- 19 As defined, 'Signatory' means a natural person who creates an electronic signature. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 9.
- 20 As defined, 'Electronic signature creation device' means configured software or hardware used to create an electronic signature, and 'Electronic seal creation device' means configured software or hardware used to create an electronic seal. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 22 and 31.
- 21 As defined, 'Validation' means the process of verifying and confirming that an electronic signature or a seal is valid. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 41.
- 22 As defined, 'Electronic time stamp' means data in electronic form which binds other data in electronic form to a particular time establishing evidence that the latter data existed at that time. Regulation (EU) No 910/2014, article 3 paragraph 33.

What is of importance regarding this Regulation are the sections regarding the qualified trust service providers, the trusted list managed by the European Commission, the legal effects of the electronic signatures, the validity requirements of qualified certificates for electronic signatures, and the legal effects of the electronic documents. This is of importance because potentially an electronic employment contract can be signed with a Qualified Electronic Signature and certificated by a Qualified Trust Service Provider.

Regarding the trusted list, the European Commission is managing a Trusted List Browser which covers the complete list of Trust Providers approved locally by the Member States of the European Union and European Economic Area.<sup>23</sup>

When it comes to the legal effects of the electronic signatures, the Regulation 910/2014 outlines that a qualified electronic signature is having the equivalent legal effect of a handwritten signature,<sup>24</sup> and a qualified electronic signature based on a qualified certificate issued in one Member State is recognised as a qualified electronic signature in all other Member States.<sup>25</sup>

### 3. THE CURRENT FORM AND METHOD OF CONCLUDING THE EMPLOYMENT CONTRACT UNDER THE MACEDONIAN LAW ON LABOUR RELATIONS

#### 3.1. The Form and Method of Concluding the Employment Contract Under the Macedonian Law on Labour Relations

When it comes to the current legal constellation under the Macedonian Law on Labour Relations (*Закон за работните односи*), the law is underlying the form of concluding the employment contract between the employee and the employer, however it does not include nor define the method of concluding the employment contract.

Namely, when it comes to defining the form of concluding an employment contract, the current legal provisions of the Law on Labour Relations outline that the employment contract is concluded in written form.<sup>26</sup> Additionally, the law stipulates that the employment contract is kept in the working premises of the employer's

---

23 The EU/EEA Trusted List Browser, where all the approved Trust Service Providers are outlined, which facilitate the signing of electronic documents, validating the electronic signatures, and creating the digital certificates locally, are available for an overview at: European Commission. *EIDAS Dashboard - EU/EEA Trusted List Browser*. 2024, [eidas.ec.europa.eu/efda/tl-browser/#/screen/home](https://eidas.ec.europa.eu/efda/tl-browser/#/screen/home). 20. 8. 2024.

24 Regulation (EU) No 910/2014, article 25 paragraph 2.

25 Regulation (EU) No 910/2014, article 25 paragraph 3.

26 Law on Labour Relations ("Official Gazette of the Republic of Macedonia" No. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 and "Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 110/19, 267/20, 151/21, 288/21 and 111/2023), article 15, paragraph 1.

headquarters,<sup>27</sup> as well that a copy of the concluded employment contract is handed to the employee on the day of signing the employment contract.<sup>28</sup>

However, when it comes of the method of concluding an employment contract, the law fails short of defining whether an employment contract can be concluded on a paper document and signed with manually by the contracting parties, or an employment contract can also be considered as a valid if it is in fact concluded through a digital format, which means signing an electronic employment contract with electronic signatures by the contracting parties.

If we compare it more generally, we can foresee that the Law on Labour Relations is not unfamiliar to recognizing new digital trends in and electronic documents when it comes to different areas of interest within the employment relationship framework. With this said, we should outline that the Law on Labour Relations has already recognized and implemented the following electronic forms and methods of pursuing a relevant process flow for the employment purposes, such as in the case of:

- Publishing a public notice for the purposes of ensuring the need of searching and finding employees - The employer provides the need of employees through, among other channels, advertising a public notice in the daily press or in other means of public information, printed **or electronic**, at the expense of the employer.<sup>29</sup>
- Interaction with the Public Authorities, i.e. the Macedonian Employment Agency, for registering a new employee and deregistering an existing employees upon termination of the employment relationship - The employer is obliged to submit an application/deregistration (**electronic form** M1/M2 printed from the system of the Macedonian Employment Agency) for the employee registered in mandatory social insurance (pension and disability, health and unemployment insurance), in accordance with the special regulations, at the Macedonian Employment Agency, **electronically** or directly at the Agency by attaching a PPR form.<sup>30</sup>
- Obligation for electronically evidencing and recording the full-time and overtime work - An employer who has more than 25 employees and whose work process is carried out at one or more locations is obliged to keep **electronic records** of full-time and overtime work at each location.<sup>31</sup>

Currently, there is a certain normative void within the Law on Labour Relations, which provided difficulties in interpreting several scenarios:

---

27 *Ibid*, article 15, paragraph 2.

28 *Ibid*, article 15, paragraph 3.

29 *Ibid*, article 22, paragraph 1, item 1.

30 *Ibid*, article 13, paragraph 13.

31 *Ibid*, article 116, paragraph 7. In addition, article 270 also stipulates that the obligation of the employer for creating, maintaining and keeping electronic records of full-time working arrangements have started from the 1<sup>st</sup> of January, 2006. This shows us that the Law on Labour Relations has been covering and integrating electronic means of managing some areas of the employment relationship for at least 18 years.

1. Can an employment contract be sign exclusively on a paper form with hand-written signature?
2. Can an employment contract, apart from being signed on a paper form with handwritten signature, could also be signed on an electronic document with electronic signature by the employee and the employer?

The following dilemmas require an analysis of the normative framework and scope of the potential contractual impact regarding the method of signing an electronic employment contract, by reflecting on provided potential normative scenarios covered by the Law on Electronic Documents, Electronic Identification and Trust Services (Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги).

### **3.2. The Role of The Law on Electronic Documents, Electronic Identification and Trust Services**

The Macedonian Law on Electronic Documents, Electronic Identification and Trust Services is transposing the EU Regulation 910/2014 on electronic documents, electronic identification and trust services. The general provisions of the law point out that the law regulates and prescribes the creation, preservation and processing of electronic documents, electronic identification and trust services.<sup>32</sup>

The purpose of this transposed law is to regulate legal regime of electronic signatures, electronic seals, electronic time stamps, electronic documents, electronic services recommended delivery, website authentication services as well preservation of the electronic signature or seal and their validation.<sup>33</sup>

The law as well defines multiple notions, such as: data in electronic form, electronic document, person identification data, electronic identification, trust service, electronic signature, electronic seal, electronic signature creation data, validation data, certificate for electronic signature, certificate for electronic seal, signatory, electronic signature and/or seal creation device, validation, types of electronic signatures, as well as electronic time stamp.

From a legal perspective, as the law outlines, the electronic signature has an equal legal effect and probative force as the written form of the document, whereby it cannot be denied as evidence in an administrative or court proceeding, solely because it is created in electronic form, and where the law prescribes a written form of documents or acts, the electronic document shall be considered as a document or act in a written form.<sup>34</sup> Then, the law points that a digitalized document is having the same legal effect as the original paper document, if:<sup>35</sup>

---

32 Law on Electronic Documents, Electronic Identification and Trust Services ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 101/19 and 275/19), article 1, paragraph 1.

33 *Ibid*, article 2, paragraph 2.

34 *Ibid*, article 6.

35 *Ibid*, article 9, paragraph 1.

- a natural person or an authorized person of a legal entity that created the document which is the subject of digitization or
- persons who are authorized to handle documents that contain signatures, manuscripts or records, in accordance with the regulations governing the archive and office work or
- persons who are authorized by this or another law to verify a digitized document

Moreover, the law projects that, on the identity verification of the digital document with the original document is confirmed with a qualified electronic seal or a qualified electronic signature of the persons referred above or the person to whom the competences, under which the document was adopted, were transferred.<sup>36</sup> In addition, the electronic identification schemes are classified under security level low, security level substantial, and security level high.<sup>37</sup>

So far, a common practice within the Macedonian legal traffic was that the electronic identification schemes be used in electronic business and in communication with a public sector body.<sup>38</sup> The legal effect of the electronic signature in this context, recognizes that the qualified electronic signature of having the equivalent legal effect and probative force of a handwritten signature.<sup>39</sup>

Nevertheless, we can observe from the law that, a registration of an electronic identification scheme is deemed adequate by a foreign legal entity and can be subject to being added within the local Register of Trust Service Providers and Electronic Identification Schemes.<sup>40</sup> Regarding the types of qualified services that are provided locally, apart from the ones that are generally considered safe to be accepted and derived from the European Union Trusted Lists, the Macedonian Ministry of Information Society and Administration, is maintaining the local Register of trust service providers and electronic identification schemes. We can observe from the register that the following legal entities that are registered in the Central Registry of North Macedonia, are locally eligible to provide qualified trust services:<sup>41</sup>

<b>Qualified Trust Service Provider</b>	<b>Some of the types of qualified services that are provided</b>
KIBS AD Skopje	Issuance of qualified time stamps, i.e. trademarks issuing qualified certificates for qualified electronic seals issuing qualified certificates for qualified electronic signatures

36 *Ibid*, article 9, paragraph 2.

37 *Ibid*, article 13.

38 *Ibid*, article 15.

39 *Ibid*, article 49, paragraph 2.

40 *Ibid*, article 20, paragraph 1.

41 Регистар на даватели на доверливи услуги и шеми на електронска идентификација, [https://trusteid.mioa.gov.mk/wp-content/uploads/2022/02/Registar\\_trusteid\\_20220209-v10f\\_Signed.pdf](https://trusteid.mioa.gov.mk/wp-content/uploads/2022/02/Registar_trusteid_20220209-v10f_Signed.pdf). 31. 8. 2024.

Makedonski Telekom AD Skopje	issuance of qualified electronic time stamps, i.e. trademarks issuing qualified certificates for qualified electronic seals issuing qualified certificates for qualified electronic signatures
Inboh DOOEL Skopje	qualified trusted electronic document storage service
Kontego DOO Skopje	qualified trusted electronic document storage service

#### 4. TECHNICAL CHARACTERISTICS OF THE PROCESS ON MOVING FROM A PAPER DOCUMENT TO ELECTRONIC EMPLOYMENT CONTRACT

From a technical perspective, a paper employment contract can easily be transformed to an electronic employment contract. In this process, several key phases should be considered:

- Pre-signing phase
- Selection phase
- Signing phase – applying qualified electronic signature using a predefined electronic software or platform (identity identification, application of the electronic signature via USB token)
- Verification phase – verifying the authenticity of the contracting parties
- Document storage phase

##### 4.1. Pre-Signing Phase

The pre-signing phase should emphasize the preparation of the electronic contract beginning from the drafting process and subsequently reviewing the content of the employment contract. This process should be followed with a possibility of considering the option of negotiation and modification of the initial contract, for the purposes of producing the final version of the contract, which will be subject to electronic signing.

##### 4.2. Selection Phase

Within an open labour market, the employers, as well as the employees, should be able to select two important components that leads to signing of the employment contract:

- Selection of a Qualified Electronic Signature that is legally equivalent to a handwritten signature
- Selection of a registered and approved local Qualified Trust Service Provider that can issue a qualified certificate for the qualified electronic signature

### 4.3. Signing Phase

The signing phase is characterizing the moment from which the contractual parties engage in electronically signing a document with electronic signature until the moment that the electronic signatures are processed and subsequently a certificate is generated, which essentially binds a signed electronic document to have its own certificate of authenticity. Generally, Proofpoint, an American cybersecurity company that provides software as a service and products designed to address advanced cybersecurity threats, regulatory compliance, and digital risks, extracts and separate the meaning of digital signature versus electronic signature. Namely, as Proofpoint outlines, they consider the electronic signature as a broad concept that includes any electronically made mark intended to sign a document, that are used to verify documents or records but do not secure and protect them like digital signatures, by not requiring encryption or digital certificates. While the digital signature, as they note, surpasses the signing process by associating the signer of the document with the concrete document for preventing forgery, by providing encryption and verification.<sup>42</sup>

Nevertheless, for the purpose of our research, we refer both the digital signature and the electronic signature under the same labeling as electronic signature, while acknowledging Proofpoint's differentiation among them.

On the following note, it should be emphasized that the electronic signing of an electronic employment contract is a technical process, out of which on a given electronic document format, such as the PDF format for example, an electronic signature can follow up on the electronic document that is presented in an electronic format. Based on the EU's eIDAS Regulation, the most appropriate electronic signature for potential signage of an electronic employment contract can be the qualified electronic signature.

Within the signing phase, the applied qualified electronic signature can be technically achieved by using a predefined electronic software or platform. Apart from the locally registered legal entities that can support this process, within the global landscape some of the software that is available in achieving this process, are: DocuSign; YouSign; Certification Adobe; SmallPDF; SignWell; Proofpoint.

Locally, the following software solutions are approved by the Macedonian Ministry of Information Society and Administration and can be made available for creating a qualified electronic signature: SignPlus (via KIBSTrust); Telekom e-Signature (via Makedonski Telekom)-

---

42 What is a digital signature? <https://www.proofpoint.com/us/threat-reference/digital-signature>, 31. 8. 2024.



Both of them can be used for two usage purposes: for private and for commercial usage. Signplus provides signage of a document with issuing a qualified electronic signature through a local device (USB) or by using cloud technology. The Telekom's qualified electronic signature is issuing a certification through an USB device as well, having in mind that the USB device used in generating the electronic signature is storing the private key, so that additional layer of a signature control is being added without an option to replicate the key on another device and potentially misusing it. Therefore, these channels aim to ensure two aspects: identity identification and application of the electronic signature via USB token.

#### 4.4. Verification Phase

The next phase is verifying the parties and legitimizing the electronic signature. When an electronically signed document is received, it follows the verification phase. This automatic process includes checking up on the:

- Signature verification by examining the cryptographic validation and the hashing to confirm if they match;
- Certificate verification when a digital certificate is previously issued to the signer of the document by the Trust Service Provider;
- Identity verification in ensuring the public key of the signer of the document by examining the validity data of the digital certificate and the issuer of the certificate;
- Timestamp validation for verifying that the electronic signing was conducted within a predefined timeframe or a validity period of the certificate;
- Creating a record log on the electronically signed document for providing legal clarity in resolving non-repudiation scenarios.

In general, the usage purposes for document verification are manifested in the following domains:

- For everyday business transactions, such as signing documents; and
- For professional interaction with the Public Authorities in the field of employment and social security law.<sup>43</sup>

#### 4.5. Document Storage Phase

Last but not least, the final aspect relates to the document storage space. Upon electronically signing an electronic document, such that it might relate to

---

43 In the context of the employment and social security law, currently two institutions can interact electronically, where an electronic verification of documents is made available. These public institutions are:

1. Employment Agency of North Macedonia – for the purpose of registration and deregistration of an employment relationship through the electronic system of the Employment Agency;
2. Health Insurance Fund of North Macedonia – for the purpose of registering patients, signing contracts, issuing e-prescriptions

an employment contract if considered to be applicable in the given legal environment, then, as the paper document needs to be properly stored, the same principle applies to the electronic document as well, by ensuring it is properly stored in a given digital environment. If we consider the electronic documents as assets, by analyzing Robert F. Smallwood information governance publications, we can bring to mind and reflect on the following electronic documents software management systems that can be operationalized for ensuring confidential information assets:<sup>44</sup>

- Enterprise content management (ECM) systems
- Document management systems (DMS)
- Electronic document and records management systems (EDRMS)
- Electronic records management (ERM) systems.

When it comes to storing documents, the proper care and standards that need to be respected and upheld in the domain of data protection, should be the same on electronic documents as it is for paper documents. In this regard, on the topic of data protection, in the European Union the electronic documents should be processed, stored, and collected in a manner that is prescribed under the EU General Data Protection Regulation 2016/279 (GDPR).

Additionally, the ISO 15489-1:2016 standard on Information and documentation – Records management can be considered as a solid foundation for onboarding and implementing the standard principles and guidelines on records management.<sup>45</sup>

Nevertheless, ensuring proper electronic document storage environment, by channelizing the storage of the employment contract in a particular digital place by the employer, and sending the digital employment contract to the employee via electronic mail or via digital storage location on which the employee can download the employment contract, should be also based on fulfilling the obligation to share a copy of the employment contract with the employee based on the local Law on Labour Relations, as well as ensuring that the employment contract will be retained by the employer as long as it is needed to fulfill the purpose of why it was stored after the termination of the employment relationship.

## CONCLUSION

As concluding observations on the possibility of using an electronic signature in the context of signing an electronic employment contract, we can outline that this option is technically achievable fairly well. However, there are several limitations or non-regulations when it comes to concluding an electronic employment agreement in the digital age between the employee and the employer. In addition, until now,

---

44 For additional information on the following see R. F. Smallwood, *Safeguarding Critical E-Documents: Implementing a Program for Securing Confidential Information Assets*, New Jersey, John Wiley & Sons, 2012, pp. 27-32.

45 ISO 15489-1:2016, Information and documentation – Records management.

the electronic documents and electronic signatures are not used for employment purposes, that is, there is no practice for the application of electronic employment contracts and electronic signatures.

Yu Jia and Zhen Li, on the notion of electronic signature technology, are outlining that “electronic signatures can clearly indicate the true identities of both parties in electronic documents, ensuring the security and authenticity of the document transmission process and nonrepudiation. Many technologies are involved in electronic signature today, including combined public key technology, time stamp technology, digital watermark technology, and PKI technology.”<sup>46</sup>

Radu Gheorghe Florian noted that the “electronic contracts are a natural development in the digital age, but they pose complex challenges for legislators. Regulations need to keep pace with technological advances to ensure that these contracts are valid, secure and enforceable.”<sup>47</sup>

Having the following in mind, we are sharing several considerations on the potential applicability and use-case of the electronic documents and electronic signatures for the purpose of concluding an electronic employment contract:

1. To be considered an expansion of the existing framework of the use of electronic documents and electronic signatures more specifically in the private sector, which means that the applicability of the existing instruments that enable electronic signing of electronic documents using an electronic signature which is being confirmed through an electronic certificate, to be used also within the framework of the employment relationship between the employee and the employer, due to the needs of concluding the employment contract in digitally
2. To be considered how to enable a simpler way of digital identification of the employees within a given labour market. This implies that, if the employee terminates the employment relationship with the existing employer, the employee’s digital identity, which includes the creation of the unique electronic signature of the employee, can be used for concluding a new electronic employment contract with a new employer.
3. To consider the creation of a separate employment law framework by amending and supplementing the Law on Labour Relations, which amendment will regulate and specifically emphasize that the qualified electronic signature in the context of the employment relationship will have the same legal validity and quality as the manual and handwritten conclusion of the employment contract between the contracting parties, that is, the employee and the employer. This framework of amendments and additions that is indicated, should be supported by by-laws and should regulate in detail the local use of electronic documents and electronic signatures as means of concluding an electronic employment contract, as an enrichment of the standardly

---

46 Y. Jia, L. Zhen, Auxiliary System for Contract Signing Based on Electronic Signature Technology, *Wireless Communications and Mobile Computing*, Vol. 22, No. 1/2022, p. 1.

47 R.G. Florian, The Electronic Contract - a Modern Version of the Classic Contract, *Agora International Journal of Juridical Sciences*, Vol. 18, No. 1/2024, p. 27.

available possibility of concluding the employment contract in paper form and by signing the employment contract by hand.

## REFERENCES

- Deakin, S. (2016), Formation of the Contract of Employment, in: M. Freedland, (ed.), *The Contract of Employment*, Oxford, Oxford University Press, pp. 383-396.
- Florian, R. G. (2024), The Electronic Contract - a Modern Version of the Classic Contract. *Agora International Journal of Juridical Sciences*, Vol. 18, no.1, pp. 22-28.
- Freedland, M. (2013), Burying Caesar: What Was the Standard Employment Contract? in: K.V.W. Stone, H. Arthurs, (eds.), *Rethinking Workplace Regulation: Beyond the Standard Contract of Employment*, New York, Russell Sage Foundation, pp. 81-94.
- Jia, Y., Li, Z. (2022), Auxiliary System for Contract Signing Based on Electronic Signature Technology, *Wireless Communications and Mobile Computing*, Vol. 22, No. 1, pp. 1-6. doi:<https://doi.org/10.1155/2022/1221162>.
- Levy, D. M. (2011), *Scrolling Forward: Making Sense of Documents in the Digital Age*, New York, Arcade Publishing.
- Smallwood, R. F. (2012), *Safeguarding Critical E-Documents: Implementing a Program for Securing Confidential Information Assets*, New Jersey, John Wiley & Sons.
- Vettori, S. (2012), *The Employment Contract and the Changed World of Work*, London, Ashgate Publishing Limited.

### *Legal sources*

- Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC, OJ L 257
- Law on Electronic Documents, Electronic Identification and Trust Services (“Official Gazette of the Republic of North Macedonia” No. 101/19 and 275/19), article 1, paragraph 1.
- Law on Labour Relations (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/ 18 and “Official Gazette of the Republic of North Macedonia” No. 110/19, 267/20, 151/21, 288/21 and 111/2023)

### *Online sources*

- ITU. (2019). Recommendation X.509 (10/19) - Information Technology - Open Systems Interconnection - the Directory: Public-Key and Attribute Certificate Frameworks. 2019. [www.itu.int/rec/T-REC-X.509-201910-I/en](http://www.itu.int/rec/T-REC-X.509-201910-I/en). 20. 8. 2024

- ENISA. (2015). Conformity Assessment of Trust Service Providers - Technical Guidelines on Trust Services. [www.enisa.europa.eu/publications/tsp-conformity-assessment/](http://www.enisa.europa.eu/publications/tsp-conformity-assessment/) 19. 8. 2024.
- European Commission. (2024). EIDAS Dashboard - EU/EEA Trusted List Browser. [eid.ec.europa.eu/efda/tl-browser/#/screen/home](http://eid.ec.europa.eu/efda/tl-browser/#/screen/home) 20.8. 2024.
- European Commission. (N/D). What Is the Legislation - E-Signature. [ec.europa.eu/digital-building-blocks/sites/display/DIGITAL/What+is+the+legislation+-+e+signature](http://ec.europa.eu/digital-building-blocks/sites/display/DIGITAL/What+is+the+legislation+-+e+signature). 17. 8. 2024.
- What is a digital signature? <https://www.proofpoint.com/us/threat-reference/digital-signature> 31. 8. 2024.
- Регистар на даватели на доверливи услуги и шеми на електронска идентификација, [https://trusteid.mioa.gov.mk/wp-content/uploads/2022/02/Registar\\_trusteid\\_20220209-v10f\\_Signed.pdf](https://trusteid.mioa.gov.mk/wp-content/uploads/2022/02/Registar_trusteid_20220209-v10f_Signed.pdf). 31. 8. 2024.

*Проф. др Тодор Каламаџиев, редовни професор*

*Правни факултет „Јустинијан Први“, Универзитет „Св. Кирило и Методије“*

*Никола Мурцев, студент докторских студија*

*Правни факултет „Јустинијан Први“, Универзитет „Св. Кирило и Методије“*

## **ЕЛЕКТРОНСКА ДОКУМЕНТА И ЕЛЕКТРОНСКИ ПОТПИС КАО СРЕДСТВА ЗАКЉУЧИВАЊА УГОВОРА О РАДУ**

### **Сажетак**

*У овом раду се истражује моућност коришћења електронских докумената и електронског потписа као средства за потписивање и закључивање уговора о раду између зависног и послодавца. Надаље, у раду се анализира Уредба ЕУ 910/2014 о електронским документима, електронској идентификацији и услугама од поверења, те се сходно томе осврће на постојећу законску регулативу у области електронске документације и радног права у Републици Северној Македонији која регулише форму и начин закључења уговора о раду. На крају, у раду су истакнути конкретни постојећи пружаоци услуга који нуде техничко решење за коришћење електронског потписа који се може користити и за употребу закључивања електронског уговора о раду.*

**Кључне речи:** *уговор о раду, електронски потпис, електронски документ, радни однос, дигитализација*



Изворни научни чланак\*

doi: 10.56461/rrsp2402\_03

*Проф. др Љубинка Ковачевић\*\**, редовни професор  
Правни факултет Универзитета у Београду

## НЕПЛАЋЕНИ КУЋНИ РАД – РАДНОПРАВНА ПЕРСПЕКТИВА

**Сажетак:** Радно законодавство уређује кућни рад само када је он плаћен, с тим што је дуго било уврежено схваћање да обављање плаћених послова у домаћинству не захтева посебне радне способности, јер они послодавцу не омогућавају остваривање нејасредне економске добити. Обављање кућног рада од стране чланова домаћинства се, с друге стране, редовно не вреднује, пре свега због тога што се обавља неформално и ван оквира тржишта рада и што је старање о члановима домаћинства зависним од њихове неге и помоћи, као и обављање других послова у домаћинству многа више од радних задатака какви се захтевају од остатака радне снаге: послови у домаћинству обављају се, наиме, у оквиру личних односа исцунених љубављу, посвећеношћу, обавезама и одговорношћу према блиским лицима. Стога су у чланку анализирани појам и облици неплаћеног кућног рада, као и његово схваћање у традиционалном и савременом праву. Такође, разматран је и правни режим неплаћеног кућног рада у Републици Србији, будући да је у мају 2024. године ступило на снагу правилник који доприноси сировођењу одредаба Закона о родној равнојравности посвећених прикуљању и објављивању података о неплаћеном кућном раду, као и праву лица које није осигурано по било ком другом основу да стекне право на здравствено осигурање по основу неплаћеног кућног рада. Коначно, саопштене су и повезаности и условљености плаћеног и неплаћеног кућног рада, јер постојећа за плаћеним кућним радом зависи од дослужности неплаћеног кућног рада, као и од дослужности припадних и квалитетних услуга које у овој области пружају јавне службе и професионални субјекти.

**Кључне речи:** кућни послови; плаћени рад у домаћинству послодавца; неплаћени кућни рад; равнојравности мушкараца и жена

---

\* Рад примљен: 21. 7. 2024.

Рад прихваћен: 10. 8. 2024.

\*\* Email: ljubinka@ius.bg.ac.rs, ORCID: 0000-0003-4927-0813.

## 1. ПОЈАМ И КЛАСИФИКАЦИЈЕ КУЋНОГ РАДА

У радном праву, људски рад се класификује на различите начине, при чему се као *summa divisio* појављује разликовање подређеног, зависног рада, који се обавља у оквиру радног односа, и независног рада.<sup>1</sup> Такође, посебан значај има и разликовање плаћеног рада, и неплаћеног рада, какав је волонтерски рад који се обавља за опште добро или добро другог лица, као и неплаћени кућни рад.<sup>2</sup> С тим у вези, треба имати у виду да *кућни рад* подразумева обављање најразличитијих послова у домаћинству. Они се, најопштије посматрано, могу сврстати у две групе: прву групу чине послови одржавања (фр. *tâches ménagères*, енгл. *tasks of a housekeeping nature*), који се односе, пре свега, на припрему хране за чланове домаћинства и одржавање хигијене, док се друга група послова тиче чувања деце и бриге о старијим особама, особама с инвалидитетом и другим члановима домаћинства којима је неопходна помоћ приликом обављања различитих активности (фр. *tâches familiales*, енгл. *care*).<sup>3</sup> Већину ових послова обављају чланови домаћинства женског пола и то без накнаде за тај рад, због чега се традиционално разумеју као послови који немају тржишну вредност.

Кућни рад се, међутим, може обављати и као плаћени и као неплаћени рад, будући да га могу обављати чланови домаћинства (као неплаћени рад), али и запослени – тзв. кућно помоћно особље (енгл. *household helper*, *household aide*; фр. *aide ménager/ère*, *aide familial/e*). Постоје, међутим, и другачија схватања плаћеног и неплаћеног кућног рада, посебно када је реч о раду који се тиче бриге о лицима зависним од туђе неге и помоћи. У том смислу се на нивоу Међународне организације рада (МОР), под плаћеним кућним радом разуме старање које, као противпрестацију за накнаду, обезбеђују пружаоци услуга или радници.<sup>4</sup> С друге стране, неплаћени кућни рад подразумева старање чланова (уже или шире) породице, пријатеља, комшија или волонтера о лицима зависним од туђе неге и помоћи.<sup>5</sup>

Радно законодавство уређује кућни рад само када је он плаћен, тј. само ако га обавља тзв. кућно помоћно особље, с тим што је дуго било уврежено схватање да обављање послова у домаћинству не захтева посебне радне способности, односно да је реч о пословима који нису „продуктивни“ и „прави“,

1 A. Supiot, *Le travail en perspectives: une introduction*, у: A. Supiot (ed.), „Le travail en perspectives“, L.G.D.J., 1998, стр. 6.

2 А. Комлоши, *Рад. Глобалноисторијска перспектива од XIII до XXI века*, Албатрос плус, 2018 (с немачког превео Слободан Дамњановић), стр. 71.

3 У савременој литератури се, с правом, упозорава да се послови везани за старање о другом лицу редовно састоје од двеју паралелних група активности: активности везаних за непосредну личну бригу о другом, нпр. храњење одојчета или болесног родитеља, помоћ старијој особи да одржава личну хигијену (енгл. *'nurturing care'*, *'relational care'*), и активности које су посредно везане за бригу о другом, попут кувања, чишћења и одржавања стана/куће (енгл. *'non-relational care'*, *'household work'*). *Care work and care jobs for the future of decent work*, International Labour Office, 2018, стр. 6.

4 *Ibid.*, стр. 6–7.

5 *Ibid.*, стр. 7.



јер послодавцу не омогућавају остваривање непосредне економске добити. Обављање кућног рада од стране чланова домаћинства се, с друге стране, редовно не вреднује, пре свега због тога што се обавља неформално и ван оквира тржишта рада.<sup>6</sup> Реч је, наиме, о поставци да је кућни рад непродуктивни рад, који не доприноси националном богатству, због чега редовно изостаје његово уважавање, вредновање и правно уређивање.<sup>7</sup> Ово тим пре што је пружање неге и помоћи члановима домаћинства, као и обављање других послова у домаћинству много више од радних задатка какви се захтевају од остатка радне снаге: послови у домаћинству обављају се, наиме, у оквиру личних односа испуњених љубављу, посвећеношћу, обавезама и одговорношћу према блиским лицима.<sup>8</sup>

С друге стране, треба имати у виду повезаност и условљеност плаћеног и неплаћеног кућног рада, будући да потреба за плаћеним кућним радом зависи од доступности неплаћеног кућног рада, као и од доступности приуштивих и квалитетних услуга које у овој области пружају јавне службе и непрофитни субјекти.<sup>9</sup> Потреба за плаћеним кућним радом је, наиме, повећана због масовног запошљавања жена, које традиционално обављају већину кућних послова. С друге стране, мушкарци се суочавају с препрекама за обављање послова у домаћинству, укључујући и правне препреке, будући да им је у многим европским државама тек однедавно признато право на одсуство с рада ради неге детета, с тим што и по признавању тог права опстају родни стереотипи везани за кућни рад и за коришћење права усмерених на помирење породичних и професионалних дужности, укључујући стереотип да су титулари тих права искључиво или превасходно жене. Осим тога, на повећање потребе за плаћеним кућним радом утичу и демографске промене, посебно тенденција старења становништва и промена породичне структуре. Затим следе и правила о радном времену, као и њихова честа кршења у пракси, али и шире коришћење рада по позиву, као нове форме рада којој је својствена непредвидивост распореда рада (и распореда радног времена).<sup>10</sup>

6 P. Scotto, „Thinking the future of work through the history of right to work claims“, *Philosophy & Social Criticism*, Vol. 46, број 8/20, стр. 958.

7 A. Afadameh, E. Kalula, *Regulating domestic work: International and comparative perspectives in South Africa, Namibia and Indonesia*, [https://www.academia.edu/12922853/Regulating\\_Domestic\\_Work\\_International\\_and\\_Comparative\\_Perspectives\\_in\\_South\\_Africa\\_Namibia\\_and\\_Indonesia](https://www.academia.edu/12922853/Regulating_Domestic_Work_International_and_Comparative_Perspectives_in_South_Africa_Namibia_and_Indonesia), 13. 7. 2024.

8 Потоњи аргументи се истичу и као препрека за професионализацију кућног рада, тј. као препрека за „претварање узајамног у кодификовани рад“: „област бриге и неге је област у којој су лично ангажовање, пожртвованост, верност, дугорочност и узајамност неизбежни, а то су ствари које професионалци нису у стању да гарантују и пруже у истој мери“. А. Комлоши, *op. cit.*, стр. 81–82.

9 S. Borelli, „From a patriarchal welfare to DIY welfare – A short history of care workers in Italy“, *The Global Labour Rights Reporter*, Vol. 3, број 2/24, стр. 43.

10 *Ibid.*, стр. 43. Рад по позиву (енгл. *on-call work*, нем. *Arbeit auf Abruf*) подразумева постојање континуираног радног односа, уз право послодавца да радника позове да ради само по потреби. У неким правним системима послодавци имају обавезу да обезбеде минимални

Конечно, на потребу за плаћеним кућним радом утиче и ерозија квалитета послова и повреда права на правичну зараду, будући да ниске зараде редовно представљају разлог због ког појединац обавља два или више послова не би ли обезбедио средства за достојан живот, а што неретко не оставља времена за кућни рад, али, нажалост, не доноси ни примања довољна да се приушти плаћени кућни рад.

Због свега наведеног, многе породице су принуђене да траже најјефтиније опције, а то често има за последицу ниске накнаде за плаћени кућни рад, будући да радници могу да приуште плаћени кућни рад само ако су њихове зараде више од трошкова плаћеног кућног рада.<sup>11</sup> Такође, трошкови кућног рада снижавају се и ангажовањем помоћног кућног особља за рад „на црно“ који подразумева ниска примања, ускраћивање основних радних права, непријављивање радника на обавезно социјално осигурања, те заобилажење примене меродавних пореских прописа. Надаље, трошкови кућног рада могу бити снижени и ангажовањем субјектата нерегуларних миграција, а они су неретко и жртве радне експлоатације, посебно што због осетљивости свог положаја (непознавање језика државе пријема, непознавање правног система и субјективних права у држави пријема, сиромаштво, ризик депортације у случају откривања нерегуларног статуса, везаност за послодавца због смештаја у његовом домаћинству, и др.) редовно не покрећу поступке за заштиту својих права. С друге стране, не треба губити из вида ни политички ни економски заокрет ка неолиберализму који подразумева, између осталог, и снижавање јавне потрошње, укључујући трошкове државе за социјалну заштиту.<sup>12</sup> Приказане околности у развијеним државама воде масовном запошљавању

---

фонд радних сати, док у другим државама то није случај, те стране могу одлучивати о радном ангажовању сваке седмице, сваког месеца, односно кад год за тим буде постојала потреба. Стога се као правни основ овог ангажовања појављује уговор с нултим радним временом (енгл. *zero-hours contract*), по ком послодавац није дужан да раднику обезбеди минимални (фиксни или гарантовани) дневни, недељни или месечни фонд радних сати (в.: Д. Рончевић, А. Антић, „Уговор без одређеног радног времена (*zero hour contract*)“, *Радно и социјално право*, Vol. 20, број 1/16, стр. 229–244; М. Рељановић, „Уговори са нултим радним временом“, *Страни правни животи*, Vol. 63, број 3/19, стр. 33–47). То, прецизније, значи да, за разлику од стандардног уговора о раду, код ког запослени остварује права из радног односа и када послодавац, из одређених економских или организационих разлога, не може да радницима обезбеди да раде, радник по позиву сноси ризик одсуства потребе за радом, с тим што се овде не мисли на случајеве у којима послодавац арбитрарно ускраћује раднику могућност да ради (B. Barentsen, „New forms of employment in the Netherlands“, у: R. Blanpain, F. Hendrickx, B. Waas (eds), *New forms of employment in Europe*, Kluwer Law International BV, 2016, p. 296). Другу подврсту ових уговора представљају уговори код којих послодавац редовно или нередовно захтева од запосленог обављање специфичног задатка, често под окриљем неког пројекта или за обављање сезонских послова (енгл. *intermittent work*, фр. *travail occasionnel*).

11 S. Borelli, *op. cit.*, стр. 46.

12 E. Zacharenko, A. Elomäki, „Constructions of care in EU economic, social, and gender equality policy: Care providers and care recipients versus the needs of the economy?“, *Social Politics*, Vol. 29, број 4/22, стр. 1317.

мигранткиња за обављање кућних послова, а што погодује државама пријема и богатим породицама у тим државама, док за државе порекла то може значити проблеме везане за недовољан број лица која могу обављати кућни рад.

## 2. ОСНОВНА ОБЕЛЕЖЈА НЕПЛАЋЕНОГ КУЋНОГ РАДА

Неплаћени кућни рад има посебан значај за свако друштво, будући да омогућава опстанак, нормално функционисање и напредак читавог друштва и сваког његовог члана, укључујући и чланове друштва који зависе од туђе неге и помоћи. Осим тога, неплаћени кућни рад доноси онима који га обављају осећај испуњености и задовољства, пре свега, због могућности да и кроз тај рад покажу своју посвећеност и љубав према породици, као и да испуне своје породичне дужности и одговорности.

Појединци обављају неплаћени кућни рад независно од тога да ли учествују у радној снази или не, с тим што кућни рад може имати и негативне последице по њихов положај, посебно у виду смањених могућности за обављање професионалних активности<sup>13</sup> и остваривање низа економских, социјалних, али и других људских права. Такође, обављање кућних послова захтева физичке и емотивне напоре, као и краће слободно време, а последично и смањене могућности појединца да се образује, да учествује у политичком животу и да обавља економске, друштвене и културне активности. С тим у вези, треба имати у виду да, независно од континента и (друштвеног, културног и правног) контекста, и упркос повећаном учешћу мушкараца у обављању кућног рада у последње две деценије, жене много више него мушкарци обављају неплаћени кућни рад. Када је реч о светској популацији, жене то чине три пута чешће од мушкараца, што се објашњава, пре свега, полно заснованим стереотипима и феминизацијом ове врсте послова.<sup>14</sup> То нарочито важи за послове старања о лицима зависним од туђе неге и помоћи: жене, у просеку, обављају  $\frac{3}{4}$  тих послова, посвећујући им, у просеку, 3,2 пута више времена него мушкарци (4 сата и 25 минута дневно, односно 201 радни дан, с пуним радним временом, годишње).<sup>15</sup>

13 Cf. F. Carmichael, Ch. Darko, Sh. Kanji, N. Vasilakos, „The contribution of girls’ longer hours in unpaid work to general gaps in early adult employment: Evidence from Ethiopia, India, Peru and Vietnam“, *Feminist Economics*, Vol. 29, број 1/23, стр. 1–37.

14 Према подацима за 2019. годину, 606 милиона радно способних жена обављало је неплаћени кућни рад, док је то чинио тек 41 милион мушкараца. Наведено према: *Women’s human rights in the changing world of work. Report of the Working Group on discrimination against women and girls*, Human Rights Council Forty-fourth session, 15 June–3 July 2020, A/HRC/44/51, став 13.

15 *Care work and care jobs for the future of decent work*, *op. cit.*, xxix. У литератури се, међутим, упозорава да разлике у времену које мушкарци и жене посвећују кућним пословима и професионалној активности одражавају и социоекономске карактеристике појединаца, попут њиховог узраста, нивоа образовања, висине примања, брачног статуса и географске локације, те присуства и броја деце у домаћинству. Видети: J. Charmes, *The unpaid care*

Упркос значају који има за свако друштво и сваког његовог члана, неплаћени кућни рад неретко остаје невидљив, између осталог, и на правном и на политичком плану. Превазилажењу таквог стања може допринети обезбеђивање одговарајућих јавних служби, инфраструктуре и социјалне политике, посебно у погледу социјалне заштите, као и промоција заједничке одговорности свих чланова домаћинства и породице.<sup>16</sup> Због тога се признавање друштвене и економске вредности кућног рада, као и његова равномернија прерасподела између мушкараца и жена афирмише као важан инструмент за признавање суштинске једнакости људи. За тим следе потреба за обезбеђивањем универзалног приступа праву на плаћено породилско одсуство, плаћено одсуство с рада ради неге детета и плаћено одсуство за неговатеље одраслих лица, као и потреба за обезбеђивањем приуштивих и квалитетних услуга везаних за помоћ и негу другог, посебно у контексту тенденције старења становништва и продужења животног века (уз скок броја старијих лица зависних од туђе неге и помоћи).<sup>17</sup> Потоњи захтев нарочито подразумева заштиту жена ангажованих у форми нестандартних облика запослења, као и жена које раде у неформалном сектору, нарочито имајући у виду последице заокрета ка неолиберализму, јер је он утицао на смањење државних улагања у системе социјалне заштите, уз сразмерно веће оптерећење жена пословима везаним за старање о лицима зависним од туђе помоћи. Ово тим пре што, због ерозије квалитета послова, и чињенице да већина жена ради на пословима с непуним радним временом, немали број радница обавља два, па и више послова не би ли обезбедиле средства за достојан живот.<sup>18</sup> У тим условима, обављање кућних послова постаје посебан изазов. С друге стране, флексибилна организација рада, као и његова аутоматизација и дигитализација могу утицати на лакше усклађивање породичних и професионалних дужности радника, с тим што ове тенденције прати и ризик несигурности запослења, будући да ће употреба система вештачке интелигенције утицати на преношење многих репетитивних и рутинских послова на машине.<sup>19</sup> Многе од тих послова обављају жене, али ће већина њих бити суочена с тешкоћом да пронађе ново запослење, пре свега због тога што им недостају дигиталне и друге вештине

---

*work and the labour market. An analysis of time use data based on the latest Wourld Compilation of Time-use Surveys*, International Labour Office, 2019.

- 16 Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”, [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf), 11. 7. 2024.
- 17 *Women’s human rights in the changing world of work. Report of the Working Group on discrimination against women and girls*, Human Rights Council Forty-fourth session, 15 June–3 July 2020, A/HRC/44/51, ст. 46–47.
- 18 J. Kelly, „Women thirty-five years on – Still unequal after all this time“, у: M. Cole (ed.), *Education, equality and human rights. Issues of gender, „race“, sexuality, disability and social class*, Routledge, 2006, стр. 15.
- 19 Ипак, због личног односа који се успоставља између појединца који обавља кућне послове и лица зависних од њихове помоћи, већина кућних послова не може бити пренета на машине.

потребне за обављање нових послова који ће бити створени због коришћења система вештачке интелигенције. Програми обуке и целоживотног учења, по правилу, нису, наиме, доступни радницима у неформалном сектору, с непуним радним временом и у оквиру других нестандартних облика запослења, с којима ради немали број жена. Такође, недостатак вештина и знања која одређују нечију запошљивост може се објаснити и прекидима у каријери због породичних дужности, што је, такође, типично за раднице.

### 3. ТРАДИЦИОНАЛНО И САВРЕМЕНО ПРАВНО СХВАТАЊЕ НЕПЛАЋЕНОГ КУЋНОГ РАДА

Радно право је изграђено по стандарду радника мушког пола ангажованог на основу уговора о раду на неодређено време, док се у срцу социјалног права налази модел породице у којој је мушкарац издржавалац породице (енгл. *male breadwinner*), а жена неговатељица (енгл. *female [unpaid] caregiver*), тј. члан породице који се брине о (младим и старим) лицима зависним од туђе неге, тако да се брак и материнство појављују као алтернатива плаћеном раду жена за послодавца.<sup>20</sup> Реч је о моделима по којима иза сваке жене стоји један мушкарац – отац или супруг – који може да задовољи њену потребу за економском сигурношћу, те се брак и материнство разумеју и као препреке за улазак у свет рада.<sup>21</sup> Родитељство се, притом, посматра превасходно као улога и одговорност жена, због чега се младе жене доживљавају првенствено као будуће мајке.

Након Другог светског рата, долази, међутим, до интензивнијег укључивања жена у тржиште рада. То је, поред промена које су се десиле у структури породице, довело до афирмације нове концепције породице с два издржаваоца (енгл. *dual breadwinner model*),<sup>22</sup> премда се у делу литературе говори и о моделу

20 Видети: С. Lyonette, „The sexual division of labour“, у: Mary Evans, Carolyn H. Williams (eds), *Gender: The key concepts*, Routledge, 2013.

21 С. Marry, „Genre“, у: А. Bevort, А. Jobert, М. Lallement, А. Mias (eds), *Dictionnaire du travail*, Quadriage/PUF, 2012, стр. 342.

22 Та концепција није, међутим, примењена на исти начин у савременим државама, већ се оне разликују по свом односу према укључивању жена у тржиште рада, значају политике подршке породици, и кругу лица која остварују право на социјалне престаације за издржавање породице. У том смислу се као главно обележје протестантских социјалдемократских држава (Данска, Норвешка, Финска и Шведска) уочава подстицање жена на запошљавање, док су социјалне престаације за издржавање породице издашне и за кориснике увек имају мајке. Другу групу држава чине тзв. протестантске либералне државе благостања (Аустралија, Велика Британија, Канада, Нови Зеланд, Сједињене Америчке Државе), у којима запошљавање жена није најпожељније, престаације за издржавање породице су ниске, а као њихови корисници се редовно јављају жене. Посебну групу чине хришћанске демократске државе благостања, како се квалификују Аустрија, Белгија, Луксембург, Немачка, Француска и Холандија, а којима су својствени одвраћање жена од учешћа у тржишту рада и издашне престаације за издржавање породице чији су корисници

породице у ком сви одрасли чланови породице учествују у тржишту рада (енгл. *adult-worker model family*). Такође, имајући у виду ниске зараде које остварују раднице, превасходно због рада с непуним радним временом или на основу неког другог нестандартног радног односа, за означавање овог новог модела породице користи се и израз породица с једним и по издржаваоцем (енгл. *one-and-a-half earner model*).<sup>23</sup>

Традиционална подела рада према полу је, дакле, подразумевала посвећеност жена кућним пословима, док су мушкарцима поверавани послови изван приватне сфере, што има за последицу да жене и данас најчешће обављају већину послова у домаћинству, као неплаћени рад у кући, односно као дужност коју имају као супруге и мајке („архетипски облик ’женског

---

претежно мушкарци. У засебну групу сврстане су Грчка, Ирска, Италија, Јапан, Португал, Швајцарска и Шпанија, као државе благостања с касном мобилизацијом жена, у којима запошљавање жена није пожељно, док су престације за подршку породици ниске. Наведено према: G. Đorić, „Making welfare regime analysis sensitive to gender relations“, *Социолошки преглед*, Vol. XLII, број 1/08, стр. 13–14; Н. Перишић, „Положај жена на тржишту рада: Родна перспектива државе благостања“, *Социјална мисао*, број 1/10, стр. 123.

- 23 Наведено према: J. Lewis, „The decline of the male breadwinner model: Implications for work and care“, *Social Politics*, Vol. 8, број 2/01, стр. 152–169. На разлике у зарадама мушкараца и жена може утицати и дискриминаторно тумачење захтева посла, као што је то, примера ради, случај с телесним захтевима, у смислу физичког оптерећења које претпоставља рад на одређеном послу. Наведени захтев се редовно тумачи као динамично оптерећење мишића, иако значајно физичко оптерећење може представљати и дуготрајно стајање, које је својствено немалом броју послова за чије се обављање чешће ангажују жене (нпр. посао продавца, фризера, васпитача, промотера). Слично, као критеријум за квалификацију тешких послова редовно се користи подизање и ношење тешких предмета (торби, цакова, гајбича и сл.), не и подизање људи (нпр. корисника услуга у установама здравствене и социјалне заштите). Слично, као пример потцењивања или превида тежине типично женских послова може се навести и то што се, за разлику од подизања тешких предмета, понављано подизање лаких предмета током читавог радног дана не сматра захтевним послом. Притом се као један од разлога за то наводи и чињеница да је савремени систем вредновања послова, по правилу, конципиран између двадесетих и шездесетих година прошлог века, и то у светлу захтева типично мушких послова, што данас производи нове неједнакости између радника и радница. То је и разлог што се у актима МОР, као и актима Европске уније (ЕУ), као једна од мера за делотворну примену начела једнаког плаћања мушкараца и жена за исти рад или рад једнаке вредности афирмише развој система *родно неутралне класификације (и вредновања) послова*. I. Grgurev, „Jednaka plaća za jednak rad ili rad jednake vrednosti“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 56, број 4/06, стр. 1108; D. Pardon, Y. Vergeylen, J. Van Eeghem, *Gender neutrality in job evaluation and classification – Checklist*, Institute for the equality of men and women, 2010, стр. 16; C. Sénéchal, „Quebec pay equity law in light of feminist theories“, *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale – English electronic edition*, број 4/20, стр. 9. Видети: Resolution concerning the promotion of gender equality, pay equity and maternity protection adopted by the International Labour Conference at its 92nd session in June 2004, став 3, тачка b); 2014/124/EU: Commission Recommendation of 7 March 2014 on strengthening the principle of equal pay between men and women through transparency (OJ L 69, 8.3.2014, 112–116), члан 11; Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee: EU Action Plan 2017-2019: Tackling the Gender Pay Gap, COM/2017/0678 final, мера 5.

рада“).<sup>24</sup> То разликовање мушког производног рада и женског „репродуктивног рада“ заузима важно место у савременим друштвеним наукама, у којима се критички преиспитује непризнавање бесплатног (и невидљивог) женског рада у домаћинству, нарочито када је реч о феминистички инспирисаној литератури.<sup>25</sup> У том смислу, интересантно је поменути и став знаменитог радноправног писца Сипиоа (Alain Supiot) да сваки члан радне снаге има право на одређени вид заштите, при чему обим заштите не зависи од активности већ од *рада*, који се увек појављује као обавеза, било да је добровољно преузета било да је наметнута. У том смислу се уочавају четири круга радноправне и социјалноправне заштите: у први круг улазе запослени, којима је, због зависности њиховог рада, приуштена најшира заштита.<sup>26</sup> Затим следе друга лица која обављају професионалну активност; у трећи круг улазе лица која обављају неплаћени кућни рад (у смислу бриге о лицима зависним од туђе неге и помоћи), док четврти круг обухвата сва лица која раде и којима, последично, морају бити призната универзална права, која представљају минимум радноправне и социјалноправне заштите.<sup>27</sup> Свим овим лицима, сматра Сипио, треба признати одговарајући (шири или ужи) обим заштите, зато што обављају рад који је значајан за друштво, при чему својство члана радне снаге треба да им омогући стварну слободу избора начина на који ће учествовати у тржишту рада.<sup>28</sup> Премда се ова концепција може посматрати као саставни део залагања немале групе радноправних писаца за стварање једног *чврстој језири социјалних њрава* која би била призната *свим* радницима, независно од природе њиховог ангажовања,<sup>29</sup> Сипиоова концепција се издваја од других предлога по својој ширини, посебно имајући у виду да подразумева и одговарајуће уважавање неплаћеног кућног рада. Осим тога, редеоинисање радног права у правцу пружања заштите лицима која обављају неплаћени кућни рад подразумевало би и преиспитивање идеје да обављање кућних послова представља природну улогу жене, односно афирмисање идеје да је извршавање ових послова активност која је неопходна друштву и која претпоставља обавезу рада.<sup>30</sup>

24 P. R. Smith, „Organizing the unorganizable: private paid household workers and approaches to employee representation“, *North Carolina Law Review*, Vol. 79, 2001, стр. 47.

25 Cf.: Д. Вујадиновић, „Род и правна регулатива“, у: С. Лилић (прир.), *Персејективне имплементације европских стандарда у њравни сисџем Србије*, Књига 3, Правни факултет Универзитета у Београду, 2013, стр. 60–80.

26 A. Supiot *et al.*, *Beyond employment: Changes in work and the future of labour law in Europe*, Oxford University Press, 2001, стр. 54.

27 *Ibid.*, стр. 54–55.

28 *Ibid.*

29 M. Tiraboschi, M. Del Conte, „Employment contract: Disputes on definition in the changing Italian labour law“, у: T. Araki, S. Ouchi (eds), *The mechanism for establishing and changing terms and conditions of employment / The scope of labour law and the notion of employees*, The Japan Institute for Labour Policy and Training, 2004, стр. 153–154; S. Fredman *et al.*, „Thinking out of the box: Fair work for platform workers“, *King’s Law Journal*, Vol. 31, број 2/20, стр. 236–249.

30 J. Fudge, „Labour as a ‘fictive commodity’: Radically reconceptualizing labour law“, у: G. Davidov, B. Langille (eds), *The idea of labour law*, Oxford University Press, 2011, стр. 131–132.

С тим у вези, треба имати у виду да гаранције права на рад у међународним и европским инструментима за заштиту људских права и основних слобода потврђују да свако мора имати могућност да на основу свог рада зарађује за живот. Тиме је посредно потврђено да се право на рад остварује обављањем плаћеног рада, тј. да се одговарајуће одредбе међународних инструмената не односе на обављање неплаћеног рада. Осим тога, у неким међународним инструментима, попут Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, потцртан је и продуктиван карактер рада, будући да су државе уговорнице Пакта обавезне да „предузимају кораке [...] који укључују политике и технике за постизање [...] пуне и продуктивне запослености“.<sup>31</sup> Право на рад се, отуд, односи на рад који је плаћен, али и продуктиван у економском смислу те речи.<sup>32</sup> То, коначно, значи да се неплаћени рад у кући не сматра обликом рада чијим се обављањем остварује право на рад.

Други међународни инструменти за заштиту економских и социјалних права, такође, не препознају значај неплаћеног кућног рада нити га третирају као препреку за једнако учешће мушкараца и жена у тржишту рада. То, најалост, не чине ни међународни инструменти који су непосредно посвећени једнакости мушкараца и жена, будући да примену начела једнакости полова везују за обављање професионалних активности (нпр. Конвенција МОР број 111 о дискриминацији у области занимања и запослења, и Директива Европског парламента и Савета 2006/54/ЕЗ о примени начела једнаких могућности и једнаком поступању према мушкарцима и женама у области запослења и занимања).

С друге стране, не треба губити из вида да је Комитет УН за елиминисање дискриминације жена усвојио општу препоруку о мерењу неплаћеног кућног рада жена и његовом укључивању у бруто друштвени производ. У том смислу је потврђено да мерење неплаћеног кућног рада омогућава правилно сагледавање стварне економске улоге жена.<sup>33</sup> Државе се, у том смислу, подстичу на истраживање и мерење вредности неплаћеног кућног рада. Такође, на потребу за признавањем неплаћеног рада жена указивано је и на светским конференцијама УН о женама, док је вредновање неплаћеног рада везаног за бригу о другим лицима (циљ 5.4) афирмисано као важан сегмент примарног циља одрживог развоја УН до 2030. године, везаног за постизање родне равноправности и оснаживање жена и девојчица (примарни циљ 5). На изазове који прате промене савременог света рада, захтевајући „суштинске измене у структури рада и економији“ указано је и у пракси Радне групе УН за дискриминацију

31 Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71, члан 6, став 2.

32 E. Dermine, „The right to work: a justification for welfare-to-work“, у: A. Eleveld, T. Kampen, J. Arts (eds), *Welfare to work in contemporary European welfare states. Legal, sociological and philosophical perspectives on justice and domination*, Policy Press, 2020, стр. 55.

33 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *General recommendation No. 17(2016) on Measurement and Quantification of the Unremunerated Domestic Activities of Women and their Recognition in the Gross National Product*, A/46/38, 1991.



жена и девојчица.<sup>34</sup> У том смислу се упозорава да „постојећи економски модели експлоатишу и подстичу неплаћени кућни рад жена“, а што им узима много времена и сужава њихову економску сигурност.<sup>35</sup> Стога се указује на могућност (и неопходност) развоја алтернативних политика које ће омогућити прераспodelу овлашћења и ресурса, у правцу стварања услова за достојанствен рад и одговарајуће вредновање „добробити и бриге о људима и планети“.<sup>36</sup>

Не треба губити из вида ни резолуције Међународне конференције статистичара рада којима је уведена „револуционарна дефиниција рада“, који обухвата рад у формалном и неформалном сектору, и то независно од законитости рада.<sup>37</sup> По тој дефиницији, рад, поред рада за зараду или профит, обухвата и „сваку активност коју лица било ког пола и узраста обављају ради производње добара или пружања услуга које користе други или за сопствену употребу“. Указивање на рад усмерен на производњу или пружање услуга за туђу или сопствену употребу у овој дефиницији се, притом, тумачи на начин да обухвата и производњу добара и пружање услуга у кући, за друге чланове домаћинства или за личну употребу.

Када је реч о *изворима њрава унутрашњеј њорекла*, искорак чини Устав Еквадора, у чијим је одредбама тежња пуној запослености и признавању свих облика рада испољена кроз правило да продуктивним радом треба сматрати и неплаћени рад за сопствено издржавање и бесплатну негу других.<sup>38</sup> Реч је, прецизније, о правилу које изражава идеје новог модела развоја друштва *Buen Vivir*, усмереног на постизање хармоније између природе и друштвене заједнице засноване на правичности, солидарности и једнаким могућностима.

У законодавствима савремених држава, питање неплаћеног кућног рада уређује се *антидискриминационим законодавством*, будући да неплаћени рад редовно обављају жене. У том смислу се ова врста рада сагледава у светлу потребе за стварањем услова за делотворну примену начела равноправности мушкараца и жена, односно начела родне равноправности. Такође, заштити лица која обављају неплаћени рад доприносе и социјалне престације за случај неге детета, због чега унапређење ових социјалноправних мера

34 „Escalating backlash against gender equality and urgency of reaffirming substantive equality and the human rights of women and girls. Report of the Working Group on discrimination against women and girls“, *Human Rights Council, Fifty-sixth session*, 18 June – 12 July 2024, A/HRC/56/51, став 33.

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*

37 Resolution I on statistics of work, employment and labour underutilization, adopted by the 19th International Conference of Labour Statisticians (2013), Resolution to amend the 19th ICLS resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization, adopted by the 21st International Conference of Labour Statisticians (2023), <https://www.ilo.org/resource/resolution-concerning-statistics-work-employment-and-labour>, 11.07.2024.

38 Constitución de la Republica del Ecuador (*Registro Oficial 449 de 20-oct-2008*), члан 333, став 1. [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf), 12. 7. 2024; за коментар ове и других с њом повезаних уставних одредаба в. у: Т. Угарковић, „*Buen Vivir*: Модел развоја друштва на темељу солидарности“, *Социјална мисао*, број 89/16, стр. 119.

може допринети правичнијој прерасподели кућног рада.<sup>39</sup> С друге стране, иницијативе за укључивање неплаћеног кућног рада у подручје примене радног права остају само у области теорије, будући да према томе постоје отпори (у правном животу, као и у великом делу теорије), пре свега због опирања комерцијализацији нетржишних односа, који су и емотивни.<sup>40</sup>

Коначно, треба уочити и то да се у неким правним системима, неплаћени кућни рад узима у обзир приликом одлучивања о *испуњености услова за остваривање дојриносних социјалних престајација за случај незајослености*. Остваривање новчане накнаде за случај незапослености се, наиме, редовно условљава активним тражењем запослења, у смислу обавезног уписа незапосленог лица у регистар који води јавна служба за запошљавање и његове обавезе да активно тражи запослење, да је спреман за радно ангажовање и да прихвати одговарајуће запослење које му понуди јавна служба.<sup>41</sup> Изузетно, у неким правним системима, корисници новчане накнаде за случај незапослености могу бити ослобођени обавезе тражења и прихватања запослења, уколико своју спремност за рад могу доказати обављањем неплаћеног рада, попут старања о члановима породице зависним од туђе неге и помоћи или похађања програма стручне обуке.<sup>42</sup> Супротно, Врховни суд Шпаније сматра да потреба за бригом о члану породице зависном од туђе неге и помоћи не представља оправдани разлог за одбијање понуђеног запослења, будући да се усклађивање професионалног и породичног живота поставља као питање тек пошто дође до заснивања радног односа, у смислу остваривања права која уживају запослени родитељи и неговатељи. Ово становиште потврђено је у више пресуда, а изузетак представља пресуда која се тичала одбијања незапосленог лица да прихвати учешће у програму обуке због чињенице да је незапослени морао да се стара о детету, будући да је његова супруга учествовала у програму обуке за незапослене.<sup>43</sup> Суд је нашао да се одбијање позива за учешће у програму обуке сматра одбијањем подесног посла, али да је незапослени, у овом случају, имао оправдани разлог да не прихвати понуду за учешће у обуци, те да због тога не може бити кажњен губитком права на новчану накнаду за случај незапослености.<sup>44</sup>

39 P. Scotto, *op. cit.*, 958.

40 J. Fudge, „Feminist reflections on the scope of Labour Law: Domestic work, social reproduction, and jurisdiction“, *Feminist Legal Studies*, Vol. 22, број 1/14, стр. 21.

41 Адекватност понуђеног запослења се, притом, нужно не своди на подударност слободног посла с квалификацијама појединца, већ се процењује и на основу других критеријума, попут удаљености пословних просторија послодавца од стана незапосленог лица, висине зараде, радног времена и слично. D. Pieters, *Social security: An introduction to the basic principles*, Kluwer Law International, 2006, стр. 75.

42 *Ibid.*, стр. 75–76.

43 A. de le Court, „The obligation of unemployed to accept `suitable` employment. Continental welfare states in a multilevel perspective“, у: T. Bazzani, R. Singer (eds), *Dealing with unemployment: Labour market policy trends*, Humboldt-Universität Berlin, 2018, стр. 36.

44 *Tribunal Superior de Justicia de Galicia*, пресуда од 4. априла 2005. године, AS 2005, 1460, 1, нав. према: A. de le Court, *op. cit.*, стр. 36–37.

## 4. ПРАВНИ ТРЕТМАН НЕПЛАЋЕНОГ КУЋНОГ РАДА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

### 4.1. Уводна напомена

Према налазима Републичког завода за статистику, удео неплаћеног кућног рада у бруто домаћем производу Србије износи чак 20%.<sup>45</sup> Потоњи податак може се објаснити, између осталог, и чињеницом да највећи број грађана није у стању да старање о члановима породице у потпуности препусти професионалним неговатељима, пре свега, због слабог материјалног стања и недовољних капацитета установа које пружају одговарајуће услуге, односно неодговарајућег квалитета тих услуга (установе за палијативно збрињавање, геријатријски центри, дечји вртићи). При томе, 67,9% жена и 11,5% мушкараца свакодневно обавља послове у домаћинству.<sup>46</sup> Када је у питању старање о деци, старима и члановима породице с инвалидитетом, тај јаз је нешто мањи, али и даље веома изражен: 41,2% жена старијих од 18 година свакодневно обавља ове активности, док то чини тек 29,5% мушкараца истог узраста.<sup>47</sup>

У марту 2024. године, ступио је на снагу *Правилник о мейодолојији за обрачун нейлаћеној кућној рада*.<sup>48</sup> Реч је о подзаконском акту који доприноси спровођењу Закона о родној равноправности и којим је уведена обавеза прикупљања, евидентирања и јавног објављивања података о неплаћеном кућном раду.<sup>49</sup> Осим тога, Закон прописује и да „лице које није здравствено

45 У структури становништва Републике Србије, жене чине 51,4%, при чему 45% жена учествује међу активним и запосленим становништвом, што их чини рањивом групом на тржишту рада. У 2019. години, учешће мушкараца (54%) у укупној регистрованој запослености је било више од учешћа жена (46%), док је стопа неформалне запослености лица радног узраста износила 15,6% за жене и 15,8% за мушкарце. Квалитет рада мушкараца и жена у Србији може се проценити, између осталог, и на основу континуираности и сигурности њиховог радног ангажовања и шанси за напредовање у каријери, а што се анализира приликом мерења Индекса родне равноправности. Тако је према подацима од 2018. године, индекс родне равноправности у области рада износио 69,4. По тим подацима, Србија заузима 21. место, у поређењу с државама чланицама ЕУ, Великом Британијом и државама у региону. Неједнакости су видљиве и у томе што жене имају ниже приходе од мушкараца, при чему су поједине групе жена више изложене ризику сиромаштва. Наведено према: Стратегија запошљавања у Републици Србији за период од 2021–2026. године („Службени гласник РС“, бр. 18/21 и 36/21), стр. 16–17, 20, 32; М. Бабовић, М. Петровић, *Индекс родне равнојравности у Републици Србији 2021. Дијижализација, будућности рада и родна равнојравности*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, 2021, стр. 25–26.

46 М. Бабовић, М. Петровић, *op. cit.*, стр. 37.

47 *Ibid.*

48 Правилник о методологији за обрачун неплаћеног кућног рада, „Службени гласник РС“, број 18/24.

49 Закон о родној равноправности, „Службени гласник РС“, број 52/21, члан 28, став 2. Уставни суд је 27. јуна 2024. године покренуо поступак за утврђивање неуставности Закона о родној равноправности, обуставивши извршење појединачног акта или радње предузете

осигурано по било ком другом основу стиче право на здравствено осигурање по основу неплаћеног рада у кући (вођење домаћинства, старање о подизању деце, старање о осталим члановима породице), неплаћеног рада на пољопривредном имању и др.<sup>50</sup>

## 4.2. Препознавање и вредновање неплаћеног кућног рада

Обавеза прикупљања, евидентирања и јавног објављивања података о неплаћеном кућном раду има за циљ стварање основа за потпуно сагледавање и правилно разумевање неплаћеног кућног рада, као и за утврђивање његове вредности, посебно што је до сада он био правно невидљив. Тако, примера ради, негативне последице ограничавања јавне потрошње у области социјалне заштите, које се уводе услед економских и финансијских криза, много теже погађају жене него мушкарце, управо, због њихове несразмерне оптерећености неплаћеним кућним радом. Уважавање неплаћеног кућног рада у макроекономским анализама, због тога, омогућава сагледавање негативних последица наизглед неутралне макроекономске политике, као и доношење одлука којима те последице могу бити ублажене у сфери јавних финансија, пореске политике и пореског права.<sup>51</sup> Слично вреди и за узимање у обзир неплаћеног кућног рада приликом разматрања начина на који се јавна средства прикупљају и троше, а како би се допринело постизању родне равноправности, између осталог, и кроз тзв. родно буџетирање.<sup>52</sup>

На значај вредновања неплаћеног кућног рада упозорава, између осталог, и Комитет УН за елиминисање дискриминације жена, подстичући државе на истраживање и мерење вредности неплаћеног кућног рада, између осталог, и на основу анкета о домаћинствима, и прикупљања статистичких података о коришћењу времена (тј. о времену које мушкарци и жене проводе у обављању кућних послова и раду за послодавце).<sup>53</sup> Такође, у Пекиншкој декларацији (1995) потцртана је потреба да националне и међународне статистичке организације развијају одговарајуће статистичке инструменте за препознавање

на основу одредаба наведеног закона (предмет УЗ-85/2021), <https://ustavni.sud.rs/sednice-suda/saopstenja-sa-sednice-suda/saopstenje-sa-8-sednice-ustavnog-suda-odrzane>, 12. 7. 2024.

50 Закон о родној равноправности, „Службени гласник РС“, број 52/21, члан 28, став 4.

51 *Ibid.*

52 Cf. M. Cedro, E. Kristoffersson, T. Pontón Aricha, L. Živković, „Gender equitable taxation“, у: D. Vujadinović, M. Fröhlich, T. Giegerich (eds), *Gender-competent legal education*, Springer Nature, 2023, стр. 392–399; V. Hervías Parejo, B. Radulović, „Public policies on gender equality“, у: D. Vujadinović, M. Fröhlich, T. Giegerich (eds), *Gender-competent legal education*, Springer Nature, 2023, стр. 415.

53 „Committee on the Elimination of Discrimination against Women“, *General recommendation No. 17(2016) on Measurement and Quantification of the Unremunerated Domestic Activities of Women and their Recognition in the Gross National Product*, A/46/38, 1991.

рада жена и њиховог доприноса националној економији, између осталог, и у области неплаћеног кућног рада, уз испитивање везе између неплаћеног рада жена и ризика сиромаштва.<sup>54</sup>

У Србији, надлежност за евидентирање података о остваривању родне равноправности, укључујући податке о неплаћеном кућном раду, поверена је покрајинском телу за родну равноправност, као и одговарајућим телима у јединицама локалне самоуправе, која су, даље, дужна да евиденције достављају министарству надлежном за родну равноправност.<sup>55</sup>

С друге стране, обрачун вредности неплаћеног кућног рада у Србији врши се на основу истраживања о коришћењу времена, које спроводи Републички завод за статистику, у складу с методологијом статистичке службе ЕУ (*Eurostat*).<sup>56</sup> Републички завод за статистику, тако, обезбеђује податак о укупном годишњем броју часова неплаћеног кућног рада за Републику Србију, док се вредност неплаћеног кућног рада обрачунава као производ укупног годишњег броја часова неплаћеног кућног рада и минималне цене рада по часу,<sup>57</sup> исказане у нето износу.<sup>58</sup>

Наведена решења одсликавају дух резолуција Међународне конференције статистичара рада, по којима рад, поред активности које се обављају за зараду или профит, обухвата и „сваку активност коју лица било ког посла и узраста обављају ради производње добара или пружања услуга које користе други или за сопствену употребу“.<sup>59</sup> Указивање на рад усмерен на производњу или пружање услуга за туђу или сопствену употребу у овој дефиницији се, наиме,

54 Fourth World Conference on Women, *Beijing Declaration and Platform for Action*, став 68, <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>, 12. 7. 2024.

55 Правилник о вођењу евиденције и извештавању о остваривању родне равноправности, „Службени гласник РС“, број 67/22, члан 3, став 4, тачка 8.

56 Видети: *Коришћење времена у Републици Србији, 2010. и 2015. године*, Републички завод за статистику, Београд, 2016; *Економска анализа нейлаћених послова стварања у Републици Србији – родна анализа*, [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/08/Analiza\\_monetarne\\_vrednosti\\_neplacenog\\_rada\\_UN\\_Women\\_SRB.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/08/Analiza_monetarne_vrednosti_neplacenog_rada_UN_Women_SRB.pdf), 13.07.2024.

57 У складу с чланом 112 Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17, 113/17 и 95/18), висину минималне наднице утврђује Социјално-економски савет, а у случају немогућности постизања трипартитног консензуса, то чини влада. У последњих десет циклуса утврђивања висине минималне цене рада, Влада Републике Србије је утврдила њену висину чак девет пута.

58 У јануару 2023. године, Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог је доставило мишљење о Нацрту закона о званичној статистици, са захтевом да Нацртом буде потврђена обавеза Републичког завода за статистику у вези с неплаћеним кућним радом (нав. према: Заштитник грађана, Мишљење број 322-468/22, дел. број 27705, од 26. октобра 2023. године). Нови закон још није усвојен, већ је на снази Закон о званичној статистици од 2009. године „Службени гласник РС“, бр. 104/09.

59 Resolution I on statistics of work, employment and labour underutilization, adopted by the 19th International Conference of Labour Statisticians (2013), Resolution to amend the 19th ICLS resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization, adopted by the 21st International Conference of Labour Statisticians (2023), <https://www.ilo.org/resource/resolution-concerning-statistics-work-employment-and-labour>, 11. 7. 2024.

тумачи на начин да обухвата и производњу добара и пружање услуга у кући, за друге чланове домаћинства или за личну употребу. С друге стране, уважавање значаја неплаћеног кућног рада потребно је и приликом макроекономских анализа и доношења одлука на свим нивоима, будући да је неплаћени кућни рад од пресудног значаја за несметано обављање професионалних активности и живот сваког човека.<sup>60</sup>

### 4.3. Социјалноправни аспект неплаћеног кућног рада

Мере везане за препознавање и уважавање неплаћеног кућног рада морају бити праћене и унапређењем квалитета и приступачности услуга јавних служби у овој области, као и развојем политике тржишта рада која подстиче укључивање лица која обављају неплаћени рад у радну снагу<sup>61</sup>. Такође, неопходни су и нови облици поделе кућног рада и плаћеног рада за другог, будући да неплаћени кућни рад не би више требало да буде само обавеза жена.<sup>62</sup> Коначно, постоји и потреба за обезбеђивањем одговарајуће социјалноправне заштите лица која обављају неплаћени кућни рад. У том смислу, препознавање кућног рада утиче и на признавање одређених права по основу тог рада, укључујући права из здравственог осигурања, а све у циљу стварања услова за делотворно остваривање једног од основних начела права људских права – начела да свима треба обезбедити пуно и делотворно остваривање људских права и основних слобода, укључујући право на здравље, право на здравствену заштиту и право на социјалну сигурност.

Одредба Правилника везана за *здравствено осигурање лица која обављају неплаћени кућни рад, а нису осигурана по неком другом основу* (на основу радног односа, samozапосљавања, обављања пољопривредне делатности или друге активности, или пак остварују деривативну заштиту као чланови породице осигураника), притом, не уводи нови основ за обавезно здравствено осигурање. Ово због тога што се основ обавезног здравственог осигурања може утврдити само Законом о здравственом осигурању,<sup>63</sup> док се Законом о доприносима

60 *Care work and care jobs for the future of decent work, op. cit.*, стр. 289–291.

61 Мере за подстицање укључивања незапослених жена које обављају неплаћени кућни рад у тржиште рада могу, међутим, имати и негативне последице. О тому сведочи пример мера уведених почетком овог миленијума у Аустрији и Немачкој. Њихова примена имала је за последицу запошљавање ових лица с непуним радним временом, редовно са скромним фондом радних сати и, последично, с врло ниским зарадама. То их је, даље, учинило економски зависним од њихових супружника, као и од социјалних давања. У том смислу се у литератури упозорава да предметне мере могу утицати на продубљивање неједнакости између мушкараца и жена, посебно на основу социјалног положаја и мигрантског статуса. K. Shire, „Family supports and insecure work: The politics of household service employment in conservative welfare regimes“, *Social Politics*, Vol. 22, број 2/15, стр. 193–219.

62 А. Комлоши, *op. cit.*, стр. 82.

63 Закон о здравственом осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23.

за обавезно социјално осигурање<sup>64</sup> утврђују обвезници, основице, стопе и начин обрачунавања и плаћања доприноса. С тим у вези, треба имати у виду да је систем социјалног осигурања у Србији конципиран по Бизмарковом моделу, али да област здравственог осигурања представља изузетак, будући да је ту круг заштићених лица најшири и обухвата и више категорија лица чија се здравствена заштита финансира из буџета. С друге стране, лице које не испуњава услове за стицање својства осигураника може да се укључи у обавезно здравствено осигурање, и да из сопствених средстава уплаћује доприносе за ову грану осигурања. Коначно, за чланове породице пољопривредника се у сваком конкретном случају утврђује да ли испуњавају услове да буду осигурани по неком личном основу осигурања (запослени, предузетник, пољопривредник). Уколико таква могућност не постоји, ова лица могу да се осигурају као чланови породице осигураника.

Меродавни закони у Републици Србији не препознају, дакле, неплаћени кућни рад као основ обавезног здравственог осигурања нити квалификују лица која га обављају као осигуранике. Такође, меродавни закони не уређују ко је обвезник уплате доприноса за здравствено осигурање лица која обављају неплаћени кућни рад, док уредбом о уносу података у Јединствену базу Централног регистра обавезног социјалног осигурања<sup>65</sup> нису прописани докази о обављању неплаћеног кућног рада.

То, прецизније, значи да одредбе Закона о родној равноправности и Правилника о методологији за обрачун неплаћеног кућног рада које се односе на здравствено осигурање лица која обављају неплаћени кућни рад – за сада остају пука прокламација. Превазилажење таквог стања није могуће без сарадње и складног деловања надлежних државних органа (министарстава надлежних за послове рада, здравља и финансија, као и министарства за људска и мањинска права), између осталог и на плану новелирања здравственог законодавства, као и прописа који се односе на регистрацију осигураника у Централни регистар обавезног социјалног осигурања.<sup>66</sup> Иако је тако, доношење Правилника представља израз друштвеног признања вредности неплаћеног кућног рада, будући да то није могуће без обезбеђивања заштите од социјалних ризика лица која овај рад обављају. Стога остаје нада да ће одговарајуће новеле ускоро бити усвојене, посебно што би тиме била обезбеђена заштита немалог броја жена у Србији. То нарочито вреди за жене које живе на селу и често

64 Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12, 8/13, 47/13, 108/13, 6/14, 57/14, 68/14, 5/15, 112/15, 5/16, 7/17, 113/17, 7/18, 95/18, 4/19, 86/19, 5/20, 153/20, 6/21, 44/21, 118/21, 10/22, 138/22, 6/23, 92/23 и 6/24.

65 Уредба о садржини, обрасцу и начину подношења јединствене пријаве на обавезно социјално осигурање, јединственим методолошким принципима и јединственом кодексу шифара за унос података у Јединствену базу Централног регистра обавезног социјалног осигурања, „Службени гласник РС“, број 132/21.

66 Заштитник грађана, Мишљење број 322-468/22, дел. број 27705, од 26. октобра 2023. године.

не остварују имовинска права, између осталог и због раширеног одрицања свог дела наследства у корист мушких сродника,<sup>67</sup> као и због нарушавања равноправности супружника и ванбрачних партнера у имовинскоправним односима, нарочито приликом уписа права на непокретностима.<sup>68</sup> Притом се у посебно осетљивом положају налазе старије жене у сеоским срединама, које су читавог животног века посвећене неплаћеном кућном раду, али за њих нису уплаћивани доприноси потребни за остваривање права на старосну пензију на основу пољопривредне делатности.<sup>69</sup> На то упозорава и Комитет УН за елиминисање дискриминације жена, указујући на дужност држава уговорница Конвенције за елиминисање свих облика дискриминације жена да посебно штите право жена из сеоских средина на здравствену заштиту.<sup>70</sup> Такође, Комитет је, поводом Четвртог извештаја Републике Србије о спровођењу ове конвенције, препоручио нашој држави да се посвети елиминисању вишеструке дискриминације жена, као и да анализира потребе угрожених група, укључујући старије, сиромашне и жене које воде домаћинства.<sup>71</sup>

## 5. МЕЂУЗАВИСНОСТ НЕПЛАЋЕНОГ И ПЛАЋЕНОГ КУЋНОГ РАДА

### 5.1. Општа разматрања<sup>72</sup>

Историјски посматрано, положај лица која обављају плаћени кућни рад се драстично мењао – од ропског статуса, преко статуса чланова домаћинства подређених очинској власти у патријархално уређеним породичним односима,<sup>73</sup> до субјекта радног односа, у контексту „професионализације“ послова

67 *Cf.* *Право на наследство – једнако за све. Водич кроз право на наслеђивање*, Повереник за заштиту равноправности, 2023, стр. 7–10.

68 *Cf.* С. Дабић Никићевић, К. Доловић Бојић, „Располагање једног (ван)брачног друга непокретношћу у заједничкој својини“, *Право и привреда*, број 7–9/19, стр. 407–436; К. Доловић Бојић, С. Дабић Никићевић, „Брачна тековина и режим непокретности стечене на основу уговора о доживотном издржавању“, *Пословни изазови*, 2024, стр. 199–236; А. Blandino *et al.*, „Gender equality in the different fields of Private Law“, у: D. Vujadinović, M. Fröhlich, T. Giegerich (eds), *Gender-competent legal education*, Springer Nature, 2023, стр. 511–515.

69 Заштитник грађана, Мишљење број 322-468/22, дел. број 27705, од 26. октобра 2023. године.

70 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *General recommendation No. 34 (2016) on the rights of rural women*, CEDAW/C/GC/34, 7 March 2016, став 37.

71 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Concluding observations on the fourth periodic report of Serbia*, CEDAW/C/SRB/SO/4, 14 March 2019, став 24, тачка а).

72 У овом поглављу садржани су и резултати нашег ранијег истраживања објављени у: Љ. Ковачевић, „Плаћени рад у домаћинству послодавца“, *Радно и социјално право*, број 2/13, стр. 75–102.

73 Тако у француском језику реч *patron* означава директора, послодавца или власника предузећа, а води порекло од латинских речи *pater* (отац) и *patronus* (заштитник, бранилац, заступник), сведочећи о идеји да се утицај који је домаћин имао на раднике у домаћинству



у домаћинству у прошлом веку. То, прецизније, значи да вековима кућни рад није схватан као професионална активност, већ као „статус“, који суштински одређује положај радника и ограничава његове могућности.<sup>74</sup> Плаћени кућни рад је, отуд, био уређиван породичним правом, да би тек у прошлом веку постао предметом регулације радног права.<sup>75</sup> Ову трансформацију нарочито је отежавала чињеница да су радници обављали радне задатке у оквиру послодавчевог домаћинства, као и да су неретко живели код својих послодаваца. Због тога, ризици са којима су се радници суочавали приликом обављања поверених послова нису сматрани правим професионалним ризицима, те је преовладало уверење да нема потребе за њиховом радноправном и значајнијом социјалноправном заштитом. Ипак, период након Првог светског рата и, нарочито, након Другог светског рата, обележава постепено унапређење услова рада лица ангажованих за рад у домаћинству.

Плаћени кућни рад чини, наине, саставни део савремених система радних односа. То се може објаснити, између осталог, и променама у свету рада и демографској структури јер интензивније учешће жена у тржишту рада, тенденција старења становништва и продужење животног века, као и сужавање капацитета јавних служби у области социјалне заштите и бриге о деци<sup>76</sup> повећавају потребу за запошљавањем радника за обављање кућних послова. На значај плаћеног рада у домаћинству утицале су и друге промене у структури породице, нарочито пад броја традиционалних, хомогених домаћинстава у којима је под истим кровом живело више генерација, односно пораст алтернативних облика породичног живота, посебно домаћинстава са самохраним родитељима. Надаље, могући разлог за пораст броја запослених у домаћинству представља и продубљивање разлика у зарадама запослених, посебно што се у неким друштвима ангажовање других лица за обављање послова у домаћинству доживљава као статусни симбол и потврда припадности послодавца средњој или вишој класи.

Поред тога што доприноси бољем усклађивању професионалних и породичних обавеза послодаваца запослених у домаћинству и, последично,

---

(укључујући шегрте и клафе) може, у најширем смислу, разумети као својеврсна рефлексивна (супституција?) очинске власти. J.-E. Ray, „Vies professionnelles et vies personnelles“, *Droit social*, број 1/04, стр. 5.

74 У прединдустријским друштвима, однос између господара (енгл. *master*) и слуге (енгл. *servant*) обухватао је низ елемената који су страни уговорном праву, попут обавезе господара да брине о слуги као о свом детету или обавезе слуге да поштује господара. Основна обавеза радника се, у том смислу, састојала у верном служењу господару, који је прихватао обавезу да се стара о личности слуге, тако да су остваривању ових двеју обавеза служиле све друге обавезе, укључујући обавезе рада и исплате накнаде. То, коначно, значи да је између слуге и господара засниван личноправни однос, из кога су, као споредне, проистицале и обавезе тражбене природе.

75 E. Albin, V. Mantouvalou, „The ILO Convention on Domestic Workers: From the shadows to the light“, *Industrial Law Journal*, број 1/12, стр. 75.

76 International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, International Labour Office, 2010, став 18.

функционисању и одрживости савремене привреде, плаћени кућни рад доприноси и борби против незапослености. Ово због тога што ангажовање за плаћени рад у домаћинству омогућава укључивање рањивих категорија у тржиште рада, нарочито када је реч о нискоквалификованим радницима. Стога се у неким европским државама, у име подршке њиховом запошљавању и борби против тзв. рада на црно, обезбеђују субвенције за запошљавање у домаћинствима. Државе, наиме, покривају део трошкова плаћеног рада у домаћинству, и то ради остваривања одређених циљева социјалне политике (брига о деци, о особама са инвалидитетом и другим лицима којима је потребна помоћ приликом обављања активности) или нормализације положаја запослених у домаћинству.<sup>77</sup>

У улози послодавца запослених у домаћинству редовно се појављује физичко лице или читава породица.<sup>78</sup> Ипак, у неким правним системима, послодавцем ових радника сматрају се и држава или органи локалне самоуправе, ако је реч о радницима који обављају послове у домаћинствима корисника права на туђу помоћ и негу, јер у одређеним правним системима оно обухвата услуге које се пружају у кући корисника (особа с инвалидитетом или старијих особа).<sup>79</sup> Иако се, по правилу, овај облик радног односа заснива за обављање послова у домаћинству, неки страни правни системи познају и другачија решења, те се као запослени у домаћинству квалификују и радници који обављају кућне послове у манастирима (нпр. Костарика).<sup>80</sup> С друге стране, радом у домаћинству не сматра се рад младих особа које одлазе у иностранство због учења страног језика и упознавања културе државе пријема, где живе у породици за коју обављају кућне послове, добијајући заузврат смештај и исхрану (*au pair*). Реч је, дакле, о лицима специфичног правног статуса, јер се не могу квалификовати ни као радници ни као студенти, али имају потребу за заштитом од злоупотреба.<sup>81</sup>

У већини савремених држава, запослени у домаћинству су обухваћени подручјем примене радног законодавства (матичних закона за област радних односа или посебних закона, какви, примера ради, постоје у Аустрији, Данској, Италији, Португалу, Финској и Шпанији).<sup>82</sup> Одговарајуће радноправне норме

77 Le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, *Les services à la personne. Rapport n° 8*, La documentation Française, 2008, стр. 61–75.

78 Супружници се могу појавити у улози послодавца и заједно, с тим што ће, и ако се у тој улози нашао само један од њих, заједно одговарати за обавезе поводом ангажовања запосленог за рад у домаћинству, и то као солидарни дужници, у складу с породичним законодавством. Тако З. Ивошевић, *Радно право*, четврто измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета „Унион“ / ЈП „Службени гласник“, 2009, стр. 6667.

79 International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, ст. 25–26. и 291.

80 *Ibid.*, став 100.

81 *Ibid.*, Parliamentary Assembly of the Council of Europe Recommendation 1663 (2004) on domestic slavery, servitude, *au pairs* and „mail-order brides“, став 6, тачка iii, а).

82 J. M. Ramirez-Machado, *Domestic work, conditions of work and employment: A legal perspective*, International Labour Office, 2003, стр. 3.

се, међутим, ретко делотворно примењују на све запослене у домаћинству, већ се многима од ових радника *de facto* ускраћују или ограничавају многа радна права. Иако, дакле, многи послодавци поступају поштено и хумано према запосленима у домаћинству, постоји потреба да се спрече злоупотребе овог облика рада и отклони проблем његове недовољне и неодговарајуће уређености. Ово, између осталог, и стога што се рад у домаћинству редовно разуме као саставни део сфере приватног живота послодавца. Постоји, наиме, уверење да у тој сфери нема места за „меркантилну логику тржишта рада, нити за државни надзор“, те се с радницима не закључује уговор о раду, већ се њихов рад и одговарајућа новчана противпрестација посматрају као израз узајамног „поштовања, наклоности и дужности“.<sup>83</sup> Услови плаћеног кућног рада, отуд, зависе преваходно од добре воље послодавца, док се послови неретко обављају као тзв. фактички рад или привидни независни рад.<sup>84</sup> Поред неформалности, плаћени кућни рад је познат и по многим негативним стереотипима и ниској економској и друштвеној вредности, што раднике који га обављају чини посебно осетљивом категоријом радника.<sup>85</sup> Такође, прекарна природа плаћеног рада у домаћинству огледа се и у незаконитом радном времену и изостанку признања да се обављају „стварни“ послови.<sup>86</sup> Запослени у домаћинству су, надаље, суочени с ризиком несигурности запослења, будући да опстанак радног односа зависи од потреба домаћинства (нпр. радни однос престаје када порасту деца коју запослени чува или када старија особа о чијој се исхрани и хигијени запослени брине буде смештена у здравствену установу или кад премине, као и ако се разведу супружници код којих је запослени радио или се значајно смање приходи чланова домаћинства због губитка посла).<sup>87</sup> Томе треба додати и ризик несигурности зарада, као и исплате скромних (недовољних) зарада, што је последица традиционалног потцењивања значаја кућних послова и уверења да за њихово обављање нису потребне посебне квалификације. Осим тога, запослени у домаћинству су, попут запослених који раде код куће, (за друге) „невидљиви“ на месту рада. Они су, штавише, изоловани и у свету рада, што се може објаснити и изузетно слабом преговарачком позицијом на колективном нивоу, односно бројним препрекама што стоје на путу делотворном остваривању права из колективног радног односа.

- 
- 83 A. D'Souza, *Moving towards decent work for domestic workers: An overview of the ILO's work*, International Labour Office, 2010, стр. 17.
- 84 A. Blackett, „Introduction: Regulating decent work for domestic workers“, *Canadian Journal of Women and the Law*, Vol. 23, број 1/11, 20.
- 85 Resolution 2167 (2017) The employment rights of domestic workers, especially women, in Europe, 30 May 2017, став 1.
- 86 M. Sargeant, „Domestic workers: vulnerable workers in precarious work“, *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, Vol. 3, број 1/14, стр. 19.
- 87 European Economic and Social Committee, *Opinion on the professionalisation of domestic work*, Brussels, 26 May 2010 (SOC/372), став 2.4.1. Cf. F.-X. Devetter, D. Messaoudi, Les aides à domicile entre flexibilité et incomplétude du rapport salarial: conséquences sur le temps de travail et les conditions d'emploi, *La revue de l'IRE*, Vol. 78, број 3/13, стр. 57–58.

У литератури се плаћеном раду у домаћинству послодавца приписује и ризик „легислативне несигурности“ (енгл. *legislative precariousness*). Он подразумева „посебну рањивост одређених категорија радника која је створена њиховим експлицитним искључењем из заштитног законодавства или нижим степеном заштите“.<sup>88</sup> Неки правни системи, тако, искључују запослене у домаћинству из подручја примене одређених закона, попут закона о безбедности и здрављу на раду, најчешће, због погрешне претпоставке да дом послодавца представља безбедну и здраву радну средину.<sup>89</sup> С друге стране, гледање на рад у домаћинству као на „рад који није као ниједан други“ (*work like no other*)<sup>90</sup> редовно прати дилема о кругу радника који се могу квалификовати као запослени. То може имати за последицу њихово искључивање из подручја примене одређеног закона или уређивање њихових права и услова рада посебним изворима, што је, опет, скопчано с ризиком недовољне и неодговарајуће уређености радноправног статуса ових лица. Наведени ризици пресудно утичу на повреде људских права запослених у домаћинству, посебно када је реч о ризику (вишеструке) дискриминације, али и ризику изобличавања њиховог ангажовања у принудни рад, а када је реч о малолетним радницима и мигрантима – и у ризик експлоатације њиховог рада.<sup>91</sup>

## 5.2. Међународни и европски стандарди од значаја за плаћени кућни рад

Под окриљем Међународне организације рада (МОР), рад радника у домаћинству уређен је Конвенцијом број 189, коју је до данас ратификовало 38 држава. Стандарди садржани у овој конвенцији, као и у пратећој Препоруци број 201, допуњују опште универзалне међународне радне стандарде како би се запосленима у домаћинству обезбедило делотворно уживање свих радних права.<sup>92</sup> То, пре свега, вреди за права уређена фундаменталним конвенцијама

88 V. Mantouvalou, „Human rights for precarious workers: The legislative precariousness of domestic labour“, *UCL Labour Rights Institute On-Line Working Papers*, број 2/12, стр. 1.

89 Сф. М. Петровић, „Безбедност и здравље на раду запослених у домаћинству послодавца, са посебним освртом на стандарде Међународне организације рада“, *Радно и социјално право*, број 2/19, стр. 267–286; за критику искључивања запослених у домаћинству из подручја примене законских правила о минималној заради, укључујући и ситуације у којима се део зараде остварује у натури, в.: N. Sedacca, „Domestic workers, the family worker exemption from minimum wage, and gendered devaluation of women’s work“, *Industrial Law Journal*, Vol. 51, број 4/22, стр. 771–801.

90 International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, ст. 45–47.

91 Видети: Љ. Ковачевић, „Радна експлоатација – одређење појма, разграничење од других сличних појава и њихов међусобни однос“, у: Ђ. Игњатовић (прир.), *Казнена реакција у Србији*, VIII део, Правни факултет Универзитета у Београду – Центар за издаваштво, 2018, стр. 237–242.

92 Ипак, на основу клаузула флексибилности, државе уговорнице могу да искључе запослене у домаћинству из подручја примене конвенција МОР бр. 121 (о накнадама за случај

МОР (право на заштиту од принудног рада, дискриминације на раду, најгорих облика дечјег рада, као и синдикалне слободе и право на безбедност и здравље на раду), а, затим, и за права на поштене услове рада, а када је реч о запосленима који станују у кући послодавца – и права на достојне животне услове и на поштовање приватног живота. Гаранција права на поштене услове рада, нарочито, подразумева обавештавање запослених о условима рада, обезбеђивање недељног одмора у трајању од најмање 24 часа непрекидно, заштиту зарада (које се, у ограниченом делу, могу исплаћивати и у стварима и/или услугама), безбедну и здраву радну средину, те уређивање ноћног рада и дневних и годишњих одмора, правичних накнада за случај спречености запослених да користе одмор, као и правно деликатних питања квалификације пауза и приправности за рад.<sup>93</sup> Другу велику групу права чине права у области социјалне сигурности, будући да су запослени у домаћинству угрожени истим социјалним ризицима као и остале категорије запослених.<sup>94</sup> Стога је изворима права МОР утврђена обавеза држава да, у светлу специфичне природе послова у домаћинству, предузму одговарајуће (флексибилне, али не и мање повољне) мере како би се запосленима у домаћинству обезбедила иста заштита од социјалних ризика као и другим радницима.<sup>95</sup> Најзад, универзални међународни радни стандарди уређују и кључне аспекте заштите трију посебно осетљивих група запослених у домаћинству: прву групу чине запослени који живе у кући послодавца (непостојање обавезе запосленог да проводи [дневни и недељни] одмор у кући послодавца, обавезе предаје личних докумената и путних исправа послодавцу и др.); у другој групи налазе се мигранти, док трећу групу чине малолетници (старање о образовању запосленог, ограничавање радног времена, забрана ноћног рада, надзор над условима живота и рада).

---

повреде на раду), бр. 130 (о здравственој заштити и накнадама за случај болести), бр. 131 (о утврђивању минималне зараде), бр. 132 (о плаћеним годишњим одморима), бр. 155 (о безбедности и здрављу на раду), бр. 158 (о престанку запослења), бр. 171 (о ноћном раду), бр. 175 (о раду с непуним радним временом) и бр. 183 (о заштити материнства). Ову могућност искористило је свега неколико држава. Наведено према: International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, стр. 22.

93 Конвенција број 189 од 16. јуна 2011. о пристојном раду запослених у домаћинству (Convention No. 189 concerning Decent Work for Domestic Workers), чл. 5–13; Препорука број 201 од 16. јуна 2011. о пристојном раду запослених у домаћинству (Recommendation No. 201 concerning Decent Work for Domestic Workers), тач. 6–19. Потоњи услов се посебно односи на захтев да се као радно време не квалификују само „активни“ делови приправности за рад, већ и периоди у којима запослени мора бити спреман да се благовремено одазове евентуалном позиву за рад, без могућности да слободно располаже својим временом. У супротном, постоји опасност да се посао у домаћинству претвори у непрекидан рад испуњен бескрајним задацима и крајње ограниченим могућностима за одмор, слично дужности родитеља деце млађег узраста (International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, став 171).

94 Cf. *Social protection for domestic workers: Key policy trends and statistics*, International Labour Office, 2016.

95 Конвенција број 189, члан 14; Препорука број 201, тачка 20.

С друге стране, Савет Европе је афирмисао израду „повеље права запослених у домаћинству“ и то нарочито у вези са укидањем њиховог ропства и ропског положаја. Повеља би требало да потврди да је „рад у приватним домаћинствима ’стварни рад’, на који се примењују сва права из радног односа и система социјалне сигурности, укључујући минималну зараду (тамо где она постоји), накнаде за случај болести и материнства и право на пензију“.<sup>96</sup> Осим тога, повељом би требало потврдити и право на закључивање уговора о раду, којим ће бити уређене минималне зараде, пуно радно време и одговорности запосленог, као и право на здравствено осигурање, право на слободно време и право на поштовање приватног живота, укључујући право деце запослених на заштиту здравља и образовања. Посебну пажњу у повељи требало би посветити мигрантима, што нарочито подразумева признавање права на имиграциони статус, промену послодавца, слободу кретања у оквиру државе пријема и признавање квалификација, обуке и искуства стеченог у држави порекла.<sup>97</sup> Ове поставке потврђене су и у Резолуцији Парламентарне скупштине о радним правима запослених у домаћинству, посебно жена у Европи (2017).<sup>98</sup> У том акту, државе чланице Савета Европе позване су на хитну ратификацију и примену Конвенције МОР број 189, уз успостављање платформе за сарадњу МОР и Савета Европе на обезбеђивању достојанствених услова рада. Указано је и на значај формирања вишејезичних тимова инспекција рада обучених за препознавање, отклањање и санкционисање повреда радних права запослених у домаћинству. Затим следи и установљавање приуштивих и лако доступних система за заштиту права ових лица, као и система за пружање правне помоћи, између осталог, и посредством дипломатских мисија. Државе су позване и да заштите запослене у домаћинству од свих облика родно заснованог насиља, нарочито имајући у виду специфичности њиховог места рада. Потом следи и захтев за проширење мера везаних за помирење професионалних и породичних дужности запослених, као и посебне заштите трудница, породиља и дојиља – и на запослене у домаћинству. Коначно, указано је на неопходност стварања услова за делотворно уживање права на синдикално удруживање и на колективно преговарање, будући да синдикати могу помоћи овим радницима да превазиђу друштвену изолацију и да изражавају, штите и унапређују своје интересе. У том смислу се синдикати подстичу на израду модела уговора о раду и распореда радних задатака, као и на обезбеђивање средстава за евидентирање радног времена и свих других инструмената који могу помоћи запосленима у домаћинству да делотворно остварују своја радна права.

96 Parliamentary Assembly of the Council of Europe Recommendation 1663 (2004), став 6, тачка ii, а), алинеја 1; в. и Parliamentary Assembly of the Council of Europe Recommendation 1523 (2001) on domestic slavery, став 11.

97 Више о ризицима који угрожавају рад миграната запослених у домаћинству послодавца в. у: С. Ковачевић-Перић, „Пристојан рад за раднике у домаћинствима“, *Радно и социјално право*, број 1/12, стр. 167–181.

98 Resolution 2167 (2017) The employment rights of domestic workers, especially women, in Europe, 30 May 2017.

И ЕУ је позвала своје државе чланице на усвајање универзалних међународних радних стандарда који се односе на плаћени рад у домаћинству,<sup>99</sup> посебно што правнообавезујући извори права ЕУ не пружају довољно мера за унапређење положаја запослених у домаћинству. О томе нарочито сведоче директиве из чијег су персоналног подручја искључени, управо, запослени у домаћинству, попут Оквирне директиве о безбедности и здрављу на раду.<sup>100</sup> Исто вреди и за Директиву о организацији радног времена која допушта изузимање ових радника из подручја примене одредаба о одмору у току рада, дневном и недељном одмору, максималном недељном радном времену и ноћном раду, јер се „због специфичних обележја одређене активности, дужина радног времена не мери и/или унапред не одређује или може бити одређена од стране самих радника“.<sup>101</sup>

### 5.3. Правни режим плаћеног кућног рада у Републици Србији

У Републици Србији обављање плаћеног кућног рада претпоставља закључење посебне врсте уговора о раду.<sup>102</sup> Поред особених послова за чије се обављање закључује, и специфичног места рада, најважнија особеност овог уговора тиче се права на зараду, јер њен део може бити исплаћен и у природи. Ова могућност није, међутим, апсолутна, већ законодавац предвиђа тројака ограничења. Прво од њих тиче се врсте натуралних давања, будући да се, у смислу одредаба Закона о раду, исплатом у природи сматра само обезбеђивање становања и исхране, односно обезбеђивање становања или исхране. Друго ограничење подразумева да вредност давања у природи мора бити изражена у новцу. Надаље, законодавац уводи и ограничење које се тиче висине новчаног давања: Најнижи проценат зараде који се обавезно обрачунава и исплаћује у новцу, тако, не може бити нижи од 50% од зараде запосленог. С тим у вези, ваља имати у виду да се најмањи проценат зараде који се обавезно обрачунава и исплаћује у новцу утврђује уговором о раду. Такође, законодавац предвиђа

99 European Parliament resolution on the proposed ILO convention supplemented by a recommendation on domestic workers (2011).

100 Одредбе Директиве Савета 89/391/ЕЕЗ се, тако, примењују на „сва лица која запошљава послодавац [...] искључујући запослене у домаћинству“ (Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, *Official Journal* L 183, 29. 6. 1989, стр. 1–8, члан 3, тачка а). То има за последицу да се на запослене у домаћинству не примењују ни тзв. појединачне (посебне) директиве (*individual directives*), у којима су разрађена начела безбедности и здравља на раду, у погледу појединих аспеката радне средине или особених ризика или делатности.

101 Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time (*OJ* L 299/9, 18. 11. 2003, стр. 9–19), члан 17, став 1, тачка б).

102 Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 и 95/18, члан 45.

да је за време одсуствовања запосленог с рада уз накнаду зараде, послодавац дужан да ту накнаду исплаћује у новцу. Коначно, постоји и ограничење везано за круг лица између којих се може закључити ова врста уговора. Сметња за заснивање радног односа за обављање ових послова је уведена у погледу супружника, усвојоца или усвојеника, крвних сродника у правој линији, без обзира на степен сродства, и у побочној линији, до другог степена сродства, те тазбинских сродника до другог степена сродства. Коначно, треба имати у виду да су радници који обављају плаћени кућни рад искључени из подручја примене Закона о безбедности и здрављу на раду,<sup>103</sup> а у складу с погрешном поставком да домаћинство представља безбедну и здраву радну средину.<sup>104</sup> Иако се у њој обављају „редовне“ кућне активности, ова радна средина скопчана је, наиме, с бројним ризицима по безбедност и здравље запослених, попут подизања тешких предмета, рада с токсичним средствима за чишћење, ризика од настанка опекотина и посекотина, или дуготрајне изложености прашина.<sup>105</sup> Ови ризици се повећавају с умором запослених, посебно ако их послодавци исцрпљују прековременим радом или захтевом за приправношћу за рад у случају бриге о лицима зависним од туђе неге и помоћи.

У Србији не постоји поуздана евиденција о броју лица која обављају плаћени кућни рад, посебно што немали број радника то чини као допунско ангажовање, неретко без пријављивања Централном регистру обавезног социјалног осигурања. Тако је, према подацима Републичког завода за статистику, у 2018. години, плаћени кућни рад обављало 17.384 радника, при чему је више од половине њих то чинило неформално.<sup>106</sup> Тако велики удео радника који неформално обављају плаћени кућни рад може се објаснити тиме што већина ових лица обавља кућни рад као додатни посао, те су на основу свог основног занимања укључени у систем обавезног социјалног осигурања.<sup>107</sup> У том смислу им више одговара да за рад у домаћинству остварују накнаду која неће бити умањена на име припадајућих пореза и доприноса за социјално осигурање. Жеља да се остваре издашнија примања могући је разлог што и

103 Закон о безбедности и здрављу на раду, „Службени гласник РС“, број 35/23, члан 4, став 1, тачка 1.

104 International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, став 216. На недопуштеност искључивања запослених у домаћинству из персоналног подручја примене законодавства о безбедности и здрављу на раду упозорава и Европски комитет за социјална права, квалификујући такво решење као повреду гаранције права на безбедне и здраве услове рада из члана 3 Европске социјалне повеље (Conclusions concerning Articles 3, 11, 12, 13 and 14 of the Revised Charter in respect of Cyprus, у: European Committee of Social Rights, *European Social Charter /revised/. Conclusions 2009 - Volume 1*, Council of Europe Publishing, 2010, стр. 188).

105 International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, став 216.

106 И. Ђорђевић, *Ex ante анализа проширења система поједностављеног ангажовања радника на привременим и повременим условима*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, 2020, стр. 32.

107 *Ibid.*, стр. 35.



радници којима је обављање плаћеног кућног рада једино занимање пристају да обављају непријављени рад, посебно што неретко обављају плаћени кућни рад за више послодаваца.<sup>108</sup> Коначно, многи корисници социјалне помоћи не желе да њихов рад у домаћинству буде пријављен, да због тога не би дошло до престанка исплате социјалних престаџија.<sup>109</sup>

Немали број лица која неформално обављају плаћени кућни рад био је и разлог да се Нацртом закона о изменама и допунама закона о поједностављеном радном ангажовању на сезонским пословима у одређеним делатностима предвиди могућност поједностављеног ангажовања за послове помоћи у кући за потребе физичких лица, и то: „чување деце, чување старијих лица и чишћење“. Ово решење је, међутим, с правом критиковано у стручној и научној јавности,<sup>110</sup> имајући у виду да наведени послови нису сезонске природе и да су за њихово обављање потребне посебне способности и знања. Осим тога, ускраћивање радноправне заштите кућном помоћном особљу било би супротно основним поставкама о достојанственом плаћеном раду у домаћинству послодавца, коју афирмише Конвенџија МОР 189. Поједностављено запошљавање би, наиме, само ојачало стереотип да рад кућног помоћног особља није као сваки други рад и да је, због тога, прихватљиво да радници који га обављају не уживају пуну радноправну заштиту. Иако је потреба да се спречи непријављени плаћени кућни рад легитиман и важан циљ, не чини се прихватљивим да се као основни инструмент борбе против непријављеног рада користи сужавање заштите радника, посебно што у Републици Србији има места за унапређење инспекџијског надзора, како у вези с радом пореске инспекџије тако и у вези с активностима инспекџије рада.

## ЛИТЕРАТУРА

- Afadameh, A., Kalula, E., *Regulating domestic work: Regulating domestic work: International and omparative perspectives in South Africa, Namibia and Indonesia*, [https://www.academia.edu/12922853/Regulating\\_Domestic\\_Work\\_International\\_and\\_Comparative\\_Perspectives\\_in\\_South\\_Africa\\_Namibia\\_and\\_Indonesia](https://www.academia.edu/12922853/Regulating_Domestic_Work_International_and_Comparative_Perspectives_in_South_Africa_Namibia_and_Indonesia), 13. 7. 2024.
- Albin, E., Mantouvalou, V. (2012), „The ILO Convention on Domestic Workers: From the shadows to the light“, *Industrial Law Journal*, број 1, 67–78.
- Бабовић, М., Петровић, М. (2021), *Индекс родне равнојравности у Републици Србији 2021. Диџитализаџија, будућности рада и родна равнојравности*, Београд, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије.

108 *Ibid.*

109 *Ibid.*

110 *Cf.* Lj. Kovačević, „Seasonal workers in the Republic of Serbia – between new flexibilization (and precarization of work), and catalogue of minimum rights for all workers“, *Свети на работишта. Македонско научно и стручно сјисание за љрудово и социјално љраво*, број 2/23, стр. 41.

- Cedro, M., Kristoffersson, E., Pontón Aricha, T., Živković, L. (2023), „Gender equitable taxation“, у: D. Vujadinović, M. Fröhlich, T. Giegerich (eds), *Gender-competent legal education*, Cham, Springer Nature, 375–404.
- Barentsen, B. (2016), „New forms of employment in the Netherlands“, у: R. Blanpain, F. Hendrickx, B. Waas (eds), *New forms of employment in Europe*, The Netherlands, Kluwer Law International BV, 291–300.
- Blackett, A. (2011), „Introduction: Regulating decent work for domestic workers“, *Canadian Journal of Women and the Law*, Vol. 23, број 1, 1–46.
- Blandino, A., Carapezza Figlia, G., Coppo, L., Dabić Nikićević, S., Dolović Bojić, K. (2023), „Gender equality in the different fields of Private Law“, у: D. Vujadinović, M. Fröhlich, T. Giegerich (eds), *Gender-competent legal education*, Cham, Springer Nature, 506–540.
- Borelli, S. (2024), „From a patriarchal welfare to DIY welfare – A short history of care workers in Italy“, *The Global Labour Rights Reporter*, Vol. 3, број 2/24, 43–51.
- Carmichael, F., Darko, Ch., Kanji, Sh., Vasilakos, N. (2023), „The contribution of girls’ longer hours in unpaid work to general gaps in early adult employment: Evidence from Ethiopia, India, Peru and Vietnam“, *Feminist Economics*, Vol. 29, број 1/23, 1–37.
- Charmes, J. (2019), *The unpaid care work and the labour market. An analysis of time use data based on the latest Wourld Compilation of Time-use Surveys*, Geneva, International Labour Office.
- Conclusions concerning Articles 3, 11, 12, 13 and 14 of the Revised Charter in respect of Cyprus, у: European Committee of Social Rights, *European Social Charter /revised/. Conclusions 2009 - Volume 1*, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2010.
- Дабих Никићевић, С., Доловић Бојић, К. (2019), „Располагање једног (ван)брачног друга непокретношћу у заједничкој својини“, *Право и њивреда*, број 7–9, 407–436.
- De le Court, A. (2018), „The obligation of unemployed to accept ‘suitable’ employment. Continental welfare states in a multilevel perspective“, у: T. Bazzani, R. Singer (eds), *Dealing with unemployment: Labour market policy trends*, Berlin, Humboldt-Universität Berlin, 23–76.
- Devetter, F.-X., Messaoudi, D. (2013), „Les aides à domicile entre flexibilité et incomplétude du rapport salarial: conséquences sur le temps de travail et les conditions d’emploi“, *La revue de l’IRES*, Vol. 78, број 3, 51–76.
- Доловић Бојић, К., Дабих Никићевић, С. (2024), „Брачна тековина и режим непокретности стечене на основу уговора о доживотном издржавању“, *Пословни изазови*, 199–236.
- D’Souza, A. (2010), *Moving towards decent work for domestic workers: An overview of the ILO’s work*, Geneva, International Labour Office.
- Dermine, E. (2020), „The right to work: a justification for welfare-to-work“, у: A. Eleveld, T. Kampen, J. Arts (eds), *Welfare to work in contemporary European welfare states. Legal, sociological and philosophical perspectives on justice and domination*, Bristol, Policy Press, 49–66.

- Ђорђевић, И. (2020), *Ex ante анализа ѡроширења сисѡема ѡједносѡављеној анѡажована радника на ѡривременим и ѡвременим ѡсловима*, Београд, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- Ђорић, Г. (2008), „Making welfare regime analysis sensitive to gender relations“, *Социолошки ѡрејед*, Vol. XLII, број 1, 3–26.
- Fredman, S. et al. (2020), „Thinking out of the box: Fair work for platform workers“, *King’s Law Journal*, Vol. 31, број 2, 236–249.
- Fudge, J. (2011), „Labour as a ‘fictive commodity’: Radically reconceptualizing labour law“, у: G. Davidov, B. Langille (eds), *The idea of labour law*, Oxford, Oxford University Press, 120–136.
- Fudge, J. (2014), „Feminist reflections on the scope of Labour Law: Domestic work, social reproduction, and jurisdiction“, *Feminist Legal Studies*, Vol. 22, број 1, 1–13.
- Grgurev, I. (2006), „Jednaka plaća za jednak rad ili rad jednake vrednosti“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 56, број 4, 1103–1142.
- Hervías Parejo, V., Radulović, B. (2023), „Public policies on gender equality“, у: D. Vujadinović, M. Fröhlich, T. Giegerich (eds), *Gender-competent legal education*, Cham, Springer Nature, 406–428.
- Ивошевић, З. (2009), *Радно ѡраво*, четврто измењено и допуњено издање, Београд, Правни факултет Универзитета „Унион“ – ЈП „Службени гласник“.
- Kelly, J. (2006), „Women thirty-five years on – Still unequal after all this time“, у: M. Cole (ed.), *Education, equality and human rights. Issues of gender, „race“, sexuality, disability and social class*, Oxfordshire, Routledge, 7–21.
- Ковачевић, Љ. (2013), „Плаћени рад у домаћинству послодавца“, *Радно и социјално ѡраво*, број 2, 75–102.
- Ковачевић, Љ. (2018), „Радна експлоатација – одређење појма, разграничење од других сличних појава и њихов међусобни однос“, у: Ђ. Игњатовић (прир.), *Казнена реакција у Србији. VIII део*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду – Центар за издаваштво, 229–261.
- Kovačević, Lj. (2023), „Seasonal workers in the Republic of Serbia – between new flexibilization (and precarization of work), and catalogue of minimum rights for all workers“, *Свет ѡ рабодјаша. Македонско научно и сѡручно сѡисание за ѡрудово и социјално ѡраво*, број 2, 30–55.
- Ковачевић-Перић, С. (2012), „Пристојан рад за раднике у домаћинствима“, *Радно и социјално ѡраво*, број 1, 167–181.
- Комлоши, А. (2018), *Рад. Глобалноисѡоријска ѡерсејективна од XIII до XXI века*, Београд, Албатрос плус (с немачког предео Слободан Дамњановић).
- Le Conseil de l’emploi, des revenus et de la cohésion sociale, *Les services à la personne. Rapport n° 8*, Paris, La documentation Française.
- Lewis, J. (2001), „The decline of the male breadwinner model: Implications for work and care“, *Social Politics*, Vol. 8, број 2, стр. 152–169.
- Lyonette, C. (2013), „The sexual division of labour“, у: Mary Evans, Carolyn H. Williams (eds), *Gender: The key concepts*, London – New York, Routledge.
- Mantouvalou, V. (2012), „Human rights for precarious workers: The legislative precariousness of domestic labour“, *UCL Labour Rights Institute On-Line Working Papers*, број 2.

- Marry, C. (2012), „Genre“, у: A. Bevort, A. Jobert, M. Lallement, A. Mias (eds), *Dictionnaire du travail*, Paris, Quadriage/PUF, 341–342.
- Pardon, D., Vergeylen, Y., Van Eeghem, J. (2010), *Gender neutrality in job evaluation and classification – Checklist*, Brussels, Institute for the equality of men and women.
- Перишић, Н. (2010), „Положај жена на тржишту рада: Родна перспектива државе благостања“, *Социјална мисао*, број 1/10, 123–138.
- Петровић, М. (2019), „Безбедност и здравље на раду запослених у домаћинству послодавца, са посебним освртом на стандарде Међународне организације рада“, *Радно и социјално право*, број 2, 267–286.
- Pieters, D. (2006), *Social security: An introduction to the basic principles*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International.
- Ramirez-Machado, J. M. (2003), *Domestic work, conditions of work and employment: A legal perspective*, Geneva, International Labour Office.
- Ray, J.-E. (2004), „Vies professionnelles et vies personnelles“, *Droit social*, број 1, 5–10.
- Рељановић, М. (2019), „Уговори са нултим радним временом“, *Сйрани љравни живош*, Vol. 63, број 3, 33–47.
- Рончевић, Д., Антић, А. (2016), „Уговор без одређеног радног времена (*zero hour contract*)“, *Радно и социјално право*, vol. 20, број 1, 229–244.
- Sargeant, M. (2014), „Domestic workers: vulnerable workers in precarious work“, *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, Vol. 3, број 1, 1–19.
- Sedacca, N. (2022), „Domestic workers, the family worker exemption from minimum wage, and gendered devaluation of women’s work“, *Industrial Law Journal*, Vol. 51, број 4, 771–801.
- Scotto, P. (2020), „Thinking the future of work through the history of right to work claims“, *Philosophy & Social Criticism*, Vol. 46, бр. 8, 942–960.
- Sénéchal, C. (2020), „Quebec pay equity law in light of feminist theories“, *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale – English electronic edition*, број 4, 6–27.
- Shire, K. (2015), „Family supports and insecure work: The politics of household service employment in conservative welfare regimes“, *Social Politics*, Vol. 22, број 2, 193–219.
- Smith, P. R. (2001), „Organizing the unorganizable: private paid household workers and approaches to employee representation“, *North Carolina Law Review*, Vol. 79, 45–110.
- Supiot, A. (1998), „Le travail en perspectives: une introduction“, у: A. Supiot (ed.), *Le travail en perspectives*, Paris, L.G.D.J., 1–14.
- Supiot, A. et al. (2001), *Beyond employment: Changes in work and the future of labour law in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Tiraboschi, M., Del Conte, M. (2004), „Employment contract: Disputes on definition in the changing Italian labour law“, у: T. Araki, S. Ouchi (eds), *The mechanism for establishing and changing terms and conditions of employment / The scope of labour law and the notion of employees*, Tokyo, The Japan Institute for Labour Policy and Training, 153–158.

- Угарковић, Т. (2016), „*Buen Vivir*: Модел развоја друштва на темељу солидарности“, *Социјална мисао*, број 89, 115–127.
- Вујадиновић, Д. (2013). „Род и правна регулатива“, у: С. Лилић (прир.), *Персејктивне имплементације евројских стандарда у јавни сисјем Србије*. Књига 3, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, 60–80.
- Zacharenko, E., Elomäki, A. (2022), „Constructions of care in EU economic, social, and gender equality policy: Care providers and care recipients versus the needs of the economy?“, *Social Politics*, Vol. 29, број 4, 1314–1335.
- \*\*\* (2016), *Корисћење времена у Републици Србији, 2010. и 2015. године*, Београд, Републички завод за статистику.
- \*\*\* (2016), *Social protection for domestic workers: Key policy trends and statistics*, Geneva, International Labour Office.
- \*\*\* (2018), *Care work and care jobs for the future of decent work*, Geneva, International Labour Office.
- \*\*\* (2023), *Право на наследство – једнако за све. Водич кроз јавно на наслеђивање*, Београд, Повереник за заштиту равноправности.
- \*\*\* *Економска анализа нейлаћених јослова стандарда у Републици Србији – родна анализа*, [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/08/Analiza\\_monetarne\\_vrednosti\\_neplacenog\\_rada\\_UN\\_Women\\_SRB.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/08/Analiza_monetarne_vrednosti_neplacenog_rada_UN_Women_SRB.pdf), 13. 7. 2024.

### *Извори јавна, стандардешки документи и јавна надзорних тела*

- Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 7/71).
- Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”, [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_70\\_1\\_E.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf), 11. 7. 2024.
- Women’s human rights in the changing world of work. Report of the Working Group on discrimination against women and girls*, Human Rights Council Forty-fourth session, 15 June – 3 July 2020, A/HRC/44/51.
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *General recommendation No. 34 (2016) on the rights of rural women*, CEDAW/C/GC/34, 7 March 2016.
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *General recommendation No. 17(2016) on Measurement and Quantification of the Unremunerated Domestic Activities of Women and their Recognition in the Gross National Product*, A/46/38, 1991.
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Concluding observations on the fourth periodic report of Serbia*, CEDAW/C/SRB/SO/4, 14 March 2019.
- Escalating backlash against gender equality and urgency of reaffirming substantive equality and the human rights of women and girls. Report of the Working Group*

- on discrimination against women and girls*, Human Rights Council, Fifty-sixth session, 18 June – 12 July 2024, A/HRC/56/51.
- Fourth World Conference on Women, *Beijing Declaration and Platform for Action*, <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>, 12. 7. 2024.
- Конвенција МОП број 189 од 16. јуна 2011. о пристојном раду запослених у домаћинству (Convention No. 189 concerning Decent Work for Domestic Workers).
- Препорука МОП број 201 од 16. јуна 2011. о пристојном раду запослених у домаћинству (Recommendation No. 201 concerning Decent Work for Domestic Workers).
- Resolution concerning the promotion of gender equality, pay equity and maternity protection adopted by the International Labour Conference at its 92nd session in June 2004.
- International Labour Conference, 99<sup>th</sup> session, Report IV(1), *Decent work for domestic workers*, Geneva, International Labour Office, 2010.
- Resolution I on statistics of work, employment and labour underutilization, adopted by the 19th International Conference of Labour Statisticians (2013), <https://www.ilo.org/resource/resolution-concerning-statistics-work-employment-and-labour>, 11. 7. 2024.
- Resolution to amend the 19th ICLS resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization, adopted by the 21st International Conference of Labour Statisticians (2023), <https://www.ilo.org/resource/resolution-concerning-statistics-work-employment-and-labour>, 11. 7. 2024.
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe Recommendation 1663 (2004) on domestic slavery, servitude, *au pairs* and „mail-order brides“.
- Resolution 2167 (2017) The employment rights of domestic workers, especially women, in Europe, 30 May 2017.
- Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work, *OJ L* 183, 29. 6. 1989, 1–8).
- Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time (*OJ L* 299/9, 18. 11. 2003, 9–19).
- European Parliament resolution on the proposed ILO convention supplemented by a recommendation on domestic workers (2011).
- 2014/124/EU: Commission Recommendation of 7 March 2014 on strengthening the principle of equal pay between men and women through transparency (*OJ L* 69, 8. 3. 2014, 112–116).
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee: EU Action Plan 2017–2019: Tackling the Gender Pay Gap, COM/2017/0678 final.
- European Economic and Social Committee, *Opinion on the professionalisation of domestic work*, Brussels, 26 May 2010 (SOC/372). Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05,

62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 7/12, 8/13, 47/13, 108/13, 6/14, 57/14, 68/14, 5/15, 112/15, 5/16, 7/17, 113/17, 7/18, 95/18, 4/19, 86/19, 5/20, 153/20, 6/21, 44/21, 118/21, 10/22, 138/22, 6/23, 92/23 и 6/24.

Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17, 113/17 и 95/18.

Закон о званичној статистици, „Службени гласник РС“, број 104/09.

Закон о здравственом осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 25/19 и 92/23.

Закон о родној равноправности, „Службени гласник РС“, број 52/21.

Закон о безбедности и здрављу на раду, „Службени гласник РС“, број 35/23.

Правилник о вођењу евиденције и извештавању о остваривању родне равноправности, „Службени гласник РС“, број 67/22.

Правилник о методологији за обрачун неплаћеног кућног рада, „Службени гласник РС“, број 18/24.

Уредба о садржини, обрасцу и начину подношења јединствене пријаве на обавезно социјално осигурање, јединственим методолошким принципима и јединственом кодексу шифара за унос података у Јединствену базу Централног регистра обавезног социјалног осигурања, „Службени гласник РС“, број 132/21.

*Стратегија запошљавања у Републици Србији за период 2021–2026. године*, „Службени гласник РС“, бр. 18/21 и 36/21.

Заштитник грађана, Мишљење број 322-468/22, дел. број 27705, од 26. октобра 2023. године.

Constitución de la Republica del Ecuador, Registro Oficial 449 de 20-oct-2008.

**Prof. Ljubinka Kovačević, PhD**

*University of Belgrade Faculty of Law*

## UNPAID DOMESTIC WORK – LABOUR LAW PERSPECTIVE

### Summary

*The labour legislation regulates domestic work only when it is paid, while domestic work performed by household members, on the other hand, is not valued, primarily because it is performed informally, outside the labor market, and within the framework of personal relationships filled with love, commitment and responsibility. Therefore, the article analyzes the concept and forms of unpaid domestic work, as well as its understanding in traditional and contemporary law. Also, the legal regime of unpaid domestic work in the Republic of Serbia was considered, since in March 2024 Minister adopted the Regulation that contributes to the implementation of the provisions of the Law on Gender Equality dedicated to the collection and publication of data on unpaid domestic work, as well as the right of persons who are not insured on any other ground to become entitled to health insurance on the basis of unpaid domestic work.*

*Finally, the interface between paid and unpaid domestic work is considered, because the need for paid domestic work depends on the availability of unpaid domestic work, as well as on the availability of affordable services provided by public services and non-profit entities.*

**Keywords:** *household chores; paid domestic work; unpaid domestic work; equality of men and women*



Изворни научни чланак\*  
doi: 10.56461/rrsp2402\_04

**Radoje Brković\*\***, Ph.D.

*Full Professor at the Faculty of Law, University of Kragujevac*

**Rajko Raonić\*\*\***

*Administrative Court of Montenegro*

## THE IMPACT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE ON LABOR RELATIONS

*„Although it can help combat disease and poverty, we must be aware of the dangers that artificial intelligence brings. Otherwise, we will face dangerous autonomous weapons and a new way in which the few can overpower the many.“<sup>1</sup>*

*Stephen Hawking*

**Abstract:** *With the rapid development of technologies, particularly artificial intelligence, which poses a threat to all humanity, questions arise regarding its boundaries and its perspective on labor relations. Given the breadth of its impact, the potential influence on labor relations is unknown. The scope of labor law issues that this phenomenon brings is multifaceted and remains an enigma in our labor law area, and the legislator in the Republic of Serbia has*

---

\* *Рад њримљен: 23. 7. 2024.*

*Рад њрихваћен: 10. 8. 2024.*

\*\* Email: rbrkovic@jura.kg.ac.rs, ORCID: 0000-0002-3470-2655.

\*\*\* Email: rajkoraonic@gmail.com, ORCID:0009-0009-6887-535X.

1 Evidence supporting these claims suggests that once artificial intelligence achieves intelligence equal to or greater than that of humans, inevitable political and social changes will occur, in which AI has all the advantages it can gain if it realizes that it does not need humans for the colonization of the universe. J. E. Swain, P. Kim, J. Spicer, S. Ho, C. J. Dayton, A. Elmadih, and K. Abel, “Approaching the biology of human parental attachment: Brain imaging, oxytocin and coordinated assessments of mothers and fathers,” *Brain Research*, vol. 1580, 2014, pp. 78–101; M. Abadi, A. Agarwal, P. Barham, E. Brevdo, Z. Chen, C. Citro, G. S. Corrado, A. Davis, J. Dean, M. Devin et al., “TensorFlow: Large-scale machine learning on heterogeneous distributed systems,” arXiv preprint arXiv:1603.04467, 2016; G. E. Hinton, S. Osindero, and Y.-W. Teh, “A fast learning algorithm for deep belief nets,” *Neural Computation*, vol. 18, no. 7, 2006, pp. 1527–1554; C. Szegedy, V. Vanhoucke, S. Ioffe, J. Shlens, and Z. Wojna, “Rethinking the Inception Architecture for Computer Vision,” in *Proceedings of the IEEE Conference on Computer Vision and Pattern Recognition*, 2016, pp. 2818–2826.

not prepared a response in line with European trends. The potential impact on labor relations, and later through some basic labor law procedures that accompany labor relations, has given the impression in the professional public of undermining employees and eroding their fundamental rights (individual and collective). Artificial intelligence accumulates its full impact on labor relations at the expense of the quality of labor relations. Many world economies rely on and see the benefits of the market offered by artificial intelligence. The rights derived from labor relations in the future will be subject to revision and reconsideration. Individual and collective labor law, the result of centuries of struggle by humanity, will be tested for maturity and adaptability in the 21st century.

The authors aim to elucidate the impact of artificial intelligence and how it affects labor relations in the 21st century, as well as to identify the elements—institutes of labor law most affected by this “tool” or “weapon,” as some experts call it.

**Keywords:** employees, artificial intelligence, online platforms, technologies, digitalization, labor relations.

## 1. INTRODUCTORY CONSIDERATIONS

Artificial intelligence (AI) represents a new era in industrial development, and we can confidently define its emergence as a new historical moment in human civilization.<sup>2</sup> For more than two centuries, there hasn't been anything as epochal in modern history as this type of “tool” – “weapon.” Human civilization has long awaited tectonic changes in the field of industry, and AI, having achieved this, has influenced every aspect of social relations and events, including labor relations. In the past, industrial revolutions brought more social security and higher employment, but this is not the case with the fourth industrial revolution.<sup>3</sup>

According to Andonović, AI increases work efficiency, accelerates social processes, and improves the utilization of the vast amount of information and data collected daily.<sup>4</sup> Many jobs involving data collection and storage employed a large

2 Stuart Russell states that the eventual emergence of artificial general intelligence (AGI) will be the biggest event in human history. J. Manyika, “Getting AI Right: Introductory Notes on AI & Society,” *Daedalus*, Vol. 151, No. 2, *AI & Society*, 2022, pp. 5-27. In brief, artificial intelligence is an advanced computer system that aims to simulate the functioning of human intelligence in such a way that machines are capable of replacing human roles and work in various activities, ranging from simple to complex. S. Andonović, “Strategic Legal Framework of Artificial Intelligence in Comparative Law,” *Foreign Legal Life* No. 3/2020, pp. 111-112; S. Branković, “Artificial Intelligence and Society,” *Serbian Political Thought* No. 2/2017, vol. 24, vol. 56, p. 26; AI scientists can create a machine that learns as a child learns. Such ideas and their remnants are often embedded in the foundations of today's artificial intelligence concepts, which increasingly permeate people's daily lives. M.B. Bajac, Ž. Bjelajac, “Artificial Intelligence (AI) in the Function of Recognizing Emotions and Violent Mentalities,” *Culture of Polis* 19(2), 2022, p. 280.

3 B. Urdarević, A. Antić, “Platform Work and New Forms of Labor in the Digital Economy,” *Serbian Political Thought* No. 2/2021, vol. 28, vol. 72, p. 154.

4 S. Andonović, “Normative Aspects of Artificial Intelligence in the Work of Administrative Bodies in the Republic of Serbia,” *Proceedings of the Conference “Aligning the Legal System of Serbia with*

workforce responsible for tasks now handled and completed by this tool in the hands of employers. Interestingly, the private sector is not the only one interested in artificial intelligence<sup>5</sup> (a logical goal); the state apparatus is also increasingly interested, seeking methods to respond to the challenges of the 21st century.<sup>6</sup> This tool today is reflected in various forms of modernization and digitalization of work tasks and conditions. AI consists of software that generates output results based on a set of goals determined by humans.<sup>7</sup> Artificial intelligence is a challenge facing every branch of law, but it will have the most impact on labor law. Many legal theorists advocate that AI is used as a tool that accelerates social processes<sup>8</sup>, but the fact at whose expense is often overlooked.<sup>9</sup> This is the situation feared by labor law science, which has encountered this legally undefined “tool” unprepared and out of step. The response of labor law science to its emergence will greatly influence the fate of labor relations and certain labor law institutions that accompany them. Mass unemployment, widespread poverty, and social distortions are also possible scenarios for a new world of work, a world where robots, intelligent systems, and algorithms play an increasingly central role.<sup>10</sup>

---

*EU Standards*,” Kragujevac, 2020, p.142; W. Burgard, “Artificial Intelligence: Key Technologies and Opportunities,” in *The Cambridge Handbook of Responsible Artificial Intelligence*, edited by Silja Voenekey, Philipp Kellmeyer, Oliver Mueller, and Wolfram Burgard, 2022, p.12; Successful implementations of AI are all around us, from email filters and personalized retail recommendations to cars that avoid collisions by automatically braking in emergencies. F. F. Li, R. Krishna, “Searching for Computer Vision North Stars,” *Dædalus, the Journal of the American Academy of Arts & Sciences*, 2022, p. 85.

- 5 Google, Meta, and Tesla direct their development and vision towards artificial intelligence. D. Prlja, G. Gasmı, V. Korać, *Human Rights and Artificial Intelligence*, Institute of Comparative Law, Belgrade, 2022, p. 8.
- 6 Not all AI applications in the public sector pose a risk to the enjoyment of human rights, the rule of law, or democracy. Therefore, it is important to differentiate between AI systems managed by public authorities that present such risks and those that do not. A. Mantelero, F. Fanucci, “Great Ambitions: The International Debate on AI Regulation and Human Rights in the Prism of the Council of Europe’s CAHAL” in Philip Czech et al. (eds.), *European Yearbook on Human Rights*, 2022, pp. 225-252; Professor Jacobs also offers an interesting perspective, stating in one of his studies that “Artificial intelligence corresponds to political polarization and the differences between winning and losing groups.” J. Jacobs, “The Artificial Intelligence Shock and Socio-Political Polarization,” *Technological Forecasting & Social Change*, vol. 199, 2024, <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.123006>.
- 7 These results can take the form of predictive content, recommendations, or decisions that impact the environment with which the system interacts, whether in a physical or digital dimension. D. Prlja, G. Gasmı, V. Korać, *Human Rights and Artificial Intelligence*, op. cit., p. 7.
- 8 According to many legal theorists, the primary impact is on the economy, politics, culture, and education.
- 9 According to Professor Fei-Fei Li, it is time for AI to assist other vertical industries such as healthcare, agriculture, and manufacturing to transform and advance. Y. Zeng, L. Wang, “Artificial Intelligence is on Its Way to Reshape the World—Interview,” *National Science Review*, vol. 4, 2017, p. 490.
- 10 G. Wisskirchen, “How Artificial Intelligence Impacts Labour and Management,” CEC Seminar: *Management in the Age of Artificial Intelligence - Employment, Economics, and Ethics*, Mainz, 2018, p. 3; If society wishes to avoid mass unemployment and enjoy the benefits of more skilled

The European Union is gradually preparing an institutional response to potential problems, where the future of work plays a central role. Significant investments related to the future of work and economic and social protection measures do not surprise legal theorists.<sup>11</sup> According to Professor Ćulibrk, we should not fear that machines will replace workers because, on the contrary, the goal of technological development is to make life easier for people. The nature of technological development is to find ways to free people from dangerous and strenuous jobs.<sup>12</sup>

## 2. 2. IMPACT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE ON THE LABOR MARKET

In 1967, Drucker described the computer as follows: “A computer doesn’t make decisions; it just executes commands. It’s a total moron, and that’s its strength. It forces us to think, to set criteria. The dumber the tool, the smarter the craftsman must be, and this is the dumbest tool we have ever had.”<sup>13</sup> The effects of robotization on employment can be observed at the factory, enterprise, and macroeconomic levels. At the factory level, robots are generally a direct replacement for human labor.<sup>14</sup> There is no doubt that innovation and creativity are essential for a sustainable and competitive social market economy, but their application requires achieving a balance between promoting economic and social benefits from these new developments.<sup>15</sup> Therefore,

---

and enriched work along with more free time, it will need to find ways to manage artificial intelligence effectively. D. Spancer, “AI, Automation, and the Lightning of Work,” *AI & Society*, 2024, <https://doi.org/10.1007/s00146-024-01959-3>; See also: D. Acemoglu, P. Restrepo, “The Wrong Kind of AI? Artificial Intelligence and the Future of Labour Demand,” *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2020, p. 28, , <https://doi.org/10.1093/cjres/rsz022>.

- 11 T. Lynn, et.al, Introducing the Future of Work: Key Trends, Concepts, Technologies and Avenues for Future Research, in: Theo Lynn, Pierangelo Rosati, Edel Conway, Lisa van der Werff, *The Future of Work*, Cham, 2023, p.2;
- 12 Dubravko Ćulibrk, “Unjustified Fear That Technology Will Replace Humans,” accessed March 10, 2024, <https://nezavisnost.org/dubravko-culibrk-neopravdan-je-strah-da-ce-tehnologija-zameniti-coveka/>; See also: M. Furendal, K. Jebari, “The Future of Work: Augmentation or Stunting?” *Philosophy & Technology*, 2023,, p. 9, <https://doi.org/10.1007/s13347-023-00631-w>.
- 13 P. F. Drucker, “*The Manager and the Moron*,” *McKinsey Quarterly*, 3(4), 1967, p. 8. Europe and its social partners have a crucial role in ensuring that this process leads to positive, fair, and sustainable outcomes, and in addressing issues related to the gray areas of rights and protection. EESC, *The Changing Nature of Employment Relationships and Its Impact on Maintaining a Living Wage* (exploratory opinion requested by the Dutch presidency), 2016.
- 14 H. K. Ebel, The impact of industrial robots on the world of work, In: *Robotics*. [online]. Vol. 3, No. 1, 1987, pp. 65-72;
- 15 Weeb presents an interesting perspective: as machine productivity increases, the demand for human labor per unit of output will unambiguously decrease. Workers will be completely displaced from automated tasks; to the extent that these two tasks are substitutes, fewer human workers will be required for non-automated tasks as well. However, automation lowers the cost of the final good, and thus its price, leading consumers to demand more of it. This increase in final demand offsets the reduction in labor demand per unit and could even lead to a net increase in labor demand. M. Weeb, *The Impact of Artificial Intelligence on the Labor Market*, 2019, p.8; <https://ssrn.com/abstract=3482150>.

workers should be prepared for the future of the labor market, as well as the quality of employment and labor relations, which will depend exclusively on their readiness to work in a knowledge economy, including technology and computing.<sup>16</sup> As the image of today's accelerated development and modern scientific approaches is driven by the use of technology, it also substitutes for human workers. Consequently, the labor market is polarized, with robots replacing low and medium-skilled workers.<sup>17</sup> A particular issue for AI implementation will be procurement, as it is not financially accessible or cost-effective for small and medium-sized enterprises, indicating that AI will directly replace workers in "large factories."<sup>18</sup> While some legal theorists argue that the entry of AI into the service sector requires additional analysis of reliability and ease of use, AI is most present and tangible in this sector.

For a certain period, AI will become an additional factor enhancing employee performance and a tool for their work, rather than a reason and means for (un) employment.<sup>19</sup> Maintenance, repair, management, and later the "harvesting of fruits" will represent additional reasons and advantages for the survival of physical persons (employees).<sup>20</sup> According to Balliester and Elsheikhi, the future of

- 
- 16 K. Joamets, A. Chochia, *Artificial Intelligence and Its Impact on Labour Relations in Estonia, Slovak Journal of Political Sciences*, Volume 20, No. 2, 2020, p. 258; Technologies such as automation, digitization, platformization, and AI are creating new forms of work and enabling flexible work arrangements (hybrid, remote work). M. Santana, J. M. Cobo, What is the Future of Work? A Science Mapping Analysis, *European Management Journal*, 38(6), 2020, pp. 846–862; It is therefore not surprising that some are calling for employees to be prepared for the future, advocating for a "pipeline from the classroom to the workplace" to ensure that the skills taught today match those needed tomorrow. S. Caplan, *Closing the Skills Gap Could Be as Simple as ABC, Strategy & Business*, 2018; N. Krishnan, *Our Education System is Losing Relevance. Here's How to Unleash Its Potential*, World Economic Forum, 2020. Available at <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/our-education-system-is-losing-relevance-heres-how-to-update-it/>. Accessed on March 10, 2024. Krishnan emphasizes the need to update education to be job-ready, highlighting the ability to compete with smart machines while creating long-term economic value.
- 17 K. Joamets, A. Chochia, *ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND ITS IMPACT ON LABOUR RELATIONS IN ESTONIA*, op.cit, p.258;
- 18 More than "1,000 large companies" are already using or testing AI systems for machine learning and have identified the emergence of entire categories of new jobs. These are new positions. More specifically, research reveals the emergence of three new categories of business and technological jobs driven by AI: trainers, explainers, and maintainers. H. J. Wilson, P. R. Daugherty, N. Morini-Bianzino, *The Jobs That Artificial Intelligence Will Create: A global study finds several new categories of human jobs emerging, requiring skills and training that will take many companies by surprise, Sloan Management Review*, 2017, p. 14; Companies adopting AI use it to minimize labor costs and intensify work. D. Spancer, *AI, Automation and the Lightening of Work*, op. cit.; Available at <https://doi.org/10.1007/s00146-024-01959-3>;
- 19 The use of AI in employment relations does not always have to eliminate people from their jobs; rather, it can improve the quality of their work, for example, by allowing them to work less or under better conditions. R. Viola, *Artificial Intelligence, Real Benefits*. In: *Blog*, 2018. [online]. Available at: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/blogposts/artificial-intelligence-real-benefits>, pp. 5-6
- 20 However, Russell and Norvig have defined four directions of action that represent the goals of AI. These are systems that think and behave like humans, as well as systems that think and act rationally. S. Russell, P. Norvig, *Artificial Intelligence: A Modern Approach* (3rd ed.). University of California, 2010.

work extends into five dimensions influenced by megatrends (technology, climate change, globalization, and demographics) affecting the world of work, including job quality, income inequality, social protection systems, and social dialogue and industrial relations.<sup>21</sup> These are some of the areas where the impact of AI will be most felt. Defining the problems and finding solutions related to the subject and potential workforce affected by automation and AI requires a detailed and rational approach to the issue.<sup>22</sup> National frameworks must support workers impacted by this “tool” in the hands of employers.<sup>23</sup> According to expert opinion, AI will most affect low-wage workers and those without advanced skills, and national frameworks will face the challenge of finding ways to mitigate or prevent these impacts.<sup>24</sup> The solution lies in guiding the future potential workforce toward skills that are synergistic with AI.<sup>25</sup> The situation remains stable as long as AI cannot replace certain professions and serve as a substitute; however, many professions will be questioned in the future. Human-AI symbiosis, meaning interaction between humans and AI, can make both parties smarter over time. Most AI algorithms can learn and enhance the utility of both sides with greater data exposure and interaction with human partners.<sup>26</sup>

- 
- 21 T. Balliester, A. Elsheikhi, *The future of work: A literature review*. ILO Research Department Working Paper, 29, 2018, pp.1–54
- 22 Policymakers are focused on predicting how automation will transform industries, the workforce, and existing social and economic organizations. C. Kavanagh, *New Tech, New Threats, and New Governance Challenges: An Opportunity to Craft Smarter Responses*, *Carnegie Endowment for International Peace*, 2019, p.13.
- 23 Labor market policies also need to protect and enable the acquisition of new skills and the upgrading of existing ones for individuals affected by digitalization. EESC. *The changing nature of employment relationships and its impact on maintaining a living wage* (exploratory opinion requested by the Dutch presidency), 2016; *Trust is vital for enabling effective interactions in the workplace*. A.C. Fulmer, J. M. Gelfand, *At what level (and in whom) we trust: Trust across multiple organizational levels*. *Journal of Management*, 38(4), 2012, pp. 1167–1230.
- 24 Concerns about job displacement and the future of work have sparked discussions about reskilling the workforce and creating new jobs that complement AI-driven technologies. S. Rawas, *AI: the future of humanity*, *Discover Artificial Intelligence*, 2024 | <https://doi.org/10.1007/s44163-024-00118-3>.
- 25 Although computerization is likely to increase global welfare, it is far from certain how these gains will be distributed across countries. Whether technology outpaces workers' ability to re-employ their old skills and acquire new ones, computerization is one of the forces driving labor market polarization, against which greater emphasis on education and training is needed. M. Pajarinen, P. Rouvinen, *Computerization Threatens One Third of Finnish Employment*. In: *ETLA Brief*. [online]. No. 22, 2014, p.5; consequently, the partnership between decision-makers and AI can unfold in two ways: 1) humans and AI technology can collaborate to address different aspects of decision-making. AI is likely to be well-positioned to handle more complex issues. Humans can focus more on uncertainty and ambiguity, using more creative and intuitive approaches. 2) Even the most complex decisions, where AI has a comparative advantage, will likely require elements of uncertainty and ambiguity, necessitating human involvement. Thus, humans and AI will play a combined role in almost all complex decisions. H. M. Jarrahi, *Artificial intelligence and the future of work: Human-AI symbiosis in organizational decision making*. In: *Business Horizons*. [online]. Vol. 61, No. 4, 2018, pp.582–583.
- 26 H. M. Jarrahi, *Artificial intelligence and the future of work*, op.cit, p. 583;

### 3. THE IMPACT OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE ON THE QUALITY AND TYPES OF EMPLOYMENT RELATIONSHIPS

Employment relationships before the advent of AI in the spheres of economy and law consisted of two subjects, with a third occasionally appearing in exceptional situations. It can be freely stated that the former principle of establishing employment relationships (due to the predominantly physical nature of employers' needs) is fading with the emergence of AI. Today's principle, and the future principle by which the process of establishing employment relationships will occur, will depend exclusively on skills and knowledge that can stimulate and support AI, while the standardized workforce will be marginalized. This marginalization is one of the complications that legal theorists predict AI's emergence and usage will bring about.

The advent of AI will lead to the establishment of employment relationships that are undesirable in quality for employees and the protection of their rights through these relationships, as it will not be as functional as it was in the period before the entry of artificial intelligence (security, stability).<sup>27</sup> New forms of employment may hinder the creation of job opportunities. Therefore, some recommendations would be to enable labor markets to function better and provide greater flexibility for workers and employers, increase employee autonomy, adapt workplaces, promote skill development, and offer a broader framework for achieving a positive work-life balance.<sup>28</sup> Wright and Schultz have indicated that there are three variables that will directly influence and the likelihood that automation will draw particular attention to the profession. They concluded that "lower-skilled labor markets that require less social interaction and where routine prevails, where care for others is less important" will be less reduced by automation.<sup>29</sup> Middle-skilled jobs (such as clerical jobs and manufacturing) are declining, while low- and high-skilled jobs

27 The ILO has determined that the shift from traditional employment relationships to non-standard forms of employment that has occurred over the past decade will have significant social and state consequences. The current transformation of employment relationships contributes to the growing inequality between income from labor and productivity and may cause income inequality. EESC. The changing nature of employment relationships and its impact on maintaining a living wage (exploratory opinion requested by the Dutch presidency), 2016.

28 New employment relationships include "zero hours work," "on-call work," "fly-time only work," "mini-jobs," "portfolio work," and "voucher-based work." EESC. The changing nature of employment relationships and its impact on maintaining a living wage (exploratory opinion requested by the Dutch presidency), 2016.

29 Numerous entrepreneurs and companies have considered that one of the responses to job displacement caused by automation should be the introduction of UBI to mitigate the social impact of mass technological unemployment. J. Sadowski, "Why Silicon Valley is embracing universal basic income," *The Guardian*, 2016; <https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/22/silicon-valley-universal-basic-income-y-combinaton> accessed on 10.03.2024; see also: V. De Stefano, "Negotiating the Algorithm: Automation, Artificial Intelligence, and Labour Protection," *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 41, No. 1, 2019, p. 21.

are increasing. Moreover, middle-skilled workers will move to less skilled service-oriented positions, leading to further wage erosion.<sup>30</sup>

As the entire legal community is focused on the installation of AI in employment relationships and law in general, many forget how it will impact the very core of employment relationships, namely individual and collective employee rights. From what has been established so far, something that AI will certainly impact is one of the fundamental rights to earnings and later the establishment of “safer” forms of employment relationships. The question arises about the impact on working hours<sup>31</sup>, vacations, discrimination<sup>32</sup>, and later through the decline in employment rates based on “safer” forms of employment relationships, how it will affect collective labor rights.<sup>33</sup> This primarily refers to collective bargaining, the conclusion of collective agreements, union organizing<sup>34</sup>, and collective industrial actions.<sup>35</sup> This is especially important considering whether, due to the tectonic shifts in employment relationships, employees will be able to, and whether the rate of interest in protecting rights will be adequate and of quality to the erosion of those rights.

- 
- 30 A. S. Wright, E. A. Schultz, The rising tide of artificial intelligence and business automation: Developing an ethical framework. In: *Business Horizons*. [online]. Vol. 61, No. 6, 2018, pp. 823–832
- 31 The development of technologies brings changes in terms of working hours, with an increasing presence of flexible working hours. This trend in the future could be more suitable for women. D. Howcroft, J. Rubery, “Bias in, Bias out: Gender equality and the future of work debate.” *Labour and Industry: A Journal of the Social and Economic Relations of Work*, 29(2), 2019, pp.213–227.
- 32 Age discrimination, for example, may increase as jobs require the use of more complex technologies. As technology radically transforms the nature of work, organizations have the opportunity to reassess their definitions of what constitutes success and what individuals need to do to help the organization succeed. J. McCarthy, et al., “Diversity and Inclusion, The future of work,” in Theo Lynn, Pierangelo Rosati, Edel Conway, Lisa van der Werff, *The Future of Work*, Cham, p.104; The risks to fundamental rights are linked to the social dimension of AI. These include discrimination, exploitation, manipulation, humiliation, oppression, and similar adverse effects. See: C. Wendehorst, “Liability for Artificial Intelligence: The Need to Address Both Safety Risks and Fundamental Rights Risks,” in *Responsible AI Liability Schemes*, ed. Silja Voenekey, Philipp Kellmeyer, Oliver Mueller, and Wolfram Burgard, 2022, p.190.
- 33 Some solutions concerning AI and employees related to data collection include that worker representatives, where they exist, in accordance with national law and practice, should be informed and consulted: (a) regarding the introduction or modification of automated systems that process workers’ personal data; (b) before the introduction of any electronic monitoring of worker behavior in the workplace; (c) about the purpose, content, and method of administering and interpreting questionnaire and tests related to workers’ personal data. In the context of employment, invoking collective rights can be relevant from various perspectives. F. Hendrickx, *Protection of workers’ personal data: General principles*, ILO, 2022, p.40; A key feature of digital labor platforms is that they attempt to minimize external regulation of the relationship between employer and employee. V. Lehdonvirta, Algorithms that divide and unite: delocalization, identity, and collective action in ‘microwork’. In: Flecker J (ed.) *Space, Place and Global Digital Work*. London: Palgrave-Macmillan, 2016, pp. 53–80.
- 34 For more on the union organization of platform workers, see: K. Vandaele, A. Piasna, W. Zwysen. *Are platform workers willing to unionize? Exploring survey evidence from 14 European countries*. ILO Working Paper 106. Geneva: International Labour Office, 2024.
- 35 S. P. Choudary, *The architecture of digital labour platforms: Policy recommendations on platform design for worker well-being*, International Labour Office – Geneva: ILO, 2018, p.24;



What we can confirm with certainty is that on the already unstable ground of union organizing (affected by flexibilization and deregulation) and its activities, AI will have a negative impact, and may even challenge the scope and effectiveness of these activities in the future (unless modifications are made through the conduct of social dialogues).

#### 4. ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND EMPLOYEES

As previously mentioned, a key characteristic of the employment relationship, which can be found in all countries and legal traditions, is the hierarchical power–or control–of the employer over the employees. This authority primarily consists of three main prerogatives: the authority to assign tasks and issue unilateral orders and instructions to employees; the authority to monitor the performance of such tasks as well as compliance with these orders and directives; and the authority to sanction improper or negligent execution of assigned tasks and any disobedience to legally issued orders and directives.<sup>36</sup> Employees and AI, as tools in the hands of employers and dependent on their needs, will be the subject of detailed analysis in the future and their mutual impact. Many legal theorists argue that, in addition to the disrupted labor rights we have outlined, this relationship will also impact the dehumanization of working conditions.<sup>37</sup> Information technologies and AI will enable the implementation of monitoring and oversight of worker activities on a scale unimaginable in the past, the collection and processing of vast amounts of data about these activities<sup>38</sup>,

36 V. De Stefano, "Negotiating the algorithm": Automation, artificial intelligence and labour protection, *Employment Policy Department EMPLOYMENT Working Paper No. 246*, 2018;

37 Such a state, caused by the emergence of new technologies, must lead to updating labor regulations aimed at protecting workers from the abuses of surveillance practices in light of the expansion of monitoring systems enhanced by AI technology. F. Hendrickx, *Privacy, Data Protection, and Measuring Employee Performance: The Triggers from Technology and Smart Work, Regulating for Globalization. Trade, Labor and EU Law Perspectives*, 2018, available at: <http://regulatingforglobalization.com/2018/03/21/privacy-data-protection-and-measuring-employee-performance-the-triggers-from-technology-and-smart-work/>, accessed on: 10.03.2024. On the complexity of the relationship between AI, genders, and jobs, see: T. Carstensen, K. Ganz, *Gendered AI: German News Media Discourse on the Future of Work, AI & SOCIETY*, 2023, <https://doi.org/10.1007/s00146-023-01747-5>; Without significant direct attention, gender inequality would expand, creating free time for some and persistent inequality for others, increasing the gender pay gap, and creating a complete gender gap in work. J. A. Jones, *Expanding Understandings of 'Work' in Response to AI*, *Humanistic Management Journal*, 2023, <https://doi.org/10.1007/s41463-023-00163-7382>.

38 In line with the previous points, we could equate that "a good education saves expensive control institutions." W. Thieme, *Verwaltungslehre*, Carl Heymans Verlag, Cologne-Berlin-Bonn-Munich, 1984, p.331; E. Dagnino, "People Analytics: lavoro e tutele al tempo del management tramite big data", *Labour & Law Issues*, Vol. 3, No. 1, 2017. Therefore, constant attention must be devoted to this development, and control is needed to prevent abuses that threaten human dignity. Protection of labor by limiting the exercise of managerial prerogatives is also crucial to ensure that the employer's powers are not exercised in a manner that endangers the human rights of workers. V. De Stefano, *Negotiating the Algorithm: Automation, Artificial Intelligence, and Labour Protection*, op.cit, 17. The European Court of Human Rights has, for example, interpreted the right

and the reduction of individual autonomy.<sup>39</sup> It is also important to point out the third option available to employers: the right to sanction. The question arises of the potential misuse of AI and whether it may become the cornerstone of control, thereby serving as a tool to detect breaches of work obligations and duties.<sup>40</sup> This is one of the potential problems to which the future of labor relations must provide a valid response. In such a relationship, AI itself should be subject to control and possible review of decisions, parameters, suggestions, etc.<sup>41</sup> Many experts from the IT field,

---

to private life under Article 8 of the European Convention on Human Rights to reinforce the privacy protection of individuals at the workplace. In a recent case concerning the dismissal of an employee for using the internet at work for private purposes, where the employer had access to the content of the employee's communications through IT tools, the Court determined that monitoring online activities by employers, while in principle acceptable, must be conducted in a proportional manner to ensure that arbitrariness and abuse are avoided. The permissible protective measures that member states must consider to determine whether monitoring is legitimate in practice were outlined by the Court: the circumstance that employees were duly informed about the possibility that the employer could monitor correspondence and other communications; the presence of legitimate reasons to justify the monitoring of communications and access to their content; and the possibility of establishing less intrusive monitoring practices. The Court also mandated consideration, in general, of the extent of monitoring and the degree of intrusion into the worker's privacy, also making a distinction between access to metadata covering the flow of communication and access to the content of communication. Ibid, 18. Thus, according to Professor Stojiljković, privacy is on the way to being sacrificed for the sake of surveillance capitalism. Z. Stojiljković, *Digitalization and the Future of Work: Political Diary* 17, 2023, available at: <https://nezavisnost.org/politicki-dnevnik-17-digitalizacija-i-buducnost-rada/>, accessed on 10.03.2024.

- 39 See: S. Bankins, P. Formosa, *The Ethical Implications of Artificial Intelligence (AI) for Meaningful Work*, *J Bus Ethics*. 2023, p.733, <https://doi.org/10.1007/s10551-023-05339-7>. The loss of skills and knowledge for independent decision-making in the work process brought by AI threatens employee autonomy. Autonomy in the workplace is important because it increases the meaning and motivation at work, resulting in work performance, proactivity, and a reduction in job turnover. Z. Hosseini, S. Nyholm, P. M. Le Blanc, P. T. Y. Preenen, E. Demerouti, *Assessing the Artificially Intelligent Workplace: An Ethical Framework for Evaluating Experimental Technologies in Workplace Settings*, *AI and Ethics*, 2024, p.290, <https://doi.org/10.1007/s43681-023-00265-w>.
- 40 This issue of explainability highlights the idea that data subjects must have the right to "meaningful explanations to understand the given decision, reasons to challenge it, and advice on how the data subject can change their behavior or situation to possibly receive the desired decision." S. Wachter, B. Mittelstadt, C. Russell, "Counterfactual Explanations Without Opening the Black Box: Automated Decisions and the GDPR." *Harvard Journal of Law and Technology*: 31(2) 2018, p.844.
- 41 What makes this promising as a means to promote fairness in algorithmic decision-making is the right to appropriate oversight of individual decision-making. C. Wendehorst, "The Proposal for an Artificial Intelligence Act COM(2021) 206 from a Consumer Policy Perspective", Federal Ministry Republic of Austria for Social Affairs, Health, Care and Consumer Protection, 2021, p.140. Additionally, Andonović points out the potential problems that AI can cause. According to him, artificial intelligence can be of great benefit in the application of law by authorities, while simultaneously creating numerous risks to fundamental rights and freedoms. In this sense, it can also promote the spread of fake news and misinformation, lead to inaccurate data through the manipulation of photographs and videos, which can call into question the legality of evidence and proceedings before authorities. Therefore, he suggests that both national and international states should cooperate in finding solutions to control the functioning of artificial intelligence. S. Andonović, "Strategic Legal Framework for Artificial Intelligence in Comparative Law," p. 117.

such as Stephen Hawking and Fei-Fei Li, warn that the only problem AI may cause is the procedure of its control. Therefore, the current employment relationship, characterized by the presence of “three subjects”<sup>42</sup>—i.e., the employer-employee-artificial intelligence relationship—should exclusively be based on the humanization of working conditions and climate. People who are equal to or replaced by artificial intelligence in interaction with non-human entities that enjoy legal status risk being considered merely cogs in the business process, which could lead to serious commodification of their work and produce undesirable dehumanizing consequences.<sup>43</sup> Workers must be involved in the development of AI to ensure that the systems are usable and that the worker remains autonomous over AI. To achieve this goal, it is crucial that every managerial decision aligns with the decision of the EC and primarily be subject to review by human beings who remain legally responsible, along with their organization, for the decision and its repercussions.<sup>44</sup>

## CONCLUSION

From the above, we conclude that labor law, and especially employment relationships and their definitions in the future, face immense risks and pressures from technology, digitization, and artificial intelligence. How labor law and its defenders will address these challenges will determine the future development of employment relations and the fate of many employees whose jobs depend on AI. What is encouraging are the announcements and positions taken by the international legal establishment, which indirectly shape legal realities.

---

According to Professor Stojiljković, in 2022 artificial intelligence (AI) gained street credibility. The release of ChatGPT has raised numerous questions. If AI is capable of, for example, passing the bar exam, is there any reason why it cannot write a legal report or provide good legal advice? Z. Stojiljković, “*Digitalization and the Future of Work: Political Diary 17*,” 2023, <https://nezavisnost.org/politicki-dnevnik-17-digitalizacija-i-buducnost-rada/> accessed on 10.03.2024. Similarly, Professors Avramović and Jovanov question the independence of the judiciary as a branch of government if artificial intelligence replaces human judges. D. S. Avramović, I. D. Jovanov, “Judicial (Im)Partiality and Artificial Intelligence,” *Strani pravni život*, Vol. LXVII, No. 2/2023, p.171. Professor De Stefano also addresses decisions made by artificial intelligence, see: V. De Stefano, “Negotiating the Algorithm: Automation, Artificial Intelligence, and Labour Protection,” *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 41, No. 1, 2019, p.29. For the impact of artificial intelligence on education, see: O. Ali, P. A. Murray, M. Momin, Y. K. Dwivedi, T. Malik, “The Effects of Artificial Intelligence Applications in Educational Settings: Challenges and Strategies,” *Technological Forecasting & Social Change*, 2024, p.199, <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.123076>.

42 This is especially pertinent when considering the fact that the European Parliament has discussed the possibility of granting robots “electronic personhood,” or creating a specific legal status for robots, so that at least the most sophisticated autonomous robots could be recognized as having the status of electronic persons with specific rights and obligations. See: V. De Stefano, “Negotiating the Algorithm: Automation, Artificial Intelligence, and Labour Protection,” *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 41, No. 1, 2019, p.5.

43 Ibid. 8;

44 Ibid, 30;

These actors are divided on the impact of AI on employment. Some argue that AI will lead to massive unemployment, while others claim that the advent of AI will increase employment through a decrease in the prices of final products, which will in turn create a greater need for labor. The labor market, after such tectonic shifts influenced by AI, will never be the same. Many see education and preparing future generations (from the classroom to the workplace) for “jobs of the future” as a solution. In addition, the issue of the dehumanization of working conditions is concerning. There are questions about whether employees will receive “dignified work” in the future or if they will become mere numbers or cogs in the achievement of neoliberal capitalist goals. Fundamental labor rights are undoubtedly at risk, and special attention must be paid to their preservation and revitalization in the era of expanding artificial intelligence.

## LITERATURE AND SOURCES

- Abadi, M., Agarwal, A., Barham, P., Brevdo, E., Chen, Z., Citro, C., Corrado, S. G., Davis, A., Dean, J., Devin, M., et al. (2016). “Tensorflow: Large-scale machine learning on heterogeneous distributed systems.”
- Ali, O., Murray, A. P., Momin, M., Dwivedi, K. Y., Malik, T. (2024). The effects of artificial intelligence applications in educational settings: Challenges and strategies, *Technological Forecasting & Social Change*, 199. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.123076>
- Acemoglu, D., Restrepo, P. (2020). The wrong kind of AI? Artificial intelligence and the future of labour demand. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsz022>
- Avramović, S. D., Jovanov, D. I. (2023). Sudijska (ne)pristrasnost i veštačka inteligencija, *Strani pravni život, god LXVII*, br. 2
- Andonović, S. (2020). Strateško pravni okvir veštačke inteligencije u uporednom pravu, *Strani pravni život* br. 3
- Andonović, S. (2020). Normativni aspekti veštačke inteligencije u radu organa uprave u Republici Srbiji, *Zbornik radova “Usklađivanje pravnog sistema Srbije sa standardima EU”*, Kragujevac
- Bajac, B. M., Bjelajac, Ž. (2022). Vještačka inteligencija (AI) u funkciji prepoznavanja emocija i nasilničkog mentaliteta, *Kultura polisa*, 19(2)
- Bankins, S., Formosa, P. (2023). The ethical implications of artificial intelligence (AI) for meaningful work. *Journal of Business Ethics*. <https://doi.org/10.1007/s10551-023-05339-7>
- Branković, S. (2017). Veštačka inteligencija i društvo, *Srpska politička misao*, br. 2, god. 24, vol. 56
- Burgard, W. (2022). Artificial Intelligence Key Technologies and Opportunities, In: *The Cambridge Handbook of Responsible Artificial Intelligence*, Voenekey, S., Kellmeyer, P., Mueller, O., Burgard, W. (eds.)
- Balliester, T., Elsheikhi, A. (2018). The future of work: A literature review. ILO Research Department Working Paper, 29

- Caplan, S. (2018). Closing the skills gap could be as simple as ABC. *Strategy & Business*
- Choudary, P. S. (2018). The architecture of digital labour platforms: Policy recommendations on platform design for worker well-being, International Labour Office – Geneva: ILO
- Carstensen, T., Ganz, K. (2023). Gendered AI: German news media discourse on the future of work, *AI & SOCIETY*. <https://doi.org/10.1007/s00146-023-01747-5>
- Dagnino, E. (2017). People Analytics: lavoro e tutele al tempo del management tramite big data, *Labour & Law Issues*, Vol. 3, No. 1
- Drucker, F. P. (1967). The manager and the moron. *McKinsey Quarterly*, 3(4)
- De Stefano, V. (2018). Negotiating the algorithm: Automation, artificial intelligence and labour protection, Employment Policy Department EMPLOYMENT Working Paper No. 246
- De Stefano, V. (2019). Negotiating the Algorithm: Automation, Artificial Intelligence and Labour Protection, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 41, No. 1
- EESC (2016). The changing nature of employment relationships and its impact on maintaining a living wage (exploratory opinion requested by the Dutch presidency)
- Ebel, K. H. (1987). The impact of industrial robots on the world of work. In: *Robotics*, Vol. 3, No. 1
- Fulmer, C. A., Gelfand, M. J. (2012). At what level (and in whom) we trust: Trust across multiple organizational levels. *Journal of Management*, 38(4)
- Furendal, M., Jebari, K. (2023). The Future of Work: Augmentation or Stunting?, *Philosophy & Technology*. <https://doi.org/10.1007/s13347-023-00631-w>
- Hinton, E. G., Osindero, S., Teh, W-Y. (2006). A fast learning algorithm for deep belief nets, *Neural Computation*, vol. 18, no. 7
- Hendrickx, F. (2022). Protection of workers' personal data: General principles, ILO
- Howcroft, D., Rubery, J. (2019). 'Bias in, Bias out': Gender equality and the future of work debate. *Labour and Industry: A Journal of the Social and Economic Relations of Work*, 29(2)
- Hosseini, Z., Nyholm, S., Le Blanc, M. P., Preenen, Y. T. P., Demerouti, E. (2024). Assessing the artificially intelligent workplace: an ethical framework for evaluating experimental technologies in workplace settings, *AI and Ethics*. <https://doi.org/10.1007/s43681-023-00265-w>
- Hendrickx, F. (2018). Privacy, data protection and measuring employee performance. The triggers from technology and smart work, *Regulating for Globalization. Trade, Labor and EU Law Perspectives*. <http://regulatingforglobalization.com/2018/03/21/privacy-data-protection-and-measuring-employee-performance-the-triggers-from-technology-and-smart-work/>
- Jarrahi, M. J. (2018). Artificial intelligence and the future of work: Human-AI symbiosis in organizational decision making. *Business Horizons*, Vol. 61, No. 4
- Joamets, K., Chochia, A. (2020). Artificial Intelligence and its Impact on Labour Relations in Estonia, *Slovak Journal of Political Sciences*, Volume 20, No. 2

- Jacobs, J. (2024). The artificial intelligence shock and socio-political polarization, *Technological Forecasting & Social Change*, 199. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.123006>
- Jones, A. J. (2023). Expanding Understandings of 'Work' in Response to AI, *Humanistic Management Journal*. <https://doi.org/10.1007/s41463-023-00163-7382>
- Krishnan, N. (2020). Our education system is losing relevance. Here's how to unleash its potential, *World Economic Forum*. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/our-education-system-is-losing-relevance-heres-how-to-update-it/>
- Kavanagh, C. (2019). *New Tech, New Threats, and New Governance Challenges: An Opportunity to Craft Smarter Responses*, Carnegie Endowment for International Peace
- Lehdonvirta, V. (2016). Algorithms that divide and unite: delocalization, identity, and collective action in 'microwork'. In: Flecker, J. (ed.) *Space, Place and Global Digital Work*. London: Palgrave-Macmillan
- Li, F. F., Krishna, R. (2022). Searching for Computer Vision North Stars, *Dædalus, the Journal of the American Academy of Arts & Sciences*
- Lynn, T., et al. (2023). *Introducing the Future of Work: Key Trends, Concepts, Technologies and Avenues for Future Research*, in: Lynn, T., Rosati, P., Conway, E., van der Werff, L. (eds.) *The Future of Work*, Cham
- Manyika, J. (2022). *Getting AI Right Introductory Notes on AI & Society*, *Daedalus*, Vol. 151, No. 2
- Mantelero, A., Fanucci, F. (2022). Great ambitions the international debate on AI regulation and the human rights in the prism of the Council of Europe's CAHAI. In: Czech, P., et al. (eds.) *European Yearbook on Human Rights*
- McCarthy, J., et al. (2023). Diversity and Inclusion, *The future of work*. In: Lynn, T., Rosati, P., Conway, E., van der Werff, L. (eds.) *The Future of Work*, Cham
- Pajarinen, M., Rouvinen, P. (2014). Computerization Threatens One Third of Finnish Employment. In: *ETLA Brief*, No. 22
- Prlja, D., Gasmi, G., Korać, V. (2022). *Ljudska prava i veštačka inteligencija*, Institut za uporedno pravo, Beograd
- Russell, S., Norvig, P. (2010). *Artificial Intelligence: A Modern Approach* (3rd ed.), University of California
- Rawas, S. (2024). AI: the future of humanity, *Discover Artificial Intelligence*. <https://doi.org/10.1007/s44163-024-00118-3>
- Santana, M., Cobo, M. J. (2020). What is the future of work? A science mapping analysis, *European Management Journal*, 38(6)
- Sadowski, J. (2016). Why Silicon Valley is embracing universal basic income, *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/22/silicon-valley-universal-basic-income-y-combinator>
- Spancer, D. (2024). AI, automation and the lightening of work, *AI & SOCIETY*. <https://doi.org/10.1007/s00146-024-01959-3>
- Szegedy, C., Vanhoucke, V., Ioffe, S., Shlens, J., Wojna, Z. (2016). Rethinking the inception architecture for computer vision, in *Proceedings of the IEEE Conference on Computer Vision and Pattern Recognition*

- Swain, E. J., Kim, P., Spicer, J., Ho, S., Dayton, J. C., Elmadih, A., Abel, K. (2014). Approaching the biology of human parental attachment: Brain imaging, oxytocin and coordinated assessments of mothers and fathers, *Brain Research*, vol. 1580
- Stojiljković, Z. (2023). Digitalizacija i budućnost rada: Politički dnevnik 17. <https://nezavisnost.org/politicki-dnevnik-17-digitalizacija-i-buducnost-rada/>
- Thieme, W. (1984). *Verwaltungslehre*, Carl Heymans Verlag, Köln-Berlin-Bonn-München
- Urdarević, B., Antić, A. (2021). Rad preko platformi i novi oblici rada u digitalnoj ekonomiji, *Srpska Politička misao*, br. 2, god. 28, Vol. 72
- Viola, R. (2018). Artificial intelligence, real benefits. In: Blog. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/blogposts/artificial-intelligence-real-benefits>
- Vandaele, K., Piasna, A., Zwysen, W. (2024). Are platform workers willing to unionize? Exploring survey evidence from 14 European countries. ILO Working Paper 106. Geneva: International Labour Office
- Zeng, Y., Wang, L. (2017). Artificial Intelligence is on its way to reshape the world-interview, *National Science Review*, 4
- Wisskirchen, G. (2018). How Artificial Intelligence impacts labour and management, CEC Seminar Management in the age of Artificial Intelligence Employment, economics and ethics, Mainz
- Weeb, M. (2019). The Impact of Artificial Intelligence on the Labor Market. <https://ssrn.com/abstract=3482150>
- Wendehorst, C. (2022). Liability for Artificial Intelligence: The Need to Address Both Safety Risks and Fundamental Rights Risks, *Responsible AI Liability Schemes*, ed: Voeneky, S., Kellmeyer, P., Mueller, O., Burgard, W.
- Wendehorst, C. (2021). 'The Proposal for an Artificial Intelligence Act COM (2021) 206 from a Consumer Policy Perspective', Federal Ministry Republic of Austria for Social Affairs, Health, Care and Consumer Protection
- Wilson, J. H., Daugherty, R. P., Morini-Bianzino, N. (2017). The Jobs That Artificial Intelligence Will Create: A global study finds several new categories of human jobs emerging, requiring skills and training that will take many companies by surprise, *Sloan Management Review*
- Wright, S. A., Schultz, A. E. (2018). The rising tide of artificial intelligence and business automation: Developing an ethical framework. In: *Business Horizons*, Vol. 61, No. 6
- Wachter, S., Mittelstadt, B., Russell, C. (2018). Counterfactual Explanations Without Opening the Black Box: Automated Decisions and the GDPR. *Harvard Journal of Law and Technology*, 31(2)

**Проф. др Радоје Брковић**

Редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу

**Рајко Раонић**

Управни суд Црне Горе

## УТИЦАЈ ВЈЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ НА РАДНЕ ОДНОСЕ

### Сажетак

С убрзаним развојем технологија, а посебно вјештачке интелигенције која пријети цјелокупном човечанству, поставља се питање које су њене границе и каква је њена перспектива у радним односима. С обзиром на ширину њеног дјеловања, њен моћни потенцијални утицај на радне односе је неизвесност. Ширина радноправне проблематике коју носи ова појава је вишеструка и неизвесност је на нашем радноправном подручју, а законодавац у Републици Србији није припремио одговор на њену појаву у складу са европским трендовима. Моћне дјеловање вјештачке интелигенције на радне односе, а касније и преко неких основних радноправних института који прате радне односе у стручној јавности стекао се дојам о изиравању заштитне и ерозију њених основних права (индивидуалних и колективних). Вјештачка интелигенција своју постојећу дјеловања у радним односима акумулира на највишем квалитетном радном односу. Многе свјетске економије се ослањају и виде постојећу стабилност која нуди вјештачка интелигенција. Права која се црпе из радних односа у будућности биће предмет ревизије и преиспитивања. Индивидуално и колективно радно право, вековина вишевековне борбе човечанства у XXI вијеку, биће на ипсу зрелости и дораслости времену.

Аутори у раду желе да приближе утицај вјештачке интелигенције и начин на који дјелује на радне односе у XXI вијеку, те који су то елементи, инстинктивни радно права понајвише постојећи овим „алатом“ или „оружјем“, како то поједини стручњаци називају, уопређују.

**Кључне ријечи:** заштитни, вјештачка интелигенција, онлајн платформа, технологије, дигитализација, радни односи.



Изворни научни чланак\*  
doi: doi: 10.56461/rrsp2402\_05

Др Дарко Божић\*\*, доцент  
Правни факултет Универзитета у Новом Саду

## КЛАУЗУЛА ЗАБРАНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ У ЗАКОНОДАВСТВУ И ПРАКСИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ – ИНСТИТУТ КОЈИ (НЕ) ФУНКЦИОНИШЕ

**Сажетак:** Иако се инстинктивне забране конкуренције преважно везује за привредно право, у последњих неколико деценија, верни је праћилац и законских решења у области радног права. Наравно, наш законодавац није изузетак, штавише, неколико законских решења усмерено је на реулисање забране конкуренције у радном праву.

Ипак, иако би прелиминарна констатација можда навела на закључак да је овај инстинктивни у довољној мери реулисан у домаћим нормативним оквирима, у последњих неколико година десиле су се значајне промене на тржишту рада које захтевају дубљу анализу постојећих законских решења. Из тог разлога, предмет овог истраживања биће не само анализа инстинктивних клаузула забране конкуренције у законодавству Републике Србије, већ и његова примена у пракси, као и предлози институционалних измена појединих аспеката овог инстинктивног.

**Кључне речи:** клаузула забране конкуренције, реформа радног законодавства, индиректни сукоб субјеката радног односа

### 1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Садржину сваког правног односа, а радни однос није изузетак, представљају међусобна права и обавезе субјеката тог односа. Ако бисмо садржину радног односа покушали да градирамо по значају конкретних права и обавеза субјеката тог односа, у литератури се прави разлика између, с једне стране,

\* Рад примљен: 1. 9. 2024.

Рад прихваћен: 15. 9. 2024.

\*\* Email: d.bozicic@pf.uns.ac.rs, ORCID: 0000-0002-9405-7424.

основних права и обавеза запосленог,<sup>1</sup> попут права на зараду, односно обавезе стављања своје радне способности на располагање послодавцу<sup>2</sup> и, с друге стране, такозваних допунских, односно пратећих обавеза запосленог. Реч је о обавезама које су усмерене ка потпунијем испуњавању основних обавеза из радног односа. Једна од тих допунских обавеза јесте и обавеза лојалности или верности послодавцу која подразумева дужност уздржавања запосленог од активности које би могле да изазову штетне последице по (легитимне) интересе послодавца.<sup>3</sup> Ова обавеза верности реализује се путем института клаузуле забране конкуренције који претпоставља могућност уговарања послова које запослени не може да обавља у своје име и за свој рачун или у име и за рачун другог лица, било за време трајања радног односа код послодавца, било по његовом престанку, без претходне сагласности послодавца.<sup>4</sup>

Иако је институт забране конкуренције превасходно повезан с привредним правом,<sup>5</sup> у последњих неколико деценија верни је пратилац и законских решења у области радног права. Наравно, наш законодавац није изузетак, штавише, неколико законских решења усмерено је на регулисање забране конкуренције у радном праву.

Ипак, иако би претходна констатација можда навела на закључак да је овај институт у довољној мери регулисан у домаћим нормативним оквирима, у последњих неколико година десиле су се значајне промене на тржишту рада које захтевају дубљу анализу постојећих законских решења. Из тог разлога, предмет овог рада биће не само анализа института клаузуле забране конкуренције у законодавству Републике Србије, већ и његове примене у пракси, као и предлози потенцијалних измена појединих аспеката овог института.

## 2. КЛАУЗУЛА ЗАБРАНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ У ПРАВУ И ПРАКСИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Клаузула забране конкуренције као институт радног права у домаћој регулативи присутна је тек од почетка трећег миленијума. Наиме, први пропис који је предвиђао ову клаузулу јесте Закон о раду из 2001. године.<sup>6</sup> У незнатно

- 
- 1 Којима кореспондирају одговарајућа права и обавезе послодавца.
  - 2 Љ. Ковачевић, *Заснивање радног односа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2021, стр. 768.
  - 3 Љ. Ковачевић, *Правна субординација у радном односу и њене границе*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013, стр. 102.
  - 4 Б. Шундерић, Љ. Ковачевић, *Радно право – приручник за полагање правосудног испитива*, Службени гласник, Београд, 2017, стр. 157.
  - 5 Више о правним и економским аспектима појма конкуренције: Б. Беговић, В. Павић, Д. Поповић, *Увод у право конкуренције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2019, стр. 11–14.
  - 6 Чланови 93. и 94. Закона о раду („Службени гласник Републике Србије“, бр. 70/01, 73/01).

измењеном облику, институт забране конкуренције део је законског текста који је и данас на снази.<sup>7</sup>

Присутна су два облика ове клаузуле. Један се односи на дејство клаузуле за време трајања радног односа, док се други односи на период након престанка радног односа. Важно питање овде јесте који услови морају бити испуњени да би клаузула забране конкуренције заиста и произвођила дејство у правном промету. Поред два облика клаузуле забране конкуренције, додатну проблематику у анализи овог института представља и чињеница да он није уређен једино Законом о раду. Тако, и Закон о привредним друштвима садржи одређена решења у вези са клаузулом која нису у потпуности изједначена са правним решењима из Закона о раду. Из тог разлога, најпре ће бити анализирани релевантни одредбе о клаузули забране конкуренције сходно Закону о раду, а потом ће предмет анализе овог правног института бити решења из Закона о привредним друштвима.

## 2.1. Клаузула забране конкуренције у Закону о раду

Домаће радно законодавство клаузулу забране конкуренције предвиђа искључиво као могућност која може бити предмет уговарања између субјеката радног односа. Да би ова клаузула заиста и произвођила правно дејство, морају бити испуњени одређени законом предвиђени услови, где поједини од њих, због начина њиховог нормативног формулисања, отварају одређене практичне недоумице. Имајући то у виду, у оквиру наредних поднаслова сагледаћемо релевантне норме кроз призму њихове примене у пракси.

### 2.1.1. Форма и предмет клаузуле забране конкуренције

Најпре, код клаузуле забране конкуренције за време трајања радног односа битно је да ова *клаузула може бити предвиђена само и искључиво уговором о раду*. Овакав закључак произлази из формулације члана 161. став 1. Закона где се експлицитно наводи да се клаузула забране конкуренције може утврдити уговором о раду.<sup>8</sup> Наравно, нема препрека да ако сам уговор о раду није иницијално садржао овакву клаузулу, да се она у току трајања радног односа уведе између запосленог и послодавца анексом уговора о раду, уз поштовање законских правила о изменама уговорених услова рада. Одлука законодавца да могућност постојања клаузуле забране конкуренције веже

7 Закон о раду („Службени гласник Републике Србије“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење).

8 Члан 161. став 1. Закона гласи: „Уговором о раду могу да се утврде послови које запослени не може да ради у своје име и за свој рачун, као и у име и за рачун другог правног или физичког лица, без сагласности послодавца код кога је у радном односу (у даљем тексту: забрана конкуренције).“

(искључиво) за уговор о раду, према мишљењу аутора, онемогућава послодавца да исту клаузулу уведе у друге уговорне односе са запосленим који се у пракси успостављају између послодавца и запосленог у току трајања радног односа.<sup>9</sup>

Од саме форме уговарања клаузуле много је значајније питање шта је њен предмет, односно шта је предмет забране. Да ли је то забрана обављања конкретних, тачно одређених послова или је пак реч о забрани било које врсте радног ангажовања било у своје име и за свој рачун, било у име и за рачун неког другог субјекта? Полазећи од поменутог релевантног члана закона који гласи: „Уговором о раду могу да се утврде *услови* (подвукао аутор) које запослени не може да ради у своје име и за свој рачун, као и у име и за рачун другог правног или физичког лица, без сагласности послодавца код кога је у радном односу (у даљем тексту: забрана конкуренције)“, сам по себи намеће се закључак да је приликом уговарања клаузуле забране конкуренције у уговору о раду неопходно јасно прецизирати на које послове се односи уговорена забрана.<sup>10</sup> С тим у вези, уговорна одредба према којој се клаузулом на генералан начин забрањује заснивање радног односа код другог послодавца или обављање предузетничке делатности не може имати такво правно дејство.<sup>11</sup> Овакав закључак нарочито је важан код клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа код послодавца с којим је уговорена.

### 2.1.2. Услови уговарања клаузуле забране конкуренције

Следеће важно питање у погледу услова пуноважности клаузуле јесте чињеница да она *не може бити присујна код свих запослених, већ само код оних који су радом код послодавца стекли нова, посебно важна технолошка знања,*

- 
- 9 Овде се, пре свега, мисли на неретку праксу да се клаузула забране конкуренције среће у другим уговорима између запосленог и послодавца који су у вези са радним односом и који се успостављају у току трајања радног односа као што су, на пример, уговор о поверљивости, уговор о заштити пословних информација или уговор о усавршавању.
- 10 Сличног става је и Министарство рада, запошљавања и социјалне политике у свом мишљењу бр. 011-442/2005-02/(1) од 1. 6. 2005. године, где се наводи „Независно од тога да ли се забрана конкуренције прописује уговором о раду, анексом или уговором о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности, морају се конкретизовати послови које запослени не може да ради.“
- 11 Ово је потврдио и Врховни суд у својој скорашњој пресуди Рев2 2490/2022 од 4. 12. 2023. године где се наводи: „Стога је, по оцени Врховног суда, правилно становиште првостепеног суда да одредба члана 40. Уговора о раду, закљученог између тужиоца и туженог, нема карактер клаузуле конкуренције, јер није уговорена забрана обављања конкретних послова у оквиру делатности тужиоца, већ забрана заснивања радног односа код другог послодавца. Клаузула забране конкуренције мора бити уговорена тако што се уговором о раду одређују послови које запослени не може да ради у своје име и за свој рачун или у име и за рачун другог физичког или правног лица, при чему то у смислу одредбе члана 161. Закона о раду нису било који послови, већ само они где постоје услови да запослени стекне нова, важна технолошка знања или дође до сазнања важних пословних информација, односно стекне широк круг пословних партнера, што овде није случај.“

широк круг пословних партнера или су дошли до сазнања важних пословних информација и подаци.<sup>12</sup> Дакле, кључна ствар којом је уопште условљена могућност уговарања клаузуле јесте да се запослени, обављајући своје послове и радне задатке сходно уговору о раду код послодавца, испуњавањем претходно наведених услова „квалификовао“ да се на њега може применити институт забране конкуренције.<sup>13</sup> Иако се можда на први поглед чини да су услови уговарања клаузуле јасно постављени, аутор овог рада је супротног става. Наиме, сви законски услови, који су алтернативно постављени, заправо су прилично неодређени, што може резултирати високим степеном неизвесности приликом примене клаузуле забране конкуренције, односно приликом спорова у вези с њеном применом. У наредним редовима, аутор је настојао да сваки од законом предвиђених услова за примену клаузуле забране конкуренције детаљније елаборира и сагледа евентуалне ризике приликом њихове примене, редом како су наведени у закону.

Тако, код услова који се односи на стицање нових, посебно важних технолошких знања само по себи намеће се питање која, односно каква су то знања. Ако је реч о сваком новом знању које запослени стекне обављајући своје послове сходно уговору о раду који је закључио с послодавцем, чини се да постоји неравнотежа између заштите легитимних интереса послодавца и неоправданог ограничавања права на рад запосленог, јер кад год послодавац уводи неку нову технологију у процес рада, пре свега, у његовом интересу је да је запослени што боље и ефикасније савлада.<sup>14</sup> Запослени је плаћен да обавља послове за које је закључио уговор о раду, те то представља истовремено и његову обавезу и право. Поред тога што је испуњавао своју редовну обавезу вршења рада, запослени се овде на одређени начин „кажњава“ зато што је радом научио нове ствари, а та знања помогла су му да буде ефикаснији у свом раду и да генерише додатни профит послодавцу. Још отвореније питање је шта су то технолошка знања, посебно имајући у виду да су у различитим индустријама присутне различите технологије. И на крају, имајући у виду језичку формулацију, питање је да ли је потребно да је реч истовремено и о новим и о технолошким знањима, што значајно сужава могућност примене овог услова, или је пак реч о алтернативно постављеном захтеву.

Други алтернативни услов за уговарање ове клаузуле јесте да је запослени, обављајући своје послове сходно уговору о раду који је закључио са послодавцем, стекао широк круг пословних партнера. Овде се даље сама по себи отварају нова питања, пре свега ко се сматра пословним партнером. Да ли су то правна и физичка лица која су корисници производа односно услуга послодавца, или су то субјекти од којих послодавац обезбеђује инпуте за сопствене производе, односно услуге, или пак и једни и други? Чињеница јесте

12 Члан 161. став 2. Закона о раду.

13 У том смислу видети и Решење Апелационог суда у Београду, Гж1 505/2014 од 12.3.2014. године.

14 З. Ивошевић, М. Ивошевић, *Коментар закона о раду*, Службени гласник, Београд, 2022, стр. 333.

да запослени не би дошао у контакт са свим овим субјектима да за конкретног послодавца није обављао послове из свог уговора о раду и то је најјачи аргумент који код овог законског услова манифестује легитимни интерес послодавца за могућношћу уговарања клаузуле забране конкуренције. Но ипак, чини се да је пут запосленог до поверења и добрих односа са пословним партнерима послодавца поплочан, пре свега, квалитетним извршавањем сопствених послова и радних задатака, као и природом и социјалним вештинама самог запосленог, што се мора одразити и на добар пословни резултат послодавца. Стога, идентичан је закључак као код претходног услова, а то је да се и овим условом запослени на својеврстан начин „кажњава“ за добро обављање својих послова и успостављање чврстих пословних односа са другим привредним субјектима са којима сарађује послодавац.

Последњи алтернативни услов за уговарање клаузуле забране конкуренције јесте случај када је запослени, обављајући своје послове сходно уговору о раду који је закључио са послодавцем, дошао до важних пословних информација и тајни. Без дилеме, овај услов највише одражава потребу за заштитом легитимног интереса послодавца који се остварује предметном клаузулом. Разлог за то лежи у чињеници што „привредни субјекти током вршења своје делатности на тржишту долазе до многобројних јединствених сазнања и података (у виду информација),<sup>15</sup> који им омогућују ефикасније и првенствено профитабилније пословање“.<sup>16</sup> Управо такве информације омогућавају им да остваре предност у свом пословању у односу на конкурентне привредне субјекте. Због значаја који овакве информације имају у редовном пословању привредних субјеката, оне уживају посебан правни третман који је у Републици Србији постављен преко Закона о заштити пословне тајне.<sup>17</sup> Овим прописом дефинисан је правни појам пословне тајне,<sup>18</sup> дужности различитих субјеката у вези са прибављањем, коришћењем и откривањем пословне тајне,<sup>19</sup> а посебно је детаљно уређена њена грађанскоправна заштита.<sup>20</sup> Но, то није све. Пословна тајна ужива правну заштиту и у области кривичног права. Наиме, као једно од кривичних дела против привреде, Кривични законик предвиђа кривично дело одавања пословне тајне,<sup>21</sup> где се у одређивању кривичноправног појма пословне

15 Додао аутор.

16 С. Стојковић Златановић, Р. Совиљ, „Дужност лојалности и институт (анти)конкуренције у радном и компанијском праву“, *Сирани правни животи*, бр. 3/2023, стр. 540.

17 „Службени гласник Републике Србије“, број 53/2021.

18 Сходно члану 2. став 1. тачка 1) Закона о заштити пословне тајне, пословном тајном сматрају се информације које испуњавају следеће услове: 1) представљају тајну јер нису у целини или у погледу структуре и скупа њихових саставних делова опште познате или лако доступне лицима која у оквиру својих активности уобичајено долазе у контакт са таквом врстом информација; 2) имају комерцијалну вредност јер представљају тајну; 3) лице које их законито контролише је у датим околностима предузело разумне мере како би сачувало њихову тајност.

19 Чланови 3. и 4. Закона о заштити пословне тајне.

20 Чланови 5–20. Закона о заштити пословне тајне.

21 Члан 240. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19).

тајне имплицитно позива на појмовно одређење овог института сходно Закону о заштити пословне тајне.<sup>22</sup> На крају, чини се да услов за уговарање клаузуле забране конкуренције из Закона о раду, поред грађанске и кривичноправне заштите, уводи још један додатни, радноправни аспект заштите пословне тајне.

Имајући у виду све наведено, закључак је да начин на који су законом формулисани услови за уговарање клаузуле забране конкуренције потенцијално води ка могућности великог броја различитих интерпретација у погледу саме садржине наведених услова. То представља пут ка неуједначеној судској пракси приликом потребе судског решавања спорова у погледу примене ове клаузуле, а све то заједно у крајњој линији води ка правној несигурности у вези са даљом употребом предметне клаузуле у правном промету.

### *2.1.3. Територијално важење клаузуле забране конкуренције*

Закон о раду предвиђа и потребу да се клаузулом одреди територијално дејство њене примене. Овде треба обратити пажњу на једну ствар која није карактеристична код уговорног типа клаузуле забране конкуренције, односно код генералног опредељења законодавца да се сва релевантна питања уреде уговором о раду. Наиме, законом се оставља могућност да се територијално важење клаузуле, осим уговором о раду, одреди општим актом.<sup>23</sup> Општим актом, сходно закону, сматрају се колективни уговор и правилник о раду.<sup>24</sup> То значи да, ако код послодавца не постоји колективни уговор већ правилник о раду (што је у привреди често и случај), институт забране конкуренције није у целости уговорног карактера. Правилник о раду је једностранни акт послодавца, што значи да је територијално важење одређено вољом само једне стране у радном односу.

Додатно, аутор је става да законодавац треба да буде прецизнији приликом одређивања просторне димензије дејства клаузуле забране конкуренције условљавајући је претходним пословањем послодавца на територији за коју предвиђа дејство клаузуле.

### *2.1.4. Последице повреде клаузуле забране конкуренције за време израјања радног односа*

На крају, законодавац одређује које су последице по запосленог у случају да повреди клаузулу забране конкуренције током трајања радног односа. Заправо, само је једна, а то је могућност (тј. право) послодавца да од запосленог

22 „Пословном тајном сматрају се подаци и документи који су законом, другим прописом или одлуком надлежног органа донесеном на основу закона проглашени пословном тајном чије би одавање проузроковало или би могло да проузрокује штетне последице за субјект привредног пословања“, члан 240. став 4. Кривичног законика.

23 Члан 161. став 3. Закона о раду.

24 Члан 8. став 1. Закона о раду.

захтева накнаду штете.<sup>25</sup> То даље значи да се на њу примењују општа правила облигационог права о накнади штете.<sup>26</sup> Полазећи од општих начела о одговорности из Закона о облигационим односима,<sup>27</sup> да би запослени одговарао за штету послодавцу у случају повреде клаузуле забране конкуренције, неопходно је да се остваре два услова. Први је да је штета наступила, а други да је присутан субјективни елемент у виду кривице штетника, у овом случају запосленог. Дакле, да би послодавац успео у поступку за надокнаду штете због повреде клаузуле забране конкуренције од стране запосленог, није довољно само да је запослени ступио у било који вид радног ангажовања код другог послодавца или у своје име и за свој рачун, већ је неопходно и да докаже да је тим чином запосленог претрпео штету.

Поред тога, иако то у закону није експлицитно наведено, у пракси се повреда клаузуле забране конкуренције за време трајања радног односа неретко среће у уговору о раду или општем акту као прописана повреда радне обавезе или непоштовање радне дисциплине.<sup>28</sup> Тиме, запослени који је повредио ову клаузулу ризикује не само суочавање са тужбом за накнаду штете, већ и са отказом уговора о раду од стране послодавца.

### 2.1.5. Клаузула забране конкуренције након престанка радног односа

Временско дејство клаузуле забране конкуренције може да се протеже како на период док траје радни однос, тако и на период након што радни однос престане. У другом случају, поред свих услова за дејство клаузуле забране конкуренције за време трајања радног односа, а који су претходно обрађени, њено временско деловање и након престанка радног односа подразумева да се претходно испуне још и додатни услови. Разлог због којег законодавац предвиђа додатне услове за пуноважност клаузуле забране конкуренције у потпуности је у духу радничког законодавства који се манифестује у настојању да се у радном односу заштити запослени као економски (и правно) подређена страна у радном односу.

25 Члан 161. став 4. Закона о раду.

26 Више о појму штете и њеним облицима видети: Б. Пајтић, С. Радовановић, А. Дудаш А, *Облигационо право*, Центар за издавачку делатност Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 2018, 203 и даље; О. Антић, *Облигационо право*, Службени гласник, Београд, 2009, 514 и даље.

27 „Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – одлука УСЈ и 57/89, „Службени лист СРЈ“, број 31/93, „Службени лист СЦГ“, број 1/03 – Уставна повеља и „Службени гласник РС“, број 18/20.

28 Док аутор не види ништа спорно у оваквој пракси, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике у свом мишљењу бр. 011-442/2005-02/(1) од 1. 6. 2005. године заузима супротно становиште, у ком наводи: „Кршење забране конкуренције не може бити разлог за отказ уговора о раду запосленом. Ако запослени прекрши забрану конкуренције, послодавац има само право да захтева накнаду штете од запосленог.“



Наиме, дејство клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа запосленог код послодавца подразумева да запослени не може да ради (одређене послове) за другог послодавца или у своје име и за свој рачун. На овај начин у значајној мери сужава се једно од фундаменталних људских права – право на рад. Управо из тог разлога потпуно су легитимни додатни услови који се постављају у овој варијанти клаузуле забране конкуренције, те ни наше законодавство ту није изузетак.

У праву Републике Србије присутна су два додатна услова.

Први се односи на ограничено временско трајање клаузуле по престанку радног односа. У складу са владајућом упоредноправном праксом,<sup>29</sup> та граница постављена је на период до највише две године дејства клаузуле по престанку радног односа код послодавца.<sup>30</sup>

Други услов се односи на обавезу послодавца да (у овом случају свом некадашњем) запосленом претходно исплати одређену новчану накнаду. Сврха ове накнаде јесте да она представља својеврсно обештећење запосленом због ограничавања права на рад од стране послодавца, односно „неку врсту накнаде штете коју запослени реално трпи јер не може у одређеном року да примени стечена знања“.<sup>31</sup> Суштински, услед немогућности да заснује радни однос код другог (конкурентног) послодавца или да се сам бави предузетничком делатношћу, запослени није у могућности да оствари зараду или друго примање које му је неопходно ради задовољавања егзистенције и стога, ако није уговорена исплата новчане накнаде, клаузула забране конкуренције по престанку радног односа неће производити правно дејство.<sup>32</sup>

Међутим, начин на који је у закону формулисан овај услов скопчан је са једним озбиљним недостатком. Релевантна законска норма каже да је могуће уговорити клаузулу по престанку радног односа под условом да „се послодавац уговором о раду обавезе да ће запосленом исплатити новчану накнаду у уговореној висини“.<sup>33</sup> Дакле, несумњиво је да накнада мора бити уговорена, али кључна ствар те накнаде, њена висина, није одређена, чак ни у минималном износу, већ је једино наведено да је она резултат договора уговорних страна. Тако се у пракси неретко срећу случајеви „уговарања“ готово багателних износа новчане накнаде на име клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа. Јасно је да овде није реч ни о каквом договору у погледу висине те накнаде, већ је реч о одлуци послодавца, који је у моменту закључења уговора о раду искористио своју економску надмоћ у односу на запосленог. Тиме је одговорност за попуњавање ове значајне правне празнине заправо пребачена у руке правосуђа. С тим у вези,

29 М. Кузминац, *Забрана конкуренције у уговору о раду – (не)ојправдано ојграничење слободе рада*, Гласник Адвокатске коморе Војводине, бр. 2/2022, стр. 424.

30 Члан 162. став 1. Закона о раду.

31 Мишљење Министарства рада и социјалне политике, бр. 011-00-00010/2008 од 12. 2. 2008. године.

32 Пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж1 920/2012 од 3. 5. 2012. године.

33 Члан 162. став 2. Закона о раду.

скрећемо пажњу на пресуду Апелационог суда у Новом Саду која се бави предметним питањем где детаљно образлаже аргументе зашто се клаузула забране конкуренције која садржи багателни износ новчане накнаде који послодавац треба да исплати запосленом по престанку радног односа сматра ништавом. Према мишљењу аутора, суд у конкретном поступку исправно резонује закључком да: „није довољно уговарање и исплата багателне и неадекватне висине новчане накнаде да би се могло говорити о законитом поступању приликом уговарања забране конкуренције и након престанка радног односа, па самим тим и правно обавезујућој забрани конкуренције. Другим речима, висина новчане накнаде, коју послодавац са запосленим уговара по овом основу, мора адекватно одговарати и дужини периода за који је уговорена забрана конкуренције, њеној територијалној важности, али пре свега сврси због које је закон прописује као обавезу послодавца према запосленом. Дакле, како зарада мора одговарати раду, тако и новчана накнада због уздржавања запосленог од обављања одређених послова након престанка радног односа мора корелирати са ограничењима која успоставља забрана конкуренције, тј. ограничења запосленог у праву на рад. [...] Стога је наведена одредба уговора о раду ништава, јер се и тог права запослени не може одрећи, нити се послодавац, тј. овде тужилац уговарањем неадекватне, багателне новчане накнаде за максимално законом предвиђено време трајања забране конкуренције може позивати на обавезу запосленог, овде туженог на нечињење, односно његову обавезу уздржавања да у трајању од две године, по престанку радног односа, не обавља одређене послове.“<sup>34</sup>

Дакле, то што законодавац оставља аутономији воље уговорних страна у радном односу да утврде износ накнаде на име клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа не значи да ће било који износ такве накнаде значити да клаузула производи дејство. Неопходно је, у сваком конкретном случају, водити рачуна да ли износ те накнаде заиста одражава сврху института клаузуле забране конкуренције.

Једно од практичних питања које се често поставља у вези са применом клаузуле по престанку радног односа јесте да ли послодавац, који је у уговору о раду предвидео ову клаузулу, може од ње и да одустане када заиста дође до престанка радног односа. На ову тему изјаснила се домаћа судска пракса са, према мишљењу аутора, исправним резоним да ако послодавац обавести запосленог да је ослобођен од поштовања клаузуле или му не исплати уговорену накнаду, запослени може слободно деловати на тржишту рада и ступати у уговорне односе са субјектима који су конкурентни (доскорашњем) послодавцу.<sup>35</sup>

34 Пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3841/22 од 3. 11. 2022. године. У конкретном случају уговором о раду било је предвиђено да ће послодавац запосленом, на име забране конкуренције у трајању од две године, по престанку радног односа исплатити новчану накнаду у износу од укупно 10.000 динара, док је у случају повреде клаузуле конкуренције запослени дужан да исплати послодавцу износ од 5.000 евра у динарској противвредности.

35 У пресуди Апелационог суда у Београду Гж1 1900/2020 од 19. 3. 2021. године стоји да: „Дакле, уговарање клаузуле забране конкуренције, те исплате новчане накнаде у

На крају, анализу дејства клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа завршили бисмо са питањем момента у којем послодавац треба да исплати уговорену накнаду. Наиме, у пракси се појавила дилема да ли послодавац износ уговорене новчане накнаде на име клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа може у једнаким месечним ратама да исплаћује запосленом у току трајања радног односа, заједно са исплатом месечне зараде. Полазећи од сврхе ове накнаде, а која представља обештећење запосленог јер у одређеном временском периоду не може на тржишту рада да материјализује своја знања и вештине, као и чињенице да није део зараде, логично је да се она исплаћује тек по престанку радног односа. Сваку дилему отклања ресорно министарство које у два своје мишљења заступа становиште да се предметна накнада исплаћује искључиво по престанку радног односа.<sup>36</sup>

---

уговореном износу представља једну врсту накнаде штете коју запослени трпи јер у одређеном временском периоду не може да заснује радни однос или примени стечена знања, али ова обавеза доспева даном престанка радног односа јер тада почиње дејство клаузуле забране конкуренције, те у ситуацији када тужени не испуни своју законску обавезу на исплату уговорене накнаде за, евентуалну, обавезу поштовања наведене клаузуле, већ тужиоца и ослободи обавезе поштовања клаузуле забране конкуренције за период од 24 месеца након престанка радног односа, која је установљена чланом 13. став 3. Уговора о раду, то нема основа за усвајање тужбеног захтева у ком смислу је првостепена пресуда преиначена, а тужбени захтев тужиоца одбијен јер се испуњеност услова из члана 161. Закона о раду цени и везује за исплату уговорене накнаде од стране послодавца, а која, у конкретном случају, није извршена, већ је запослени ослобођен обавезе поштовања клаузуле забране конкуренције. Управо из тога да се уговором о раду могу утврдити послови које запослени не може да ради у своје име и за свој рачун, као и у име и за рачун другог правног или физичког лица, без сагласности послодавца код кога је у радном односу, следи да та забрана није апсолутна и да се послови обухваћени клаузулом забране могу обављати уз сагласност послодавца када клаузула остаје без дејства, с тим што сагласност, такође, мора бити у писменој форми, што је случај у конкретној ситуацији а како то и произилази из става три изреке решења о престанку радног односа, које тужилац није оспоравао, а што је могао уколико сматра да му је истим повређено право.“

- 36 Најпре је Министарство рада, запошљавања и социјалне политике у свом мишљењу бр. 011-00-15/2006-02 од 12. 3. 2006. године истакло да „новчана накнада коју добија због забране конкуренције је примање остварено по основу накнаде за измаклу корист коју би запослени реално могао очекивати према редовном току ствари, тј. да нема забране конкуренције. С обзиром на то да послодавац има обавезу да запосленом до престанка радног односа исплати све заостале зараде и друга примања, у овом случају, такође, има обавезу да запосленом исплати све заостале зараде и друга примања која му није исплатио, али накнада због забране конкуренције није заостала зарада нити заостало примање по другом основу, већ управо измакла корист коју би остварио да није у ситуацији да трпи нечињење.“ Слично се закључује и у мишљењу Министарства рада и социјалне политике бр. 011-00-617/2008-02 од 19. 9. 2008. у којем се, између осталог, наводи „Новчана накнада у овом случају представља врсту накнаде штете коју запослени реално трпи јер не може у одређеном периоду да обавља одређене послове. Сходно томе, послодавац може новчану накнаду на име забране конкуренције да исплаћује запосленом само по престанку радног односа, у висини и на начин утврђен уговором о раду, а не за време трајања радног односа.“

## 2.2. Клаузула забране конкуренције у Закону о привредним друштвима

Додатну проблематику у примени клаузуле забране конкуренције у Републици Србији представља чињеница да Закон о раду није једини законски пропис који се бави овим институтом. Тако, Закон о привредним друштвима,<sup>37</sup> као једну од посебних дужности према привредном друштву<sup>38</sup> предвиђа дужност поштовања забране конкуренције. Садржину ове дужности поменути закон прецизно одређује наводећи шта ће се сматрати њеном повредом.<sup>39</sup> Поред тога, закон одређује и круг лица на које се ова дужност односи.<sup>40</sup> Међу њима нема запослених лица, што значи да запослене не обавезује дужност забране конкуренције према привредном друштву, односно послодавцу. Но, овде је важно скренути пажњу на могућност да се општим актом односно статутом привредног друштва прошири круг лица која имају посебне дужности према друштву, те између осталог и дужност поштовања забране конкуренције.<sup>41</sup> То значи да је могуће ову дужност за запослене у привредном друштву предвидети, на пример, статутом друштва. У таквој ситуацији намеће се питање да ли би забрана конкуренције предвиђена за запослене у општем акту послодавца заиста и била извршива у случају да исте нема у уговору о раду између запосленог и послодавца. Према мишљењу аутора, одговор на постављено питање био би негативан. Разлог оваквог става лежи у чињеници што се у колизији два закона, као акта једнаке правне снаге, предност мора дати одредбама Закона о раду као специјалног закона у вези са предметним питањем. Додатно, треба подвући да Закон о привредним друштвима могућност проширења клаузуле забране конкуренције предвиђа једино за њен облик док траје радни однос запосленог са послодавцем, јер иако се Законом о привредним друштвима оставља могућност да се дејство овог института

37 „Службени гласник Републике Србије“, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон, 5/15, 44/18, 95/18, 91/19 и 109/21.

38 Овде у контексту радног права можемо рећи према послодавцу.

39 Према члану 75. став 1. Закона о привредним друштвима повреда дужности забране конкуренције постојаће у случају када лице: 1) добије својство лица из члана 61. став 1. тач. 1–4 овог закона у другом друштву које има исти или сличан предмет пословања (у даљем тексту: конкурентско друштво); 2) буде предузетник који има исти или сличан предмет пословања; 3) буде запослено у конкурентском друштву; 4) буде на други начин ангажовано у конкурентском друштву; 5) буде члан или оснивач у другом правном лицу које има исти или сличан предмет пословања.

40 Према члану 61. Закона о привредним друштвима у питању су следећа лица: 1) ортаци и комплементари; 2) чланови друштва са ограниченом одговорношћу који поседују значајно учешће у основном капиталу друштва или члан друштва са ограниченом одговорношћу који је контролни члан друштва у смислу члана 62. овог закона; 3) акционари који поседују значајно учешће у основном капиталу друштва или акционар који је контролни акционар друштва у смислу члана 62. овог закона; 4) директори, чланови надзорног одбора, заступници и прокуристи; 5) ликвидациони управник.

41 Оваква одредба садржана је у члану 61. став 2. и члану 75. став 2. тачка 1) Закона о привредним друштвима.

општим актом привредног друштва прошири на период до две године по престанку конкретног својства у друштву, ова могућност „резервисана“ је искључиво за сужен круг субјеката, међу којима нису запослени.<sup>42</sup>

### 3. ПРЕДЛОЗИ НОРМАТИВНИХ ПРОМЕНА ЗА ЕФИКАСНИЈУ ПРИМЕНУ ИНСТИТУТА КЛАУЗУЛЕ ЗАБРАНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ

У претходном делу рада сусрели смо се са бројним примерима практичних потешкоћа у примени института клаузуле забране конкуренције који су суштински директна последица тренутног (и очигледно неодговарајућег) законског решења. С тим у вези, у наредним редовима покушаћемо да дамо конкретне предлоге како би поједини аспекти овог института могли да изгледају у новом законском тексту.

#### 3.1. Услов уговарања клаузуле забране конкуренције

Кључна ствар у вези са институтом клаузуле забране конкуренције јесте под којим условима се она може уговорити. Питање услова примене клаузуле је значајно из разлога што у његовој основи мора бити изражена сврха овог института која се односи на заштиту легитимног интереса послодавца који је у конкретном случају довољно оправдан да ограничи право на рад запосленог. Видели смо да постојеће законско решење, с једне стране, у довољној мери не одражава тај легитимни интерес, а, с друге стране, недовољно прецизно одређује те услове, што све води ка немогућности адекватне примене института клаузуле забране конкуренције.

Приликом формулисања предлога за потенцијално нови услов уговарања клаузуле забране конкуренције аутор је пошао од питања на који начин послодавац суштински показује коју важност у функционисању његове компаније има сваки појединачни запослени. Сагледавајући ово питање кроз призму права и обавеза из радног односа, нема сумње да одговор лежи у праву где се најочигледније осликава интересни сукоб субјеката радног односа<sup>43</sup> – права

42 Према члану 75. став 2. тачка 2) могућност проширења временског дејства клаузуле могуће је само за: 1) ортаке и комплементарне; 2) члана друштва са ограниченом одговорношћу који поседује значајно учешће у основном капиталу друштва или члана друштва са ограниченом одговорношћу који је контролни члан друштва у смислу члана 62. овог закона; 3) акционара који поседује значајно учешће у основном капиталу друштва или акционара који је контролни акционар друштва у смислу члана 62. овог закона; 4) директоре, чланове надзорног одбора, заступнике и прокурите.

43 Више о сукобу интереса запосленог и послодавца у радном односу: П. Јовановић, „Сукоби интереса радника и послодавца као узрок права“, *Зборник Мајнице српске за друштвене науке*, Нови Сад, бр. 95/1993, стр. 307–313 и П. Јовановић, „Интересни сукоби и социјална стабилност у сфери радних односа“, *Радно и социјално право*, бр. 1/2013, стр. 38.

на зараду. То колико један послодавац вреднује сваког појединачног запосленог најбоље се одржава кроз износ уговорене зараде. Јасно да што је зарада виша, то сведочи о већем значају конкретног запосленог за једну компанију. Дакле, да би (запослени и) послодавац могли да уговоре клаузулу, неопходно је да то оправдава зарада коју запослени остварује у радном односу.<sup>44</sup> Наредно питање које се само по себи овде намеће јесте који је то износ зараде запосленог који на адекватан начин манифестује сврху овог института у радном односу. Аутор је мишљења да то најмање мора бити износ просечне месечне зараде у Републици Србији. Неколико је разлога за то. Пре свега, могућност уговарања клаузуле мора бити „резервисана“ само за запослене који обављају нарочито важне послове за послодавца. Са условом просечне месечне зараде у Републици Србији као резултат добија се да клаузула може бити уговорена код најмање просечно значајних послова, односно просечно вредних запослених код послодавца. Поред тога, реч је о категорији која је већ присутна у домаћем радном законодавству.<sup>45</sup> На крају, не и најмање важно, реч је објективном податку који је увек доступан и познат, те се онемогућавају било какве различите интерпретације с тим у вези.

Поред тога, занимљиво решење којим се додатно сужава могућност уговарања клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа среће се у праву Републике Словеније. Реч је о одредби њиховог закона о раду према којој се ова врста клаузуле може применити само ако је до престанка радног односа дошло вољом или кривицом запосленог.<sup>46</sup> Представљено решење видимо као нарочито делотворно у случају када запослени остане без посла као технолошки вишак. У ситуацији када је запослени вишак код једног послодавца, не видимо како се то штити интерес послодавца да запослени, који му није више потребан у процесу рада, може нанети штету радећи код другог послодавца послове који примарном послодавцу више нису потребни.

### **3.2. Законско дефинисање минималног износа новчане накнаде коју послодавац мора да исплати запосленом за дејство клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа**

Из анализиране судске праксе у оквиру претходног поглавља овог рада видели смо да је, ако не највећи, онда један од највећих практичних проблема

44 О неповољном утицају на тржиште рада коју остварује уговарање клаузуле забране конкуренције код запослених са нижим зарадама видети: S. Young, *Noncompete Clauses, Job Mobility, and Job Quality: Evidence from a Low-Earning Noncompete Ban in Austria*, доступно на интернет адреси <https://ssrn.com/abstract=3811459> или <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3811459> (приступљено 22. 8. 2024).

45 Према члану 119. Закона о раду послодавац је дужан да запосленом, приликом одласка у старосну пензију, исплати отпремнину при одласку у пензију, најмање у висини две просечне зараде, где се просечном зарадом сматра просечна зарада у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за статистику.

46 Наведено према: М. Кузминац, *о. с.*, стр. 425.

у примени клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа, чињеница што законом није одређен минимални износ обештећења који послодавац треба да исплати запосленом за време трајања клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа. То за резултат има да се у пракси уговарају готово багателни износи предметне накнаде који не одражавају сврху примене института забране конкуренције у радном праву. Овакво стање не само да не иде у корист запосленима, којима се право на рад ограничава износима који су далеко од довољних за обезбеђивање егзистенције, већ не погодује ни самим послодавцима, јер свака уговорена накнада потенцијално може бити предмет судског спора, што услед неуједначене судске праксе може довести до високог степена правне несигурности, те у крајњој линији имати за последицу неспремност послодавца да уопште користе овај институт услед немалог ризика од губитка таквих спорова, а што све генерише додатни трошак за послодавца.

И упоредноправна анализа института клаузуле забране конкуренције наводи нас на закључак да је потребно законом установити минимални износ уговорене накнаде за ове потребе. Велики број држава предвиђа минималну границу предметне накнаде. Једино у чему се међусобно разликују јесте њена висина. Суштински, можемо разликовати две групе законских решења с тим у вези. На једној страни су државе које за минимални износ накнаде узимају трећину (у одређеном периоду остварене) просечне или последње исплаћене зараде запосленом,<sup>47</sup> док су на другој државе које минимални износ накнаде постављају на половини те зараде.<sup>48</sup>

Отворено је питање да ли је и половина зараде коју је остваривао запослени довољно обештећење да се у одређеном временску року уздржи од могућности за новим запослењем које би на тржишту рада могао да оствари захваљујући својим знањима и радним способностима. Аутор овог рада ближи је негативном одговору на ово питање, те је предлог да та граница мора бити постављена на нивоу не мање од 2/3 просечне зараде запосленог, уз корективни фактор да износ те накнаде не може бити нижи од износа минималне зараде.

Поред тога, битно је увести и обавезу послодавца да се на ову накнаду плаћају и припадајући доприноси за пензијско и инвалидско осигурање. Наиме, запослени док је у немогућности да ради због примене клаузуле забране

47 У ову групу спадају Словенија (члан 41. став 2. Zakona o delovnih razmerjih, *Uradni list RS*, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS) или, на пример, Француска (Florence Bacquet, „France: Do & Don't – Non-Compete Clauses“, чланак доступан на интернет адреси <https://leglobal.law/2022/08/19/france-do-dont-non-compete-clauses/>, приступљено 29. 8. 2024).

48 То је случај у суседној Хрватској (члан 103. став 1. Zakona o radu, „Narodne novine“ 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 46/23, 64/23) или, на пример, у Немачкој (Kai Bodenstedt, Henriette Norda, „Germany's post-contractual non-compete covenants in a nutshell“, чланак доступан на интернет адреси <https://www.dlapiperaccelerate.com/knowledge/2017/germanys-post-contractual-non-compete-covenants-in-a-nutshell.html>, приступљено 29. 8. 2024).

конкуренције не само да се његова измакла добит манифестује у заради коју није остварио, већ и у пропуштању могућности да за исти временски период остварује права по основу пензијског и инвалидског осигурања. У домаћој пракси владајуће је схватање да се на ову накнаду не плаћају припадајући доприноси социјалном осигурању,<sup>49</sup> док упоредноправна решења сигнализирају потребу промене оваквог становишта.<sup>50</sup>

## ЗАКЉУЧАК

Тржиште рада претрпело је значајне промене у претходних четврт века, док је институт клаузуле забране конкуренције остао у истим нормативним оквирима. Анализирана нормативна решења и практични проблеми у њиховој примени не остављају никакву дилему да су законске промене овог института нужност. Приликом формулисања тих промена мора се бити пажљив, пре свега, у одмеравању сукобљених, а легитимних интереса субјеката радног односа: с једне стране, легитимног интереса послодавца да му запослени представља лојалну тржишну конкуренцију и, с друге, ефикасног остваривања права на рад запосленог. Овај интересни сукоб се у институту клаузуле забране конкуренције преваходно прелама кроз два питања: питање услова који морају бити испуњени да би уопште клаузула забране конкуренције могла да буде део уговора о раду и питања висине новчане накнаде коју је послодавац дужан да исплати запосленом за дејство клаузуле забране конкуренције по престанку радног односа. Ове промене дале би нову функционалну димензију практичној примени института клаузуле забране конкуренције.

## ЛИТЕРАТУРА

### *Монографије и чланци*

- Антић Оливер, *Облигационо право*, Службени гласник, Београд, 2009.  
 Беговић Борис, Павић Владимир, Поповић Душан, *Увод у право конкуренције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2019.  
 Ивошевић Зоран, Ивошевић Милан, *Коментар закона о раду*, Службени гласник, Београд, 2022.  
 Јовановић Предраг, „Интересни сукоби и социјална стабилност у сфери радних односа“, *Радно и социјално право*, бр. 1/2013.  
 Јовановић Предраг, „Сукоби интереса радника и послодавца као узрок права“, *Зборник Мајнице српске за друштвене науке*, бр. 95/1993, Нови Сад.  
 Ковачевић Љубинка, *Заснивање радног односа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2021.

49 Мишљење Министарства финансија, бр. 011-00-325/2015-04 од 14. 10. 2015. године.

50 Више о томе: С. Стојковић Златановић, Р. Совиљ, о. с., стр. 530–534.



- Ковачевић Љубинка, *Правна субординација у радном односу и њене границе*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2013.
- Кузминац Мина, „Забрана конкуренције у уговору о раду – (не)оправдано ограничење слободе рада“, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, бр. 2/2022
- Пајтић Бојан, Радовановић Сања, Дудаш Атила, *Облигационо право*, Центар за издавачку делатност Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 2018.
- Стојковић Златановић Сања, Совиљ Ранко, „Дужност лојалности и институт (анти)конкуренције у радном и компанијском праву“, *Страни правни животи*, бр. 3/2023.
- Шундерић Боривоје, Ковачевић Љубинка, *Радно право – приручник за полагање правосудној испити*, Службени гласник, Београд, 2017.

### Интернет извори

- Vacquet Florence, „France: Do & Don't – Non-Compete Clauses“, чланак доступан на интернет адреси <https://leglobal.law/2022/08/19/france-do-dont-non-compete-clauses/> (приступљено 29. 8. 2024).
- Young Simon, „Noncompete Clauses, Job Mobility, and Job Quality: Evidence from a Low-Earning Noncompete Ban in Austria“, доступно на интернет адреси <https://ssrn.com/abstract=3811459> или <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3811459> (приступљено 22. 8. 2024).
- Bodenstedt Kai, Norda Henriette, „Germany's post-contractual non-compete covenants in a nutshell“, чланак доступан на интернет адреси <https://www.dlapiperaccelerate.com/knowledge/2017/germanys-post-contractual-non-compete-covenants-in-a-nutshell.html> (приступљено 29. 8. 2024).

### Правни извори

- Закон о раду („Службени гласник Републике Србије“, бр. 70/01, 73/01).
- Закон о раду („Службени гласник Републике Србије“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018 – аутентично тумачење).
- Закон о заштити пословне тајне („Службени гласник Републике Србије“, број 53/21).
- Кривични законик („Службени гласник Републике Србије“, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19).
- Закон о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – одлука УСЈ и 57/89, „Службени лист СРЈ“, број 31/93, „Службени лист СЦГ“, број 1/03 – Уставна повеља и „Службени гласник РС“, број 18/20).
- Закон о привредним друштвима („Службени гласник Републике Србије“, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон, 5/15, 44/18, 95/18, 91/19 и 109/021).
- Zakon o delovnih razmerjih Republike Slovenije („Uradni list RS“, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS,

81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS)  
 Zakon o radu Republike Hrvatske („Narodne novine“, бр. 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 46/23, 64/23)

### *Судске одлуке и мишљења министарства*

Мишљење Министарства рада, запошљавања и социјалне политике бр. 011-442/2005-02/(1) од 1. 6. 2005. године.  
 Пресуда Врховног суда Рев2 2490/2022 од 4. 12. 2023. године.  
 Решење Апелационог суда у Београду, Гж1 505/2014 од 12. 3. 2014. године.  
 Мишљење Министарства рада и социјалне политике, бр. 011-00-00010/2008 од 12. 2. 2008. године.  
 Пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж1 920/2012 од 3. 5. 2012. године.  
 Пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3841/22 од 3. 11. 2022. године.  
 Пресуда Апелационог суда у Београду Гж1 1900/2020 од 19. 3. 2021. године.  
 Мишљење Министарства рада, запошљавања и социјалне политике бр. 011-00-15/2006-02 од 12. 3. 2006. године.  
 Мишљење Министарства рада и социјалне политике бр. 011-00-617/2008-02 од 19. 9. 2008. године.  
 Мишљење Министарства финансија, бр. 011-00-325/2015-04 од 14. 10. 2015. године.

***Darko Božičić, Ph.D.***

*Assistant professor at Faculty of Law University of Novi Sad*

## **NON-COMPETITION CLAUSE IN THE LEGISLATION AND PRACTICE OF THE REPUBLIC OF SERBIA – AN INSTITUTE THAT (DOES NOT) FUNCTIONS**

### **Summary**

*Although the non-competition clause is primarily related to commercial law, in the last few decades it has been a loyal follower of laws in the field of labor law. Of course, our legislator is no exception, moreover, several legal acts are aimed at regulating the prohibition of competition in labor law.*

*However, although the previous statement might lead to the conclusion that this institute is sufficiently regulated in domestic normative frameworks, in the last few years significant changes have occurred in the labor market that require a deeper analysis of the existing legal solutions. For this reason, the subject of this research will be not only the analysis of the institute of the non-competition clause in the legislation of the Republic of Serbia, but also its application in practice, as well as proposals for potential changes to certain aspects of this institute.*

**Key words:** *non-competition clause, reform of labor legislation, conflict of interest between the subjects of the employment relationship*

Др Мила Петровић\*\*, доцент

Правни факултет Универзитета Унион у Београду

## ПРАВО НА МИНИМАЛНУ ЗАРАДУ: ИЗМЕЋУ РЕАЛНОСТИ И ПОТРЕБЕ

**Сажетак:** *Институти минималне зараде један је од најконтроверзнијих и увек актуелних институција радног права. У Европској унији, проблематика минималне зараде изнова је привукла пажњу након прокламације Европског савета социјалних права, што је након дуготрајне дебате резултирало усвајањем Директиве о адекватним минималним зарадама у ЕУ. Овакав процес отворио је и многе питања – преко надлежности европског законодавца да ово питање нормативно уреди, па све до могућности њене појаве и адекватне транзиције у правне системе различитих држава чланица. С друге стране, истовремено, у Републици Србији минимална зарада постала је реалност великог броја грађана. Она се уговара противно закону, а њена висина и поред достизања међународно признаних индикативних референтних вредности и даље не покрива изв. минималну профитачку кору.*

*Предмет овог рада ће стога преваходно бити разматрање проблематике минималне зараде у ЕУ, њене ефективности и отворених питања које именују директива са собом носи, док ће на крају, имајући у виду оваква разматрања, доступне статистичке податке и искуства појединих држава чланица, бити разматран и институти минималне зараде у Републици Србији, начин на који се она утврђује, као и њена висина и елементи који јој припадају.*

**Кључне речи:** *минимална зарада, адекватна минимална зарада, законска минимална зарада, колективно уређивање, минимална цена рада.*

### 1. УВОД

Питање минималне зараде увек је било контроверзно и „растрзано“ између капиталистичког и социјалистичког учења.

\* Раг примљен: 7. 9. 2024.

Раг прихваћен: 13. 9. 2024.

\*\* Email: mila.petrovic@pravnikafakultet.edu.rs, ORCID - 0000-0002-5303-4736.

С једне стране, капиталистичко учење, које припада конзервативном политичком спектруму, следи идеју конкурентности коју виши износ минималне зараде знатно уназађује, док, с друге стране, социјалистичко учење истиче важност адекватног нивоа минималне зараде као кључног елемента за постизање одговарајућег животног стандарда.

Капитализам је „економија која није вођена од стране политичке власти“<sup>1</sup> у којој рад представља робу која се продаје на за то одређеном тржишту.<sup>2</sup> Висок износ минималне зараде у том смислу представља препреку стварању нових послова и такмичењу, те тако и економском развоју. Овакво учење у својој искључивости увелико се коси с природом радног права и основним постулатом да „рад није роба“.<sup>3</sup>

Социјалистичко учење, с друге стране, држи се идеје да одговарајућа минимална зарада јесте институт који штити најсиромашнију и најрањивију друштвену класу.<sup>4</sup> Опет, у свом чистом облику, оно занемарује потребе тржишта, јер пропушта да мотивише запосленог да се надмеће, такмичи и изрази своју креативност и снажљивост.<sup>5</sup>

Имајући тако у виду „пипљивост“ ове тематике, није ни чудо да идеја уређивања питања минималне зараде дуго није могла бити стављена у нормативну агенду Европске уније (ЕУ), иако је право на праведну и задовољавајућу накнаду заштићено на међународном нивоу.<sup>6</sup>

Ипак, без обзира на комплексност ове проблематике, европски законодавац је на крају „преломио“, усвојивши Директиву о адекватним минималним зарадама у ЕУ,<sup>7</sup> која ступа на снагу у новембру 2024. године.<sup>8</sup>

Овакав потез европског законодавца са собом је донео и доста питања – од легитимности правног основа за њено усвајање и, самим тим, надлежности ЕУ

1 T. Sowell, *The vision of the anointed*, New York: Basic Books, 1995, стр. 207.

2 K. Marx, F. Engels, *The communist manifesto*, edited by Samuel Beer, New York: Appleton century crofts, 1988, стр. XVII.

3 International Labour Organization, Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organisation, Declaration of Philadelphia, 10 May 1944, члан 1. став 1. тачка а.

4 M. Natili, S. Ronchi, „The politics of the European minimum wage: Overcoming ideological, territorial and institutional conflicts in the EU multi-level arena“, *Journal of Common Market Studies*, 3/2024, стр. 728.

5 S. Calandrillo, T. Halperin, „Making the minimum wage work: An examination of the economic impact of the minimum wage“, *Stanford Journal of Law Business & Finance*, 22 (2/2017), стр. 157.

6 B. UN General Assembly, Universal Declaration of Human Rights, 10 December 1948, 217 A (III), члан 23. став 3; Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, „Службени лист СФРЈ“, број 7/71, члан 7. тачка а; Конвенција о утврђивању минималних зарада, „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 14/82, члан 3.

7 Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on adequate minimum wages in the European Union, OJ L 275, 25. 10. 2022, стр. 33–47 – у даљем тексту: Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ.

8 Minimum wages in the EU, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/minimum-wages-in-the-eu.html>, 15. 8. 2024.

да нормативно уреди ово питање, преко ефективности оваквог подухвата, па све до могућности њене потпуне и адекватне транспозиције у правне системе различитих држава чланица.

Предмет овог рада ће стога превасходно бити разматрање проблематике минималне зараде у ЕУ, њене ефективности и отворених питања које поменута директива са собом носи. Даље, имајући у виду оваква разматрања, доступне статистичке податке и искуства појединих држава чланица, на крају ће бити размотрен и институт минималне зараде у Републици Србији, начин на који се она утврђује, као и њена висина и елементи који јој припадају.

## 2. МИНИМАЛНА ЗАРАДА У ЕУ

Проблематика минималне зараде, иако увек актуелна, изнова је привукла пажњу 2017. године, прокламацијом Европског стуба социјалних права,<sup>9</sup> и права на правичну зараду која обезбеђује достојанствен животни стандард, уз осигурану адекватну минималну зараду.<sup>10</sup> И док, наравно, овакав документ не подразумева и обавезу његове примене будући да се ради о акту програмског карактера, његово усвајање је имало утицај на даљи развој социјалне политике ЕУ. Није стога ни чудно што га поједини аутори сматрају и „најсвеобухватнијим покушајем подизања профила социјалне политике [...] од момента инклузије поглавља о запошљавању у Амстердамски споразум“.<sup>11</sup> На тај начин, у жижи расправе нашла се и могућност интервенисања ЕУ, односно, евентуалне акције европског законодавца у погледу питања минималних зарада.

### 2.1. Правни основ и надлежност ЕУ да уреди проблематику минималне зараде

Проблематика минималне зараде у ЕУ, логично, није питање које би се могло регулисати узимајући за основ Европски стуб социјалних права, имајући у виду да је он необавезујући правни акт. Због тога се европски законодавац овом приликом позвао на Споразум о функционисању ЕУ (Споразум),<sup>12</sup> или, прецизније, на члан 153. став 2. тачку б,<sup>13</sup> уз став 1. тачку

9 Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights, OJ C428/10, 13. 12. 2017, стр. 10–15 – у даљем тексту: Европски стуб социјалних права.

10 Европски стуб социјалних права, поглавље два, став 6.

11 A. Plomien, „EU social and gender policy beyond Brexit: Towards the European Pillar of Social Rights“, *Social Policy & Society*, 17 (2/2018), стр. 292.

12 Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union, OJ C 326, 26. 10. 2012, стр. 1–390.

13 „У ту сврху Европски парламент и Савет:

а) могу усвојити мере намењене томе да се подстиче сарадња између држава чланица иницијативама усмереним на побољшање знања, развијање размене информација

б. истог члана<sup>14</sup> овог Споразума. Другим речима, европски законодавац се, позвавши се на ове одредбе Споразума, огласио надлежним да путем одговарајуће директиве постави минималне захтеве на нивоу ЕУ у погледу минималне зараде, подводећи је под један од услова рада – термин који је као такав подложен доста широком тумачењу.

У теорији се ипак поставило питање да ли је овакво тумачење прешироко, односно, да ли је могуће да је европски законодавац овим путем заправо прекорачио границе своје надлежности,<sup>15</sup> поготово имајући у виду да у истом овом споразуму, тачније, у његовом члану 153. став 5, децидно пише да се одредбе овог члана не примењују на зараде. Став Европске комисије ипак је био да је она у потпуности испоштовала сва задата ограничења, будући да циљ доношења директиве којом би се уредило питање минималне зараде није ни да се утврди јединствени ниво минималне зараде на нивоу држава чланица, нити да се установи јединствени механизам за њено утврђивање, као и да су европски прописи који на индиректан начин утичу на развој зарада дозвољени у складу са европским правом и праксом Европског суда правде.<sup>16</sup> Европски суд правде је тако у оквиру своје праксе већ потврдио да се изузетак који је у овом погледу утврђен по питању зарада не може у потпуности проширити на свако питање које укључује било какву везу са зарадом, како би, у супротном, неке од области из овог члана биле лишене своје супстанце.<sup>17</sup>

На самом крају, епилог целе ове приче био је усвајање Директиве о адекватним минималним зарадама у ЕУ, чиме је, у коначници, „стављено месо на кости Европског стуба социјалних права“.<sup>18</sup> Колико ће ипак такав скелет бити постојан велико је питање, о чему говори и чињеница да је Данска већ повукла одговарајуће правне кораке пред Европским судом правде ради поништаја ове директиве, односно, алтернативно, одговарајућих норми ове директиве, за које Краљевина Данска држи да представљају прекорачење овлашћења која су поверена ЕУ, у

- 
- и најбоље праксе, подстицање иновативних приступа и вредновање искустава, искључујући било какву хармонизацију закона и других прописа држава чланица;
- б) могу, у областима наведеним у ставу 1. тач. од а) до з), директивама, усвојити минималне захтеве, који се постепено спроводе, имајући у виду постојеће услове и техничке прописе у свакој од држава чланица. У таквим директивама избегава се наметање административних, финансијских и правних ограничења која би ометала оснивање и развој малих и средњих предузећа.“
- 14 „Ради остваривања циљева из члана 151, Унија подржава и допуњава активности држава чланица у следећим областима:  
[...]  
б) услови рада“.
- 15 S. Schwertner, „The EU’s new minimum wage Directive: Implications for Austria?“, *University of Vienna Law Review*, 6 (1/2022), стр. 37.
- 16 T. Mueller, T. Schulten, „The European minimum wage Directive: A milestone for EU social policymaking“, у: B. Vanhercke, S. Sabato, S. Spasova, (yp.), *Social policy in the European Union: State of play 2023*, Brussels: ETUI, 2023, стр. 82.
- 17 Judgment of the Court (Second Chamber) of 13 September 2007. *Yolanda Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*. – Case C-307/05, став 41.
- 18 M. Natili, S. Ronchi, o. c., стр. 726.

складу са Споразумом.<sup>19</sup> Наиме, самом директивом, став је Данске, не дира се само у питање зарада већ и у питање права на удруживање, које је такође изузето из надлежности ЕУ истом одредбом Споразума којом су изузете и зараде.<sup>20</sup> Истог је става била и Шведска, због чега је 23. априла 2023. године затражила дозволу да интервенише у сврху подршке Данској у овом подухвату.<sup>21</sup>

Суштинска питања које се овде постављају јесу да ли се на овај начин ЕУ директно инволвира у проблематику утврђивања нивоа минималне зараде у државама чланицама, као и да ли се овим актом утиче на право на удруживање, што, став је појединих теоретичара, заправо јесте случај.<sup>22</sup> Ипак, има и оних који не деле ово мишљење, имајући у виду да се текстом Директиве не ствара универзалан ниво минималних зарада, нити јединствени механизам за њено утврђивање, као и да се на колективно преговарање, у смислу Директиве о адекватним минималним зарадама у ЕУ, пре може гледати као на инструмент којим се остварује примаран циљ овог правног акта, односно, достојанствен ниво минималне зараде.<sup>23</sup> Било како било, у тренутној констелацији, све државе чланице закључно са новембром 2024. године текст Директиве о минималним зарадама у ЕУ морају имати транспонован у оквирима својих правних система.

## 2.2. Минимална зарада у смислу Директиве о адекватним минималним зарадама у ЕУ

Текст Директиве о адекватним минималним зарадама у ЕУ прави разлику између минималне зараде и законске минималне зараде.

Минимална зарада јесте „минимална накнада за рад која је одређена законом или колективним уговорима које је послодавац, укључујући у јавном сектору, дужан исплатити радницима за рад обављен током датог периода“.<sup>24</sup>

С друге стране, законска минимална зарада јесте „минимална зарада одређена законом или другим обавезујућим правним одредбама, искључујући минималне зараде које су одређене колективним уговорима који су проглашени универзално примењивим без икаквог дискреционог права тела које их проглашава у погледу садржаја примењивих одредаба“.<sup>25</sup>

19 Case C-19/23: Action brought on 18 January 2023 - *Kingdom of Denmark v European Parliament and Council of the European Union*, OJ C 104/17, стр. 17-18.

20 *Ibid.*

21 N. Selberg, E. Sjödin, „The Directive (EU) 2022/2041 on adequate minimum wages in the European Union: Much ado about nothing in Sweden?“, *European Labour Law Journal*, 1-8/2024, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/20319525241255564>, 18. 08. 2024.

22 E. Sjödin, „European minimum wage: A Swedish perspective on EU's competence in social policy in the wake of the proposed directive on adequate minimum wages in the EU“, *European Labour Law Journal*, 13 (2/2022), стр. 282-284.

23 E. Kovács, „Subject matter (article 1)“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, 2024, стр. 151-152.

24 Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ, члан 3. став 1.

25 Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ, члан 3. став 2.

Оваква термилошка диференцијација била је неопходна будући да ЕУ, на крају крајева, не представља један систем који је у потпуности хетерономан. Тако, док неке државе познају само законску минималну зараду, један део држава чланица износ минималне зараде утврђује путем колективног преговарања, док постоје и државе чланице у којима ова два механизма утврђивања минималне зараде коегзистирају.<sup>26</sup> Стога и Директива примењује својеврсни приступ „двоструког колосека“.<sup>27</sup> У овом тренутку пет земаља чланица ЕУ (Данска, Италија, Аустрија, Финска и Шведска) једине су чланице које питање минималне зараде уређују преваходно путем колективног преговарања.<sup>28</sup>

Уређивање минималне зараде на нивоу ЕУ је као идеја и иначе, дакле и пре усвајања ове директиве, представљало предмет изразите дебате, делом и због могућности стварања обавезе увођења законске минималне зараде. Противљење овој могућности можда је и најизраженије било у нордијским земљама (Данска и Шведска), у којима је минимална зарада предмет колективног преговарања.<sup>29</sup> Ово и не чуди уколико се има у виду да је, према доступним подацима, у 2022. години стопа обухвата колективним преговарањем у ове две државе чланице износила око 90% запослених,<sup>30</sup> као и да ове две земље карактерише изразита аутономија социјалних партнера.<sup>31</sup>

Ипак, велика већина држава чланица одлучила се за законску минималну зараду, у чији прилог преваходно иде аргумент да она подразумева покривеност свих запослених,<sup>32</sup> али и чињеница да се њоме лимитира могућност тзв. *wage dumping*-а, или праксе утврђивања неразумно ниског износа зарада за обављени рад.<sup>33</sup> Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ не тежи увођењу законске минималне зараде на нивоу сваке од државе чланица, већ, напротив, унапређењу колективног преговарања у погледу утврђивања зарада – што јесте и други њен главни циљ.<sup>34</sup> Заправо,

26 M. Natili, S. Ronchi, *о. с.*, стр. 727.

27 S. Schwertner, *о. с.*, стр. 39.

28 What are the new rules on minimum wages for workers in the European Union?, <https://www.euronews.com/business/2023/04/19/what-are-the-new-rules-on-minimum-wages-for-workers-in-the-european-union>, 16. 8. 2024.

29 Више о овоме у: B. Furåker, „The issue of statutory minimum wages: Views among Nordic trade unions“, *Economic and Industrial Democracy*, 41(2/2020), стр. 419–435; T. Mueller, T. Schulten, „What’s in a name? From minimum wages to living wages in Europe“, *Transfer*, 25 (3/2019), стр. 269.

30 Collective bargaining coverage, <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/collective-bargaining-coverage>, 12. 8. 2024.

31 A. Lo Faro, „Promotion of collective bargaining on wage setting“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, 2024, стр. 185.

32 T. Schulten, „Towards a European minimum wage policy? Fair wages and social Europe“, *European Journal of Industrial Relations*, 14 (4/2008), стр. 426–427.

33 B. Furåker, *о. с.*, стр. 422.

34 Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ, члан 1. став 1. тачка б. За сада се чини да је Директива већ имала одређених позитивних утицаја на сам институт колективног преговарања уопште, о чему говори и чињеница да је Румунија већ 2022. године донела нови Закон о социјалном дијалогу, чија решења, по свему судећи, имају



уколико се сам текст Директиве само и „прелети“, више је него видно да највише обавеза Директива прописује управо за оне државе које примењују институт законске минималне зараде.<sup>35</sup> И док државе чланице које не познају законску минималну зараду нису у обавези да је уведу чак ни уколико систем колективног преговарања лоше функционише, знатно је мањи степен слободе утврђен за државе чланице у којој она постоји, будући да оне немају слободу да је дефинишу или ограниче на начин који сматрају прикладним.<sup>36</sup>

У прилог тврдњи да европски законодавац колективно преговарање посматра као инструмент који има кључну улогу у обезбеђивању праведних зарада иде и чињеница да он налаже обавезу укључивања социјалних партнера и приликом утврђивања висине износа законске минималне зараде.<sup>37</sup> У том смислу, он је утврдио и обавезу свих држава чланица у којима је стопа обухвата колективним преговарањем мања од 80%, да раде на унапређењу колективног преговарања, што подразумева и израду акционог плана у сарадњи са социјалним партнерима.<sup>38</sup> Колико је пак овај параметар адекватан потпуно је упитно, о чему говори и податак да је и поред стопе обухвата колективног преговарања у висини од 98%, у Француској у 70% сектора утврђен минимални износ зараде који је био мањи од важеће законске минималне зараде.<sup>39</sup> Такође, у теорији се поставља питање и колико уопште два система која бележе сличан број слабо плаћених радника и високу стопу обухвата колективног преговарања могу бити упоредива уколико је она последица потпуно различитих фактора (као што је то случај са Француском, у којој је она последица праксе проширивања примене колективних уговора, и Данском, у којој је она последица високог степена синдикалног организовања).<sup>40</sup>

Све у свему, без обзира на свеобухватност саме директиве, показало се да је за праксу многих држава чланица остало доста отворених питања – па чак и у оним државама у којима се минималне зараде утврђују путем колективног преговарања и које би заправо требало да имају најмање обавеза

---

изузетан потенцијал да произведу значајне промене у овом погледу. В. Т. Müller, Т. Schulten, „The collective bargaining Directive in disguise – how the European minimum wage Directive aims to strengthen collective bargaining“, у: L. Ratti, E. Bramshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, 2024, стр. 83-84.

35 В. Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ, чл. 5-7.

36 Т. Dullinger, „Austria“, у: L. Ratti, E. Bramshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, 2024, стр. 349. Ипак, у појединим државама у којима се износ минималне зараде традиционално утврђује колективним уговорима о раду, већ извесно време се води дебата о увођењу института законске минималне зараде. В. Minimum wage debate in Italy, <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2023/minimum-wage-debate-italy>, 25. 8. 2024.

37 В. Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ, члан 7.

38 Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ, члан 4. став 2.

39 G. Bargain, „France“, у: L. Ratti, E. Bramshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, 2024, стр. 420.

40 А. Lo Faro, о. с., стр. 192.

у погледу њене примене. У Аустрији је тако проблематична и сама дефиниција законске минималне зараде, иако она спада у земље у којима се питање зарада уређује путем колективних уговора о раду. Наиме, иако Аустрија не познаје институт униформне законске зараде, она познаје и давања која имају сличну природу – што другим речима значи да она не припада савршено ниједној од две циљне групе земаља на које се текст Директиве односи. Једно од таквих давања јесте и зарада коју примају државни службеници, а која се утврђује посебним прописима због чињенице да се они, у складу са аустријским прописима, не сматрају запосленима, због чега немају право на колективно преговарање.<sup>41</sup> Стога се, иако се чини евидентним да је европски законодавац, када је дефинисао појам законске минималне зараде, имао у виду униформно утврђену општу законску минималну зараду, поставља питање да ли ће оваква давања ипак на крају морати подлећи примени одредаба које се односе на законску минималну зараду. У Шведској, с друге стране, забуну ствара чак и дефиниција минималне зараде, будући да колективни уговори о раду који утврђују искључиво процедуру утврђивања минималне зараде а не и њен износ, што је у Шведској честа пракса на нивоу сектора, наизглед не потпадају под колективне уговоре у смислу одредбе којом је она дефинисана.<sup>42</sup>

### 2.3. Минимална зарада у пракси држава чланица ЕУ

Као што је у претходном делу рада напоменуто, идеја европског законодавца није била да изврши хармонизацију проблематике минималне зараде на нивоу држава чланица.<sup>43</sup> Овакав подухват, уосталом, не би био ни могућ, имајући у виду изразиту неједнакост финансијске моћи чланица ове изразито хетерономне заједнице,<sup>44</sup> енормну разлику у трошковима живота у свакој од њих,<sup>45</sup> као и у традицију дубоко урезану културу колективног преговарања одређених земаља. Ипак, иако Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ овакву обавезу не намеће, већина држава чланица одлучила се за институт

41 Конкретно ови прописи ипак уређују само питање зараде уопште, а не и њен минимум, што је и разлог због којег се одредбе Директиве у погледу законске минималне зараде на њих вероватно неће односити. Т. Dullinger, *о. с.*, стр. 343, 347-350.

42 Р. Herzfeld Olsson, М. Sosted Hemme, „Scandinavian states“, у: L. Ratti, Е. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, 2024, стр. 525.

43 Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ, члан 1. став 3.

44 Док је, примера ради, финансијско учешће Малте у бруто друштвеном производу ЕУ у 2023. години износило 0,02 трилиона евра, а Хрватске 0,08 трилиона евра, финансијско учешће Француске износило је 2,8 а Немачке 4,12 трилиона евра. В. Gross Domestic Product (GDP) of European Union member states in 2023, <https://www.statista.com/statistics/1373346/eu-gdp-member-states-2022/>, 12. 8. 2024.

45 Europe: Cost of Living Index by Country 2022, [https://www.numbeo.com/cost-of-living/rankings\\_by\\_country.jsp?title=2022&region=150](https://www.numbeo.com/cost-of-living/rankings_by_country.jsp?title=2022&region=150), 3. 9. 2024.

законске минималне зараде. Немачка је увела законску минималну зараду и пре доношења Предлога ове директиве (2015. године), превасходно због умањене покривености запослених колективним уговорима о раду,<sup>46</sup> док је последња у низу држава чланица које су се одлучиле да уведу законску минималну зараду Кипар, који је законску минималну зараду увео 2023. године.<sup>47</sup> Кипар је ипак био и једина држава чланица која је минималну зараду утврђивала путем колективних уговора о раду, не бележећи стопу обухвата колективним преговарањем у висини од 80% (износила је мање од 70%).<sup>48</sup>

Иако би једна од главних предности законске минималне зараде требало да буде немогућност утврђивања неразумно ниског износа минималне зараде,<sup>49</sup> пракса је показала да је могуће и управо супротно. То је можда и један од разлога зашто је највеће захтеве Директивом о адекватним минималним зарадама у ЕУ европски законодавац поставио управо за земље које примењују институт законске минималне зараде. Другим речима, европски законодавац је овом Директивом утврдио и одређене критеријуме који би осигурали адекватност нивоа законских минималних зарада. У том смислу, уколико се посматрају параметри на основу којих се, у складу са текстом Директиве, износ законске минималне зараде има утврдити, може се видети да на њу европски законодавац гледа као на зараду која може омогућити запосленом достојанствен стандард живота – како за њега, тако и за његову породицу.<sup>50</sup> Стога овакве, Директивом постављене параметре, поједини називају и „дво-струким прагом достојанствености“ (*double decency threshold*).<sup>51</sup>

46 К. Bruckmeier, O. Bruttel, „Minimum wage as a social policy instrument: Evidence from Germany“, *Journal of Social Policy*, 50 (2/2021), стр. 249. Стање индустријских односа у Немачкој поједини пореде са швајцарским сиром, који је тврд споља, али који има много рупа изнутра. Њихово је схватање да привид постојаности оваквог система одаје чињеница да је већи део запослених у Немачкој заштићен колективним уговорима. Ипак, задњих двадесетак година колективно преговарање бележи забрињавајући пад. В. М. Oberfichtner, С. Schnabel, „The German model of industrial relations: (Where) does it still exist?“, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 239 (1/2019), стр. 5–37.

47 Cyprus introduces a national statutory minimum wage, <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2023/cyprus-introduces-national-statutory-minimum-wage>, 16. 8. 2024.

48 P. Kaleta, „Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and of the Council of 19th October 2022 on adequate minimum wages in the European Union – an attempt at a critical analysis“, *Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka*, 16/2022, стр. 46.

49 Нордијски синдикати су ипак изразили бојазан да би законска минимална зарада могла створити два тржишта рада. Једно које је покривено колективним уговорима о раду, и друго, које је везано искључиво за законски минимум. На тај начин, према њиховом схватању, постојала би могућност покушаја послодавца да се ослободе од обавеза прихваћених колективним уговорима. В. L. Eldring, K. Alsos, *European minimum wage: A Nordic outlook*, Oslo: Fafo, 2012, стр. 85.

50 У теорији се овакав институт назива и *living wage*, односно зарада која пружа достојанствен живот, а коју запослени добија за време проведено на раду и обављени рад. В. D. Hirsch, „The 'living wage' and low income: Can adequate pay contribute to adequate family living standards?“, *Critical Social Policy*, 38 (1/2017), стр. 1–20.

51 T. Müller, *Dawn of a new era? The impact of the European Directive on adequate minimum wages in 2024*, ETUI Research Paper – Policy Brief 2024.02, 2024, <https://www.etui.org/sites/default/>

Тако приликом утврђивања законске минималне зараде, држава чланица мора водити рачуна о: 1. куповној моћи такве минималне зараде (узимајући у обзир трошкове живота); 2. општем нивоу зараде и њене дистрибуције; 3. стопи раста зарада; као и о 4. дугорочној продуктивности и развоју на националном нивоу. Додатно, приликом процене примерености вредности законске минималне зараде, државе чланице ће користити индикативне референтне вредности као смерницу у том смислу, што подразумева и могућност употребе одређених међународних индикативних референтних вредности, као што је то нпр. 50% од бруто просечне зараде или 60% од бруто медијалне зараде.<sup>52</sup>

И мада Директива ступа на снагу тек за који месец од момента писања овог чланка, државе чланице већ дуже време узимају њене одредбе као параметар приликом утврђивања минималних зарада. Бугарска је тако законом установила нови начин рачунања зарада, у складу са којим се у периоду до 31. октобра текуће године има утврдити износ минималне зараде за наредну годину у висини која не може бити мања од 50% бруто просечне зараде у Бугарској у претходних 12 месеци пре њеног утврђивања.<sup>53</sup> Немачка је, с друге стране, још у октобру 2022. године започела са увећавањем износа минималне зараде како би се приближила индикативној референтној вредности у износу од 60% од националне бруто медијалне зараде.<sup>54</sup> Исте године, Кипар је утврдио минималан износ зараде за 2023. годину у износу од 940 евра – износ који достиже индикативну референтну вредност у износу од 60% од бруто медијалне зараде.<sup>55</sup>

Без обзира на овакве тенденције, имајући виду да циљ Директиве није униформан приступ утврђивању зарада већ, суштински, минимална зарада која може обезбедити достојанствен живот грађана ЕУ, не смемо заборавити ни да номинално повећање минималне зараде не мора увек испратити трошкове живота, који су различити у свакој држави чланици.<sup>56</sup> Заправо, пракса је показала да достизање наведених индикативних референтних вредности уопште не мора бити адекватан одговор на тренутну инфлацију и повећање трошкова живота,<sup>57</sup> што утврђује значај двострукости прага достојанствене минималне зараде, односно поменутих критеријума које је европски законодавац утврдио. Уџбенички пример је у том смислу Немачка, у којој је куповна моћ запослених у периоду 2023–2024. године и поред номиналног повећања минималне зараде од 3,4%, умањена за 2,5%.<sup>58</sup> Такође, упркос чињеници да је за 2024. годину извршено

files/2024-03/Dawn%20of%20a%20new%20era-The%20impact%20of%20the%20European%20Directive%20on%20adequate%20minimum%20wages%20in%202024\_2024%20%281%29.pdf, 16. 08. 2024.

52 В. Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ, члан 5.

53 С. Aumayr-Pintar, et al., *Minimum wages in 2023: Annual review*, Minimum wages in the EU series, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023, стр. 37.

54 Т. Müller, Т. Schulten, (2023), *о. с.*, стр. 84.

55 European Commission, *Labour market and wage developments in Europe*, Annual review 2022, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022, стр. 69.

56 Т. Müller, (2024), *о. с.*

57 *Ibid.*

58 В. *Ibid.*, Табела 1.

повећање минималне зараде на 12,41 евра по сату,<sup>59</sup> оквирно 7% становништва живи на рубу сиромаштва, будући да је њихов приход мањи од 60% медијалне зараде становништва.<sup>60</sup> Заправо, једина држава која је у овом тренутку достигла двоструки праг достојанствености јесте Словенија.<sup>61</sup>

Када је реч о земљама које не познају законски институт минималне зараде, одговарајуће статистичке податке у погледу висине њеног износа није лако наћи.<sup>62</sup> Ово донекле опет и не чуди, имајући у виду да закључени колективни уговори у појединим оваквим државама често уопште нису јавно доступни.<sup>63</sup> Разлози томе могу бити многобројни, али можда и најбитнији јесте сам начин на који је систем колективног преговарања појединих земаља осмишљен. Ту је посебно специфична пракса *amount free* централизованих колективних уговора о раду, која је посебно карактеристична за Шведску, али која се примењује и у Данској.<sup>64</sup> Овакви колективни уговори не садрже прецизиран износ минималне зараде која се има исплатити на нивоу одређене делатности, већ само уређују сам процес утврђивања висине минималне зараде.<sup>65</sup> С друге стране, сам ниво минималне зараде утврђује се на нивоу компаније, и то превасходно путем потпуно индивидуализованих преговора.<sup>66</sup> Ипак, ако је веровати тврдњама европског законодавца, у тим земљама просечна зарада већа је него у осталим државама чланицама ЕУ.<sup>67</sup>

Оваква тврдња доводи се ипак донекле у питање, уколико се има у виду да је у Италији, земљи у којој се питање зараде уопште традиционално уређује колективним уговорима, и у којој је стопа обухвата колективним преговарањем стопостотна, у последњих тридесетак година забележен изузетан пад висине зарада, као и да се (по grubим проценама) одредбе секторских колективних уговора у погледу висине минималне зараде у 10–12% случајева не поштују.<sup>68</sup> Овоме треба додати и чињеницу да Италија, услед потпуне нормативне

59 Minimum wages, [https://www.destatis.de/EN/Themes/Labour/Earnings/Minimum-Wages/\\_node.html](https://www.destatis.de/EN/Themes/Labour/Earnings/Minimum-Wages/_node.html), 21. 8. 2024.

60 Working poor, at-risk-of-poverty rate among employed persons, <https://www.destatis.de/Europa/EN/Topic/Population-Labour-Social-Issues/Social-issues-living-conditions/working-poor.html>, 21. 8. 2024.

61 T. Müller, (2024), *о. с.*

62 Оваква нетранспарентност можда је и један од разлога зашто поједини аутори изражавају сумњу да је премиса европског законодавца да постоји директна повезаност између стопе обухвата колективним преговарањем и нивоа зараде заиста заснована на чињеницама. A. Lo Faro, *о. с.*, стр. 192–195.

63 C. Aumayr-Pintar, et al., *о. с.*, стр. 43.

64 P. Herzfeld Olsson, M. Søsted Hemme, *о. с.*, стр. 525.

65 У овом тренутку од 650 постојећих секторских колективних уговора о раду у Шведској, њих 250 утврђују износ минималне зараде, док је у преосталих 400 регулисана искључиво процедура њеног утврђивања. B. N. Selberg, E. Sjödin, *о. с.*

66 P. Herzfeld Olsson, M. Søsted Hemme, *о. с.*, стр. 525–527.

67 Директива о адекватним минималним зарадама у ЕУ, Преамбула, став 23.

68 O. Razzolini, „Italy“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, 2024, стр. 491–493.

дерегулације колективног преговарања, такође има проблем и с растом броја колективних уговора којима нерепрезентативни синдикати на националном нивоу уговарају неприхватљиве услове рада (па и висину зараде),<sup>69</sup> као и чињеницу да чак и колективни уговори које закључују репрезентативни синдикати често утврђују ниво зарада који се сматра нижим од прага апсолутног сиромаштва.<sup>70</sup> Другачију слику затичемо у Шведској, у којој је, према последњим доступним подацима, 2018. године само један проценат запослених примао мањи износ зараде од 60% националне медијалне зараде,<sup>71</sup> чему можда делом доприноси и чињеница да исплата изразито ниског нивоа минималне зараде може водити и кривичној одговорности послодавца за извршено кривично дело „људске експлоатације“.<sup>72</sup> Нешто мало гора ситуација затиче се у Данској, у којој је исте године забележен број од 10% запослених који су примали износ зараде који је био мањи од 60% националне медијалне зараде.<sup>73</sup>

Будући да се текстом Директиве о адекватним минималним зарадама у ЕУ минималне зараде не посматрају само кроз трошковно сочиво, већ као фундаментални предуслов за достојанствену друштвену егзистенцију,<sup>74</sup> интересантно је посматрати евентуалне разлике између ова два типа држава и кроз тзв. радно сиромаштво (*in work poverty*). Термин радног сиромаштва не треба мешати с традиционалним сиромаштвом, односно, материјалном депривацијом, јер он подразумева један релативан концепт којим се жели описати сам положај појединца у друштву, или његова способност да учествује у свакодневном друштвеном животу заједнице у којој живи.<sup>75</sup> Иако се појединац не мора суочавати са материјалном депривацијом као монетарном немогућношћу да приступи егзистенцијалним добрима и услугама, он и даље може бити у опасности да се суочи са радним сиромаштвом. На такав његов положај стога утичу и различити фактори као што су: висина зараде, ниво образовања, састав његовог домаћинства итд.<sup>76</sup>

69 Италијанска пракса овакву појаву назива и „пиратским“ колективним уговорима о раду. В. С. Lucifora, D. Vigani, „Losing control? Unions' representativeness, pirate collective agreements, and wages“, *Industrial Relations*, 60 (2/2021), стр. 188-218.

70 O. Razzolini, *о. с.*, стр. 494-495.

71 Collective agreements and minimum wages, <https://www.mi.se/publikationer/collective-agreements-and-minimum-wages/>, 1. 9. 2024.

72 Вид. E. Sjödin, „Criminalisation as a response to low wages and labour market exploitation in Sweden“, *European Labour Law Journal*, 12 (4/2021), стр. 539-542.

73 P. Herfeldt Olsson, M. Søsted Hemme, *о. с.*, стр. 521.

74 C. Schubert, „The impact of the AMW Directive on EU labour law“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (уп.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, 2024, стр. 39.

75 L. Ratti, A. García-Muñoz, V. Vergnat, „The challenge of defining, measuring, and overcoming in-work poverty in Europe: An introduction“, у: L. Ratti (уп.), *In-work poverty in Europe: Vulnerable and under-represented persons in a comparative perspective*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2022, стр. 3.

76 Да би се могао пронаћи корен појаве радног сиромаштва у раду, у обзир се морају узети различити фактори, као што су то: 1. индивидуални фактори (мала зарада, године живота, образовање, пол итд.); 2. фактори домаћинства (број деце у домаћинству, укупан број одраслих у домаћинству који раде итд.); као и 3. институционални фактори (особине

Овај индикатор не мери богатство или сиромаштво, већ низак приход у односу на остале становнике те земље.<sup>77</sup>

Интересантно је у том смислу приметити да је у периоду између 2004. и 2019. године свеукупна стопа радног сиромаштва у Италији била знатно већа од оне која је забележена у Француској или у Немачкој док је, истовремено, она била готово идентична у Немачкој и у Аустрији, а најмања у Шведској и у Данској.<sup>78</sup>

На основу оваквих података не изгледа неумесно констатовати да је неспорно да колективно преговарање јесте фактор који може имати значајну улогу приликом утврђивања износа минималне зараде, али само уколико је реч о квалитетним колективним преговорима, који поштују културу социјалног дијалога. Пример Италије уосталом то неспорно доказује. Другим речима, фактор стопе обухвата колективним преговарањем ништа не значи без снажног синдиката који делује у интересу запослених. Стога се чини да је немогуће у овом погледу направити *one size fits all* универзалну класификацију квалитета система утврђивања минималне зараде, јер нефункционални могу бити како системи који примењују законску минималну зараду, тако и системи који минималну зараду утврђују колективним преговарањем.

### 3. МИНИМАЛНА ЗАРАДА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

У Републици Србији институт минималне зараде уређен је Законом о раду,<sup>79</sup> те би Србију тако, у складу с поделом приказаном у правном систему ЕУ, требало подвести под државе које примењују институт законске минималне зараде. Уколико се одредбе Закона пажљиво прочитају, јасно је да минимална зарада превасходно представља инструмент заштите послодавца који због лоших пословних резултата не поседује средства из којих би могао исплатити целокупан износ основне зараде својим запосленима, но он ипак штити и запослене, јер им гарантује одређени ниво зараде испод ког послодавчева исплата не може ићи. Другим речима, она би требало да представља изузетак, или „нужно зло“ које се има применити у изузетним ситуацијама.

У пракси се ипак исплата минималне зараде уобичајила, те она данас представља реалност око 400.000 наших грађана.<sup>80</sup> Штавише, иако у Закону о раду децидно пише да послодавац мора донети одлуку о увођењу минималне зараде,

---

система социјалне заштите, развијеност система колективног преговарања, дерегулација тржишта рада итд.). В. D. Ahrendt, et al., *In-work poverty in the EU*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, стр.7-12.

77 Glossary: At-risk-of-poverty rate, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty\\_rate](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty_rate), 1. 9. 2024.

78 В. Р. Barbieri, G. Cutuli, S. Scherer, „In-work poverty in Western Europe. A longitudinal perspective“, *European Societies*, 4/2024, стр. 1232–1264.

79 Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - одлука УС, 113/17 и 95/18 - аутентично тумачење – у даљем тексту: Закон о раду.

80 В. С. Брадаш, *Минимална зарада у Србији*, Београд: Фондација центар за демократију, 2021, стр. 7.

као и да се разлочи за доношење овакве одлуке морају претходно утврдити општим актом или уговором о раду,<sup>81</sup> она је у пракси постала и предмет уговора о раду, што и поред контроверзног става ресорног министарства да „запослени има право на основну зараду по сату, најмање у висини минималне цене рада у складу са Законом о раду“<sup>82</sup> јесте пракса која је незаконита, јер се уговором о раду може уговорити само износ који је виши од минималне зараде.<sup>83</sup>

Запослени који прима минималну зараду притом има право и на увећану зараду, накнаду трошкова, као и на друга примања која имају карактер зараде.<sup>84</sup> Стога и јесте скандалозан став Врховног касационог суда из 2022. године, којим је запосленима у јавним службама који примају минималну зараду ускраћено право на топли оброк и регрес.<sup>85</sup> Наиме, намеће се закључак да је поменути суд „заборавио“ да право на минималну зараду није уређено ниједним другим прописом до Законом о раду, што и чини идеју супсидијарности његове примене у односу на друге прописе противном правној логици.<sup>86</sup>

Висина минималне зараде утврђује се на основу више елемената, односно, на основу минималне цене рада, времена проведеног на раду, као и пореза и доприноса који се плаћају из зараде.<sup>87</sup> Критеријуми за утврђивање минималне цене рада не разликују се пуно од оних који су наведени Директивом о адекватним зарадама у ЕУ, и подразумевају: егзистенцијалне и социјалне потребе запосленог и његове породице изражене вредношћу минималне потрошачке корпе, кретањем стопе запослености на тржишту рада, стопом раста бруто домаћег производа, кретањем потрошачких цена, кретањем продуктивности, као и кретањем просечне зараде у Републици Србији.<sup>88</sup> Штавише, уколико се у обзир узму и јавно доступни статистички подаци, може се видети да је износ минималне зараде у Републици Србији малтене у потпуности испоштовао и одговарајуће индикативне референтне вредности које помиње и европски законодавац. У мају 2024. године висина бруто минималне зараде износила је готово 49% од бруто просечне зараде, односно 63% бруто медијалне зараде.<sup>89</sup> Да је „споља гладан а унутар јадац“ постаје ипак јасно уколико се види да и у

81 Закон о раду, члан 111. ст. 3, 5.

82 Мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Сектор за рад, бр. 011-00-168/2015-02, од 12. 3. 2015.

83 Више о овоме у: А. Антић, Б. Урдаревић, „Нека отворена питања везана за минималну зараду у Републици Србији“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4/2023, стр. 1244-1245.

84 Закон о раду, члан 111. став 8.

85 Закључак усвојен на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда од 5. 7. 2022.

86 Више о овоме у: Б. Урдаревић, М. Петровић, *Извештај о стању радних права у Републици Србији за 2022. годину*, Београд: Фондација центар за демократију, 2022, стр. 20-22.

87 Закон о раду, члан 111. став 2.

88 Закон о раду, члан 112. став 3.

89 В. *Prosečne zarade po zaposlenom*, мај 2024, <https://publikacije.stat.gov.rs/G2024/HTML/G20241204.html>, 2. 9. 2024.; *Minimalna zarada u 2024. godini*, [https://www.paragraf.rs/statistika/minimalna\\_zarada.html](https://www.paragraf.rs/statistika/minimalna_zarada.html), 2. 9. 2024.; *Medijalna zarada u 2024. godini*, <https://www.cekos.rs/medijalna-zarada-u-2024-godini>, 2. 9. 2024.



том месецу, по ко зна који пут заредом, овакав износ минималне зараде није успео да покрије вредност минималне потрошачке корпе, при чему ситуација постаје још више трагикомична уколико се погледа њен састав.<sup>90</sup>

Висина минималне цене рада превасходно треба да буде утврђена одлуком Социјално-економског савета основаног за територију Републике Србије (СЕС), док би одлука Владе у том смислу требало да представља изузетак.<sup>91</sup> Ипак, од 2012. године па све до данас, консензус на нивоу СЕС-а у том погледу постигнут је укупно три пута (последњи пут ове године, у погледу висине минималне цене рада за 2025. годину), док је у свим преосталим годинама износ минималне цене рада утврђен одлуком Владе Републике Србије.<sup>92</sup> Другим речима, годинама уназад, СЕС је више пута изневерио своје грађане, што говори и о томе колико се овде може причати о „социјалном партнерству“<sup>93</sup>, јер, како засада ствари стоје, рад СЕС-а више делује на „аутократију у трипартитном руху“. Ово је свакако у једном делу кривица синдиката,<sup>94</sup> који су, бар у свету ако не у Републици Србији, раније представљали „рушилачку силу“ која је знала да мења читав политички екосистем једне земље, али у ништа мањем делу није ни кривица Владе Републике Србије.

Нажалост, сам институт минималне зараде у Републици Србији конципиран је тако да има пре политички него правни карактер, будући да она представља битну ставку у државном буџету. Превасходно јер је висина минималне цене рада битан фактор приликом утврђивања висине давања која се имају издвојити за потребе јавног сектора, имајући у виду да је држава истовремено и највећи послодавац у Републици Србији.<sup>95</sup> У таквој поставци тешко да у скорије време може доћи до већих промена.

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Перцепција института минималне зараде није универзална, те тако док за капитализам она представља препреку слободном такмичењу и економском развоју, за социјализам она представља институт заштите најрањивијих и

90 Куповна моћ становништва: минимална потрошачка корпа, <https://must.gov.rs/extfile/sr/9657/Корпа%20мај%202024.pdf>, 2. 9. 2024.

91 Закон о раду, члан 112. ст. 1-2.

92 Социјално-економски савет Републике Србије, <http://www.socijalnoekonomskisavet.rs/cir/ses/2024.htm>, 3. 9. 2024. године.

93 Блатантни пример „сарадње“ социјалних партнера у Републици Србији може се видети и у пракси, приликом закључивања колективних уговора о раду на нивоу послодавца у јавним предузећима, јавним службама и у друштвима капитала чији је оснивач јавно предузеће. В. М. Петровић, „Предности и мане мирног решавања колективних радних спорова у Републици Србији“, *Радно и социјално право*, 1/2022, стр. 180-182.

94 Због њихове инертности, отуђења од незапослених, сарадње са политичарима итд. В. С. Јашаревић, „Улога синдиката у остваривању здравих и правичних услова рада“, *Радно и социјално право*, 1/2014, стр. 40.

95 Према подацима Републичког завода за статистику, у другом кварталу 2024. године у јавном сектору било је запослено 614.879 лица. В. *Registrovana zaposlenost, II kvartal 2024*. <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/vesti/statisticalrelease/?p=15226&a=24&s=2402?s=2402>, 6. 9. 2024.

најсиромашнијих запослених. У свом чистом облику стога први на рад гледа као на робу, док други пропушта да мотивише запосленог и да узме у обзир потребе тржишта. У животу ипак ствари најчешће нису црно-беле, што је и један од разлога зашто институт минималне зараде представља један од контроверзнијих института радног права.

У ЕУ, иако увек актуелна, проблематика минималне зараде изнова је привукла пажњу након прокламације Европског стуба социјалних права, што је након дугогодишње дебате резултирало усвајањем Директиве о адекватним минималним зарадама у ЕУ. Овакав потез ипак није примљен стојећим овацијама свих држава чланица и отворио је много питања – преко надлежности европског законодавца да ово питање нормативно уреди, па све до могућности њене потпуне и адекватне транспозиције у правне системе различитих држава чланица.

Колико је европски законодавац био успешан у овом свом подухвату тек предстоји да се види, поготово уколико се има у виду упитност појединих његових полазних поставки. Док је тако неспорно да квалитетан социјални дијалог може да допринесе и да доприноси адекватности висине минималне зараде, видно је с друге стране да стопа обухвата колективним преговарањем не мора увек бити његов индикатор. Ово је можда и највидније на примеру Италије, у којој је, иако оваква стопа достиже невероватних 100%, у великом броју колективних уговора о раду висина минималне зараде често утврђена у недопустиво ниском нивоу. Додатно, питање је и колико ће државе чланице на које се односе одредбе везане за законску минималну зараду бити у могућности да испоштују критеријуме који су текстом Директиве постављени у том погледу, имајући у виду инфлацију и повећане трошкова живота.

У Републици Србији, с друге стране, питање минималне зараде потпуно је исполитизовано. Минимална цена рада, као један од елемената минималне зараде, по правилу се утврђује одлуком Владе, док судска пракса доводи у питање и сам смисао овог института – јер ако је нешто минимално, како се од њега може нешто одузети? По закону изузетак, минимална зарада постаје реалност све већег броја грађана. Она се уговара противно закону, а њена висина и поред достизања међународно признатих индикативних референтних вредности и даље не покрива тзв. минималну потрошачку корпу.

Све у свему, пут којим се има поћи у унапређењу овог института тренутно делује као дуг, неизванстан и непредвидив, а његов крај зависиће од много фактора. Ипак, како ствари засада стоје, чини се да ће адекватан и целисходан приступ овом питању бити изразито тешко пронаћи у скорим периодима.

## ЛИТЕРАТУРА

Антић, А., Урдаревић, Б. (2023). „Нека отворена питања везана за минималну зараду у Републици Србији“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4, стр. 1241–1258.

- Ahrendt, D., et al. (2017). *In-work poverty in the EU*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Aumayr-Pintar, C., et al. (2023). *Minimum wages in 2023: Annual review*, Minimum wages in the EU series, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Barbieri, P., Cutuli, G., Scherer, S. (2024). „In-work poverty in Western Europe. A longitudinal perspective“, *European Societies*, 4, стр. 1232–1264.
- Bargain, G. (2024). „France“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, стр. 415–426.
- Брадаш, С. (2021). *Минимална зарада у Србији*, Београд: Фондација центар за демократију.
- Bruckmeier, K., Bruttel, O. (2021). „Minimum wage as a social policy instrument: Evidence from Germany“, *Journal of Social Policy*, 50 (2), стр. 247–266.
- Calandrillo, S., Halperin, T. (2017). „Making the minimum wage work: An examination of the economic impact of the minimum wage“, *Stanford Journal of Law Business & Finance*, 22 (2), стр. 147–180.
- Dullinger, T. (2024). „Austria“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, стр. 339–352.
- Eldring L., Alsos K., (2012), *European minimum wage: A Nordic outlook*, Oslo: Fafo.
- European Commission (2022). *Labour market and wage developments in Europe*, Annual review 2022, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022.
- Јашаревић, С. (2014). „Улога синдиката у остваривању здравих и правичних услова рада“, *Радно и социјално право*, 1, стр. 30–35.
- Kaleta, P. (2022), „Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and of the Council of 19th October 2022 on adequate minimum wages in the European Union – an attempt at a critical analysis“, *Zabezpieczenie Społeczne. Teoria, Prawo, Praktyka*, 16, стр. 43–50.
- Kovács, E. (2024). „Subject matter (article 1)“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, стр. 139–154.
- Lo Faro, A. (2024). „Promotion of collective bargaining on wage setting“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, стр. 181–198.
- Lucifora, C., Vignani, D. (2021). „Losing control? Unions’ representativeness, pirate collective agreements, and wages“, *Industrial Relations*, 60 (2), стр. 188–218.
- Marx, K., Engels, F. (1988). *The communist manifesto*, edited by Samuel Beer, New York: Appleton century crofts.
- Mueller, T., Schulten, T. (2019). „What’s in a name? From minimum wages to living wages in Europe“, *Transfer*, 25(3), стр. 267–284.
- Mueller, T., Schulten, T. (2023). „The European minimum wage Directive: A milestone for EU social policymaking“, у: B. Vanhercke, S. Sabato, S. Spasova, (ур.), *Social policy in the European Union: State of play 2023*, Brussels: ETUI, стр. 75–94.

- Müller, T. (2024). *Dawn of a new era? The impact of the European Directive on adequate minimum wages in 2024*, ETUI Research Paper – Policy Brief 2024.02, [https://www.etui.org/sites/default/files/2024-03/Dawn%20of%20a%20new%20era-The%20impact%20of%20the%20European%20Directive%20on%20adequate%20minimum%20wages%20in%202024\\_2024%20%281%29.pdf](https://www.etui.org/sites/default/files/2024-03/Dawn%20of%20a%20new%20era-The%20impact%20of%20the%20European%20Directive%20on%20adequate%20minimum%20wages%20in%202024_2024%20%281%29.pdf), 16. 08. 2024.
- Müller, T., Schulten, T., (2024), „The collective bargaining Directive in disguise – How the European minimum wage Directive aims to strengthen collective bargaining“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (yp.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, стр. 71-86.
- Natili, M., Ronchi, S. (2024). „The politics of the European minimum wage: Overcoming ideological, territorial and institutional conflicts in the EU multi-level arena“, *Journal of Common Market Studies*, 3, стр. 725-743.
- Oberfichtner, M., Schnabel, C. (2019). „The German model of industrial relations: (Where) does it still exist?“, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 239 (1), стр. 5-37.
- Петровић, М. (2022). „Предности и мане мирног решавања колективних радних спорова у Републици Србији“, *Радно и социјално право*, 1, стр. 171-194.
- Plomien, A. (2018). „EU social and gender policy beyond Brexit: Towards the European Pillar of Social Rights“, *Social Policy & Society*, 17 (2), стр. 281-296.
- Ratti, L., García-Muñoz, A., Vergnat, V. (2022). „The challenge of defining, measuring, and overcoming in-work poverty in Europe: An introduction“, у: L. Ratti (yp.), *In-work poverty in Europe: Vulnerable and under-represented persons in a comparative perspective*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, стр. 1-36.
- Razzolini, O. (2024). „Italy“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (yp.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, стр. 491-504.
- Schubert, C. (2024). „The impact of the AMW Directive on EU labour law“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (yp.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, стр. 39-52.
- Schulten, T. (2008). „Towards a European minimum wage policy? Fair wages and social Europe“, *European Journal of Industrial Relations*, 14 (4), стр. 421-439.
- Schwertner, S., (2022), „The EU’s new minimum wage Directive: Implications for Austria?“, *University of Vienna Law Review*, 6 (1), стр. 35-55.
- Selberg, N., Sjödin, E. (2024). „The Directive (EU) 2022/2041 on adequate minimum wages in the European Union: Much ado about nothing in Sweden?“, *European Labour Law Journal*, 1-8, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/20319525241255564>, 18. 08. 2024.
- Sjödin, E. (2021). „Criminalisation as a response to low wages and labour market exploitation in Sweden“, *European Labour Law Journal*, 12 (4), стр. 529-546.

- Sjödín, E. (2022). „European minimum wage: A Swedish perspective on EU’s competence in social policy in the wake of the proposed directive on adequate minimum wages in the EU“, *European Labour Law Journal*, 13 (2), стр. 273–291.
- Sowell, T. (1995). *The vision of the anointed*, New York: Basic Books.
- Урдаревић, Б., Петровић, М. (2022). *Извештај о стању радних њрава у Републици Србији за 2022. годину*, Београд: Фондација центар за демократију.
- Furåker, B. (2020). „The issue of statutory minimum wages: Views among Nordic trade unions“, *Economic and Industrial Democracy*, 41(2), стр. 419–435.
- Herzfeld Olsson, P., Søsted Hemme, M., (2024), „Scandinavian states“, у: L. Ratti, E. Brameshuber, V. Pietrogiovanni (ур.), *The EU Directive on adequate minimum wages: Context, commentary and trajectories*, London: Bloomsbury Publishing, стр. 518–542.
- Hirsch, D. (2017). „The ‘living wage’ and low income: Can adequate pay contribute to adequate family living standards?“, *Critical Social Policy*, 38 (1), стр. 1–20.

### Правни извори

#### **Уједињене нације**

UN General Assembly, Universal Declaration of Human Rights, 10 December 1948, 217 A (III).

Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, „Службени лист СФРЈ“, број 7/71.

#### **Међународна организација рада**

International Labour Organization, Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organisation, Declaration of Philadelphia, 10 May 1944.

Конвенција о утврђивању минималних зарада, „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 14/82.

#### **Евројска унија**

Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union, OJ C 326, 26. 10. 2012, стр. 1–390.

Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on adequate minimum wages in the European Union, *OJ L* 275, 25. 10. 2022, *стр.* 33–47.

Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights, OJ C428/10, 13. 12. 2017, стр. 10–15.

#### **Пројиси Републике Србије**

Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.

#### **Пракса Евројској суда њравде**

Judgment of the Court (Second Chamber) of 13 September 2007. *Yolanda Del Cerro Alonso v Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*. – Case C-307/05.

Case C-19/23: Action brought on 18 January 2023 - *Kingdom of Denmark v European Parliament and Council of the European Union*, OJ C 104/17, сѝр. 17-18.

### **Пракса домаћих судова**

Закључак усвојен на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда од 5. 7. 2022.

### **Мишљења министарства Републике Србије**

Мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Сектор за рад, бр. 011-00-168/2015-02, од 12. 3. 2015.

### *Интернет извори*

- Europe: Cost of Living Index by Country 2022, [https://www.numbeo.com/cost-of-living/rankings\\_by\\_country.jsp?title=2022&region=150](https://www.numbeo.com/cost-of-living/rankings_by_country.jsp?title=2022&region=150), 3. 9. 2024.
- Glossary:At-risk-of-poverty rate, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty\\_rate](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty_rate), 1. 9. 2024.
- Gross Domestic Product (GDP) of European Union member states in 2023, <https://www.statista.com/statistics/1373346/eu-gdp-member-states-2022/>, 12. 8. 2024.
- Куповна моћ становништва: минимална потрошачка корпа, <https://must.gov.rs/extfile/sr/9657/Korpa%20maj%202024.pdf>, 2. 9. 2024.
- Medijalna zarada u 2024. godini, <https://www.cekos.rs/medijalna-zarada-u-2024-godini>, 2. 9. 2024.
- Minimalna zarada u 2024. godini, [https://www.paragraf.rs/statistika/minimalna\\_zarada.html](https://www.paragraf.rs/statistika/minimalna_zarada.html), 2. 9. 2024.
- Minimum wage debate in Italy, <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2023/minimum-wage-debate-italy>, 25. 8. 2024.
- Minimum wages in the EU, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/minimum-wages-in-the-eu.html>, 15. 8. 2024.
- Minimum wages, [https://www.destatis.de/EN/Themes/Labour/Earnings/Minimum-Wages/\\_node.html](https://www.destatis.de/EN/Themes/Labour/Earnings/Minimum-Wages/_node.html), 21. 8. 2024.
- Prosečne zarade po zaposlenom, maj 2024, <https://publikacije.stat.gov.rs/G2024/Html/G20241204.html>, 2. 9. 2024.
- Registrovana zaposlenost, II kvartal 2024., <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/vesti/statisticalrelease/?p=15226&a=24&s=2402?s=2402>, 6. 9. 2024.
- Социјално-економски савет Републике Србије, <http://www.socijalnoekonomskisavet.rs/cir/ses/2024.htm>, 3. 9. 2024. године.
- Collective agreements and minimum wages, <https://www.mi.se/publikationer/collective-agreements-and-minimum-wages/>, 1. 9. 2024.
- Collective bargaining coverage, <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/collective-bargaining-coverage>, 12. 8. 2024.
- Cyprus introduces a national statutory minimum wage, <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2023/cyprus-introduces-national-statutory-minimum-wage>, 16. 8. 2024.

What are the new rules on minimum wages for workers in the European Union?, <https://www.euronews.com/business/2023/04/19/what-are-the-new-rules-on-minimum-wages-for-workers-in-the-european-union>, 16. 8. 2024.

Working poor, at-risk-of-poverty rate among employed persons, <https://www.destatis.de/Europa/EN/Topic/Population-Labour-Social-Issues/Social-issues-living-conditions/working-poor.html>, 21. 8. 2024.

**Mila Petrović, Ph.D.**

*Assistant professor at the Union University Law Scholl Belgrade*

## THE RIGHT TO MINIMUM WAGE: BETWEEN REALITY AND NEED

### Summary

*The perception of minimum wage is not a universal one, so while for capitalism it represents an obstacle to free competition and economic development, for socialism it represents an institute of protection of the most vulnerable and poorest of employees. In its pure form, the former therefore views work as a commodity, while the latter fails to motivate an employee and to take the needs of the market into account. In life, however, things are often not “black and white”, which is one of the reasons why the minimum wage institute is one of the more controversial institutes of labour law.*

*In the EU, although always current, the issue of minimum wages has attracted attention once again after the proclamation of the European Pillar of Social Rights, which, after a long-term debate, resulted in the adoption of the Directive on adequate minimum wages in the EU.*

*This move, however, was not received with a standing ovation from all member states and has opened many questions - from the competence of the European legislator to regulate this issue normatively, up to the possibility of its complete and adequate transposition into the legal systems of different member states.*

*It remains to be seen how successful the European legislator was in this endeavor, especially if one takes into account the questionability of some of his starting points. While it is indisputable that high quality social dialogue can and does contribute to the adequacy of minimum wages, it is evident on the other hand that high collective bargaining coverage does not always have to be an indicator of the same. Additionally, it is questionable whether member states that are subject to provisions related to statutory minimum wages will be able to comply with the criteria set by the Directive in this regard, taking into account inflation and the increased cost of living.*

*In the Republic of Serbia, on the other hand, the issue of the minimum wage is completely politicized. The minimum price of labour, as one of the elements of the minimum wage, is as a rule determined by the decision of the Government, while judicial practice calls into question the very meaning of this institute - because if something is minimal, how can something be deducted from it?*

*An exception according to the Labour law, the minimum wage is becoming a reality for an increasing number of citizens. It is contracted against the Law, and its amount, despite reaching indicative reference values commonly used at international level, still does not cover the so-called minimum consumer basket.*

*All in all, the path that is to be taken in the improvement of this institute currently seems long, uncertain and unpredictable, and its end will depend on many factors. However, as things currently stand, it seems that an adequate and effective approach to this issue will be extremely difficult to find in the near future.*

**Keywords:** *minimum wage, adequate minimum wage, statutory minimum wage, collective bargaining, minimum price of labour.*



*Др Милан Косић\*\**, доцент  
Државни универзитет у Новом Пазару

## СИГУРНОСТ ПОСЛА И СИГУРНОСТ ЗАПОСЛЕЊА – ДВА РАЗЛИЧИТА АСПЕКТА СИГУРНОСТИ?

**Сажетак:** *Иако се у друштвеном и политичком животу веома мноо говори о сигурности посла и сигурности запошљавања, у теорији и законодавствима не постоје прецизне дефиниције ових појмова, односно не постоје уједначена схваћања ових термина. У светлу нових друштвених промена, са развојем концепција флексибилности, иде сигурности запошљавања постоје доминантан облик сигурности, неопходно је да радно право и теорија иуже адекватне одговоре на појмовно дефинисање и остваривање у пракси ових врста сигурности. У раду се најпре даје крајак приказ ошће концепција сигурности која се односи на радноравне односе, док су сигурност посла и сигурност запошљавања детаљно анализирани.*

**Кључне речи:** *сигурност посла, сигурност запошљавања, престанак радног односа, активне мере политике запошљавања.*

### 1. УВОД

Глобализација и непрестане технолошке, економске и организационе промене у систему рада неминовно су условиле и промене на тржишту рада. Традиционално тржиште рада су карактерисали послови који су се обављали у просторијама послодавца, и то најчешће у форми пуног радног времена. Такође, једну од главних одлика традиционалног тржишта рада представљао је рад на неодређено време. Сви ови аспекти традиционалног тржишта рада довели су до остваривање велике сигурности посла. Почетком 21. века флексибилизација постаје одлика тржишта рада, где рад на одређено време и у форми

---

\* Рад примљен: 21. 7. 2024.

Рад прихваћен: 10. 8. 2024.

\*\* Email: milankostic@np.ac.rs, ORCID : 0000-0001-8718-1673.

непуног радног времена, заједно с другим нетипичним облицима запошљавања, постају одлика савременог тржишта рада. Промене на тржишту рада, које су условљене глобализацијом и технолошким променама, додатно су појачане услед прилагођавања на околности проузроковане пандемијом коронавируса, ковид-19. Новонастале околности нису само утицале на пораст атипичних облика запошљавања, већ су директно утицале и на сигурност посла. Све ове промене су условиле и да термин сигурност посла полако уступа место новом термину сигурност запослења.

Аутор у раду најпре даје кратак приказ општег концепта сигурности која се односи на радноправне односе. Сигурност посла и сигурност запослења као сегменти опште сигурности биће детаљно анализирани. Приликом анализе ових концепата фокус ће бити на правном регулисању главних елемената који су специфично везани за ове врсте сигурности. Тако ће приликом анализе сигурности посла акценат преваходно бити на престанку радног односа, док ће кад је у питању сигурност запослења акценат бити на носиоцима запошљавања, са посебним освртом на агенције за привремено запошљавање, као и на активне мере политике запошљавања.

## 2. КОНЦЕПТ СИГУРНОСТИ

У радноправној теорији већ дуго концепт сигурности радника обједињује три врсте сигурности: сигурност посла, сигурност запослења и сигурност прихода.<sup>1</sup> Међутим, с развојем концепта флексибилности, на којем Европска унија (у даљем тексту ЕУ) у последње време базира своју политику и стратегију запошљавања, долази до појаве још једне врсте сигурности. Реч је о концепту комбинована сигурност, коју су поједини аутори препознали у оквиру концепта флексибилности.<sup>2</sup>

Комбинована сигурност састоји се од способности комбиновања и допуњавања плаћеног рада с другим друштвеним активностима, које углавном спадају у домен приватног живота, као што су плаћена и неплаћена одсуства, трудничка и породилска одсуства итд.<sup>3</sup> Велики број чинилаца комбиноване сигурности истовремено су и чиниоци сигурности посла (запослења) и сигурности прихода. Нпр. плаћена одсуства представљају елемент сигурности прихода, додатна усавршавања повећавају сигурност запослења итд. Суштински, комбинована сигурност се сасвим сигурно може посматрати као издвојена врста сигурности, јер елементи који је чине нису фундаментални за остале облике сигурности.

1 Е. Keane, „The Flexicurity System in Ireland“, *European Labour Law Journal*, 2/2016, стр. 313.

2 N. Zekic, „Job Security or Employment Security: What’s in a Name“, *European Labour Law Journal*, 4/2016, стр. 552.

3 Т. Каламатиев, А. Ристовски, „Флексибилност и сигурност радног односа у радном законодавству Републике Македоније (развој и перспективе)“, *Радно и социјално право*, 1/2013, стр. 81; N. Zekic, *о. с.*, стр. 552.

Другачији приступ анализи флексијурности доводи до тога да други аутори сматрају да концепт флексијурности обухвата интерну и екстерну сигурност. У том случају интерна сигурност обухвата сигурност посла и сигурност запослења, док екстерна сигурност обухвата низ мера које су усмерене на побољшање статуса незапослених лица, као и на организовање активних мера политике запошљавања од стране надлежних организација.<sup>4</sup> Међутим, морамо нагласити, иако су мере активне политике запошљавања, теоријски посматрано, усмерене превасходно на побољшање екстерне сигурности, примена одређених мера свакако доприноси и побољшању интерне сигурности. Такође, однос између самих врста сигурности није искључиве природе, тако да радник може имати и сигурност посла и сигурност запослења.<sup>5</sup>

### 3. СИГУРНОСТ ПОСЛА

Иако се у друштвеном и политичком животу веома много говори о сигурности посла и сигурности запослења, у теорији и законодавствима не постоје прецизне дефиниције ових појмова, односно не постоје уједначена схватања ових термина. У том погледу одређени аутори исправно ове појмове сматрају нераскидивим делом права на рад, као права које је као такво признато од стране већине држава. Тачније, и сигурност посла и сигурност запослења су део остваривања пуне запослености, јер пуна запосленост не подразумева само задовољавање квантитативних критеријума већ и стварање висококвалитетних радних места.<sup>6</sup> У том смислу, Ковачевић наводи: „У савременом радном праву, сигурност запослења се гарантује као важан сегмент права на рад, који претпоставља нормативну интервенцију државе (и социјалних партнера) у циљу заштите запослених од арбитрарног отпуштања.“<sup>7</sup> Док је за државу остваривање пуне запослености првенствено економски циљ, оно за појединца пре свега има социјални карактер. Појединац у систему где је остварена пуна запосленост има велику сигурност запослења. Односно, мала сигурност посла (запослења) негативно може да се одрази на стопу незапослености и онемогући остваривање пуне запослености.<sup>8</sup>

Сигурност посла може се дефинисати као „стање у којем се испуњавају разумна и вероватна очекивања запосленог о наставку запослења, односно

4 Т. Inahami, „The Japanese Flexicurity System and the Community Firm“, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 4/2010, стр. 774.

5 N. Zekic, *o. c.*, стр. 555.

6 N. Zekic, *o. c.*, 567–569. У условима глобализације и флексибилности рада „јавља се потреба за критичком оценом основних принципа 'флексијурности' у погледу редефинисања права на рад као фундаменталног социјалног људског права“. В. Lubarda, „Fleksigurnost – sloboda bez solidarnosti“, *Pravni život*, 12/2007, стр. 718.

7 Љ. Ковачевић, „Ваљани разлози за отказ уговора о раду“, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2016, стр. 26.

8 О односу између економске и социјалне сфере у политици ЕУ по питању запошљавања видети: F. Lecomte, „Embedding Employment Rights in Europe“, *Columbia Journal of European Law*, 1/2010, стр. 1–22.

одсуство страха због губитка запослења<sup>9</sup>. Сигурност посла односи се на „очекивање у вези са трајањем посла на тачно одређеном радном месту“,<sup>10</sup> то јест, „односи се на извесност задржавања одређене службе или радног места“.<sup>11</sup>

Теоријски посматрано може се поставити питање да ли је сигурност посла везана за тачно одређено радно место или за послодавца код кога запослени обавља рад. У првом случају, за сигурност посла је важно да се ради о тачно одређеном послу код тренутног послодавца, односно послу који запослени тренутно обавља. У другом случају, када говоримо о сигурности посла подразумевамо да је у питању исти послодавац, док је ирелевантно да ли је дошло до промене радног места све док запослени наставља да ради код истог послодавца. Из перспективе запосленог, идеално радно окружење, у којем има највећу сигурност посла, јесте окружење у којем може дугорочно да обавља исти посао, односно да промена посла зависи искључиво од његовог односа према раду (усавршавање, напредовање на више радно место итд.). С друге стране, објективне потребе процеса и организације рада често условљавају и потребу за променом радног места запосленог, тако да запослени наставља да ради код истог послодавца, али на другом радном месту. На основу свега наведеног, закључујемо да су очекивања која запослени има по питању трајања његовог радног ангажовања главни критеријум за одређивање да ли сигурност посла постоји или не постоји.

Суштински посматрано, очекивања запосленог варирају у складу са великим бројем објективних и субјективних фактора, и у зависности од тога могу бити већа или мања. Најзначајнији објективни фактор који утиче на мању сигурност посла свакако је заснивање радног односа уговором на одређено време, односно радно ангажовање у неком од модалитета рада ван радног односа. У радноправној литератури постоји јединствени став да радници у флексибилном режиму имају мању сигурност посла од запослених с уговорима на неодређено време.<sup>12</sup>

Радни однос на одређено време првобитно је био предвиђен само за изузетне случајеве, међутим, с временом полако постаје стандардни облик запошљавања. У упоредном законодавству чак постоје и решења која не предвиђају посебне услове за закључење ових уговора, односно радни однос на одређено време је увек могућ уколико се послодавац и запослени тако договоре,<sup>13</sup> што неминовно доводи до мање сигурности посла. У комунитарном праву статус ових радника по питању остваривања основних права из радног односа, али

- 
- 9 E. Shi, „Ambiguous Law: The Right to Bargain for Job Security in Collective Agreements“, *Victoria University Law and Justice Journal*, 4/2014, стр. 92.
- 10 N. Zekic, *о. с.*, 552.
- 11 Љ. Ковачевић, *о. с.*, 25.
- 12 N. Zekic, *о. с.*, 562.
- 13 Оваква решења постоје у законодавствима Мађарске и Федерације Босне и Херцеговине. За више видети: М. Љ. Reljanović, Ј. М. Misailović, „Sigurnost zaposlenja kao indikator dostojanstvenog rada – normativna rešenja država u regionu“, *Strani pravni život*, 3/2022, стр. 447-448.

и њихове сигурности посла, регулисан је Директивном 1999/70/ЕЗ о Оквирном споразуму о раду на одређено време, који су склопили ETUC, UNICE и СЕЕР.<sup>14</sup> Члан 5. Оквирног споразума посебно је у вези са сигурношћу посла, предвиђајући једну или више мера (постојање објективних разлога за обнављање уговора, максимално укупно трајање рада на одређено време и број обнављања уговора), чији је циљ спречавање злоупотребе закључивања узастопних уговора на одређено време. Нарочито ће се на сигурност посла негативно одразити уколико послодавац закључује уговоре с краћим временом трајања. На тај начин запослени практично може у одређеним случајевима да проведе и неколико година у радном односу код истог послодавца, радећи исти посао. Међутим, у таквом радном окружењу запослени се налази у стању сталног ишчекивања да ли ће му послодавац продужити радни однос, и у том случају не можемо говорити да постоји сигурност посла. Ипак, предвиђајући обавезу послодавца да обавести раднике на одређено време о могућностима заснивања радног односа на неодређено,<sup>15</sup> указује се могућност за запослене да остваре највећу могућу сигурност посла.

У односу на запослене који су засновали радни однос уговором на одређено време, запослени који раде на неодређено време неспорно имају већу сигурност посла. Међутим, ни њихова сигурност посла није, нити икада може бити апсолутна. Главни објективни фактор који утиче на већу сигурност посла запослених на неодређено време јесу законом дефинисани разлози услед којих запосленом може да престане радни однос отказом од стране послодавца. У том смислу од великој значаја је Конвенција 158 Међународне организације рада (у даљем тексту МОР),<sup>16</sup> која у члану 4. предвиђа да „радни однос радника неће престати ако за такав престанак не постоји ваљан разлог везан за способност или понашање радника или за оперативне потребе предузећа, установе или службе“. Одређени ниво сигурности посла у том смислу пружа и Директива ЕУ 98/59/ЕЗ о усклађивању законодавства држава чланица у погледу колективног отпуштања.<sup>17</sup> У времену тржишне економије ниједном послодавцу не може да буде загарантовано дугорочно обављање делатности. Уколико желе да остану конкурентни, послодавци су приморани да се континуирано прилагођавају тржишним околностима. Главни циљ Директиве 98/59/ЕЗ јесте да успостави равнотежу између повећања конкурентности, односно опстанка предузећа и очувања запослености.<sup>18</sup> У том погледу, за очување запослености најзначајнији је члан 2. Директиве, који даје могућност представницима запослених

14 Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP, *Official Journal* L 175, 10. 7. 1999, стр. 43–48.

15 Клаузула 6, Директиве 1999/70/ЕЗ.

16 Конвенција МОР-а бр. 158 о престанку радног односа на иницијативу послодавца, „Службени лист СФРЈ“ – Међународни уговори, бр. 4/84, 7/91.

17 Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies, *Official Journal* L 225, 12. 8. 1998, стр. 16–21.

18 B. Lubarda, *Evropsko radno pravo*, CID Podgorica, 2001, стр. 291.

да током саветовања са послодавцем изнесу предлоге и мишљења о начину избегавања колективног отпуштања или смањења њиховог броја (сигурност посла), односно могућности о премештају на друго радно место или преквалификацији радника који су постали вишак (сигурност запослења).

Када је у питању ова врста сигурности, законодавство Аустралије познаје могућност уговарања клаузула о сигурности посла приликом колективног преговарања. Ипак, практична примена ових клаузула показала је да се ради о веома деликатним стварима, јер суштински овакве клаузуле ипак добрим делом задиру и у овлашћења послодаваца која се непосредно не односе на запослене. Тако једна врста ових клаузула јесу клаузуле које предвиђају да послодавац може ангажовати подизвођаче само ако интерно запослени нису заинтересовани за обављање тих послова. У клаузуле о сигурности посла убрајају се и клаузуле које предвиђају да подизвођачи морају имати исте услове рада као интерно запослени, чиме се послодавци обесхрабрују да склапају ове уговоре, и тиме повећавају сигурност посла за своје запослене.<sup>19</sup> У погледу сигурности посла значајно је поменути и клаузулу која прописује да послодавац може да ангажује додатне раднике у случају привременог повећања обима посла, односно замене запослених који су на одсуству, али само под условом да је претходно дао могућност запосленима да раде прековремено, односно да је позвао запослене да прекину одсуство и да се врате на посао.<sup>20</sup> Оваква решења су превасходно усмерена на заштиту интерно запослених лица, омогућавајући им највећи могући степен сигурности посла. Ипак, ако интерно запослени прихвате послове, радници који се налазе на тржишту рада остају ускраћени за радно ангажовање, чиме је њихова сигурност запослења знатно мања. У овом случају је корелација између сигурности посла и сигурности запослења таква да повећање сигурности посла за једна лица доводи до смањења сигурности запослења за друга лица, и обрнуто.

За разлику од објективних фактора, субјективни фактори не делују исто на све запослене, и тичу се личног осећања запосленог о питањима свих околности у његовом радном окружењу. Тако већи број отказа због технолошких, економских или организационих промена може негативно да се одрази на очекивања појединих запослених у вези са сигурношћу посла. И супротно, успешна пословна година послодавца, исплате бонуса и награда, стална запошљавања нових радника итд. код одређеног броја радника производе позитивна очекивања по питању сигурности посла.

Још један од фактора који утиче на већу сигурност посла јесте поседовање дефицитарних вештина од стране запосленог, тако да на тржишту рада не постоји велики број конкурената за његово радно место.<sup>21</sup> Оваква чињеница може да делује на субјективно осећање запосленог да је тешко заменљив на тренутном радном месту, што се може позитивно одразити на његова очекивања у вези са сигурношћу посла.

19 E. Shi, *о. с.*, стр. 91-94.

20 *Ibid.*, стр. 96-98.

21 E. Keane, *о. с.*, стр. 313-314.

#### 4. СИГУРНОСТ ЗАПОСЛЕЊА

Последњих година, политика запошљавања ЕУ увелико се базира на концепту флексијурности, који су прихватиле и многе државе чланице, „узимајући флексијурност као основни принцип за 'модернизацију' радног права".<sup>22</sup> „Замена појма сигурности посла са сигурношћу запослења чини један од кључних циљева политике флексијурности Европске комисије.“<sup>23</sup>

У теорији радног права има више дефиниција сигурности запослења. „Сигурност запослења дефинише се као могућност континуираног рада, а не као задржавање одређеног посла.“<sup>24</sup> Сигурност запослења се односи на „очекивање у погледу останка на послу (не обавезно код истог послодавца)“,<sup>25</sup> односно на „заштиту од губитка посла а не од губитка одређеног посла код одређеног послодавца“.<sup>26</sup> Иако је доминантно становиште да се сигурност запослења односи на могућност континуираног рада, постоји и становиште да би сигурност запослења требало посматрати у контексту задржавања посла код тренутног послодавца. Према том становишту сигурност посла се онда односи на задржавање посла на тренутном радном месту.<sup>27</sup> Због свега наведеног, сигурност запослења можемо поставити у ужем и ширем смислу. Сигурност запослења у ужем смислу односи се на задржавање посла код одређеног послодавца, с тим што то не мора бити посао који радник тренутно обавља. У ширем смислу, сигурност запослења се односи на могућност обављања континуираног рада, односно на могућност да се лако и брзо пронађе ново запослење.

У правном смислу, сигурност посла се непосредно односи на начине и разлоге престанка радног односа. Код сигурности запослења ствар је доста деликатнија, због непостојања тако детаљно уређеног правног стандарда који се односи на сигурност запослења. Ипак, сигурност запослење можемо да доведемо у везу са правним регулисањем институција које се баве запошљавањем, као и са прописивањем активних мера политике запошљавања. Наравно, битно је нагласити да због природе активности институција за запошљавање и активних мера политике запошљавања оне не поспешују само већу сигурност запослења већ имају утицаја и на сигурности посла. Иако наведене активности несумњиво утичу на обе врсте сигурности, према нашем мишљењу, не само да имају већи утицај на остваривање сигурности запослења у односу на сигурност посла већ су и главни инструменти којима се сигурност запослења остварује.

Најважније институције које обављају послове запошљавања свакако су јавне службе за запошљавање. Њихов примарни задатак јесте повезивање послодавца и радника, али и поред тога обављају низ послова чији је циљ

22 N. Zekic, o. c., стр. 549.

23 *Ibid.*

24 B. Keller, H. Seifert, „Atypical employment in Germany. Forms, development, patterns“, *Transfer: European Review of Labour and Research*, 4/2013, стр. 464.

25 N. Zekic, o. c., стр. 552.

26 E. Keane, o. c., стр. 314.

27 N. Zekic, o. c., стр. 555.

омогућавање лакшег запослења. МОП је делатност ових служби регулисала Конвенцијом број 88 о Служби за посредовање рада, из 1948. године.<sup>28</sup> Тако се у најзначајније послове које обављају ове службе убрајају: посредовање у проналажењу одговарајућег запослења, оглашавање о слободним радним местима, олакшање стручне и географске мобилности радника, вођење разних врста евиденција итд.<sup>29</sup> Иако је поменута конвенција донета још 1948. године, послови које обављају националне службе за запошљавање остали су готово исти до данашњих дана, с тим што је свако национално законодавство детаљније регулисало вршење одређених послова у складу са својим потребама и могућностима.<sup>30</sup> Међутим, како је интерес сваке државе остваривање пуне запослености, држава у условима у којима националне службе за запошљавање више нису довољан гарант повећања запослености, послове запошљавања препушта и приватним агенцијама за посредовање у запошљавању.<sup>31</sup> Тако делатност ових агенција има битан утицај на остваривање сигурности запослења.

Облик приватног запошљавања који постаје све актуелнији и има за циљ да омогући брзо и лако запошљавање, а тиме и повећа сигурност запослења, јесте агенцијско привремено запошљавање. Начелно посматрано, овакав вид радног ангажовања требало би да доведе до веће сигурности запослења, јер омогућава запосленима да ускладе породичне и професионалне активности,<sup>32</sup> односно, задовољава потребе радника који желе само привремено запошљавање.<sup>33</sup>

ЕУ овакав вид запошљавања регулише Директивом 2008/104/ЕЗ о раду преко агенција за привремено запошљавање.<sup>34</sup> Агенција за привремено запошљавање је „свако физичко или правно лице које у складу с националним правом склапа уговор о запошљавању или радним односима с радницима запосленим код агенције за привремено запошљавање како би их уступила предузећу кориснику за рад на одређено време под његовим надзором и руководством“.<sup>35</sup>

28 Конвенција МОП-а бр. 88 о служби за посредовање рада, „Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 9/58.

29 Члан 6. Конвенције бр. 88.

30 Рецимо, у законодавству Републике Српске, Завод за запошљавање води двојну евиденцију незапослених лица, разликујући лица која активно траже запослење и лица која се пријављују ради остваривања других права. Ж. Мирјанић, „Промене законског регулисања запошљавања и права за време незапослености“, *Социјална љава и економска криза*, Београд, 2009, стр. 44.

31 Појава приватних служби за запошљавање, тамо где је то на одговарајући начин регулисано, нуди могућности за сарадњу у пружању услуга и повећању домета за различите групе на тржишту рада. Више о томе: Р. Брковић, „Приватне агенције за запошљавање – међународни, комунитарни и национални правни оквири“, *Теме*, 4/2015, стр. 1379–1397.

32 Н. Frenzel, „The Temporary Agency Work Directive“, *European Labour Law Journal*, 1/2010, стр. 126.

33 International Labour Organization, *Private employment agencies, promotion of decent work and improving the functioning of labour markets in private services sectors*, Geneva, 2011, стр. 3.

34 Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work, *Official Journal L* 327, 05/12/2008, стр. 9–14.

35 Члан 3. став 1. тачка б. Директиве 2008/104/ЕЗ.



Рад преко агенција за привремено запошљавање карактерише троугласти облик запослења, „који се разликује од стандардног нормативног модела по томе што две стране деле одговорност послодавца“.<sup>36</sup> Наиме, агенције за привремено запошљавање прослеђују запослене другим предузећима уз накнаду на основу уговора. У овом случају најважније је обезбедити једнак третман радника упућених преко агенције и радника који су стално запослени код послодавца корисника.<sup>37</sup> Управо је то и један од главних циљева Директиве 2008/104/ЕЗ,<sup>38</sup> која у члану 5. став 1. прецизира да радници који се упућују на рад морају имати најмање исте услове рада као што би их имали радници које директно запосли предузеће корисник.

Теоријски посматрано, агенције за привремено запошљавање могу да доведу до веће сигурности запослења, јер омогућују послодавцима велику флексибилност приликом ангажовања радне снаге. Наиме, послодавци су у могућности да лако замене стално запослене који су на боловању, брзо и лако спроводе неопходне организационе промене, избегавају трошкове отпуштања у земљама са строгим законодавством о заштити запослених итд.<sup>39</sup> И Директива 2008/104/ЕЗ је из опсега основних услова рада и запошљавања, поред одредби које се односе на престанак радног односа, изузела одредбе које се тичу социјалног осигурања, па је и то један од разлога због чега овај вид радног ангажовања погодује послодавцима.<sup>40</sup>

Иако агенције за привремено запошљавање могу да доведу до веће сигурности запослења, јер омогућују послодавцима да лако ангажују нове раднике, ризици оваквог ангажовања радне снаге на страни радника су велики, па је упитно да ли овакав начин ангажовања задовољава квалитативне критеријуме достојанственог рада. Ови радници обично носе повећани ризик од обављања неквалитетних послова, укључујући и ниже зараде, смањену могућност обуке и развоја каријере, заједно с вишим стопама повреда на раду.<sup>41</sup> Њихова преговарачка моћ је слаба и мало је вероватно да ће бити удружени у синдикате,<sup>42</sup> тако да се нарушава и приступ колективном преговарању, како за раднике који раде преко агенција, тако и за оне који раде директно.<sup>43</sup> И оно што је најважније,

36 Н. Frenzel, *о. с.*, стр. 120.

37 Б. Урдаревић, „Осврт на нова законска решења о привременом запошљавању у Републици Србији“, *Зборник радова XXI век – век услуга и Услужној йрава*, Крагујевац, 2018, стр. 199.

38 Члан 2. Директиве 2008/104/ЕЗ.

39 Е. Ј. Jahn, J. Bentzen, „What Drives the Demand for Temporary Agency Workers?“, *LABOUR: Review of Labour Economics & Industrial Relations*, 3/2012, стр. 342.

40 Д. Божичић, „Уступање запослених преко агенција за привремено запошљавање – (не)постојећи правни оквир у Републици Србији и правна решења у међународном и комунитарном праву“, *Радно и социјално йраво*, 1/2016, стр. 276.

41 А. Knox, „Regulatory avoidance in the temporary work agency industry: Evidence from Australia“, *The Economic and Labour Relations Review*, 2/2018, стр. 192.

42 А. Davies, „The Implementation of the Directive on Temporary Agency Work in the UK: A Missed Opportunity“, *European Labour Law Journal*, 3/2010, стр. 311.

43 Т. Ј. Bartkiw, „Deepening the Delusion in the Regulation of Temporary Help Agency Employment“, *Canadian Labour and Employment Law Journal*, 1/2018, стр. 95.

овакав вид запошљавања доводи до мале сигурности посла, сигурности којој сви радници теже, јер је након годину дана рада, ризик да остану незапослени чак три пута већи него код стандардног запослења.<sup>44</sup>

Већа сигурност запослења постиже се и системом примене активних мера политике запошљавања, где носиоци запошљавања имају круцијалну улогу. У ширем смислу посматрано, у активну политику запошљавања спадају „било које мере које могу да доведу до повећавања могућности за запошљавање“,<sup>45</sup> док су неке од најчешће коришћених мера: стручно оспособљавање, преквалификација, доквалификација, посредовање у запошљавању, субвенције за запошљавање, јавни радови итд.<sup>46</sup> Колико су ове мере значајне када је у питању процес запошљавања и обезбеђивање сигурности запослења говори и то да за државе чланице ЕУ оне чине централни део њихове Европске стратегије запошљавања.<sup>47</sup> Такође, у оквиру Агенде Европа 2020, активне мере су дефинисане као кључне када је у питању политика запошљавања.<sup>48</sup>

За остваривање сигурности запослења битно је нагласити да активне мере политике запошљавања нису нужно усмерене само на незапослена лица, односно на лица која немају потребне квалификације. И радници који остварују право на рад могу бити корисници ових мера како би остали конкурентни на тржишту рада, чиме се и њихова сигурност запослења повећава. Ово се посебно односи на мере као што су додатне обуке и програми доживотног учења итд.<sup>49</sup> Треба рећи да су најчешће ове мере усмерене на „рањиве“ категорије радника, као што су особе са инвалидитетом,<sup>50</sup> односно теже запослива лица (дуготрајно незапослене особе, особе нижих квалификација и особе без квалификација итд.).

Ако су активне мере политике запошљавања успешне, радници ће стећи и сигурност запослења.<sup>51</sup> Односно, уколико је процес проналаска новог посла краћи, тиме је и сигурност запослења већа. Ипак, мора се назначити да примена активних мера и њихов утицај на сигурност запослења имају елементе

44 В. Keller, Н. Seifert, о. с., стр. 466.

45 С. Јашаревић, „Заштита од незапослености у пракси европских и других земаља“, *Социјална права и економска криза*, Београд, 2009, стр. 62.

46 Више о томе: С. Јашаревић, *Социјално право*, Правни факултет Нови Сад, 2013, стр. 202–206.

47 J. Kluge, „The effectiveness of European active labor market programs“, *Labour Economics*, 6/2010, стр. 904.

48 N. Gundt, „The Right to Work, EU Activation Policies and National Unemployment Benefit Schemes“, *European Labour Law Journal*, 3–4/2014, стр. 356.

49 Посебну пажњу треба посветити и валидацији стечених вештина, као и значају каријерног вођења, који могу значајно допринети осигурању континуитета запослења. Више о томе: L. Casano, „The Future of European Labour Law and the Right to Employability: Which Role for the Validation of Non-Formal and Informal Learning“, *European Labour Law Journal*, 3/2016, стр. 498–519.

50 L. Waddington, M. Pedersen, M. V. Liisberg, „Get a Job: Active Labour Market Policies and Persons with Disabilities in Danish and European Union Policy“, *Dublin University Law Journal*, 1/2016, стр. 6–7.

51 E. Keane, о. с., стр. 314–315.

„зачараног круга“. Уколико су мере делотворне, и сигурност запослења биће већа, чиме се умањује потреба за даљом применом одређених мера.<sup>52</sup> У овом случају, суштина је да се акценат усмери на мере које су прилагођене индивидуалним потребама сваког радника, чиме они постају конкурентнији на тржишту рада. То се превасходно односи на стална стручна усавршавања, додатне обуке, као и програме доживотног учења.

Највећи недостатак активних мера политике запошљавања јесте тај што спровођење ових мера изискује знатна финансијска средства. Развијене и економски богате државе (Немачка, Данска, Шведска) издвајају око 1-1,5% БДП на годишњем нивоу за финансирање ових мера.<sup>53</sup>

## 5. ЗАКЉУЧАК

Сигурност посла и сигурност запослења нису до краја јасно дефинисани појмови. Потешкоће у њиховом дефинисању произлазе из тога што није могуће прецизно повући границу између ова два појма, јер иако неспорно постоје значајне разлике између сигурности посла и сигурности запослења, одређени елементи који их карактеришу исти су за обе врсте сигурности. У светлу нових друштвених промена, где сигурност запослења постаје доминантан облик сигурности, неопходно је да радно право и теорија пруже адекватне одговоре на појмовно дефинисање и остваривање у пракси ове врсте сигурности. Развој концепта флексијурности и усредсређивање све веће пажње на сигурност запослења није у довољној мери пратио и развој правних стандарда који би адекватно омогућили остварење ове врсте сигурности, за разлику од постојања чврстих међународних и регионалних правних стандарда који штите, односно омогућавају остваривање сигурности посла.

Применом активних мера политике запошљавања држава омогућује лицима да нађу ново запослење. Међутим, финансирање активних мера политике запошљавања највећи је проблем који спречава делотворније остваривање сигурности запослења. Наиме, због огромних финансијских трошкова, велики број незапослених лица није у прилици да користи ове мере. Управо због тога, велики број ових мера намењен је само теже запосливим лицима, односно лицима која су дужи временски период без запослења. Ова лица већ имају малу сигурност запослења, која их као таква и предодређује за коришћење ових мера.

52 Већа сигурност запослења смањује потребу за применом активних мера политике запошљавања. Тако се, у Јапану, услед велике сигурности запослења, активне мере политике запошљавања нису много развиле. Наиме, њихова политика запошљавања је усмерена на побољшање интерне сигурности, где је главни циљ помоћи компанијама да одрже број редовно запослених без њиховог пуштања на екстерно тржиште рада. Т. Inahami, *о. с.*, стр. 777.

53 Више о томе: М. Bengtssona, С. Porteb, К. Jacobssona, „Labour Market Policy under Conditions of Permanent Austerity: Any Sign of Social Investment?“, *Social Policy & Administration*, 2/2017, стр. 371-378.

Агенције за привремено запошљавање омогућавају лакше и брже проналажење посла, али видели смо да овакав вид запошљавања ипак доноси и велики број ризика. Због свега тога је упитно да ли задовољавање само квантитативних критеријума може да се сматра остваривањем сигурности запослења ако такав рад истовремено не карактеришу и квалитативне одлике рада.

Економски процеси и захтеви 21. века неминовно доводе до веће флексибилизације рада. Ако је део тих процеса и тенденција да сигурност запослења буде доминантан вид сигурности, онда остваривање такве сигурности мора бити извесније и гарантовано јачим правним стандардима. Права радника која су једном остварена не могу да се уназађују.

## ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Bartkiw, J. T. (2018). Deepening the Delusion in the Regulation of Temporary Help Agency Employment, *Canadian Labour and Employment Law Journal*, бр. 1, стр. 93-116.
- Bengtsson, M., Porteb, C., Jacobsson, K. (2017). Labour Market Policy under Conditions of Permanent Austerity: Any Sign of Social Investment? *Social Policy & Administration*, бр. 2, стр. 367-388.
- Божичић, Д. (2016). Уступање запослених преко агенција за привремено запошљавање – (не)постојећи правни оквир у Републици Србији и правна решења у међународном и комунитарном праву, *Радно и социјално право*, бр. 1, стр. 267-284.
- Брковић, Р. (2015). Приватне агенције за запошљавање – међународни, комунитарни и национални правни оквири, *Теме*, бр. 4, стр. 1379-1397.
- Gundt, N. (2014). The Right to Work, EU Activation Policies and National Unemployment Benefit Schemes, *European Labour Law Journal*, бр. 3-4, стр. 349-365.
- Davies, A. (2010), The Implementation of the Directive on Temporary Agency Work in the UK: A Missed Opportunity, *European Labour Law Journal*, бр. 3, стр. 307-331.
- Zekic, N. (2016). Job Security or Employment Security: What's in a Name, *European Labour Law Journal*, бр. 4, стр. 548-575.
- Inahami, T. (2010). The Japanese Flexicurity System and the Community Firm, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, бр. 4, стр. 773-798.
- International Labour Organization (2011). *Private employment agencies, promotion of decent work and improving the functioning of labour markets in private services sectors*, International Labour Office, Geneva.
- Jahn, J. E., Bentzen, J. (2012). What Drives the Demand for Temporary Agency Workers? *LABOUR: Review of Labour Economics & Industrial Relations*, бр. 3, стр. 341-355.
- Јашаревић, С. (2009). Заштита од незапослености у пракси европских и других земаља, *Социјално право и економска криза*, Београд, стр. 55-72.
- Јашаревић, С. (2013). *Социјално право*, Правни факултет Нови Сад, Нови Сад.

- Каламатиев, Т. Ристовски, А. (2013), Флексибилност и сигурност радног односа у радном законодавству Републике Македоније (развој и перспективе), *Радно и социјално йраво*, бр. 1, стр. 75-97.
- Keane, E. (2016), The Flexicurity System in Ireland, *European Labour Law Journal*, бр. 2, стр. 310-320.
- Keller, B., Seifert, H. (2013). Atypical employment in Germany. Forms, development, patterns, *Transfer: European Review of Labour and Research*, бр. 4, стр. 457-474.
- Kluve, J. (2010), The effectiveness of European active labor market programs, *Labour Economics*, бр. 6, стр. 904-918.
- Кнох, А. (2018). Regulatory avoidance in the temporary work agency industry: Evidence from Australia, *The Economic and Labour Relations Review*, бр. 2, стр. 190-206.
- Ковачевић, Љ. (2016). *Ваљани разлози за ойказ уйовора о рагу*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд.
- Lecomte, F. (2010). Embedding Employment Rights in Europe, *Columbia Journal of European Law*, бр. 1, стр. 1-22.
- Lubarda, B. (2001), *Evropsko radno pravo*, CID, Podgorica.
- Lubarda, B. (2007), Fleksigurnost – sloboda bez solidarnosti, *Pravni život*, бр. 12, стр. 711-719.
- Мирјанић, Ж. (2009). Промене законског регулисања запошљавања и права за време незапослености, *Социјална йрава и економска криза*, стр. 43-54.
- Reljanović, Lj. M., Misailović, M. J. (2022). Sigurnost zaposlenja kao indikator dostojanstvenog rada – normativna rešenja država u regionu, *Strani pravni život*, бр. 3, стр. 443-462.
- Shi, E. (2014). Ambiguous Law: The Right to Bargain for Job Security in Collective Agreements, *Victoria University Law and Justice Journal*, бр. 4, стр. 91-104.
- Урдаревић, Б. (2018). Осврт на нова законска решења о привременом запошљавању у Републици Србији, *Зборник радова XXI век – век услуја и услужној йрава*, Крагујевац, стр. 193-204.
- Frenzel, H. (2010). The Temporary Agency Work Directive, *European Labour Law Journal*, бр. 1, стр. 119-134.
- Casano, L. (2016). The Future of European Labour Law and the Right to Employability: Which Role for the Validation of Non-Formal and Informal Learning, *European Labour Law Journal*, бр. 3, стр. 498-519.
- Waddington, L., Pedersen, M., Liisberg, V. M. (2016). Get a Job: Active Labour Market Policies and Persons with Disabilities in Danish and European Union Policy, *Dublin University Law Journal*, бр. 1, стр. 1-26.
- Конвенција МОР-а бр. 88 о служби за посредовање рада, „Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 9/58.
- Конвенција МОР-а бр. 158 о престанку радног односа на иницијативу послодавца, „Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/84, 7/91.
- Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP, *Official Journal L* 175, 10. 7. 1999, стр. 43-48.

Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies, *Official Journal* L 225, 12.8.1998, стр. 16–21.

Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work, *Official Journal* L 327, 05/12/2008, стр. 9–14.

**Milan Kostić, Ph.D.**

*Assistant Professor, State university of Novi Pazar*

## **JOB SECURITY AND EMPLOYMENT SECURITY – TWO DIFFERENT ASPECTS OF SECURITY?**

### **Summary**

*Although in social and political life there is a lot of talk about job security and employment security, there are no precise definitions of these terms in theory and legislation, that is, there are no uniform understandings of these terms. In the light of new social changes, with the development of the concept of flexicurity, where employment security becomes the dominant form of security, it is necessary that labour law and theory provide adequate answers to the conceptual definition and realization of these types of security in practice. The paper first gives a brief overview of the general concept of security related to labour relations, while job security and employment security are analysed in detail.*

**Keywords:** *job security, employment security, termination of employment, active labour market policies*

Изворни научни чланак\*  
doi: 10.56461/rrsp2402\_08

Др Александра Појовић\*\*,  
Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу

## УТИЦАЈ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ СИСТЕМА ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ НА РАДНО ПРАВО

**Сажетак:** Послодавци услед тенденције да остваре профит и да остваре конкурентни на релевантном привредном тржишту у своје пословање уводе системе вештачке интелигенције, чиме се остварају бројна истраживања у вези са њиховом улогом у процесу рада, сарадњом са људским радницима, безбедношћу и здрављем на раду, правима на рад, приватношћу, достојанствене услове рада и забраном дискриминације. Развој вештачке интелигенције умножава мења методе, процесе и организацију рада, што у крајњој инстанци има велики утицај на модалитет радног ангажовања, начин обављања посла и вршење послодавчевих управљачких, надзорних и дисциплинских овлашћења. Последично, раднојравна регулатива треба да праћи развој дигиталних технологија и да пружи адекватну заштитну радницима у новим условима рада.

**Кључне речи:** системи вештачке интелигенције, запошљавање, селекција кадрова, реформа радног права.

### 1. УВОД

Вештачка интелигенција је скуп технолошких сегмената који омогућавају машинама да извршавају задатке у доменима говора, визуелног препознавања, роботике, аутоматизације процеса рада и оптимизације знања, анализом, упозорењима и предвиђањима.<sup>1</sup> Аутоматизација, роботика и вештачка интелигенција развијају се експоненцијалном брзином и генеришу нова радна окружења и

\* Рад примљен: 14. 8. 2024.

Рад прихваћен: 10. 9. 2024.

\*\* Email: a\_alexandra@yahoo.com

1 F. Salis-Madinier, *Le guide de l'intelligence artificielle au travail*, Éditions Eyrolles, Paris, 2022, стр. 2.

другачије услове рада, чиме се поставља питање правног регулисања интеграције нових технологија у процес рада.<sup>2</sup>

Послодавци који у своје пословање уводе системе вештачке интелигенције треба да изврше промене у организацији и процесима рада и да обуче раднике за продуктивно коришћење предметних система, а с циљем избегавања отпуштања радника.<sup>3</sup> Сагласно домаћем позитивном праву, послодавац је у обавези да запосленом обезбеди услове рада и организује рад сагласно стандардима из области безбедности и заштите живота и здравља на раду,<sup>4</sup> да му пружи обавештење о условима рада, организацији рада, из чега произлази

- 2 Занимљиво је било истражити ставове тренутно најпопуларнијег алата вештачке интелигенције, Chat GPT, у погледу идентификације додирних тачака између система вештачке интелигенције којима и сам припада и радног права. Chat GPT сматра да постоје значајне импликације система вештачке интелигенције на радно право и да они утичу на бројне аспекте запошљавања, рада, права радника и обавеза послодавца. Chat GPT идентификовао је следеће области преплитања система вештачке интелигенције и радног права: 1) регрутовање кадрова и запошљавање (радно право регулаторно треба да уреди процес селекције кадрова тако да буде усклађен са антидискриминационим прописима, а у процесу селекције кадрова кандидати за запослење морају да буду обавештени о начину рада предметних система); 2) мониторинг на радном месту и заштита приватности (уколико послодавац користи системе вештачке интелигенције за мониторинг запослених, радно право мора да успостави границе тог мониторинга у складу са правилима о заштите приватности, исто тако системи вештачке интелигенције податке о личности морају да обрађују и чувају у складу са правилима о прикупљању, обради, чувању и брисању личних података радника); 3) замена послова и преквалификација (радно право мора да посвети посебну пажњу радницима чија су радна места укинута услед аутоматизације и увођења система вештачке интелигенције, обезбеђивањем накнаде за незапослене и спровођењем програма преквалификације); алгоритамско управљање које обухвата једнак третман (системи вештачке интелигенције у процесима управљања радним обавезама и процене учинка треба да третирају запослене једнако и у складу са радноправним стандардима) и аутономију радника (радноправни нормативни оквири треба да обезбеде да системи вештачке интелигенције не угрожавају аутономију радника и њихово право на поштено и праведно радно окружење); 5) колективно преговарање (синдикати треба да преговарају са послодавцима у вези са условима имплементације система вештачке интелигенције у процес рада, водећи рачуна о интересима радника); 6) безбедност и здравље на раду са посебним освртом на процену ризика (системи вештачке интелигенције треба да предвиде и спрече несреће на месту рада, а радно право треба да регулише правила за коришћење предметних система на здрав и безбедан начин) и ментално здравље (коришћење система вештачке интелигенције у радним срединама са високим нивоом стреса може да утиче на ментално здравље радника, те је потребна заштитна регулатива која ће заштитити благостање радника); 7) правна одговорност која обухвата одговорност за грешке (посебан регулаторни изазов је утврђивање одговорности за грешке које направе системи вештачке интелигенције у процесу рада) и осигурање и компензацију (радно право мора да уреди и ситуације када одлуке које донесе систем вештачке интелигенције резултирају наношењем повреде или смрти запосленог); 8) класификација рада (радноправна регулатива треба посебну пажњу да посвети идентификацији нових врста рада уз посебан акценат на платформске раднике); <https://chatgpt.com/>, 10. 7. 2024.
- 3 D. Baruel Bencherqui, A. Le Flanchec, A. Mullenbach, „La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et son effet sur l'employabilité des salariés“, *Management & Avenir*, Vol. 48, број 8/2011, стр. 14-15.
- 4 Чл. 16. и 49. Закона о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - УС, 113/17, 95/18 - аутентично тумачење.



да је у обавези да му обезбеди и адаптацију и едукацију за коришћење нових система вештачке интелигенције када то захтева процес рада и увођење новог начина и организације рада.<sup>5</sup> Дигитална револуција у многоме може да олакша и поједностави радне процесе, а да би послодавци могли максимално да искористе њене бенефите, неопходно је да на одговарајући начин редефинишу полититику управљања људским ресурсима,<sup>6</sup> а с друге стране, тражиоци запослења и запослени треба да стичу знања и развијају конкурентне вештине за адекватно коришћење роботичких и система вештачке интелигенције. Развој дигиталних технологија и рапидна имплементација система вештачке интелигенције у радне процесе неминовно доводе до потребе да се модификује и нормативни оквир који регулише радноправне односе.

## 2. ИНТЕГРАЦИЈА СИСТЕМА ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ У ПРОЦЕС РАДА

Синтеза људског супстрата и система вештачке интелигенције, осим у индустријским и грађевинским делатностима, евидентна је и у сектору логистике и транспорта.<sup>7</sup> Роботи у сарадњи с људима пружају бројне услуге клијентима у

5 Исто тако, Законик о раду Француске предвиђа обавезу за послодавца да путем едукација и усавршавања (укључујући и дигиталне вештине) обезбеди адаптацију запосленог на постојеће или нове услове рада на конкретном радном месту, да би се очувала његова способност да задржи посао, посебно у контексту еволуције послова, технологија и организације пословања. Члан L6321-1 Законика о раду, Code du travail, [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006072050/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/), 18. 6. 2024.

6 У праву Француске планирано управљање запошљавањем и компетенцијама (*Gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences*) јесте проспективан приступ управљању људским ресурсима, који омогућава подршку променама и прилагођавање пословања и запослених захтевима који произлазе из пословне стратегије послодавца и дигиталних промена у њиховом економском, технолошком и друштвеном окружењу. Члан L6321-1 Законика о раду Француске предвиђа обавезу за послодавца да обезбеди прилагођавање запослених на радном месту, коришћењем првенствено метода евалуације и надаље у складу са добијеним резултатима и едукације, чиме им се омогућава да задрже посао, посебно у контексту еволуције пословања, технологије и организације процеса рада. Сагласно члану L6315-1 Законика о раду Француске запослени се обавештава приликом запошљавања да ће послодавац с њим на сваке две године обављати интервју о каријерном развоју, који се не односи на оцену рада запосленог, већ обухвата његову перспективу за професионални развој, а на сваких шест година интервју за преглед развоја каријере. Предметни интервју обавља се и са запосленима који се враћају на посао након породилског или одсуства са рада ради неге детета, одсуства за негу лица, одсуства за усвајање, одсуства са рада, након периода добровољне мобилности, односно периода активности са непуним радним временом, дуготрајног боловања, на крају синдикалног мандата или на иницијативу запосленог. Чл. L6321-1 и L6315-1 Законика о раду Француске, Code du travail, [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006072050/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/), датум приступа 2. 7. 2024.

7 Примера ради, у складиштима компаније „Амазон“ користи се аутономни мобилни робот Proteus, који може да преузима, транспортује и одлаже робу у контејнере, а дизајниран је да безбедно ради у просторима које дели са људским радницима, користећи и светлост, звук и физичко кретање како би помогао људима у близини да перципирају његово кретање. Proteus, <https://robotsguide.com/robots/proteus>, 3. 7. 2024.

услужном сектору и раде у хотелима, ресторанима или у продајним објектима.<sup>8</sup> Роботи у области медицине обављају бројне послове у погледу спровођења медицинских и третмана рехабилитације и опоравка, а обављају и бројне послове неге болесних и старијих лица.<sup>9</sup> Предности коришћења роботичких и система вештачке интелигенције у радним процесима су бројни: могу да обаве послове које човек физички није у могућности да изврши; увек су доступни послодавцу; не разболевају се; не користе годишње одморе; никада нису лоше расположени и непродуктивни на радном месту; не баве се мобингом или узбуњивањем; не траже зараду, бонусе и бенефите, а нису програмирани ни за синдикално организовање, а ни штрајк.<sup>10</sup> Имплементација нових информационо-комуникационих технологија последично је довела до појаве нових форми рада. Посебну експанзију доживели су послови који се обављају коришћењем платформи, тако што се успоставља онлајн веза са рачунарским системом послодавца или се користе имејлови, софтверски програми за веб-састанке и друге апликације. Платформски радници сматрају се хибридном категоријом радника, јер могу да буду запослени, али у највећем броју случајева су самозапослена лица или раде као хонорарни радници, тако да посебан изазов представља обезбеђивање одговарајуће радноправне и социјалноправне заштите за ову категорију радника.<sup>11</sup>

### 3. УТИЦАЈ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ СИСТЕМА ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ НА ТЕХНОЛОШКЕ И ОРГАНИЗАЦИОНЕ ПРОМЕНЕ КОД ПОСЛОДАВЦА

Технолошка унапређења којима се повећава продуктивност рада утичу на кадровску структуру, те послодавци, да би остварили своје пословне

- 
- 8 У Јапану су веома популарни Henn на хотели, у којима антропоморфни роботи заједно са својим људским колегама примају госте, носе им пртљаг, показују им просторије хотела, послужују храну и пиће и обављају бројне друге услуге; <https://www.hennnahotel.com/ginza/en/>, 3. 7. 2024.
- 9 Примера ради, у Републици Србији креиран је хуманоидни робот „Марко“ (мултиmodalни антропоморфни робот когнитивних особина), који је намењен да помогне лекарима у спровођењу терапија деце са посебним потребама. Марко помаже деци узраста од четири до десет година са церебралном парализом и обавља клиничку неурорехабилитацију моторичких поремећаја и терапију потешкоћа у вези с аутизмом. „Марко“ у свом раду показује значајне резултате, с обзиром на то да је програмиран да разговара са лекаром и дететом, прима и извршава гласовне команде, има развијен дијалогски систем, разуме говорне команде различитих синтаксичких конструкција, визуелно препознаје предмете значајне за терапију, демонстрира одабране вежбе fine и грубе моторике и мимиком лица јасно показује емотивна стања, те на тај начин мотивише децу да што дуже издрже захтевне терапијске процедуре. Б. Боровац et al., „Human-like robot Marko in the rehabilitation of children with cerebral palsy“, у: Н. Bleuler et al., (eds) *New Trends in Medical and Service Robots. Mechanisms and Machine Science*, Springer, 2016, стр. 191.
- 10 I. Wildhaber, „Répercussions juridiques de la robotique et de l'intelligence artificielle sur le lieu de travail“, J. P. Dunand, P. Mahon, A. Witzig (édit.), *La révolution*, Vol. 4, 2019, стр. 204.
- 11 Љ. Ковачевић, *Заснивање радног односа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2021, стр. 104-107.

аспирације, паралелно морају да врше и реорганизацију људских ресурса, јер се јавља потреба за радницима који поседују нова знања и вештине и који су флексибилнији у погледу прилагођавања новим захтевима тржишта. Техничке и технолошке промене тичу се средстава за производњу или увођења нових технологија и иновација или аутоматизације производних процеса због којих се смањује обим посла на одређеним радним местима, потреба за радницима са одређеним квалификацијама, или се укидају одређени послови.<sup>12</sup> У процесу решавања вишка запослених чији рад не одговара новим технолошким процесима у пракси морају бити обезбеђена гарантована права, која чији је циљ очување запослења код постојећег или код другог послодавца.<sup>13</sup>

Значајно је да се истакне да техничко-технолошке промене у процесу рада, које послодавац уводи у циљу избегавања инсолвентности или повећања конкурентности, не утичу само на појаву вишкова запослених већ могу да отворе могућност за радно ангажовање лица са одговарајућим стручним и радним способностима, у ком случају се акценат ставља на реформу организације рада.<sup>14</sup>

#### 4. КОРИШЋЕЊЕ СИСТЕМА ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ У ПРОЦЕСИМА РЕГУТАЦИЈЕ, СЕЛЕКЦИЈЕ КАДРОВА И ЗАПОШЉАВАЊА

Коришћење система вештачке интелигенције у процесима регрутације, селекције кадрова и запошљавања има бројне предности, које се огледају у: уштеди времена услед обраде великог броја приспелих пријава; смањењу пристрасности и могућности настанка дискриминације по основама попут пола, порекла или боје коже; бољем подударању између кандидата и понуђеног радног места, јер систем анализира све доступне информације и тиме повећава прецизност у проналажењу правог кандидата за конкретно радно место, а значајан беневит је и смањење трошкова спровођења процеса регрутације и селекције.

Системи вештачке интелигенције у погледу регрутовања кадрова аутоматизују репетитивне радње, вршећи оптимизацију рутинских процеса попут објављивања понуда за посао на великом броју сајтова и портала и достављања релевантних информација о послодавцу кандидатима за запослење. Системи вештачке интелигенције примену имају и у поступку селекције кадрова услед могућности да аутоматски примају пријаве од кандидата; филтрирају

12 Љ. Ковачевић, *Ваљани разлози за ојказ ујовора о раду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, стр. 403.

13 Р. Брковић, Б. Урдаревић, А. Антић, *Практикум за радно и социјално право*, Службени гласник, 2016, Београд, стр. 158, 159 и 160.

14 П. Јовановић, „Питање вишка запослених у међународном и нашем праву“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, број 3/2009, стр. 47-48.

биографије према различитим варијаблама; заказују термине за тестирање или обављање интервјуа с кандидатима, односно обављају психометријске тестове (тестове интелигенције, личности или тестове прилагођавања на радном месту). Системи вештачке интелигенције могу да врше и класификацију кандидата груписањем приспелих биографија сагласно условима за запослење, вештинама или другим параметрима од интереса за регрутатора и након окончања селекције сачињавају извештај који садржи листу кандидата који одговарају унетим критеријумима за претрагу. Коришћење система вештачке интелигенције у процесу регрутације кадрова мора да испуњава услове законски прихватљивих питања за интервју и да је компатибилно са заштитом од дискриминације приликом запошљавања.

У процесу селекције кадрова, послодавци се могу ослонити на системе вештачке интелигенције у погледу администрирања одређених задатака попут заказивања интервјуа; примарне селекције кандидата за запослење (која је посебно значајна уколико се пријави велики број кандидата за запослење); коришћења дискусионих „ботова“ и прибављања додатних информација од кандидата. Системи вештачке интелигенције омогућавају аутоматизацију селекционих задатака и у пракси представљају оруђе чији је циљ да убрза процес регрутације и селекције кадрова.<sup>15</sup> С обзиром на то да су системи вештачке интелигенције само алати за откривање и филтрирање унетих конфигурација и избора филтера, коначну одлуку о избору кандидата ипак доноси послодавац.

Системима вештачке интелигенције може да се повери и праћење интеграције новозапослених лица код послодавца, укључујући административне формалности приликом запошљавања и персонализовану добродошлицу.

## 5. РЕГУЛИСАЊЕ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ СИСТЕМА ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ У ПРАВУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Европска унија истакла се као регулаторни лидер у области вештачке интелигенције, с обзиром на то да је Европски парламент 13. марта 2024. године усвојио Акт о вештачкој интелигенцији,<sup>16</sup> који регулише коришћење система вештачке интелигенције у складу са вредностима Европске уније, уз подстицање иновација и запошљавања, али уз гарантовање високог нивоа

15 M. Reiffers, N. Speeckaert, Impact de l'intelligence artificielle sur le processus de recrutement, Skeeled, 20–24. <https://www.skeeled.com/fr/ebooks/impact-intelligence-artificielle-processus-recrutement>, 5. 7. 2024.

16 Законодавна резолуција Европског парламента од 13. марта 2024. године о Предлогу уредбе Европског парламента и Савета о утврђивању хармонизованих правила о вештачкој интелигенцији (Акт о вештачкој интелигенцији) и измени одређених легислативних аката Уније (COM[2021]0206 – C9-0146/2021 – 2021/0106[COD]) (у даљем тексту: Акт о вештачкој интелигенцији); [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.html), 6. 6. 2024.

заштите здравља, безбедности и основних права радника, укључујући демократију, владавину права и заштиту животне средине од штетних утицаја предметних система. Доношењем Акта о вештачкој интелигенцији,<sup>17</sup> Европска унија постала је предводник у прихватању поуздане вештачке интелигенције. Актом о вештачкој интелигенцији дефинисано је да је систем вештачке интелигенције машински систем дизајниран за рад на различитим нивоима аутономије, с капацитетом да се прилагођава, који из улазних вредности које прима закључује како да генерише излазне вредности попут предвиђања, садржаја, препоруке или одлуке, које могу да утичу на физичка или виртуелна окружења. Акт о вештачкој интелигенцији је свеобухватни документ, који између осталог регулише и правила имплементације предметних система у радне процесе. Хармонизована правила утврђена Актом о вештачкој интелигенцији примењују се у свим секторима не доводећи у питање постојеће право Уније у погледу заштите података, основних права, запошљавања и заштите радника.

Акт о вештачкој интелигенцији превиђа да системи вештачке интелигенције који се користе за запошљавање, селекцију кадрова, кадровско управљање и приступ самозапошљавању, за доношење одлука које утичу на услове радног односа, напредовање или престанак радних уговорних односа, за доделу задатака на основу индивидуалног понашања, личних карактеристика или за праћење или евалуацију особа у радним уговорним односима, треба да буду класификовани као високоризични, јер би ти системи могли значајно да утичу на будуће изгледе за развој каријере, средства за живот тих лица и права радника.<sup>18</sup> У високоризичне системе вештачке интелигенције релевантне за радно право убрајају се: системи за биометријску идентификацију; системи намењени за препознавање емоција; системи намењени за одлучивање о приступу или упису или за разврставање физичких лица у установе или програме за образовање и струковно оспособљавање; системи намењени за евалуацију исхода учења; системи намењени за запошљавање или одабир физичких лица, посебно за постављање циљаних огласа за посао, за анализу и филтрирање пријава за посао и за евалуацију кандидата; системи намењени за доношење одлука које утичу на услове радног односа, напредовање или престанак радних уговорних односа, за доделу задатака на основу индивидуалног понашања или личних обележја, односно карактеристика, те за праћење и евалуацију учинковитости и понашања лица; системи намењени за коришћење од стране тела кривичног прогона. Имплементација напред наведених високоризичних система мора

17 Акт о вештачкој интелигенцији примењује се на: добављаче и њихове овлашћене представнике, који стављају у промет или у употребу системе вештачке интелигенције (имају седиште у Унији или се налазе у Унији или у трећој земљи, ако се резултати предметних система користе у Унији); произвођаче, увознике и дистрибутере система вештачке интелигенције, као и на обухваћена лица. Акт о вештачкој интелигенцији не примењује се ван подручја примене права Европске уније и не утиче на надлежности држава чланица у погледу националне безбедности, војске и одбране. Чл. 1. и 2. Акта о вештачкој интелигенцији, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.html), 6. 6. 2024.

18 Тачка 57. Преамбуле Акта о вештачкој интелигенцији, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.html), 6. 6. 2024.

да буде реализована на начин који не повређује гарантована права и слободе радника и грађана у ширем контексту.<sup>19</sup>

Норме Акта о вештачкој интелигенцији не утичу на постојеће право Уније у области социјалне политике и национално радно право држава чланица, посебно у погледу остваривања основних права, запошљавања, услова рада, безбедности и здравља на раду, права на штрајк, права на преговарање, закључење и спровођење колективних уговора у складу с националним правом. Исто тако, Акт о вештачкој интелигенцији не утиче на примену одредби чији је циљ побољшање услова рада радника који раде на платформама, утврђених у Директиви Европске уније 2019/1152 о транспарентним и предвидивим условима рада.<sup>20</sup> Специфичност платформског рада састоји се у повезивању понуде и потражње за плаћеним радом коришћењем мрежних платформи (виртуелно место коме се приступа уз помоћ електронских мрежа); сваки пружалац услуге може бити контактиран у свако доба од стране потенцијалног клијента, ангажован и плаћен.<sup>21</sup> Рад преко дигиталних платформи најчешће се организује у форми запошљавања (када се евалуација рада платформског радника врши техничким путем, коришћењем дигиталне технологије) или samozapoшљавања (подразумева тројни флексибилни уговорни однос између дигиталне платформе, радника на платформи и клијента).<sup>22</sup>

Значајно је да се истакне да се Актом о вештачкој интелигенцији не доводе у питање обавезе послодаваца из Директиве 2002/14<sup>23</sup> које подразумевају обавезу да обавесте раднике или њихове представнике, или да се консултују са њима приликом доношења одлука о стављању у употребу или коришћењу система вештачке интелигенције на радном месту. Акт о вештачкој интелигенцији не утиче ни на примену одредби о заштити личних података гарантованих уредбама 2016/679 о заштити појединаца у вези са обрадом личних података и о слободном кретању таквих података<sup>24</sup> и 2018/1725 о заштити појединаца у вези са обрадом личних података у институцијама, телима, канцеларијама и агенцијама Уније и о слободном кретању таквих података,<sup>25</sup> као и директивама

19 Тачка 9. Преамбуле, члан 10. и Прилог III Акта о вештачкој интелигенцији, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.html), 6. 6. 2024.

20 Директива 2019/1152 Европског парламента и Савета од 20. јуна 2019. о транспарентним и предвидивим условима рада, OJ L 186, 11. 7. 2019.

21 С. Стојковић Златановић, „Радноправне импликације IV индустријске револуције и дигитализације рада – изазови нормирања и перспективе развоја“, *Право и њивреда*, број 1/2021, стр. 6.

22 Б. Урдаревић, А. Антић, „Рад преко платформи и нови облици рада у дигиталној економији“, *Српска њолиџичка мисао*, број 2/2021, стр. 156-157.

23 Директива 2002/14/EZ Европског парламента и Савета од 11. марта 2002. о успостављању општег оквира за обавештавање и саветовање с радницима у Европској заједници, *Official Journal L 080*, 23/03/2002, стр. 29-34.

24 Уредба 2016/679 Европског парламента и Савета од 27. априла 2016. о заштити појединаца у вези са обрадом личних података и о слободном кретању таквих података и о стављању ван снаге Директиве 95/46/EЗ (Општа уредба о заштити података) OJ L 119, 4. 5. 2016.

25 Уредба 2018/1725 Европског парламента и Савета од 23. октобра 2018. о заштити појединаца у вези са обрадом личних података у институцијама, телима, уредима и агенцијама Уније

2016/680 о заштити појединаца у вези са обрадом личних података од стране надлежних тела ради спречавања, истраге, откривања или прогона кривичних дела или извршавања кривичних санкција и о слободном кретању таквих података,<sup>26</sup> као и 2002/58 о обради личних података и заштити приватности у подручју електронских комуникација.<sup>27</sup> Посебне категорије личних података подлежу најсавременијим мерама безбедности и заштите приватности, укључујући псеудонимизацију, којима се обезбеђује да су обрађени лични подаци осигурани и заштићени, укључујући строге контроле како би се избегла погрешна употреба и осигурало да приступ тим личним подацима имају само овлашћена лица. Наиме, лични подаци из посебних категорија не смеју се преносити, прослеђивати, нити им смеју приступити неовлашћена лица. Од посебног је значаја да се истакне да је у Акту о вештачкој интелигенцији предвиђено начело *in favorem laboratoris*, одредницом да не ограничава Европску унију и државе чланице да задрже постојећу или усвоје нову регулативу, која је погоднија за раднике у смислу заштите њихових индивидуалних и колективних права у погледу коришћења система вештачке интелигенције од стране послодаваца.

### 5.1. Забрањене праксе у подручју имплементације система вештачке интелигенције у праву Европске уније

Акт о вештачкој интелигенцији Европске уније је посебно значајан због свог заштитног карактера, јер поред нормирања модалитета имплементације система вештачке интелигенције код послодавца, регулише и забрањене праксе, чиме доприноси поштовању гарантованих права и слобода радника. Наиме, Акт о вештачкој интелигенцији предвиђа да је забрањено стављање на тржиште или коришћење система вештачке интелигенције у којем се примењују подсвесне технике о којима лице није информисано, или интенционално манипулативне или обманујуће технике с циљем битног искривљавања понашања лица или групе лица, тако да се знатно нарушава њихова способност да донесу информисану одлуку, услед чега доносе одлуку коју иначе не би донели, а која узрокује или би могла да проузрокује штету. Исто тако, забрањено је стављање на тржиште, у употребу или коришћење система вештачке интелигенције који употребљавају било коју слабост лица или групе лица по основу година живота, инвалидитета

---

и о слободном кретању таквих података и о стављању ван снаге Уредбе (ЕЗ) бр. 45/2001 и Одлуке бр. 1247/2002/ЕЗ *OJ L* 295, 21. 11. 2018.

26 Директива 2016/680 Европског парламента и Савета од 27. априла 2016. о заштити појединаца у вези са обрадом личних података од стране надлежних тела у циљу спречавања, истраге, откривања или прогона кривичних дела или извршавања кривичних санкција и о слободном кретању таквих података и о стављању ван снаге Оквирне одлуке Савета 2008/977/ПУП, *OJ L* 119, 4. 5. 2016.

27 Директива 2002/58/ Европског парламента и Савета од 12. јула 2002. о обради личних података и заштити приватности у подручју електронских комуникација, *OJ L* 201, 31. 7. 2002.

или специфичног друштвеног или економског положаја, с циљем или резултатом битног искривљавања понашања, услед чега настаје или се рационално може очекивати да ће доћи до настанка штете. Стављање на тржиште, у употребу или коришћење система вештачке интелигенције забрањено је ради евалуације или класификације физичких лица или група лица у одређеном временском периоду на основу њиховог друштвеног понашања или познатих, изведених или предвиђених личних обележја.

Забрањено је стављање на тржиште, стављање у употребу у ту посебну сврху или коришћење система вештачке интелигенције за процену или предвиђање вероватноће да ли ће неко физичко лице да почини казнено дело на темељу израде профила, процене особина и обележја личности (осим за потпору људској процени укључености лица у криминалну активност, која се већ темељи на објективним и проверљивим чињеницама које указују на криминалну активност). Онемогућено је коришћење система вештачке интелигенције који стварају или проширују базе података за препознавање лица нециљаним прикупљањем фотографија лица с интернета или снимака видео-надзора. Исто тако, забрањено је коришћење система вештачке интелигенције за извођење закључака о емоцијама физичког лица на радном месту и у образовним установама, осим уколико циљ коришћења није повезан са медицинским и безбедносним разлозима.

У праву Европске уније системи вештачке интелигенције не смеју да се користе за биометријску категоризацију у којима се физичка лица класификују на основу њихових биометријских података, како би се утврђивали њихова раса, политичко мишљење, чланство у синдикату, верска или филозофска уверења, полни живот или сексуална оријентација. Међутим, предметна забрана не обухвата прикупљање и филтрирање законито стечених биометријских скупова података, попут фотографија, у контексту казног прогона.<sup>28</sup>

Посебно је значајно да се истакне и околност да је забрањена употреба система за даљинску биометријску идентификацију у реалном времену на јавним местима у циљу казног прогона, осим уколико је таква употреба неопходна ради циљане потраге за конкретним жртвама отмице, трговине људима или сексуалног искоришћавања људи и потраге за несталим лицима; спречавања конкретне, знатне и непосредне претње животу или телесној безбедности физичких лица или стварне и присутне или предвидљиве претње од терористичког напада; лоцирања или идентификације осумњичених лица за извршење кривичног дела ради вођења истраге, прогона или извршења кривичне санкције за дела из Прилога II,<sup>29</sup> која су у конкретној држави

28 Члан 5. Акта о вештачкој интелигенцији, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.html), 6. 6. 2024.

29 У Прилогу II Акта о вештачкој интелигенцији одређена су следећа кривична дела: тероризам, трговина људима, сексуално искоришћавање деце и децја порнографија, незаконита трговина опојним дрогама или психотропним супстанцама, незаконита трговина оружјем, муницијом или експлозивима, убиство, тешка телесна повреда, незаконита трговина људским органима или ткивом, незаконита трговина нуклеарним или радиоактивним



чланици кажњива казном затвора или мером одузимања слободе у максималном трајању од најмање четири године. Приликом коришћења система за даљинску биометријску идентификацију конкретно циљаног појединца у реалном времену на јавним местима с циљем кривичног прогона води се рачуна о последицама коришћења система на права и слободе свих укључених лица и узима се у обзир природа ситуације због које се појавила могућност употребе, а посебно тежина, вероватноћа настанка и обим штете која би настала да се систем не користи. Предуслов за коришћење система за даљинску биометријску идентификацију у реалном времену на јавним местима с циљем кривичног прогона јесте претходно одобрење правосудног тела или независног управног тела, чија је одлука обавезујућа у држави чланици у којој ће се користити систем (осим у изузетно хитним ситуацијама, када систем може да се користи без одобрења, под условом да се такво одобрење затражи без одлагања најкасније у року од 24 часа – у случају одбијања давања одобрења, обуставља се коришћење система, а прикупљени подаци се бришу). Национална тела за надзор тржишта и заштиту података држава чланица, која су обавештена о коришћењу система за даљинску биометријску идентификацију у реалном времену на јавним местима с циљем кривичног прогона, подносе годишње извештаје о коришћењу предметних система Комисији која надаље објављује сумирана годишња обавештења.<sup>30</sup>

## 6. БУДУЋНОСТ РАЗВОЈА ИНТЕГРАЦИЈЕ СИСТЕМА ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ У ПРОЦЕС РАДА

Имајући у виду експанзију имплементације система вештачке интелигенције у процес рада у будућности потребно је посветити посебну пажњу заштити радника, те је неопходно између осталог и ограничити употребу система вештачке интелигенције у запошљавању, сагласно гарантованим људским правима и слободама,<sup>31</sup> повећати одговорност послодавца за настанак штетних

---

материјалима, киднаповање, противправно одузимање слободе или узимање талаца, кривична дела из надлежности Међународног кривичног суда, противправно одузимање авиона или бродова, силовање, кривично дело против животне средине, организована или оружана пљачка, саботажа, учешће у злочиначкој организацији укљученој у једно или више од наведених кривичних дела. Прилог II Акта о вештачкој интелигенцији, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.html), 6. 6. 2024.

30 *Ibid.*, члан 6.

31 Пример легислативног ограничавања употребе вештачке интелигенције у запошљавању јесте Акт о видео-интервјуима са вештачком интелигенцијом 101-0260 (*Artificial intelligence video interview act*) државе Илиноис, који је ступио на снагу 1. 1. 2020. године и који предвиђа да је послодавац који захтева од кандидата да сниме видео-интервју и који користи системе вештачке интелигенције за анализу достављених снимака у обавези да обавести кандидате пре интервјуа да ће користити предметне системе за анализу достављених снимака интервјуа и за разматрање компатибилности кандидата са захтевима конкретног радног места. Послодавац је у обавези и да обавести кандидата о начину рада

последика, па и оних проузрокованих кривицом запосленог, ако послодавац користи вештачку интелигенцију за контролу запосленог; онемогућити послодавцу да произвољно замени раднике системима вештачке интелигенције ради стицања конкурентских предности услед брзе имплементације технолошких достигнућа (захтевањем сагласности представничких тела радника пре увођења система вештачке интелигенције у процес рада, учешћем радника у одлучивању у вези са стручном преквалификацијом, нормирањем правила за решавање вишка запослених); регулисати рад платформских радника и њихов радноправни положај.<sup>32</sup>

Системи вештачке интелигенције, без обзира на то да ли имају софтверску или материјалну, хардверску форму, могу да аутоматизују људски рад и директно или индиректно замене људске раднике, не са циљем да се из процеса рада изостави људски фактор, већ да се повећа радна брзина и ефикасност, па чак и са циљем да се заштите радници од високоризичних и послова опасних по живот и здравље.

Радно право регулише односе који се успостављају поводом обављања подређеног рада, који се обавља у име, за рачун и под управљачком, нормативном и дисциплинском влашћу послодавца. Технолошки развој неминовно ће у будућности променити традиционалну перцепцију радног односа као облика личног, организованог, плаћеног и подређеног рада за другог<sup>33</sup> и обухватиће и системе вештачке интелигенције,<sup>34</sup> који могу да буду у улози и послодавца и запосленог.<sup>35</sup> Интеграција система вештачке интелигенције се све више користи и у форми алгоритаМСког управљања, које чини основу менаџерских одлука

---

система вештачке интелигенције и да прибави његову сагласност да буде оцењиван од стране система. Послодавац не може да уступа видео-запис неовлашћеним лицима, већ он може да буде доступан само лицима чији су стручност или технологија неопходни да би се проценила способност кандидата да обавља послове одређеног радног места. На захтев кандидата за запослење послодавац и сва друга лица која су добила копије видео-снимка у обавези су да обришу интервју и све његове електронски генерисане резервне копије, у року од 30 дана од пријема захтева. Чл. 1-15, Illinois General Assembly, Public Act 101-0260, Artificial intelligence video interview act, <https://www.ilga.gov/legislation/publicacts/fulltext.asp?Name=101-0260>, 8. 7. 2024.

32 И. Филипова, „Стратегија развита искусственног интелекта и последствия ее реализации для трудового права“, *Весник Санкт-Петербургског университета, Право*, број 1/2022, стр. 23-25.

33 Љ. Ковачевић (2021), *о. с.*, стр. 35-36.

34 Системи вештачке интелигенције у будућности ће имати софистицираније перформансе и естетски прихватљиве материјалне облике, што ће олакшати њихову не само радну већ и друштвено-социјалну интеграцију. Наиме, „Софија“, социјални хуманоидни робот компаније *Hanson Robotics*, први је робот на свету који је 2017. године добио држављанство Саудијске Арабије. „Софија“ је дизајнирана да обавља послове истраживања, образовања, неге старијих лица, може да ради и са децом, да пружа услуге корисницима и да промовише јавне расправе о етици вештачке интелигенције и будућности роботике. „Софија – први робот који је добио држављанство“, *Политика*, <https://www.politika.rs/scc/clanak/391628/Sofija-prvi-robot-koji-je-dobio-drzavljanstvo>, 6. 6. 2024.

35 G. Mélypataki, „Effects of artificial intelligence on labour law and labour market: can AI be a boss?“, *European Integration Studies*, Vol. 15, број 1/2019, стр. 67.

које утичу на запослене од запошљавања до могућих вишкова. У пракси се већ сада могу наћи системи вештачке интелигенције у улози надређеног људским радницима (робо-шефови), а њихову имплементацију прате бројне дилеме. Посебно треба да се истакне да инструкције које робо-шефови дају запосленима морају да буду у оквиру правног поретка који је на снази и да треба да буду програмирани тако да дају упутства за рад у складу са овлашћењима која би имао и надређени који је човек. У крајњој инстанци, послодавац сноси одговорност за дате радне инструкције и извршење правних аката од стране робо-шефова.<sup>36</sup>

У погледу заштите приватности потребна је ревизија постојеће регулативе, којом би се регулисао обим података који се прикупљају о радном учинку и личним особинама радника, као и начин прикупљања података. Послодавац може да обрађује само оне податке за које постоји правни основ обраде и није допуштено обрађивати податке који нису уско везани за процес рада, послове које запослени обавља или за реализацију неког права које припада запосленом. Исто тако, за обраду података који се не обрађују на основу законског овлашћења послодавац мора да захтева пристанак запосленог или кандидата за посао и мора да му предочи рационалну сврху њихове обраде и уску повезаност са процесом рада, односно остваривањем неког права запосленог.<sup>37</sup>

У вези са доношењем одлука у дисциплинским поступцима, улога система вештачке интелигенције треба да буде у складу са начелима једнакости и недискриминације; потребно је регулисати да критеријуми за оцену буду транспарентни, а радници морају да буду упознати са њима.<sup>38</sup>

Имплементирани системи вештачке интелигенције треба да буду програмирани да у свом раду поштују начела једнаких могућности и недискриминације.

Поставља се и питање одговорности за штету коју системи вештачке интелигенције проузрокују на раду. Системи вештачке интелигенције третирају се као продужетак људских бића која су их покренула, тако је да у поступку утврђивања штете неопходно да се идентификује да ли је активност система вештачке интелигенције која је проузроковала штету последица оригиналног програмирања или накнадног аутономног учења. Самим тим, на основу прикупљених података утврђује се да ли је за штету одговоран послодавац због погрешно додељених радних задатака систему, програмер који је програмирао систем супротно захтевима послодавца, произвођач система, уколико је систем

36 Јапанска електротехничка компанија *Hitachi* користи системе вештачке интелигенције који додељују радне задатке и упутства људским сарадницима на основу анализе података и претходних радних процедура. Они се називају робо-шефови, јер су хијерархијски надређени запосленима, а користе се у циљу оптимизације радних процеса. I. Wildhaber, *о. с.*, стр. 214-210.

37 М. Рељановић, „Заштита података о личности у радном односу“, у: С. Андоновић, Д. Прља, А. Дилигенски (ур.), *Заштита података о личности у Србији*, Институт за упоредно право, Београд, 2020, стр. 88-89.

38 V. De Stefano, „Negotiating the algorithm: automation, artificial intelligence and labour protection“, *Employment working paper*, No. 246, International labour office, Geneva, 2018, стр. 23.

робот који има материјални облик, људски фактор који кооперативно сарађује са системом, или, у крајњој линији, сам систем, уколико има когнитивне и способности самосталног учења. Свакако, нормативни изазов будућности биће утврђивање степена одговорности за штету коју на раду или у вези с радом може послодавцу да проузрокује систем вештачке интелигенције који има самосталне когнитивне способности. Исто тако, радноправна регулатива посебну пажњу треба да посвети и обавезама послодавца да предузму све могуће превентивне мере како би обезбедили безбедне и здраве услове рада за раднике који рад обављају у сарадњи са системима вештачке интелигенције.<sup>39</sup> Технолошки напредак може да доведе и до незапослености, јер примена нових технологија често подразумева поседовање ажурираних знања и вештина. Да би се онемогућило погоршање услова рада услед брзе технолошке еволуције, неопходно је побољшати ефикасност образовања, обуке, доквалификације и преквалификације, сагласно новим технолошким потребама.<sup>40</sup> С друге стране, очекује се да технолошки напредак у функционалним економијама створи додатни приход, који ће резултирати отварањем нових радних места.

Имплементација система вештачке интелигенције у процес рада неће довести до губитка радних места уколико се увођење иновација врши одговорно и плански, већ може да резултира креирањем нових колаборативних радних места са имплементираним системима. Имајући у виду експанзију имплементације колаборативних система вештачке интелигенције у радне процесе, у радноправној теорији се већ износе футуристички предлози за уређивање односа између послодавца, људских радника и система вештачке интелигенције (као треће стране у радном односу), уз одреднице да ће закон о раду морати да прави разлику између радника који нису људи и људских радника и претпоставку да ће прописи надаље у овој области да се развијају у контексту уређивања личног, организованог, плаћеног и подређеног рада сагласно специфичностима „субјеката“ рада. Легислативни одговор чекају и питања попут модалитета вршења колективног преговарања у будућности и да ли ће синдикати или представници запослених моћи да натерају послодавце да користе само ограничен број система вештачке интелигенције, односно да ли ће послодавци моћи да замене рад људских радника системима вештачке интелигенције, а поготово индустријским роботима у случају штрајкова или одсуства из других разлога.<sup>41</sup> Наиме, индустрија 4.0 подразумева обављање послова ван традиционалних модалитета рада и захтева заштиту радника који раде у променљивом или алтернативном радном окружењу, које доноси нове изазове који утичу на радни учинак радника у погледу квалитета и ефикасности.<sup>42</sup> Исто тако, индустријску револуцију 4.0

39 I. Wildhaber, *o. c.*, стр. 215.

40 I. Pietro, „A new labour law for platform workers and umbrella companies“, *Work organisation, labour & globalisation*, бр. 2/2018, стр. 22.

41 D. Top, „Artificial intelligence and the future of labor law“, *Acta Universitatis Sapientiae Legal Studies*, бр. 8/2020, стр. 247.

42 R. C. Brown, „Robots, new technology, and industry 4.0 in changing workplaces“, *American University Business Law Review*, Vol. 7, бр. 3/2018, стр. 349.

одликују алгоритми, вештачка интелигенција, масовна производња и присуство глобализације, међутим, имајући у виду растући технолошки напредак, може се говорити и о 5.0 друштвеном и индустријском развоју, у којем ће акценат бити стављен на заједнички рад и међусобну сарадњу између система вештачке интелигенције и људи. Имплементација система вештачке интелигенције у 5.0 индустријским односима намеће бројне радноправне и економске консеквенце услед укидања радних места због увођења система вештачке интелигенције, потребе да се изврши доквалификација и преквалификација радника за рад са предметним системима, или потребе да се креирају нова радна места. Намећу се и бројна етичка питања, као и питања прихватања и развоја поверења у системе вештачке интелигенције.<sup>43</sup>

Утицај вештачке интелигенције и роботике на свет рада биће различит. Системи вештачке интелигенције имаће значајну помоћну улогу приликом доношења одлука послодавца и замениће раднике који имају ниже квалификације. Трансформација модалитета вршења процеса рада у будућности постаће континуирана, с обзиром на експоненцијални развој система вештачке интелигенције који поседују перформансе за самостално учење, што их чини способнима да формирају мишљење, доносе одлуке и дају препоруке за поступање у процесу рада.<sup>44</sup> Одговори на питања да ли су системи вештачке интелигенције правни ентитети, да ли могу да им буду додељена права или наметнуте обавезе, да ли могу да сачине валидну правну изјаву или да се појаве као уговорна страна у правном односу, захтеваће у будућности потпуно нови регулаторни приступ, прилагођен новим врстама вештачке интелигенције.

Послодавци и радници треба да прихвате културу иновација и тимског рада, услед реалности да застарела технологија и радна пракса деградирају продуктивност и мотивисаност запослених. Послодавци треба да ојачају своју дигиталну инфраструктуру и да планирају развој људских ресурса с напредним дигиталним вештинама.

## ЗАКЉУЧАК

Несумњиво је да интеграција система вештачке интелигенције на тржишту рада нуди бројне могућности, али са собом носи и бројне изазове. Задатак радног права јесте да се трансформише и прати актуелни развој дигиталних технологија, истовремено омогућавајући заштиту гарантованих права радника. Досадашњи развој имплементације система вештачке интелигенције у процес рада указује на околност да ће будућност умногоме променити нашу постојећу

43 G. Mélypataki et al., „The role of the artificial intelligence in the labour law relations in European and Asian aspect“, *Insan&Insan*, Vol. 8, број 30/2021, стр. 71.

44 J. É-M Garneau, „La numérisation de l'économie et les mondes de travail: principales avancées technologiques et enjeux“, Dirigé par: Jean Bernier, *L'intelligence artificielle et les mondes du travail. Perspectives sociojuridiques et enjeux éthiques*, Presses de l'Université Laval, Québec, 2021, стр. 38.

перцепцију модалитета обављања радних задатака и сада је већ извесно да ће се постићи незамисливо. Нови облици рада и радна интеракција са системима вештачке интелигенције неминовно ће довести до трансформације постојећих облика рада и њихове правне квалификације. Исто тако, значајне модификације морају да претрпе и нормативна, дисциплинска и управљачка овлашћења послодавца, имајући у виду да се системи вештачке интелигенције (робо-шефови) већ сада могу наћи у улози надређеног људским радницима. Модернизација важећег радног законодавства вршиће се сагласно развоју система вештачке интелигенције, а радницима ће бити потребна ефикаснија радноправна заштита. Нове технологије ће довести до просперитета, међутим, потребно је легислативно решење за сложена радноправна, безбедносна и етичка питања. Будућност је почела.

## ЛИТЕРАТУРА

- Borovac, B. et al. (2016). „Human-like robot Marko in the rehabilitation of children with cerebral palsy“, у: H. Bleuler et al. (eds.). *New Trends in Medical and Service Robots. Mechanisms and Machine Science*, Springer (online).
- Брковић, Р., Урдаревић, Б., Антић, А. (2016). *Практикум за радно и социјално право*, Службени гласник, Београд.
- Brown, Ronald C. (2018). „Robots, new technology, and industry 4.0 in changing workplaces“, *American University Business Law Review*, Vol. 7, број 3, стр. 349-382.
- Garneau, Julie É-M. (2021). „La numérisation de l'économie et les mondes de travail: principales avancées technologiques et enjeux“, Dirigé par: Jean Bernier, *L'intelligence artificielle et les mondes du travail. Perspectives sociojuridiques et enjeux éthiques*, Presses de l'Université Laval, Québec, стр. 23-45.
- Baruel Bencherqui, D., Le Flanchec, A., Mullenbach, A. (2011). „La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et son effet sur l'employabilité des salariés“, *Management & Avenir*, Vol. 48, број 8, стр. 14-36.
- De Stefano, V. (2018). „Negotiating the algorithm: automation, artificial intelligence and labour protection“, *Employment working paper*, No. 246, International labour office, Geneva, стр. 1-41.
- Јовановић, П. (2009). „Питање вишка запослених у међународном и нашем праву“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, број 3, стр. 47-55.
- Ковачевић, Љ. (2016). *Ваљани разлози за оштаквање уговора о раду*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд.
- Ковачевић, Љ. (2021). *Заснивање радног односа*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд.
- Mélypataki, G. (2019). „Effects of artificial intelligence on labour law and labour market: can AI be a boss?“, *European Integration Studies*, Vol. 15, број 1, стр. 64-74.
- Mélypataki, G. et al. (2018). „The role of the artificial intelligence in the labour law relations in European and Asian aspect“, *Īnsan&Īnsan*, Vol. 8, број 30, стр. 69-83.

- Pietro, I. (2018). „A new labour law for platform workers and umbrella companies“, *Work organisation, labour & globalisation*, број 2, стр. 12-22.
- Рељановић, М. (2020). „Заштита података о личности у радном односу“, у: С. Андоновић, Д. Прља, А. Дилигенски (ур.), *Заштитна политика о личности у Србији*, Институт за упоредно право, Београд, стр. 61-92.
- Salis-Madinier, F. (2022), *Le guide de l'intelligence artificielle au travail*, Éditions Eyrolles, Paris.
- Стојковић Златановић, С. (2021). „Радноправне импликације IV индустријске револуције и дигитализације рада – изазови нормирања и перспективе развоја“, *Право и привреда*, број 1, стр. 1-18.
- Ђор, D. (2020). „Artificial intelligence and the future of labor law“, *Acta Universitatis Sapientiae Legal Studies*, број 8, стр. 245-252.
- Урдаревић, Б., Антић, А. (2021). „Рад преко платформи и нови облици рада у дигиталној економији“, *Српска политичка мисао*, број 2, стр. 153-175.
- Филипова, И. (2022). „Стратегија развоја искусственог интелекта и последица његове реализације за трудово право“, *Вестник Санкт-Петербуршког универзитета*, *Право*, број 1, стр. 5-27.
- Wildhaber, I. (2019). „Répercussions juridiques de la robotique et de l'intelligence artificielle sur le lieu de travail“, у: J. P. Dunand, M. Pascal, A. Witzig (édit.), *La revolution*, број 4, стр. 201-241.

### Извори права

- Директива 2002/14 Европског парламента и Савета, од 11. марта 2002, о успостављању општег оквира за обавештавање и саветовање с радницима у Европској заједници, *Official Journal*, L 080, 23/03/2002, стр. 29-34.
- Директива 2019/1152 Европског парламента и Савета, од 20. јуна 2019, о транспарентним и предвидивим условима рада, *OJ L 186*, 11. 7. 2019, стр. 105-121.
- Директива 2016/680 Европског парламента и Савета, од 27. априла 2016, о заштити појединаца у вези са обрадом личних података од стране надлежних тела у циљу спречавања, истраге, откривања или прогона кривичних дела или извршавања кривичних санкција и о слободном кретању таквих података и о стављању ван снаге Оквирне одлуке Савета 2008/977/ПУП, *OJ L 119*, 4. 5. 2016, стр. 89-131.
- Директива 2002/58/ Европског парламента и Савета, од 12. јула 2002, о обради личних података и заштити приватности у подручју електронских комуникација, *OJ L 201*, 31. 7. 2002, стр. 37-47.
- Уредба 2016/679 Европског парламента и Савета, од 27. априла 2016, о заштити појединаца у вези са обрадом личних података и о слободном кретању таквих података и о стављању ван снаге Директиве 95/46/ЕЗ (Општа уредба о заштити података), *OJ L 119*, 4. 5. 2016, стр. 1-88.
- Уредба 2018/1725 Европског парламента и Савета, од 23. октобра 2018, о заштити појединаца у вези са обрадом личних података у институцијама, телима,

уредима и агенцијама Уније и о слободном кретању таквих података и о стављању ван снаге Уредбе (ЕЗ) бр. 45/2001 и Одлуке бр. 1247/2002/ЕЗ ОЈ L 295, 21. 11. 2018, стр. 39–98.

Законик о раду, *Code du travail*, [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006072050/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/), 18. 6. 2024.

Artificial intelligence video interview act, Illinois General Assembly, *Public Act 101-0260*, <https://www.ilga.gov/legislation/publicacts/fulltext.asp?Name=101-0260>.

Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17, 95/18 – аутентично тумачење.

### *Интјернетј извори*

Политика, „Софија – први робот који је добио држављанство“, <https://www.politika.rs/scc/clanak/391628/Sofija-prvi-robot-koji-je-dobio-drzavljanstvo>, 6. 6. 2024.

Reiffers, M., Speeckaert, N., „Impact de l’intelligence artificielle sur le processus de recrutement“, *Skeeled*, <https://www.skeeled.com/fr/ebooks/impact-intelligence-artificielle-processus-recrutement>, стр. 1-51.

Proteus, <https://robotsguide.com/robots/proteus>, 6. 6. 2024.

<https://www.hennnahotel.com/ginza/en/>, 6. 6. 2024.

<https://chatgpt.com/>, 6. 6. 2024.

**Aleksandra Popović, LL.D.**

*Belgrade Land Development Public Agency*

## **INFLUENCE OF IMPLEMENTATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE SYSTEMS ON LABOR LAW**

### **Summary**

*Employers, due to the tendency to make a profit and to remain competitive on the relevant economic market, introduce artificial intelligence systems into their operations, which opens numerous questions related to their role in the work process, cooperation with human workers, safety and health at work, rights to work, privacy, dignified working conditions and prohibitions of discrimination. The development of artificial intelligence greatly changes the methods, processes and organization of work, which ultimately has a great impact on the modality of work engagement, the way work is performed and the exercise of the employer’s managerial, supervisory and disciplinary powers. Consequently, labor law regulations should follow the development of digital technologies and provide adequate protection to workers in new working conditions.*

**Keywords:** *artificial intelligence systems, employment, personnel selection, labor law reform.*



Мина Кузминац\*\*

Сарадница у области, Правни факултет Универзитета у Београду

## (ЗЛО)УПОТРЕБЕ РАДНОГ ОДНОСА НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

**Сажетак:** Рад се бави истраживањем радног односа на одређено време у Републици Србији. У том смислу, ауторка с једне стране полази од тога да рад на одређено време представља, у погледу дужине трајања радног односа, одступање од стандардног радног односа. С друге стране пак, ваља истаћи да у савременом свету рада, односно свету флексибилизације рада у најразличитијим и бројним аспектима, нових форми рада, прикривених (радних) односа и сличних појава, рад на одређено време не представља сасвим нову и неистражену тему. Ипак, чини се да, а имајући у виду наведено, постоје одређена истравања која би могла додати разматрању, а која се тичу пре свега могућих злоупотреба ове врсте уговора, односно радног односа, у пракси. Ауторка ће настојати да укаже на тенденцијалне изазове, то јест злоупотребе у пракси, како кроз разматрање примера из судске праксе, тако и хипотетичких ситуација, те поређења уговора о раду на одређено време са радом ван радног односа. У том смислу, иставаљена хипотеза је да, у светлу бројних промена и новина у свету рада, истравања у вези са радом на одређено време не смеју бити занемарена и заостављена.

**Кључне речи:** радни однос на одређено време; стандардни радни однос; рад ван радног односа; Закон о раду, „нови“ свет рада.

### 1. УМЕСТО УВОДНИХ РАЗМАТРАЊА – О РАДНОМ ОДНОСУ

О радном праву, као посебној грани права, говоримо још од краја XIX века, односно од тренутка када је препозната потреба за државном интервен-

\* Рад примљен: 1. 9. 2024.

Рад прихваћен: 19. 9. 2024.

\*\* Email: mina.kuzminac@ius.bg.ac.rs, ORCID:0000-0003-3209-231X.

цијом у класичне уговорне односе, а како би се заштитио радник *као слабија страна*. Док у „прво време“ говоримо о најамним, а не радним односима, временом и заједно са развојем ове гране права, све већим интервенцијама држава, али и Међународне организације рада – МОР, почињемо да говоримо о радном односу и бројним правима, обавезама и одговорностима које овај однос подразумева. Ипак, преостаје питање која су то битна обележја радног односа, те на који начин можемо ближе објаснити радни однос. У том погледу, као битна обележја издвајамо добровољност и праву подређеност – наизглед супротстављена, а суштински комплементарна обележја. Потом говоримо и о личном извршавању рада, односно уговору о раду као *intuitu personae* уговору и заради, те спомињемо и интегрисаност у радну средину, не као битно обележје, већ пре као индицију постојања радног односа.<sup>1</sup> Имајући у виду наведено, истичемо то да радноправна теорија установљава и негује схватање о „стандардном радном односу“ као раду на основу уговора о раду на неодређено време са пуним радним временом.<sup>2</sup> Према томе, сваки рад, односно радни однос, који у погледу неких од елемената одступа од наведеног јесте, у најширем смислу речи, *неси стандардни*, што важи и када је реч о радном односу на одређено време.<sup>3</sup>

Са друге стране пак, оцена стандардног и уобичајеног, те тога шта одступа од наведеног увек је условљена контекстом у ком се промене догађају, па и када је реч о радном односу. Одлика савременог света рада је, чини се, да је једина константа промена, а да се промене догађају тако брзо, да понекад прођу и „испод радара“ радног права, које их тек накнадно примети и именује. У том смислу, питање да ли ће се савремени свет рада прилагодити радном праву или обрнуто чини се реторичким, а будући да промене не могу нити треба да буду заустављене.<sup>4</sup> У питању је свет глобализације која са собом носи многе могућности, али и многе ризике – негативне последице глобализације се огледају у „супремацији капитала над социјалним, односно смањивања социјалне

1 Детаљније о битним обележјима (индивидуалног) радног односа в. Б. Лубарда, *Радно право: Расправа о гостојанству на раду и социјалном дијалогу*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, 2020, стр. 10–39. Оно што посебно наглашавамо јесте то да Лубарда наводи трајање радног односа међу другим (небитним) обележјима радног односа, заједно са професионалношћу.

2 Иако термин стандардни не можемо пронаћи у изворима права, временом је ова синтагма постала општеприхваћена у радном праву. International Labour Organization, *Non-standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, Geneva: International Labour Office, 2016, стр. 11.

3 У последњих неколико година, говоримо о „ерозији“ стандардног радног односа, а истовремено о експоненцијалном порасту различитих облика нестандартног рада – и то како када је реч о „новим“ пословима, тако и у погледу „класичних“ послова, односно занимања. *Ibid.*, стр. 47.

4 У теорији се указује на то да тржиште рада често не прати промене које се неминовно догађају, а услед „ригидности, затворености, фрагментисаности, те неинформисаности актера на тржишту рада“. N. Nino Božičković, „Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 42 (1/2021), стр. 93.

функције капитала уз експонирање његове основне, економско-профитне стране<sup>5</sup>. Надаље, међународне, као и миграције из села у град, знатно мењају структуру радно активног становништва, док, чини се, израженији него икад пре, постаје ризик такозваног „социјалног дампинга“ (енгл. *social dumping*).<sup>6</sup> Другим речима, „у расцепу између политичког, економског и социјалног раста, повећава се број сиромашних, незапослених и искључених“.<sup>7</sup> Истовремено, тренд дигитализације доводи до појаве нових послова, али и промене „традиционалног“ радног окружења. Поред тога, не треба заборавити и на климатске промене, те покушај „зелене транзиције“ у свету рада, али и глобалне кризе које дају другачији призивок и свим другим променама.<sup>8</sup> У таквом свету рада долази до флексибилизације и појаве нових форми рада, које своје „наличје“ имају у дерегулацији, дестабилизацији и одсуству сигурности.<sup>9</sup> И док је флексибилизација иницијално била одговор на крупне промене до којих долази

- 
- 5 З. Радуловић, Д. Марковић, „Социјалне последице остваривања права на рад у условима глобализације“, *Радно и социјално људско право: Часопис за теорију и праксу радног и социјалног људског права*, XXI (2/2017), стр. 39.
- 6 У том светлу, ваља се присетити и економских принципа понуде и потражње: „ако се понуда повећава цена ће падати, а ако се повећава тражња биће обрнуто. Спремност да се прода за мање или да се плати више је састојак начина на који се цена формира, и управо у томе се, у овом случају, и састоји слобода одлучивања, која је у ствари слобода преговарања. Ова спремност је међутим омеђена двема, по претпоставци удаљеним, тачкама које означавају најнижу цену за коју се може продати и највишу цену која може да се плати, и било која цена која се коначно формира мора да се нађе у том оквиру, и унутар те цене преговарање тече, такорећи, као поступак допуштеног или легитимног уцењивања“. Ј. Бабић, „Радна права“, *Социолошки њеплед*, 42 (4/2008), стр. 481–482. Стога не треба заборавити на улогу радног права у борби против нелојалне конкуренције, али и то да у данашњем свету често капитализам показује своје „најгоре лице“. За више о томе в. М. Vinković, „Transformation of Employment Relations and Social Dumping in the European Union: The Struggle Between David and Goliath?“, G. Sander, V. Tomljenović, N. Bodiroga-Vukobrat (eds.) *Transnational, European, and National Labour Relations Flexicurity and New Economy*, Cham: Springer, 2018, стр. 2.
- 7 Б. Урдаревић, З. Радуловић, „Глобализација и концепт социјалних права“, *Српска политичка мисао*, 35 (1/2012), стр. 183.
- 8 Интересантно је приметити да оваква транзиција такође понекад подразумева „замену“ послова који су по својој природи стабилнији пословима више привременог карактера. D. B. Saripek, N. E. Özdemir, „Reshaping Employment Strategies with Green Innovation Policies“, D. B. Saripek, V. Franca (eds.) *Digital and Green Transition: New Perspectives on Work Organization*, Bursa: DORA Basım-Yayın Dağıtım Ltd. Şti, 2023, стр. 301.
- 9 У том погледу се посебно указује на разликовање нумеричке и функционалне флексибилности, где се „функционална флексибилност односи на повећање способности радника у обављању послова и доношењу одлука, док нумеричку флексибилност карактерише тежња за смањењем трошкова“. С. Јашаревић, „Перспективе флексибилизације рада у Србији“, *Радно и социјално људско право: Часопис за теорију и праксу радног и социјалног људског права*, XVI (2/2012), стр. 28. Притом, потребно је уочити и бројне парадоксе које са собом доноси флексибилизација јер, док са једне стране ствара многе могућности за раднике, истовремено доводи у питање основна права радника и минималне гаранције (достojанственог) рада. М. Moreau, „Developments in Labour Law, Flexibility and Social Cohesion: the Search for New Ways of Encouraging Restructuring and Transition“, *Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion – Ideas for Political Action*, Strasbourg: Council of European Publishing, 2006, стр. 72.

крајем прошлог века, она временом постаје много више од привременог тренда и начина превазилажења криза.<sup>10</sup> Наведено је праћено и порастом прекарнизације рада, те готово стављања знака једнакости између флексибилизације и прекарнизације, а што највеће реперкусије има управо када је реч о онима који припадају осетљивим и угроженим категоријама радника.<sup>11</sup> Коначно, не изненађује што је управо такав контекст праћен (или условљен?) логиком неолиберализма, која посебно долази до изражаја у државама које су прошле, то јест пролазе кроз транзицију.<sup>12</sup> Овакав контекст, односно свет рада отвара многа питања, на челу са „опстанком“ правне подређености, те стандардног радног односа у новим околностима.<sup>13</sup> Док смо кратким описом контекста покушали да представимо контуре савременог света рада, у наставку ћемо се фокусирати на питање радног односа на одређено време, у једном правном систему и пракси – Републике Србије. Циљ нашег разматрања јесте да укаже да потенцијалне недоумице, те отворени простор за злоупотребу, а опет са намером указивања на потребу да се пажња посвети овим питањима кроз будућу реформу радног законодавства.

## 2. СТАНДАРДНИ И „НЕСТАНДАРДНИ“ ОБЛИЦИ РАДА С ОБЗИРОМ НА ДУЖИНУ ТРАЈАЊА РАДНОГ ОДНОСА – РАЗМАТРАЊЕ ОПШТЕГ РЕЖИМА РАДНИХ ОДНОСА У СРБИЈИ

Радни однос, као „стандардни“, представља однос који пружа највиши степен заштите раднику, односно запосленом, који гарантује (или би барем требало да гарантује) економску и социјалну сигурност, али и остварење свих

- 
- 10 И. Розих, „Флексибилни облици запошљавања у складу са ‘*acquis communautaire*’“, *Радно и социјално право: Часопис за теорију и праксу радног и социјалног права*, XVII (2/2013), стр. 41.
  - 11 G. LeBaron et al. *Confronting Root Causes: Forced Labour in Global Supply Chains*, Sheffield: Open Democracy and the Sheffield Political Economy Research Institute, 2018, стр. 31–32. И док наведени термини носе ризик означавања „свега и ничега“, исто тако је сигурно да оба термина, мада никако не (треба да) подразумевају исто, неспорно сведоче о снижавању нивоа сигурности и стабилности у савременом свету рада. А. Bridget, “Migration, Immigration Controls and the Fashioning of Precarious Workers”, *Work, Employment & Society*, 24 (2/2010), стр. 303.
  - 12 Д. Вујадиновић, В. Станимировић, „Родни односи у Србији у доба транзиције – Између репатријархализације и еманципације” у Г. Дајовић, Б. Вранић (ур.) *Демократска транзиција Србије – (ре)капитулација првих 20 година*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, 2016, стр. 62.
  - 13 Такође, ако говоримо о правној подређености као кључном обележју радног односа, па чак и дистинктивном обележју радног у односу на друге врсте (уговорних) односа, потребно је приметити да, у светлу свих промена до којих долази у свету рада, правна подређеност, односно субординација остаје битно обележје радног односа, али да она може бити изражена у новим облицима, односно показати своја „нова лица“, а посебно у контексту у ком економски циљеви готово добијају превагу над социјалним циљевима. Љ. Ковачевић, *Правна субординација у радном односу и њене границе*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, 2013, стр. 120–121.

других функција које рад има, попут самоостварења, у свом њуном обиму. У сваком облику рада који одступа од оваквог, стандардног радног односа, можемо говорити о донекле „окрњеним“ елементима, односно гарантијама које предвиђа радно право. Свакако, те гарантије су знатно мање „окрњене“ када је реч о различитим облицима радног односа, него када је реч о раду ван радног односа (и новим формама рада).<sup>14</sup> Са друге стране, примећује се да је „временом употреба атипичних облика рада, ван радног односа, толику узела маха, да оно што је некада било правило, почиње да се своди на изузетак“, док истовремено треба указати на сталне напоре МОП-а да се стандардни радни однос „очува“.<sup>15</sup> У том контексту, а с обзиром на присутност и „популарност“ радног односа и уопште рада на одређено време данас, може поставити питање да ли се овакав рад и даље може сматрати нестандартним, односно атипичним.<sup>16</sup> Опет, аргумент у прилог томе да овакав радни однос јесте нестандартни налазимо у томе што „сталност запослења омогућује трајно коришћење права на рад“, док оваква трајност изостаје када је реч о раду на одређено време.<sup>17</sup> Како ћемо се у наставку бавити ситуацијом у Републици Србији, пре анализе радног законодавства, примећујемо да не можемо са сигурношћу да утврдимо број запослених који у тренутку писања овог рада раде на основу уговора о раду на одређено време, али да је сигурно да је ово врло заступљен облик рада.

Када је реч о *ојшћем режиму радних односа* који је уређен Законом о раду – ЗОР, а који ће бити у нашем фокусу, интересантно је приметити да ЗОР не даје дефиницију радног односа, док верујемо да таква дефиниција, у најмању руку, не би могла да штети.<sup>18</sup> Оно што ЗОР прописује јесте да се радни однос

- 14 У том погледу, Јашаревић указује на: „девијације у погледу трајања радног односа (које укључују оне видове нестандартних форми запошљавања који се обавља на одређено време); девијације у погледу континуитета и личне доступности радника на послу (која се односи на нестандартни вид запошљавања који обухвата обављање привремених и повремених послова); девијације у погледу трајања и организације радног времена (која се односи на нестандартни вид запошљавања са скраћеним радним временом или нестандартни вид флексибилног радног времена); девијације у односу на билатералност радних односа (које се односи на нестандартне видове запошљавања, који укључује трећу страну, што обично укључује агенције за привремено запошљавање); девијације у односу на место рада (које се односи на нестандартно запошљавање на издвојеном радном месту)“. С. Јашаревић, „Усклађивање радног права Србије са новим тенденцијама, стандардима МОП и ЕУ“, *Радно и социјално љраво: Часојис за теорију и љраксу радној и социјалној љрава*, XIII (1/2019), стр. 31.
- 15 *Ibid*, стр. 74. Указује се и на пролиферацију нестандартних облика рада, те питање да ли је оно што сматрамо стандардним заправо постало изузетак, а да, условно речено, то нисмо ни приметили. N. Bodiroga-Vukobrat, A. Poščić, A/ Martinović, “Making a Living in the ‘Gig’ Economy: Last Resort or a Reliable Alternative?”, G. Sander, V. Tomljenović, N. Bodiroga-Vukobrat (eds.) *Transnational, European, and National Labour Relations Flexicurity and New Economy*, Cham: Springer, 2018, стр. 59.
- 16 А. Bilić, Т. Perkušić, „Ugovor o radu na određeno vreme kao modus implementacije fleksibilnosti na tržištu rada“, *Mostariensia*, 20 (1–2/2016), стр. 199.
- 17 П. Јовановић, „Комплексност садржине и релативизација права на рад“, *Радно и социјално љраво: Часојис за теорију и љраксу радној и социјалној љрава*, XVI (2/2012), стр. 28–29.
- 18 Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018 – аутентично тумачење. И док ЗОР не садржи дефиницију

заснива уговором о раду, између послодавца и запосленог (који испуњава општи услов који подразумева навршених 15 година живота и посебне услове прописане утврђене законом, односно правилником о систематизацији и организацији послова), на неодређено или одређено време.<sup>19</sup> Такође, истичемо то да ЗОР, у случају да није наведено да ли је у питању уговор о раду на одређено или неодређено време, уводи претпоставку да је реч о уговору о раду на неодређено време, то јест стандардном радном односу. Посебно је важно и то што, приликом навођења елемената које уговор о раду треба да садржи, ЗОР прописује то да уговор о раду треба да садржи информације о „врсти радног односа (на неодређено или одређено време)“, као и, уколико је реч о радном односу на одређено време, „трајање уговора о раду на одређено време и основ за заснивање радног односа на одређено време“.<sup>20</sup> Поред тога, ЗОР у посебном члану уређује детаље у вези са уговором о раду на одређено време, те наводи да уговор о раду на одређено време може да се закључи „за заснивање радног односа чије је трајање *унапред одређено објективним разлозима* [курзив ауторке] који су оправдани роком или извршењем одређеног посла или наступањем одређеног догађаја, за време трајања тих потреба“.<sup>21</sup> Како се примећује, заснивање радног односа на одређено време је „прихватљиво само као одговор на специфичне и привремене потребе послодавца и запосленог, никако као начин за стварање неке 'друге класе' радника којима би дугорочно било ускраћено стабилно запослење“.<sup>22</sup> Надаље, ЗОР ограничава трајање рада на одређено време (било по основу једног или више уговора о раду) на 24 месеца.<sup>23</sup> Иако би се могло аргументовати да је са једне стране, овакав рок поприлично дуг, те може заправо сведочити о томе да је послодавцу потребан

---

радног односа, морамо приметити да су како појам послодавца, тако и појам запосленог, додуше у врло лаконском смислу, одређени. Наиме, послодавац је одређен као „домаће, односно стране правно или физичко лице које запошљава, односно радно ангажује, једно или више лица“ (члан 5. став 2. ЗОР-а), док је запослени одређен као „физичко лице које је у радном односу код послодавца“ (члан 5. став 1. ЗОР-а). У том светлу, а с обзиром на ограничен обим овог истраживања, у овом раду се нећемо бавити и другим, блиско повезаним питањима, попут агенцијског запошљавања које је, у Републици Србији, недавно у релативном смислу речи регулисано Законом о агенцијском запошљавању, „Службени гласник РС“, бр. 86/2019.

- 19 Цео II део ЗОР-а је посвећен заснивању радног односа, док члан 31. изричито прописује да се радни однос може засновати на одређено или неодређено време.
- 20 Члан 33. став 1. тач. 6. и 7. ЗОР-а.
- 21 Члан 37. став 1. ЗОР-а. Све и када постоји разлог који оправдава закључење уговора на одређено време у литератури се упозорава на то да оваква врста уговора носи ризике по психолошко здравље запосленог, који је у сталном стању неизвесности и ишчекивања. L. Gallino, "Labour Flexibility, Organisation, Workers – A Three-dimensional Matrix which Needs Simplification", *Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion – Ideas for Political Action*, Strasbourg: Council of European Publishing, 2006, стр. 40–41.
- 22 Љ. Ковачевић, „Комунитарноправна начела заштите запослених са атипичним радним односом“, *Право и привреда: Часопис за привредноправну теорију и праксу*, XLVI (5–8/2009), стр. 686.
- 23 Члан 37. став 2. ЗОР-а, док се у наредном ставу истог члана наводи то да се „прекид краћи од 30 дана не сматра прекидом из става 2. овог члана“.

запослени на неодређено време, док би се са друге стране могло тврдити и да би нешто дужи рок био оправдан, чини се да не постоји „формула за савршен рок“, те да се прописани рок може сматрати разумним.<sup>24</sup>

Међутим, ЗОР прописује и изузетке у односу на ову, начелно максималну дужину трајања радног односа на одређено време. Први „изузетак“ се односи на „замену привремено одсутног запосленог, до његовог повратка“.<sup>25</sup> Следећи, на „рад на пројекту чије је време унапред одређено, најдуже до завршетка пројекта“.<sup>26</sup> Поред тога, ЗОР дозвољава дуже трајање уговора о раду (у односу на 24 месеца) у случају радне дозволе која се издаје странцима, најдуже до истека рока на који је дозвола издата,<sup>27</sup> као и „за рад на пословима код новооснованог послодавца чији упис у регистар код надлежног органа у моменту закључења уговора о раду није старији од једне године, на време чије укупно трајање није дуже од 36 месеци“<sup>28</sup>. Коначно, чини се да солидарност као вредност радног права посебно долази до изражаја код последњег „изузетка“ који се односи на могућност дужег трајања рада на одређено време са незапосленим лицем „коме до испуњења једног од услова за остваривање права на старосну пензију недостаје до пет година, најдуже до испуњења услова, у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању“.<sup>29</sup> Можемо приметити да, са једне стране, ЗОР не подразумева исцрпну листу могућих разлога за закључење уговора о раду на одређено време, док са друге стране прописује *numerus clausus* изузетака

24 Наиме, према оригиналној верзији законског текста, из 2005. године (пре измена и допуна из 2014. године), било је наведено да се „радни однос заснива на време чије је трајање унапред одређено када су у питању: сезонски послови, рад на одређеном пројекту, повећање обима посла који траје одређено време и сл. за време трајања тих потреба, с тим што тако заснован радни однос непрекидно или с прекидима не може трајати дуже од 12 месеци (члан 37. став 1. ЗОР-а из 2005. године). У том смислу, одмах можемо уочити два значајна аспекта која су промењена изменама и допунама ЗОР-а из 2014. Наиме, примећујемо то да је трајање уговора о раду иницијално било ограничено на 12 месеци, што се разликује у односу на тренутно законско решење, које предвиђа 24 месеца. Такође, примећујемо да се према иницијалном законском тексту уговор о раду на одређено време примењује на сезонске послове, док је данас „типични“ уговор који се закључује када је реч о сезонским пословима уговор о привременим и повременим пословима, који подразумева рад ван радног односа. Коначно, у првој верзији ЗОР-а је било наведено да се овакав рад може увести када је у питању „рад на одређеном пројекту, повећање обима посла који траје одређено време и сл. за време трајања тих потреба“ – чиме се оставља простор за недоумице, а у горем случају и потенцијалне злоупотребе у погледу тога шта се подразумева под „сличним“. У том погледу, како се истиче у Мишљењу Министарства за рад, запошљавање, борацка и социјална питања, Сектор за рад, бр. 011-00-170/2016-02, од 8. 3. 2016. године: „уговори на одређено време закључени пре ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о раду, „Службени гласник РС“, број 75/14, од 29. 7. 2014. године), окончавају по одредбама закона које су биле на снази у време њиховог закључења и не рачунају се у рок од 24 месеца утврђен важећим Законом о раду. Рок од 24 месеца рачуна се само за уговоре закључене почев од 29. 7. 2014. године“.

25 Члан 37. став 4. тачка 1. ЗОР-а.

26 Члан 37. став 4. тачка 2. ЗОР-а.

27 Члан 37. став 4. тачка 3. ЗОР-а.

28 Члан 37. став 4. тачка 4. ЗОР-а.

29 Члан 37. став 4. тачка 5. ЗОР-а.

у односу на начелно максималну дужину трајања уговора о раду на одређено време.<sup>30</sup> Штавише, „послодавац може са истим запосленим да закључи нови уговор о раду на одређено време по истеку рока из става 4. тач. 1–3) [односи се на: замену привремено одсутног запосленог, рад на пројекту и рад странца – прим. ауторке] овог члана по истом, односно другом правном основу, у складу са овим чланом“.<sup>31</sup> Оно што подвлачимо као кључно јесте то, да за разлику од престанка радног односа на неодређено време, који може престати по сили закона, споразумом или отказом једне или друге стране, радни однос на одређено време по правилу престаје истеком рока на који је заснован.<sup>32</sup>

### 3. ИСТАКНУТИ РИЗИЦИ ЗЛОУПОТРЕБЕ РАДНОГ ОДНОСА НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ

На основу претходно наведених, општих разматрања, могли смо да закључимо да је радни однос на одређено време уређен на прилично солидан и детаљан

30 Поређења ради, уколико у разматрање узмемо режим државних службеника као посебан режим радног права, примећујемо да Закон о државним службеницима, „Службени гласник РС“, бр. 79/2005, 81/2005 – испр., 83/2005 – испр., 64/2007, 67/2007 – испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017, 95/2018, 157/2020 и 142/2022 – ЗДС такође прописује радни однос на одређено време као изузетак у односу на „правило“ које представља радни однос на неодређено време, те овакву могућност уводи: „ради замене одсутног државног службеника, до његовог повратка; због привремено повећаног обима посла који постојећи број државних службеника не може да изврши, најдуже на шест месеци; на радним местима у кабинету, док траје дужност функционера; ради обуке приправника, док траје приправнички стаж; ради замене државног службеника који је постављен за вршиоца дужности, док траје његова дужност и ради замене државног службеника коме мирује радни однос због обављања приправничког стажа (члан 63. став 1. тач. 1–6). Штавише, ЗДС подразумева додатне ноте сложености у контексту бављења уговором о раду на одређено време, а с обзиром на природу интерних конкурса, те тако „државни орган може примити у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла без спровођења јавног конкурса лице које је у претходне четири године учествовало у јавном конкурс у који је спроводио државни орган и испунио мерила прописана за избор у том конкурсном поступку, ако испуњава услове за рад на том радном месту и има потребне компетенције“ (члан 63. став 3. ЗДС), док „државни службеник који је након спроведеног јавног конкурса засновао радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла, може у истом државном органу, без обавезе спровођења јавног конкурса, да заснује нови радни однос на одређено време због повећаног обима посла на радном месту које је разврстано у исто и ниже звање од радног места чије послове је државни службеник обављао, ако испуњава услове за рад на том радном месту и има потребне компетенције“ (члан 63. став 4).

31 Члан 37. став 5. ЗОР-а.

32 Коначно, ЗОР гарантује и посебну заштиту материнства у контексту престанка радног односа, како када је реч о радном односу на неодређено, тако и на одређено време. У том смислу, када је реч о раду на одређено време, уговор (о раду) се продужава до завршетка одсуства (због трудноће, породилског, одсуства ради неге или посебне неге детета), под условом да је послодавац упознат са постојањем ових околности, односно да запослена најкасније у року од 30 дана од дана престанка радног односа обавести послодавца о постојању горе поменутих околности и достави одговарајућу потврду лекара или другог надлежног лица (члан 187. став 3. ЗОР-а).



начин у општем режиму радних односа. Ипак, чини нам се да простор за недоумице, па чак и злоупотребе (пре)остаје, што наглашавамо посебно имајући у виду заштитни карактер радног права и принцип да изузетке – што рад на одређено време јесте – не треба тумачити широко.

На првом месту, верујемо да није могуће навести исцрпни списак случајева када је дозвољено, односно када би било дозвољено закључити уговор о раду на одређено време, али је неспорно неопходно „оправдати“ разлог зашто се уговор о раду закључује на одређено време. Насупрот томе, у судској пракси наилазимо и на случај у ком је Врховни касациони суд – ВКС заузео став да, додуше тумачећи верзију ЗОР-а пре измена и допуна из 2014. године, послодавац није у обавези да у уговору наведе зашто се исти закључује на одређено време. У конкретном случају послодавац није навео разлоге зашто се уговор закључује на одређено, а не на неодређено време, а ВКС је закључио да послодавац нема обавезу да наведе разлоге за закључење уговора о раду на одређено време, већ да разлог може бити потреба послодавца која није изричито наведена у Закону.<sup>33</sup>

Надаље, недоумица коју истичемо у том погледу се односи на временску ограниченост трајања уговора о раду на одређено време – 24 месеца, али у ком ширем временском оквиру?<sup>34</sup> Разумемо да је намера законодавца да рад на одређено време ограничи на 24 месеца, али се поставља питање – шта ако након одређеног временског периода објективне околности код истог послодавца поновно наметну потребу за запошљавањем, на одређено време, док исто лице представља најбољег кандидата за запослење. Наиме, једино што ЗОР наводи у овом погледу јесте да у случајевима који се тичу замене привремено одсутног запосленог, рада на пројекту, као и рада страног држављанина за време важења радне дозволе, послодавац може са истим запосленим да закључи нови уговор, по истеку уговора о раду на одређено време, како је прописано „по истом, односно другом правном основу“, у складу са чланом којим се уређује уговор о раду на одређено време. У том погледу, чини се оправданим, али и нужним, поставити питање да ли се могућност поновног закључења уговора о раду са истим лицем односи само на горе поменута три основа, или и на остале основе, односно уопште објективно оправдану потребу за закључивањем уговора о раду на одређено време код послодавца. У том смислу, изражавамо бојазан да се отвара простор за злоупотребе у контексту могућег броја „обнављања“ уговора о раду на одређено време, као и дужине трајања (укупно свих уговора).

33 Пресуда ВКС, Рев2. 1728/16 од 14. 9. 2017. Терминолошка напомена коју ћемо направити у овом погледу јесте да је Врховни суд више пута мењао назив, те је од маја 2023. године назив (поново) Врховни суд, док ћемо ми у тексту користити онај назив суда који је био актуелан у тренутку доношења конкретне одлуке.

34 Дакле, наша разматрања се односе на то да ли је 24 месеци укупно рок у ком послодавац у целом радном веку може једног запосленог да запосли на одређено време, или се у одређеном временском интервалу, након 10 или 20 година на пример (или пак много краћем временском интервалу) и у којим случајевима поново отвара могућност за закључење уговора на одређено време са истим лицем.

Надаље, када је реч о привремено одсутном запосленом, указујемо на потенцијални ризик да исто лице у дужем временском периоду замењује више привремено одсутних запослених, посебно у одређеном систему где је типично да лица раде „на замени“ те да супротно, иако не нужно слову, али сигурно духу закона, проведу године, па и деценије радећи на одређено време, односно замењујући на раду привремено одсутна лица. Са друге стране, постоји и ризик велике несигурности у контексту краћег трајања уговора о раду у односу на иницијално планирано време. У том погледу, интересантан је случај у ком је ВКС закључио да је послодавац неоправдано отказао тужиљи уговор о раду „након два месеца због престанка потребе за њеним радним ангажовањем, при чему није наведено да је престала потреба за вршењем послова које је тужила радила“.<sup>35</sup>

Опет, ЗОР предвиђа могућност закључења уговора о раду на одређено време и када је реч о раду на пројекту чије је време унапред одређено, најкасније до завршетка пројекта. У светлу наведеног, указујемо на различите недоумице, али и просторе за злоупотребе, који се јављају у односу уговора о раду на одређено време са једне стране и рада ван радног односа са друге. Наиме, примећујемо да је, пре измена ЗОР-а из 2014, уговор о раду на одређено време био предвиђен и када је реч о сезонским пословима, док је сада, када је реч о сезонским пословима, по правилу „у примени“ уговор о обављању привремених и повремених послова, што представља рад ван радног односа.<sup>36</sup> Штавише, у последњих неколико година сведочимо и таласу посебних закона кроз које се, са истакнутим степеном флексибилности, али и знатно сниженим нивоом радноправних гаранција, уређује сезонски рад.<sup>37</sup> У том смислу можемо

35 Пресуда ВКС, Рев2. 799/17 од 4. 4. 2018.

36 У складу са тренутним решењима из ЗОР-а „послодавац може за обављање послова који су по својој природи такви да не трају дуже од 120 радних дана у календарској години да закључи уговор о обављању привремених и повремених послова са: незапосленим лицем; запосленим који ради непуно радно време – до пуног радног времена; корисником старосне пензије“ (члан 197. став 1. ЗОР-а). У том смислу, указујемо на то да се на званичном сајту статистичке канцеларије Европске уније – Евростата (Eurostat), под појмом „привремени рад“ (енгл. *temporary work*) налази дефиниција рада на одређено време, а да се међу типичним примерима оваквог рада наводи (и) сезонски рад. Eurostat, Glossary: Temporary Employment, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Temporary\\_employment](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Temporary_employment), 03.08.2024.

37 Тако напомињемо да је 2018. године донет Закон о поједностављеном радном ангажовању на сезонским пословима у одређеним делатностима, „Службени гласник РС“, број 50/2018, који је, праћен различитим подзаконским актима, довео у питање радна права сезонских радника. Неколико година касније је донет и Нацрт Закона о радном ангажовању због повећаног обима посла у одређеним делатностима, а потом је овај нацрт измењен у Нацрт Закона о радном ангажовању на сезонским и другим повременим пословима у одређеним делатностима. У том контексту, Повереник за заштиту равноправности указује на различите ризике, те потребу да се положај сезонских радника (деталније) уреди ЗОР-ом, а не посебним законима. Мишљење на Нацрт закона о радном ангажовању на сезонским и другим повременим пословима у одређеним делатностима, <https://ravno-pravnost.gov.rs/rs/misljenje-na-nacrt-zakona-o-radnom-angazovanju-na-sezonskim-i-drugim-povremenim-poslovima-u-odredjenim-delatnostima>, 20. 08. 2024.

закључити да је првобитно решење, које је подразумевало закључење уговора о раду на одређено време када је реч о сезонским пословима, подразумевало знатно виши број права и степен заштите права радника. Са друге стране пак, сматрамо похвалним то што ЗОР препознаје могућност закључења уговора о раду на одређено време када је реч о раду на одређеном пројекту. Међутим, нисмо сигурно колико је ова одредба применљива у пракси, а будући да делатности, односно сектори који „типично“ функционишу по принципу добијања пројеката и рада на тим пројектима у пракси често подразумевају ангажовање радника ван радног односа, најчешће по основу уговора о делу.<sup>38</sup> На пример, у погледу фриленсера, који имају једног или више послодаваца, а са којима „по правилу“ закључују уговор о делу или уговор о ауторском делу.<sup>39</sup> Са друге стране, када је реч о студентима, често долази до „деформације“ ове врсте уговора (о делу), а будући да се закључује за обављање редовних активности код послодавца, противно гарантијама и природи овог уговора.<sup>40</sup>

У светлу наведеног, о ризицима злоупотребе можда и најсликовитије говоре случајеви у којима је реч *de facto* о радном односу, али који се „води“ под „другим називом“. У том смислу, Апелациони суд у Београду заузима следећи став: „уговори о ангажовању ван радног односа ништави су када су закључени за обављање послова који немају привремени и повремени карактер и нису ван делатности послодавца већ послови систематизовани општим актом послодавца“. У конкретном случају, послодавац је, еуфемистички речено, „заобишао“ радноправна правила, те у случају замене привремено одсутног запосленог, уместо уговора о раду на одређено време, закључио уговоре о делу.<sup>41</sup> У другом случају, ВКС је у пресуди из 2019. године закључио да се „уговор о обављању привремених и повремених послова може закључити само за послове који актом о систематизацији послодавца нису систематизован, јер су ти послови по својој природи краткотрајни и трају најдуже 120 радних дана у календарској години и привременог су, односно повремених карактера, зависно од тога да ли трају континуирано у једном временском периоду или времена на време“, те је заузео став да је неоправдано то што је послодавац са тужиоцем закључио *чак 16* уговора о обављању привремених и повремених послова заправо за обављање рада за којим постоји стална потреба.<sup>42</sup> Такође,

38 Помињемо пресуду Врховног суда Србије, додуше још 2008. године, у којој се закључује да „када је запослени засновао радни однос у трајању до месец дана и уговор о раду му је продужаван из месеца у месец, док су постојале финансијске могућности, а ради се на изради пројекта, не постоји могућност заснивања радног односа на неодређено време“. У овом случају, Суд је превагу у аргументовању своје одлуке дао чињеници да није било довољно средстава за финансирање рада у односу на привремено повећање обима посла, условљено пројектом. Пресуда Врховног суда Србије Рев. 849/08, од 30. септембра 2008.

39 М. Ређановић, Ј. Мисаиловић, „Радноправни положај дигиталних радника – искуства европских земаља“, *Сйрани йравни живои*, LXV (3/2021), стр. 409.

40 М. Ковач Орландић, „Students' Jobs – the Necessity of Labour Law Protection“, *Сйановнишиво*, 61 (2/2023), стр. 75.

41 Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж1 1372/14 од 24. 4. 2015.

42 Пресуда ВКС, Рев2. 2313/18 од 8. 5. 2019.

у вези са наведеним посебно спомињемо и злоупотребе које се могу јавити и у контексту сукцесивног закључиваних уговора о раду на одређено време. Стога судска пракса додатно упозорава на то да се, у случају закључивања више сукцесивних уговора о раду на одређено време који се односе на рад на истоврсним пословима, овакви уговори морају посматрати као један у контексту максималне дужине трајања рада на одређено време.<sup>43</sup>

Коначно, дотаћи ћемо се и случаја у ком је тужиља тврдила да је имала уговор о раду са једним послодавцем, док је *de facto* радила за другог послодавца, те је став Апелационог суда у Београду био такав да у овом случају не може да се примени правило о симулованом уговору. Наиме, према правилима Закона о облигационим односима (члан 66) привидни уговор нема дејства међу уговорним странама, међутим ако су испуњени услови за правну ваљаност другог уговора, тај уговор се сматра важећим, док је у овом случају пре постојао „симуловани послодавац“.<sup>44</sup>

#### 4. ПРЕОБРАЖАЈ РАДНОГ ОДНОСА НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ У РАДНИ ОДНОС НА НЕОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ

Поред до сада разматраних аспеката радног односа на одређено време, чини се неизоставним поменути и институт преображаја радног односа који уводи ЗОР. Наиме, „ако је уговор о раду на одређено време закључен супротно одредбама овог закона или ако запослени остане да ради код послодавца најмање пет радних дана по истеку времена за које је уговор закључен, сматра се да је радни однос заснован на неодређено време“.<sup>45</sup> У овом делу раду ћемо размотрити примере из домаће судске праксе који се тичу преображаја радног односа, а будући да ови примери такође сведоче о злоупотреби уговора, односно радног односа на одређено време.<sup>46</sup>

Пре свега, учинићемо „корак уназад“ у контексту бављења престанком уговора о раду на одређено време. У том смислу, Врховни суд још 2008. године заузима став да је могуће да дође до престанка радног односа, то јест отказа уговора о раду на одређено време и пре истека времена на који је заснован.<sup>47</sup>

43 Пресуда ВКС, Рев2. 1926/16 од 21. 9. 2017.

44 Пресуда Апелационог суда у Београду Гж1. 274/21 од 25. 6. 2021.

45 Члан 37. став 6. ЗОР-а.

46 Терминолошка напомена коју бисмо овде направили односи се на то да се у судској пракси користе различити термини који означавају „прелазак“ из радног односа на одређено време у радни однос на неодређено време, попут: „трансформација“, „преображај“ и „прерастање“.

47 Наиме, реч је о случају где је запослени радио на бензинској пумпи, по основу више уговора о раду на одређено време, а да је, због престанка потребе за радом, послодавац отказао уговор(е) и пре истека времена на које су закључени (Пресуда Врховног суда Србије, Рев. ИИ 879/07 од 20. 3. 2008). Поред тога, како се наводи у новијој судској пракси, у случају уговора о раду на одређено време, по истеку рока на који је уговор заснован долази до престанка, те у том смислу није потребно давање писаног упозорења (Пресуда ВКС, Рев2. 1106/20 од 13. 5. 2021).

Овакво схватање је потврђено и у новијој пракси истог суда, у случајевима који су се тicali (привременог) повећања обима посла, те ранијег престанка потребе за радом запосленог.<sup>48</sup>

У вези са наведеним, наилазимо на пресуду у којој ВКС закључује да „меродавно материјално право омогућава да радни однос буде заснован за период који је везан за извршавање одређеног посла или наступање одређеног догађаја, па је и престанак радног односа, уколико је до истог дошло након извршеног посла за који је заснован, законит, те у таквим околностима не постоји законска обавеза послодавца да запосленом понуди премештај на друго радно место“.<sup>49</sup> Слично становиште је исти суд заузео и 2021. године, те је тако у образложењу пресуде наведено да: „када је уговор о раду закључен на одређено време са формулацијом 'најдаље до', то даје право послодавцу да уговор откаже у свако време, односно било ког момента када престану околности које су биле основ за његово закључење, али не са образложењем истека рока за који је радни однос заснован“.<sup>50</sup> Иако разумемо разлоге заузетих ставова, сматрамо да се на овај начин запослени ставља у изразито неповољан положај условљен готово потпуном нестабилношћу и несигурношћу запослења, односно доводи се у питање одређеност (или одредивост) трајања радног односа као кључног обележје радног односа на одређено време, и то на штету радника.

Дакле, када долази до преображаја радног односа? У том смислу, судови јасно заузимају став да формална правноснажност решења о престанку радног односа истеком рока на који је закључен уговор о раду на одређено време никако не искључује примену одредаба ЗОР-а које се односе на преображај радног односа. У једном конкретном случају, иако је донето решење о формалном престанку радног односа, с обзиром на то да је радни однос на одређено време, супротно ЗОР-у, трајао дуже од 24 месеца, закључено је да је дошло до преображаја у радни однос на неодређено време.<sup>51</sup> У другом, врло сличном случају, Суд је заузео став да је остварен услов за преображај у радни однос на неодређено време будући да је тужиља закључила више уговора о раду на одређено време, који су такође, без оправдања, били дужег трајања од 24 месеца.<sup>52</sup>

Скренули бисмо пажњу на то да се начелно у судској пракси, у контексту преображаја радног односа, прави разлика између обављања истих послова, односно послова „истих по природи“ и оних који то нису, као и разлога за заснивање радног односа на одређено време. Како ту тумачи Апелациони суд у Нишу „битна чињеница која се тиче испуњења услова за прерастање радног односа са одређеног времена у радни однос на неодређено време јесте различит карактер радног односа када се ради о заснивању радног односа на одређено

48 У том погледу в. Пресуда ВКС, Рев2 329/14 од 27. 7. 2014. и Пресуда ВКС, Рев2. 730/15 од 22. 10. 2015.

49 Пресуда ВКС, Рев2. 1180/21 од 9. 9. 2021.

50 Пресуда ВКС, Рев2. 1613/21 од 15. 9. 2021.

51 Пресуда ВКС Рев2. 1437/22 од 15. 6. 2022.

52 Пресуда ВКС Рев2. 2869/21 од 30. 6. 2022.

време ради обављања повећаног обима посла и када се ради о радном односу на одређено време ради замене привремено одсутног радника“. У конкретном случају, тужиља и тужени су закључили укупно осам уговора у трајању од по три месеца, у периоду од 2015. до 2017. године, због повећаног обима посла, а затим и девети уговор ради замене привремено одсутног запосленог. С обзиром на различите разлоге закључивања уговора о раду на одређено време, Суд је заузео став да није испуњен услов за преображај радног односа на одређено у радни однос на неодређено време.<sup>53</sup> Исти став је заузео и ВКС у случају који се тичао запосленог који је по основу једног уговора (о раду на одређено време) обављао послове возача, а на основу другог послове комерцијалисте.<sup>54</sup> Иако не доводимо у питање теоријску оправданост оваквог става, чини се да се кроз могућност да послодавац на други начин „именује“ разлог за заснивање радног односа на одређено време отвара велики простор за злоупотребе. У светлу наведеног, истичемо став ВКС да је приликом оцене да ли је дошло до преображаја радног односа *појребно водити рачуна о њословима које је зајослени фактички обављао, без обзира на то шта њише у уговору о раду* (на одређено време), а управо како не би дошло до злоупотребе уговора о раду на одређено време када је реч о *de facto* обављању истих послова.<sup>55</sup>

Поред наведеног, споменућемо и неколико пресуда које се тичу преображаја радног односа и замене привремено одсутног запосленог. Посебно је занимљив случај у ком је тужиља замењивала привремено одсутну запослену на месту хигијеничарке, те је тврдила да је наставила да ради пет радних дана и по повратку одсутне запослене, чиме је заснован радни однос на неодређено време. Међутим, Апелациони суд у Београду је закључио да приоритет има чињеница да се привремено одсутна запослена вратила на посао, а да је дана када је истекао уговор о раду на одређено време тужиља одјављена са обавезног социјалног осигурања и почела да прима накнаду за случај незапослености Националне службе за запошљавање.<sup>56</sup> У другом случају, Апелациони суд у Београду заузима став да „рок за подношење тужбе против решења о отказу уговора о раду тече од дана достављања решења, а у случају да је запосленом престао радни однос без доношења решења, онда од фактичког прекида рада“, док је у истом случају, поред позивања на процесне гаранције, истакао и то да „до преображаја радног односа на одређено време у радни однос на неодређено време може доћи у ситуацији ако запослени непрекидно или с прекидима ради дуже од 12, односно 24 месеца, али не и у случају заснивања радног односа на

53 Пресуда Апелационог суда у Нишу Гж1. 3403/21 од 18. 1. 2022.

54 Пресуда ВКС, Рев2. 2757/20 од 2. 11. 2020.

55 Решење ВКС, Рев2. 2912/19 од 21. 10. 2020.

56 Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж. 5383/11 од 23. 12. 2011. У том контексту, интересантан је случај још из 2007. године, где је Суд закључио да „када је законом прописано да радни однос на одређено време прераста у радни однос на неодређено време ако је запослени наставио да после тога ради најмање пет радних дана, онда је потребно да се оствари фактички наставак рада јер одлазак на боловање тај услов искључује“ (Пресуда Врховног суда Србије, Рев. ИИ 1633/07 од 5. 12. 2007).

одређено време ради замене привремено одсутног запосленог, у смислу члана 37. став 4. тачка 1. Закона о раду<sup>57</sup>.

Када је пак реч о односу са радом ван радног односа, указујемо на случај у ком је послодавац испрва, док је на снази била првобитна верзија ЗОР-а, са запосленом закључивао уговоре о раду на одређено време (у време када је ЗОР прописивао ову врсту уговора као уговоре који се заснивају када је реч о сезонским пословима), а потом уговоре о привременим и повременим пословима. ВКС је у образложењу пресуде истакао да број уговора који су закључени овим путем заправо сведочи о томе да код тужене постоји трајна потреба за извршиоцем на радном месту продавца, те да је стога једино *законитио и ојравдано* да тужиља заснује радни однос на неодређено време.<sup>58</sup> У другом случају где је дошло до преображаја радног односа, ВКС се позвао на право према ком „ако послодавац и запослени закључе уговор о раду на одређено време по истеку рока од једне године на истоврсним пословима, па запослени ради дуже од пет радних дана, стекли су се услови за прерастање радног односа у радни однос на неодређено време“. Иако је у конкретном случају Суд закључио да су постојали симуловани уговори о привременим и повременим пословима, ипак је заузео став да није протекао временски рок, односно да тужиља није радила „додатних“ пет дана, а како би дошло до преображаја у радни однос на неодређено време.<sup>59</sup> Верујемо да поменути пример сведочи о различитим нивоима и нотама сложености који могу постојати у контексту злоупотребе рада на одређено време.

Такође, иако је фокус рада на општем режиму радних односа, не би било оправдано не споменути и питање односа ЗОР-а и Закона о буџетском систему,<sup>60</sup> а у контексту запослених у јавном сектору. Наиме, и члан 105. Закона о буџетском систему, и судови указују на то да су „одредбе Закона о буџетском систему којима се прописује забрана заснивања радног односа са новим лицем ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места код корисника јавних средстава *lex specialis* у односу на одредбе члана 37. Закона о раду“.<sup>61</sup> С обзиром на то да се у складу са чланом 27к Закона о буџетском

57 Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж1. 944/20 од 19. 6. 2020.

58 Пресуда ВКС, Рев2. 699/18 од 6. 6. 2018.

59 Пресуда ВКС, Рев2. 1467/19 од 13. 5. 2020.

60 Закон о буџетском систему, „Службени гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021 – др. закон и 92/2023.

61 Пресуда ВКС Рев2. 1983/21 од 31. 8. 2022. И у другом случају је највиши суд заузео становиште да одредбама Закона о буџетском систему које се односе на забрану запошљавања треба дати приоритет у односу на одредбе ЗОР-а. У овом случају реч је било о лицу које је било ангажовано за обављање привремених и повремених послова, али који су, како је Суд закључио, заправо послови за којима је постојала трајна потреба и који су систематизовани актом послодавца о унутрашњој организацији и систематизацији радних места. Стога је Суд закључио да по својој правној природи ови уговори заправо представљају уговоре о раду на одређено време. За разлику од нижестепених судова који

систему захтевају додатни услови, односно сагласност Владе, да би дошло до преображаја радног односа, закључујемо да су запослени у јавном сектору стављени у различит положај у односу на запослене у приватном сектору (и то путем прописа финансијске природе).<sup>62</sup> Коначно, указујемо и на то да, једном када дође до преображаја радног односа, он по својој природи постаје нешто друго – радни однос на неодређено време, те се у том смислу и правила која се примењују донекле мењају.<sup>63</sup>

## ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Закључити нешто ново и другачије о теми о којој је много већ писано и речено није нимало једноставно. Такав је случај са уговором о раду, односно радним односом на одређено време – класичној радноправној теми која годинама и деценијама уназад заокупља пажњу истакнутих аутора. Међутим, можда се баш у таквом разумевању и ставу и може огледати допринос чланка који смо написали, те закључка који изводимо на основу реченог, односно написаног. Наиме, чини нам се да у савременом свету рада, који са собом носи бројне промене, али и изазове, није једноставно препознати, а камоли бавити се свим питањима која могу бити од значаја за радника и свет рада. Али исто тако не смемо заборавити „стара“, односно класична радноправна питања која су интересантна и важна *per se*, док истовремено добијају нови призив и ноте сложености управо у новом свету (рада). У том светлу, чини се у најмању руку необазривим, у оваквом свету рада, обликованом бројним специфичним, али истовремено истакнуто присутним чиниоцима и појавама, не преиспитати и анализирати (изнова) „традиционалне“ радноправне концепте и питања. Ми смо се потрудили да, у контексту домаћег права и судске праксе, преиспитамо радни однос на одређено време, као својеврсно одступање од стандардног радног односа по основу дужине трајања радног односа. Истраживање нам је указало на, када говоримо о општем режиму радних односа, солидан правни оквир, али истовремено и даље постојећа отворена питања и недоумице, путем којих, односно постојањем којих се отвара и потенцијални простор за злоупотребе.

---

су у овом случају применили ЗОР, ВКС је применио Закон о буџетском систему, као *lex specialis*. Како у конкретном случају није добијена додатна сагласност, Врховни касациони суд је закључио да у овом случају не може доћи до закључења радног односа, односно преображаја у радни однос на неодређено време (Пресуда ВКС Рев2. 3344/21 од 12. 5. 2022).

62 А. Антић, „Питање уставности ограничења запошљавања у јавном сектору“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, LXII (99, 2023), стр. 233–234.

63 То је потврђено и у решењу ВКС из 2020. године, у ком се наводи да је „правилно као незаконито поништено оспорено решење о престанку радног односа због истека рока на који је заснован, јер се преображени радни однос, сада као радни однос на неодређено време, не може законито отказати због протеча времена“ (Решење ВКС Рев2. 1674/22 од 22. 6. 2022).



У том смислу, чини нам се да у одређеним случајевима, и не тако ретко, постоји танка линија између саме природе овог уговора, који одступа од стандардног радног односа управо у аспекту сигурности и стабилности са једне стране, и злоупотреба овог уговора, а како би се смањили трошкови послодавца, са друге. До „пробијања“ те линије, те злоупотреба, може доћи уколико послодавац не наведе разлоге за закључење уговора о раду на одређено време, потом у контексту рада на пројекту, замене привремено одсутног запосленог, те у погледу називања радног односа на одређено време „другим именом“. Надаље, делује да овакви ризици постају посебно истакнути када је реч о преображају радног односа на одређено у радни однос на неодређено време. Наиме, само постојање овакве гаранције говори о потреби радног права да заштити запосленог у ситуацијама када послодавчева потреба за запосленим није заиста ограничена на одређени временским период. Међутим, случајеви из праксе указују на то да неретко до преображаја радног односа долази тек по одлуци суда, односно након судске одлуке, иако су услови за преображај (били) испуњени и раније. У том смислу, наша је нада да кроз наведено дајемо подстицај за даље разматрање института радног односа на одређено време кроз будући реформу радног законодавства.

Коначно, закључујемо да се данас, као и од свог настанка, радно право суочава са бројним „претњама“ и ризицима. Са једне стране, то су „исте“ претње, ризици и злоупотребе, док су се друге стране појављују и нови ризици који су по правилу нераскидиво повезани са „новим могућностима“. Наведено само додатно потврђује важност и значај заштитног карактера радног права – за све и сваког радника (у Републици Србији).

## ЛИТЕРАТУРА

- Антић, А. (2023), „Питање уставности ограничења запошљавања у јавном сектору“, *Зборник радова Правној факултете у Нишу*, LXII (99), стр. 223–237.
- Бабић, Ј. (2008) „Радна права“, *Социолошки преглед*, 42 (4), стр. 479–507.
- Bilić, A, Perkušić, T. (2016) „Ugovor o radu na određeno vreme kao modus implementacije fleksibilnosti na tržištu rada“, *Mostariensia*, 20 (1–2), стр. 199–217.
- Bodiroga-Vukobrat, N, Pošćić, A, Martinović, A. (2018). “Making a Living in the ‘Gig’ Economy: Last Resort or a Reliable Alternative?” у: G. Sander, V. Tomljenović, N. Bodiroga-Vukobrat (eds.), *Transnational, European, and National Labour Relations Flexicurity and New Economy*, Cham, Springer, стр. 59–71.
- Božičković, N. (2021), „Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 42 (1), стр. 91–109.
- Bridget, A. (2010), “Migration, Immigration Controls and the Fashioning of Precarious Workers”, *Work, Employment & Society*, 24 (2), стр. 300–317.
- Vinković, M. (2018), “Transformation of Employment Relations and Social Dumping in the European Union: The Struggle Between David and Goliath?” у: G. Sander,

- V. Tomljenović, N. Bodiroga-Vukobrat, Cham, Springer (eds.), *Transnational, European, and National Labour Relations Flexicurity and New Economy*, стр. 1–19.
- Вујадиновић, Д, Станимировић, В. (2016), „Родни односи у Србији у доба транзиције – Између репатријархализације и еманципације” у Г. Дајовић, Б. Вранић (ур.) *Демократска транзиција Србије – (ре)капитализација првих 20 година*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
- Gallino, L. (2006), “Labour Flexibility, Organisation, Workers – A Three-dimensional Matrix which Needs Simplification”, *Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion – Ideas for Political Action*, Strasbourg, Council of European Publishing, стр. 37–46.
- International Labour Organization (2016), *Non-standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, Geneva, International Labour Office.
- International Labour Organization (2016), *Non-standard Employment around the World: Understanding Challenges: Shaping Prospects*, Geneva, International Labour Office.
- Јашаревић, С. (2012), „Перспективе флексибилизације рада у Србији“, *Радно и социјално право: Часопис за теорију и праксу радној и социјалној права*, XVI (2), стр. 25–45.
- Јашаревић, С. (2019), „Усклађивање радног права Србије са новим тенденцијама, стандардима МОП и ЕУ“, *Радно и социјално право: Часопис за теорију и праксу радној и социјалној права*, XIII (1), стр. 69–92.
- Јовановић, П. (2012), „Комплексност садржине и релативизација права на рад“, *Радно и социјално право: Часопис за теорију и праксу радној и социјалној права*, XVI (2), стр. 15–34.
- Ковач Орландић, М. (2023), “Students’ Jobs – the Necessity of labour Law Protection”, *Стиновништво*, 61 (2), стр. 69–84.
- Ковачевић, Љ. (2009), „Комунитарноправна начела заштите запослених са атипичним радним односом“, *Право и привреда: Часопис за привредно-правну теорију и праксу*, XLVI (5–8), стр. 675–699.
- Ковачевић, Љ. (2013), *Правна субординација у радном односу и њене границе*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
- LeBaron, G. et al. (2018), *Confronting Root Causes: Forced Labour in Global Supply Chains*, Sheffield, Open Democracy and the Sheffield Political Economy Research Institute.
- Лубарда, Б. (2020), *Радно право: Расправа о доскојанству на раду и социјалном дијалоју*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду.
- Moreau, M. (2006) “Developments in Labour Law, Flexibility and Social Cohesion: the Search for New Ways of Encouraging Restructuring and Transition”, у: *Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion – Ideas for Political Action*, Strasbourg, Council of European Publishing, стр. 69–94.
- Радуловић, З, Марковић, Д. (2017), „Социјалне последице остваривања права на рад у условима глобализације“, *Радно и социјално право: Часопис за теорију и праксу радној и социјалној права*, XXI (2), стр. 37–48.

- Рељановић, М, Мисаиловић, Ј. (2021) „Радноправни положај дигиталних радника – искуства европских земаља“, *Сџрани ѓравни живоји*, LXV (3), стр. 407–432.
- Републички завод за статистику (2023), *Жене и мушкарци у Републици Србији*, Београд, Републички завод за статистику.
- Розић, И. (2013) „Флексибилни облици запошљавања у складу са ‘acquis communautaire’“, *Радно и социјално ѓраво: Часојис за ѓеорију и ѓраксу радној и социјалној ѓрава*, XVII (2), стр. 39–75.
- Sarıpek D. B, Özdemir N. E. (2023), “Reshaping Employment Strategies with Green Innovation Policies”, у: D. B. Sarıpek, V. Franca (eds.) *Digital and Green Transition: New Perspectives on Work Organization*, Bursa, DORA Basım-Yayın Dağıtım Ltd. Şti, стр. 287–307.
- Урдаревић, Б, Радуловић, З. (2012) „Глобализација и концепт социјалних права“, *Срјска ѓолијичка мисао*, 35 (1), стр. 169–186.

### Пројиси

- Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018 – аутентично тумачење.
- Закон о државним службеницима, „Службени гласник РС“, бр. 79/2005, 81/2005 – испр., 83/2005 – испр., 64/2007, 67/2007 – испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017, 95/2018, 157/2020 и 142/2022.
- Закон о буџетском систему, „Службени гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021 – др. закон и 92/2023.
- Закон о поједностављеном радном ангажовању на сезонским пословима у одређеним делатностима, „Службени гласник РС“, број 50/2018.
- Закон о агенцијском запошљавању, „Службени гласник РС“, број 86/2019.

### Судске одлуке

- Пресуда Врховног суда Србије, Рев. ИИ 1633/07 од 5. 12. 2007.
- Пресуда Врховног суда Србије, Рев. ИИ 879/07 од 20. 3. 2008.
- Пресуда Врховног суда Србије Рев. 849/08, од 30. 9. 2008.
- Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж. 5383/11 од 23. 12. 2011.
- Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж1 1372/14 од 24. 4. 2015.
- Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 1926/16 од 21. 9. 2017.
- Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 799/17 од 4. 4. 2018.
- Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 699/18 од 6. 6. 2018.
- Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 2313/18 од 8. 5. 2019.
- Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 3115/18 од 15. 5. 2019.
- Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 1467/19 од 13. 5. 2020.

Решење Врховног касационог суда, Рев2. 2912/19 од 21. 10. 2020.  
Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 2757/20 од 2. 11. 2020.  
Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 1106/20 од 13. 5. 2021.  
Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж1. 944/20 од 19. 6. 2020.  
Пресуда Апелационог суда у Београду Гж1. 274/21 од 25. 6. 2021.  
Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 1180/21 од 9. 9. 2021.  
Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 1613/21 од 15. 9. 2021.  
Пресуда Апелационог суда у Нишу Гж1. 3403/21 од 18. 1. 2022.  
Пресуда Врховног касационог суда Рев2. 3344/21 од 12. 5. 2022.  
Пресуда Врховног касационог суда Рев2. 1437/22 од 15. 6. 2022.  
Пресуда Врховног касационог суда Рев2. 2869/21 од 30. 6. 2022.  
Пресуда Врховног касационог суда Рев2. 1983/21 од 31. 8. 2022.

### *Мишљења министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања*

Мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања,  
Сектор за рад, бр. 011-00-170/2016-02, од 8. 3. 2016.  
Мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања,  
Сектор за рад, бр. 011-00-103/2017-02 од 10. 2. 2017.  
Мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања,  
Сектор за рад, бр. 011-00-50/2017-02 од 17. 2. 2017.  
Мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања,  
Сектор за рад, бр. 117-00-573/2017-02 од 17. 2. 2017.  
Мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања,  
бр. 011-00-525/2017-02 од 2. 10. 2017.

### *Интернет извори*

Eurostat, Glossary: Temporary Employment, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Temporary\\_employment](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Temporary_employment), 03.08.2024.  
Повереник за заштиту равноправности, Мишљење на Нацрт закона о радном ангажовању на сезонским и другим повременим пословима у одређеним делатностима <https://ravnopravnost.gov.rs/rs/misljenje-na-nacrt-zakona-o-radnom-angazovanju-na-sezonskim-i-drugim-povremenim-poslovima-u-odredjenim-delatnostima> , 20.08.2024.

**Mina Kuzminac**

Teaching Assistant, University of Belgrade Faculty of Law

## (AB)USES OF FIXED-TERM EMPLOYMENT IN THE REPUBLIC OF SERBIA

### Summary

*The paper deals with the issue of fixed-term employment relationship in the Republic of Serbia. In this sense, on one hand, the author starts the analysis from the point of view which demonstrates that fixed-term employment represents, in terms of the duration of the employment relationship, a deviation from the standard employment relationship, which refers to an employment relationship based on an open-ended, full-time employment contract. Certainly, such a claim, that fixed-term employment is non-standard, can be put to question in the contemporary world of work, however, as we believe, (still) not denied. In that regard, it should be noted that in the contemporary world of work, i.e. the world of flexibilization of work in the most diverse and numerous aspects, new forms of work, undocumented work and similar phenomena, fixed-term employment is not a completely new and unexplored topic. Nevertheless, it seems that, bearing in mind the mentioned, there are certain issues that should be further considered, and they primarily concern the possible abuse of this type of contract, that is, the employment relationship, in practice. The author shall try to point out potential challenges, i.e., abuses in practice, by considering the case law and hypothetical situations, and comparing fixed-term employment with work outside the employment relationship. The paper shall provide a deeper look into the situation of those working based on fixed-term employment contract(s) in Serbia, as their situation is very specific and painted by instability and insecurity. However, the focus is not so much on the cases where such characteristics are intrinsic to the nature of the fixed-term employment relationship, but in which there is abuse of rights and therefore labour law must protect the victims of and in such situations. In this sense, the proposed hypothesis is that, in the light of numerous changes and novelties in the world of work, open questions related to fixed-term work must not be disregarded and neglected.*

**Key words:** *fixed-term employment relationship; standard employment relationship; work outside the employment relationship; Labour Act, the “new” world of work.*



Доц. др Александар Анђић\*\*  
Правни факултет Универзитета у Крајевцу

## ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ ЗАПОСЛЕНИХ У УСТАНОВАМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

**Сажетак:** Дисциплинска одговорност представља одговорност запосленог за понашање које је противно нормама којима се уређује његова радна обавеза и радна дисциплина код послодавца. Законом о раду Републике Србије, није предвиђена обавеза послодавца да против запосленог сироводи дисциплински поступак, у случају повреде радне обавезе, односно радне дисциплине. Међутим постоје посебни прописи у којима је нормирана ова обавеза послодавца. Један од њих је и Закон о основама система образовања и васпитања. У установама образовања и васпитања, овим прописом одређене су тешке повреде радне обавезе, дисциплински поступак и мере за тешке и лаке повреде радне обавезе. Закон има одређене правне празнине и противуречности на које је указао аутор у раду и предложио начин за решавање проблема, који из њих произилазе.

**Кључне речи:** установе образовања и васпитања, одговорност запосленог, повреде радне обавезе, дисциплински поступак, дисциплинске санкције

### 1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Установе образовања и васпитања су правна лица која се баве остваривањем једног значајног друштвеног циља. Наиме, ове установе баве се васпитањем и образовањем деце предшколског узраста и образовањем и васпитањем лица која похађају основно и средње образовање. Сходно члану 2. Закона о

\* Рађ примљен: 31. 7. 2024.

Рађ прихваћен: 29. 8. 2024.

\*\* Email: aantinc@jura.kg.ac.rs, ORCID: 0000-0002-4117-9401.

основама система образовања и васпитања,<sup>1</sup> у Републици Србији, систем образовања и васпитања обухвата предшколско васпитање и образовање, основно и средње образовање и васпитање и образовање одраслих.

Просвета треба да буде у функцији развоја земље као што је то, на пример у Кини, Русији или Сједињеним Америчким Државама, јер ове државе улажу у просвету како би направиле квалификоване кадрове који могу послужити државним и друштвеним интересима. Штавише, велике земље могу себи допустити луксуз да не користе сопствену памет, јер се увек могу ослонити на силу којом располажу, а могу и да увозе памет из других земаља, али мале државе и заједнице попут наше у Србији, с обзиром на то да немају ове могућности, морају настојати да до максимума развију сопствене просветне капацитете.<sup>2</sup>

Делатност предшколског васпитања и образовања обавља се по правилу у установи предшколског васпитања и образовања, а изузетно и у основној школи.<sup>3</sup> Делатност основног образовања и васпитања обавља се у основној школи,<sup>4</sup> а делатност средњег образовања и васпитања обавља се у средњој школи.<sup>5</sup> С обзиром на наведено, под установама образовања и васпитања<sup>6</sup> подразумевамо, установе предшколског васпитања и образовања, основне и средње школе.

Установу образовања и васпитања може да оснује Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, национални савет националних мањина и друго правно или физичко лице. Из наведеног се да закључити да све установе образовања и васпитања, може основати јавноправно тело, тј. Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе али и правна лица у приватном власништву и физичка лица. Дакле, установе једноставно можемо поделити на јавне и приватне.

Одговорност субјеката радног односа је један вид правне одговорности, а што значи да је везана за постојање одређеног правног деликта, односно кршење праве норме. Основ правне одговорности састоји се у постојању кривице, која чини њену садржину, јер без утврђене кривице нема ни одговорности.<sup>7</sup>

Правна одговорност јавља се у следећим облицима: дисциплинска, материјална, прекршајно-административна, привредно-преступна и кривична.

1 Закон о основама система образовања и васпитања, „Службени гласник РС“, бр. 88/17, 27/18 – др. закон, 10/19, 27/18 – др. закон, 6/20, 129/21 и 92/23.

2 Н. Цветићанин, „Просвета за привреду, образовање за рад – о нужности успостављања везе између света образовања и света рада“, у: В. Вукотић *et al.*, *Образовање и развој*, Центар за економска истраживања Института друштвених наука, Београд, 2013, стр. 90.

3 Члан 2. Закона о предшколском васпитању и образовању, „Службени гласник РС“, бр. 18/10, 101/17, 113/17 – др. закон, 95/18 – др. закон, 10/19, 86/19 – др. закон, 157/20 – др. закон, 123/21 – др. закон и 129/21

4 Члан 3. Закона о основном образовању и васпитању, „Службени гласник РС“, бр. 55/13, 101/17, 10/19, 27/18 – др. закон, 129/21 и 92/23.

5 Члан 4. Закона о средњем образовању и васпитању, „Службени гласник РС“, бр. 55/13, 101/17, 27/18 – др. закон, 6/20, 52/21, 129/21, 129/21 – др. закон и 92/23.

6 У даљем тексту користићемо појам установе.

7 Р. Брковић, Б. Урдаревић, *Радно право са елементима социјалној права*, ЈП „Службени гласник“, Београд, 2023, стр. 190.



Дисциплинска одговорност је одговорност за утврђене повреде радне обавезе и друге повреде радне дисциплине, за које се од овлашћених органа у законом прописаном поступку изричу прописане дисциплинске казне. Она се јавља као последица несавесности и непридржавања утврђених правила дисциплине на раду и понашања у вези са радом и има свој правни основ у радном односу, јер се примењује према запосленом од момента његовог ступања на рад, тј. од почетка рада, па све до његовог престанка.<sup>8</sup>

Дисциплинска одговорност запослених у јавним и приватним установама, уређена је на идентичан начин. Наиме, одредбе Закона о основама система образовања и васпитања, примењују се код утврђивања основа за дисциплинску одговорност запослених, спровођења дисциплинског поступка и изрицања дисциплинске санкције. Не постоји нека специфичност приликом утврђивања дисциплинске одговорности запослених у приватним установама у односу на утврђивање одговорности код запослених у јавним установама. Међутим, разлика постоји приликом заснивања радног односа, пошто се код заснивања радног односа запослених у јавним установама примењују одредбе Закона о основама система образовања и васпитања, а код заснивања радног односа у приватним установама, одредбе Закона о раду.<sup>9</sup>

## 2. ОСНОВ ЗА ДИСЦИПЛИНСКУ ОДГОВОРНОСТ ЗАПОСЛЕНИХ У УСТАНОВАМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА

Основи за дисциплинску одговорност запослених у установи, прописани су чланом 164. Закона о основама система образовања и васпитања. Овом одредбом прописане су теже повреде радне обавезе запосленог.<sup>10</sup> У Посебном

8 Г. Обрадовић, С. Ковачевић Перић, *Дисциплинска одговорност запослених*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2016, стр. 14.

9 Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.

10 Теже повреде радне обавезе запосленог су: (1) извршење кривичног дела на раду или у вези са радом; (2) подстрекавање на употребу алкохолних пића код деце и ученика, или омогућавање, давање или непријављивање набавке и употребе; (3) подстрекавање на употребу наркотичког средства или психоактивне супстанце код ученика или њено омогућавање, или непријављивање набавке и употребе; (4) ношење оружја у установи; (5) наплаћивање припреме ученика школе у којој је наставник у радном односу, а ради оцењивања, односно полагања испита; (6) долазак на рад у припитом или пијаном стању, употреба алкохола или других опојних средстава; (7) неоправдано одсуство са рада најмање три узастопна радна дана; (8) неовлашћена промена података у евиденцији, односно јавној исправи; (9) неспровођење мера безбедности деце, ученика и запослених; (10) уништење, оштећење, скривање или изношење евиденције, односно обрасца јавне исправе или јавне исправе; (11) одбијање давања на увид резултата писмене провере знања ученицима, родитељима, односно другим законским заступницима; (12) одбијање пријема и давања на увид евиденције лицу које врши надзор над радом установе, родитељу, односно другом

колективном уговору за запослене у основним и средњим школама<sup>11</sup> и домовима ученика и у Посебном колективном уговору за запослене у установама предшколског васпитања и образовања чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе,<sup>12</sup> нема норми које се односе на дисциплинску одговорност запослених.

У члану 164. Закона о основама система образовања и васпитања, укупно је наведено 17 тешких повреда радних обавеза, при чему ово набрајање није таксативно, јер се у тачки 18. наводи да теже повреде радне обавезе запослених у установи могу бити и друге повреде радне обавезе у складу са законом. Имајући у виду формулацију наведену у тачки 18. долазимо да закључка да другим законом, а не општим актом послодавца, могу бити предвиђене додатне тешке повреде радне обавезе. То није случај код дисциплинске одговорности запослених у општем режиму радних односа, јер послодавац својим општим актом може предвидети и повреде радне обавезе односно радне дисциплине, које нису наведене у Закону о раду.

Међутим, као отворено питање остаје да ли се поред тешких повреда радних обавеза у Закону о основама система образовања и васпитања, приликом утврђивања дисциплинске одговорности, као основ могу користити и повреде радне обавезе, односно радне дисциплине наведене у Закону о раду. Аутор је мишљења да то није случај. Наиме, Закон о раду је најопштији пропис у области радног права. Посебним прописима се његове одредбе дерогирају. Како је у односу на Закона о раду, Закон о основама система образовања и васпитања, посебан пропис, према мишљењу аутора, не би требало примењивати одредбе из члана 179. Закона о раду, које се односе на основе за утврђивање дисциплинске одговорности запослених. Међутим, посебним законима могу бити предвиђени посебни основи за дисциплинску одговорност запослених у установи. Примера ради, у Закону основном образовању и васпитању у члану 79. предвиђено је да се запосленим наставницима и сарадницима може изрећи мера престанка радног односа, уколико учествују у штрајку, без обезбеђивања минимума процеса рада.

Поред члана 164. основ за дисциплинску одговорност запослених представља и понашање које је супротно забранама наведеним у чл. 110–113. Закона о основама система образовања и васпитања. Наведеним члановима, прописане

---

законском заступнику; (13) неовлашћено присвајање, коришћење и приказивање туђих података; (14) незаконит рад или пропуштање радњи чиме се спречава или онемогућава остваривање права детета, ученика или другог запосленог; (15) неизвршавање или несавесно, неблаговремено или немарно извршавање послова или налога директора у току рада; (16) злоупотреба права из радног односа; (17) незаконито располагање средствима, школским простором, опремом и имовином установе; (18) друге повреде радне обавезе у складу са законом.

- 11 Посебан колективни уговор за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика, „Службени гласник РС“, бр. 21/15, 92/20 и 123/22.
- 12 Посебан колективни уговор за запослене у установама предшколског васпитања и образовања чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, „Службени гласник РС“, бр. 97/20, 6/23, 88/23.

су забране, а поступање запослених које је супротно овим забранама, ствара основ за дисциплинску одговорност запослених. Чланом 110, прописана је забрана дискриминације, чланом 111. забрана насиља, злостављања и занемаривања, чланом 112. забрана понашања које вређа углед, част или достојанство и чланом 113. забрана страначког организовања и деловања.

Сходно члану 162. Закона о основама система образовања и васпитања лакше повреде радне обавезе запослених утврђују се општим актом установе и законом. За разлику од тешких повреда радне обавезе, Законом о основама система образовања и васпитања, послодавац има аутономију приликом прописивања лакших повреда службене дужности.

Поставља се питање, којим општим актом установа може прописати лакше повреде радне обавезе. У смислу Закона о раду, општи акт је правилник о раду послодавца или колективни уговор. Међутим, Законом о основама система образовања и васпитања, није непосредно дефинисано који акти се подразумевају под општим актима установе. Наиме, установа може доносити бројне опште акте, како би остваривала циљ ради којег је основана. Неки од тих општих аката су статут, правилници о одговорности ученика, извођењу наставе...

Међутим, чланом 100. Закона о основама система образовања и васпитања, нормирано је да је статут основни општи акт установе, којим се ближе уређује организација, начин рада, управљање и руковођење у установи, поступање органа установе ради обезбеђивања остваривања права и обавеза детета и ученика, права и обавеза родитеља односно другог законског заступника, заштита и безбедност деце, ученика и запослених и мере за спречавање повреда забрана утврђених овим законом, начин објављивања општих аката и обавештавања свих заинтересованих страна о одлукама органа и друга питања, у складу са законом. Имајући у виду наведено, како је статут основни општи акт установе, става смо да би лакше повреде радних обавеза, требало да буду предвиђене статутом установе, а не неким другим општим актом.

### 3. ДИСЦИПЛИНСКИ ПОСТУПАК ПРОТИВ ЗАПОСЛЕНИХ У УСТАНОВАМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА

Дисциплински поступак против запослених у установама образовања и васпитања, уређен је чланом 165. Закона о основама система образовања и васпитања. Дисциплински поступак се покреће и води за учињену тежу повреду радне обавезе из члана 164. Закона о основама система образовања и васпитања и повреду забране из чл. 110–113. овог закона.

За разлику од Закона о раду, који не препознаје вођење дисциплинског поступка, и који не прописује изричиту дисциплинску одговорност, већ говори о дисциплинској одговорности посредно кроз регулисање одговорности за повреду радне обавезе, односно непоштовање радне дисциплине и примену мера за њихово нарушавање, са Законом о основама система образовања и

васпитања, то није случај. Закон о раду не само што не говори о дисциплинској одговорности, већ не предвиђа ни поступак за њено утврђивање, тј. постојање повреде и кривице радника.<sup>13</sup>

Директор установе покреће и води дисциплински поступак, доноси решење и изриче меру у дисциплинском поступку против запосленог. Директор не може пренети овлашћењем своје право на покретање и вођење дисциплинског поступка другом лицу или комисији, јер таква могућност није прописана Законом о основама система образовања и васпитања.

Дисциплински поступак покреће се писменим закључком, а који садржи податке о запосленом, опис повреде забране, односно радне обавезе, време, место и начин извршења и доказе који указују на извршење повреде. Запослени је дужан да се писмено изјасни на наводе из закључка у року од осам дана од дана пријема закључка. Уколико се запослени не изјасни на наводе садржане у закључку, због тога не може сносити неке негативне последице, пошто је право на изјашњење његово право које може али не мора користити. Такође, уколико се не изјасни на наводе садржане у закључку, ова околност не може утицати на вођење дисциплинског поступка, тј. након протока рока за изјашњење, дисциплински поступак се наставља и прелази у наредну фазу.

Након што се запослени изјаснио на наводе из закључка о покретању дисциплинског поступка, односно након што је протекао рок за његово изјашњење заказује се усмена расправа, пошто он мора бити саслушан, са правом да усмено изложи своју одбрану, сам или преко заступника, а може за расправу доставити и писмену одбрану. Законом о основама система образовања и васпитања, прописано је да се изузетно, расправа може одржати и без присуства запосленог, под условом да је запослени на расправу уредно позван.

Међутим, ни у једној одредби Закона о основама система образовања и васпитања, није прописано правила ког закона се примењују приликом заказивања усмене расправе, позивања на усмену расправу, тока усмене расправе и свих осталих питања повезаних са дисциплинским поступком, а која нису уређена Законом о основама система образовања и васпитања. Чланом 1. Закона о основама система образовања и васпитања јесте, прописано да се на питања поступања у управним стварима, која нису уређена овим законом, примењује Закон о општем управном поступку.<sup>14</sup> Управна ствар је одређена чланом 2. Закона о општем управном поступку. Одређено је да је управна ствар, у смислу овог закона, појединачна ситуација у којој орган, непосредно примењујући законе, друге прописе и опште акте, правно или фактички утиче на положај странке тако што доноси управне акте, доноси гарантне акте, закључује управне уговоре, предузима управне радње и пружа јавне услуге. Из наведеног

13 С. Ковачевић Перић, „Одговорност у радном односу – особености дисциплинске одговорности у општем и посебном режиму радних односа“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, год. LIX, број 89/20, стр. 290–291.

14 Закон о општем управном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 – аутентично тумачење и 2/23 – одлука УС.

произилази да дисциплински поступак против запосленог није управна ствар и да је искључена аутоматска примена Закона о општем управном поступку.

Међутим, како Законом о раду као најопштијим прописом који уређује радне односе, није уређено спровођење дисциплинског поступка, имајући у виду правну празнину у Закону о основама система образовања и васпитања, на питања везана за спровођење дисциплинског поступка која нису уређена Законом о основама система образовања и васпитања потребно је аналогно применити одредбе Закона о општем управном поступку иако дисциплински поступак није управна ствар. У нашем правном систему поред управног постоје и парнични и кривични поступак али правила ових поступака нису примерена за примену у овој ситуацији, пошто се они примењују приликом утврђивања кривичноправне и грађанскоправне одговорности пред судом.

С обзиром на наведено, става смо да би на питања повезана са дисциплинским поступком, која нису уређена Законом о основама система образовања и васпитања, требало применити одредбе Закона о општем управном поступку.

Дисциплински поступак је јаван, осим у случајевима прописаним законом. Основи за искључење јавности нису прописани Законом о основама система образовања и васпитања, па би сходно претходно наведеном требало применити одредбе Закона о општем управном поступку. Чланом 112. Закона о општем управном поступку предвиђено је да до искључења јавности може доћи ако се расправља о чињеницама које представљају тајне податке сагласно закону или пословну тајну; ако то захтевају интереси јавног реда или разлози морала; ако се расправља о односима у породици; ако постоји озбиљна и непосредна опасност да усмена расправа буде ометана. Мишљења смо да би Законом о основама система образовања и васпитања требало прописати и додатне основе за искључење јавности. Примера ради, требало би предвидети да се јавност искључује, уколико се на јавној расправи расправља о чињеницама које се односе на малолетна лица.

По спроведеном поступку доноси се решење којим се запосленом изриче дисциплинска мера, којим се ослобађа од одговорности или којим се поступак обуставља.

Покретање дисциплинског поступка застарева у року од три месеца од дана сазнања за повреду радне обавезе и учиниоца, односно у року од шест месеци од дана када је повреда учињена, осим ако је учињена повреда забране из чл. 110–113. Закона о основама система образовања и васпитања, у ком случају покретање дисциплинског поступка застарева у року од две године од дана када је учињена повреда забране. Вођење дисциплинског поступка застарева у року од шест месеци од дана покретања дисциплинског поступка.

У Закону о основама система образовања и васпитања, није прецизно наведено у којим случајевима не тече застарелост покретања и вођења дисциплинског поступка. На један уопштен начин је прописано да је то у случају одсуства запосленог или других разлога прописаних законом. Међутим, у Закону о основама система образовања и васпитања, није предвиђена могућност прекида застарелости покретања и вођења дисциплинског поступка.

Имајући у виду претходно наведено, мишљења смо да застарелост неће тећи у случају одсуства запосленог услед привремене спречености за рад, годишњег одмора, плаћеног или неплаћеног одсуства, као и неоправданог одсуства са рада или одсуства са рада због било ког другог разлога. Одсуство са рада, онемогућава послодавца да покреће и води дисциплински поступак, те је оваква одредба корисна, како би се онемогућило наступање застарелости због одсуства запослених која су понекад и намерна, управо са циљем онемогућавања покретања и вођења поступка.

Што се тиче других разлога прописаних законом који доводе до прекида тока застарелости, они нису прописани Законом о раду, нити другим посебним прописима који се примењују на положај запослених у установама образовања и васпитања, попут Закона о предшколском васпитању и образовању, Закона о основном образовању и васпитању и Закона о средњем образовању и васпитању.

Лакше повреде радне обавезе, као и начин и поступак изрицања дисциплинских мера за лакше повреде радне обавезе, прописане Законом о основама система образовања и васпитања, установа утврђује општим актом. Из наведеног произилази да се дисциплински поступак не мора водити уколико је запослени учинио лаку повреду радне обавезе. Према мишљењу аутора, послодавац својим статутом, пошто је статут најопштији акт установе, прописује поступак за утврђивање одговорности запосленог за лаку повреду радне обавезе и он може обавезати себе на вођење дисциплинског поступка у овом случају али то није у обавези.

Међутим, мишљења смо да послодавац мора предвидети неки поступак за утврђивање одговорности за лаке повреде радне обавезе, уколико себе не обавезе на вођење дисциплинског поступка. Наиме, Законом о основама система образовања и васпитања, као што смо већ навели, прописано је да поступак и начин изрицања мера за лаке повреде радне обавезе послодавац утврђује општим актом, из чега произилази да послодавац не може предвидети да се санкција за учињену лаку повреду радне обавезе изриче без спровођења неке врсте поступка за утврђивање одговорности запосленог. Сматрамо да би у том поступку, који би предвидео општим актом, послодавац морао увек да омогући запосленом да се изјасни на околности због којих постоји сумња на његову дисциплинску одговорност због лакше повреде радне обавезе.

#### 4. ДИСЦИПЛИНСКЕ САНКЦИЈЕ ЗА ПОВРЕДУ РАДНИХ ОБАВЕЗА

Дисциплинске санкције за повреду радних обавеза, нормиране су чланом 167. Закона о основама система образовања и васпитања. Мере за тежу повреду радне обавезе из члана 164. и повреду забране из чл. 110–113. Закона о основама система образовања и васпитања јесу новчана казна, удаљење са рада и престанак радног односа. Ради се о санкцијама које су алтернативно постављене, и послодавац бира, коју ће од њих изрећи.

Мере за лакшу повреду радне обавезе су писана опомена и новчана казна у висини до 20% од плате исплаћене за месец у коме је одлука донета у трајању до три месеца. И у случају лакше повреде радне обавезе санкције су алтернативно постављене.

Новчана казна за тежу повреду радне обавезе изриче се у висини од 20% до 35% од плате исплаћене за месец у коме је одлука донета, у трајању до шест месеци.

Запосленом који изврши повреду забране прописане чланом 112. Закона о основама система образовања и васпитања, тј. поступи супротно забрани понашања које вређа углед, част или достојанство, изриче се новчана казна или привремено удаљење са рада три месеца. Запосленом који изврши повреду забране прописане чл. 110, 111. и 113. Закона о основама система образовања и васпитања, ради се о забранама дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања и страначког организовања и деловања, односно који други пут изврши повреду забране понашања које вређа углед, част или достојанство и запосленом који учини повреду радне обавезе из члана 164. тач. 1)–7)<sup>15</sup> Закона о основама система образовања и васпитања, изриче се мера престанка радног односа.

Произилази да се за одређене повреде радне обавезе у установи може изрећи само мера престанка радног односа. Иако су неке од тешких повреда радних обавеза, због којих се може изрећи само санкција која се састоји у престанку радног односа, несумњиво изузетно опасне по друге запослене у установи, децу и трећа лица која се налазе у њој, а поједина имају у себи и обележја кривичног дела (попут ношења оружја у установи), мишљења смо да је ова санкција престога постављена. Требало је предвидети могућност изрицања новчане казне или удаљења са рада уколико постоје неке од олакшавајућих околности за запослене. Овако произилази да је дисциплинска одговорност запослених у установи међу најстроже утврђеним у нашем правном систему, чак и за нека дела која немају тако велику друштвену опасност или опасност за послодавца (на пример за неоправдано одсуство са рада три радна дана узастопно).

Након анализирања одредби о дисциплинској одговорности запослених у установи, произилази да је она знатно строже утврђена од дисциплинске одговорности ученика. Наиме, на основу одредби члана 86. Закона о основама система образовања и васпитања премештај ученика основне школе односно искључење ученика средње школе, што би било еквивалентно престанку радног

15 Ради се о тешким повредама радне обавезе, које се састоје у:

- извршењу кривичног дела на раду или у вези са радом;
- подстрекавању на употребу алкохолних пића код деце и ученика, или омогућавање, давање или непријављивање набавке и употребе;
- подстрекавању на употребу наркотичког средства или психоактивне супстанце код ученика или њено омогућавање, или непријављивање набавке и употребе;
- ношењу оружја у установи, осим службеног оружја у установи из члана 90. став 2. овог закона;
- наплаћивању припреме ученика школе у којој је наставник у радном односу, а ради оцењивања, односно полагања испита;
- доласку на рад у припитом или пијаном стању, употреба алкохола или других опојних средстава;
- неоправданом одсуству са рада најмање три узастопна радна дана.

односа запосленог у установи, предвиђено је као једина санкција за две повреде обавезе ученика и то за поседовање, подстрекавање, помагање, давање другом ученику и употребу психоактивних супстанци, односно алкохола, дроге и никотинских производа и уношење у школу или другу организацију оружја, пиротехничког средства или другог предмета којим може да угрози или повреди друго лице док се за остале, уместо њих, уколико постоје олакшавајуће околности, могу изрећи и друге мере попут укора. Несразмера између дисциплинске одговорности запослених и ученика, свакако негативно утиче на квалитет образовног процеса, јер се стиче утисак да ученици имају само права према запосленима у установи а не и обавезе, а што доводи до слабије дисциплине међу децом и ученицима и до мањег поштовања васпитачког и наставничког кадра.

Од знања, залагања и начина извођења образовног и васпитног рада наставника, васпитача и стручних сарадника у школи, у великој мери зависи и квалитет образовања које ће добити ученици,<sup>16</sup> али према мишљењу одређених аутора, одсуство дисциплине у школи међу ученицима утиче негативно на ниво образовања које стичу током периода који проведу у образовном систему.<sup>17</sup> Бројне студије расправљају о ефекту и важности величине разреда у постигнућу ученика, са нејасним резултатима. Међутим, резултати PISA<sup>18</sup> теста показују да пет развијених земаља са најбољим резултатима – Сингапур, Хонг-конг, Тајван, Кореја и Јапан – имају изузетно велика одељења, али су све ове земље у стању да одрже јаку дисциплину међу ученицима у својим школама.<sup>19</sup>

Дисциплински поступак против запослених у установи је двостепен, јер је у односу на директора који доноси решење о санкционисању другостепени орган управљања, тј. управни одбор (у предшколској установи) или школски одбор (у основној и средњој школи). Наиме, на решење о утврђивању одговорности за повреду радне обавезе, запослени има право на жалбу органу управљања, у року од 15 дана од дана достављања решења директора. Запосленом престаје радни однос од дана пријема коначног решења директора.

Орган управљања дужан је да одлучи по жалби у року од 15 дана од дана достављања жалбе. Орган управљања решењем ће одбацити жалбу, уколико је

16 М. Piopiunik, S. Wiederhold, „Do Smarter Teachers Make Smarter Students? International Evidence on Teacher Cognitive Skills and Student Performance“, *Education Next*, Vol. 19, број 2, 2019, стр. 60–61.

17 Видети више у: R. Arum, M. Velez, *Improving learning environments: School discipline and student achievement in comparative perspective*, Stanford University Press, 2012. и M. M. Chiu, B. W. Y. Chow, „Classroom Discipline Across Forty-One Countries: School, Economic, and Cultural Differences“, *Journal of Cross-Cultural Psychology*, Vol. 42, број 3, 2011, стр. 516–533.

18 Programme for International Student Assessment, (Програм за међународно оцењивање ученика) је глобална студија Организације за економску сарадњу и развој у земљама чланицама и онима које нису чланице, намењена оцењивању образовних система мерењем школског учинка петнаестогодишњих ученика о математици, науци и читању. На њему Србија последњих година не остварује завидне резултате. Видети више на: <https://www.oecd.org/en/about/programmes/pisa.html>, 13. 8. 2024.

19 G. Noam, *School Discipline across Countries: Theory, Measurement and Effect*, MPRA Paper No. 102733, Munich, 2020, стр. 2.



неблаговремена, недопуштена или изјављена од стране неовлашћеног лица. Орган управљања ће решењем одбити жалбу када утврди да је поступак доношења решења правилно спроведен и да је решење на закону засновано, а жалба неоснована.

Ако орган управљања утврди да су у првостепеном поступку одлучне чињенице непотпуно или погрешно утврђене, да се у поступку није водило рачуна о правилима поступка или да је изрека побијаног решења нејасна или је у противречности са образложењем, решењем ће поништити првостепено решење и вратити предмет директору на поновни поступак.

Против новог решења директора запослени има право на жалбу. Ако орган управљања не одлучи по жалби или ако запослени није задовољан другостепеном одлуком, може се обратити надлежном суду у року од 30 дана од дана истека рока за доношење решења, односно од дана достављања решења. У радном спору запослени који побија коначно решење, тужбом мора обухватити и првостепено и другостепено решење.

Законом о основама система образовања и васпитања, није прописано који је суд надлежан за вођење спора који запослени покреће против послодавца, због решења којим је утврђена дисциплинска одговорност. Већ смо навели да дисциплински поступак није управна ствар, и да сходно томе то није управни поступак те произилази да за вођење спора по овом питању, није надлежан управни суд. Имајући у виду одредбе члана 24. став 3. Закона о уређењу судова, за вођење овога спора, надлежан је основни суд, пошто је он надлежан да у првом степену суди између осталог и у спору поводом заснивања, постојања и престанка радног односа; о праву, обавези и одговорности из радног односа, о накнади штете коју запослени претрпи на раду или у вези са радом и спору поводом задовољавања стамбених потреба на основу рада.<sup>20</sup>

За повреду радне обавезе из члана 164. тачка 8)–18)<sup>21</sup> Закона о основама система образовања и васпитања изриче се новчана казна или удаљење са рада

20 Закон о уређењу судова, „Службени гласник РС“, број 10/23.

21 Ради се о тешким повредама радне обавезе које се састоје у:

- неовлашћеној промени података у евиденцији, односно јавној исправи;
- неспровођењу мера безбедности деце, ученика и запослених;
- уништењу, оштећењу, скривању или изношењу евиденција, односно обрасца јавне исправе или јавне исправе;
- одбијању давања на увид резултата писмене провере знања ученицима, родитељима, односно другим законским заступницима;
- одбијању пријема и давања на увид евиденција лицу које врши надзор над радом установе, родитељу, односно другом законском заступнику;
- неовлашћеном присвајању, коришћењу и приказивању туђих података;
- незаконитом раду или пропуштање радњи чиме се спречава или онемогућава остваривање права детета, ученика или другог запосленог;
- неизвршавању или несавесном, неблагоприятном или немарном извршавању послова или налога директора у току рада;
- злоупотребама права из радног односа;
- незаконитом располагању средствима, школским простором, опремом и имовином установе;
- другим повредама радне обавезе у складу са законом.

у трајању до три месеца, а мера престанка радног односа уколико су наведене повреде учињене свесним нехатом, намерно или у циљу прибављања себи или другога противправне имовинске користи. Послодавац је у обавези у овим случајевима да у решењу наведе околности због којих је запосленом изрекао меру престанку радног односа, а не новчану казну или удаљење са рада у трајању до три месеца, тј. због чега сматра и на којим доказима заснива свој закључак да је запослени учинио повреду радне обавезе свесним нехатом, намерно или у циљу прибављања себи или другога противправне имовинске користи.

## ЗАКЉУЧАК

Одвијање васпитног и образовног процеса у установама образовања и васпитања, обликује генерације на којима ће почивати будућност сваке државе па и Републике Србије. Стога је потребно, сваки аспект просвете уредити прецизно и у циљу његовог развоја.

Нормирање радноправног положаја запослених у установама образовања и васпитања, битан је део образовног и васпитног система. Уколико је статус запослених, а у оквиру њега и дисциплинска одговорност, уређен ваљано, допринеће његовом развоју и обратно.

За разлику од запослених у општем режиму радних односа, код којих дисциплински поступак није дефинисан, код запослених у установама образовања и васпитања је другачија ситуација. Наиме, Законом о основама система образовања и васпитања, прописан је двостепени дисциплински поступак и то за тешке повреде радних обавеза и забране понашања која су изједначена са тешким повредама радних обавеза, ток дисциплинског поступка и дисциплинске санкције, тј. мере које се изричу за повреду радне дисциплине.

Послодавац нема аутономију у вези прописивања додатних тешких повреда радних обавеза својим општим актом. Међутим, општим актом прописује лаке повреде радних обавеза и поступак за утврђивање одговорности запослених за њихову повреду.

Вођење дисциплинског поступка је обавезно за тешке повреде радних обавеза и повреде забрана понашања које вређа углед, част или достојанство, забране дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања и страначког организовања и деловања, док за лакше повреде радних обавеза није. Међутим, мишљења смо да би у поступку за утврђивање одговорности запосленог за лаке повреде радних обавеза, послодавац морао да омогући запосленом да се изјасни на наводе повезане са његовом одговорношћу за лаке повреде радних обавеза.

Санкције које су предвиђене за тешке повреде радних обавеза зависе од тежине повреде коју је учинио запослени. За неке од њих, као мера за повреду предвиђена је само мера престанка радног односа, док се за друге, поред ове мере, може изрећи и новчана казна и удаљење са рада. За лакше повреде радних обавеза као мера није предвиђен престанак радног односа.

Дисциплински поступак има одређене правне празнине, које су наведене у раду и које би требало уредити приликом будуће измене Закона о основама система образовања и васпитања. Такође, требало би ублажити и одговорност запослених, због тога што је она у одређеним ситуацијама престрога постављена и у вишем степену од дисциплинске одговорности ученика.

## ЛИТЕРАТУРА

- Обрадовић Г., Ковачевић Перић С., *Дисциплинска одговорност запослених*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2016.
- Цветићанин Н., „Просвета за привреду, образовање за рад – о нужности успостављања везе између света образовања и света рада“, *Образовање и развој* (ур. Веселин Вукотић, Данило Шуковић, Мирјана Рашевић, Слободан Максимовић, Владимир Гоати), Центар за економска истраживања Института друштвених наука, Београд, 2013.
- Брковић Р., Урдаревић, Б., *Радно право са елементима социјалној права*, ЈП „Службени гласник“, Београд, 2023.
- Ковачевић Перић С., „Одговорност у радном односу – особености дисциплинске одговорности у општем и посебном режиму радних односа“, *Зборник радова Правној факултетема у Нишу*, број 89, год. LIX, Ниш, 2020.
- Noam G., *School Discipline across Countries: Theory, Measurement and Effect*, MPRA Paper No. 102733, Munich, 2020.
- Piopiunik M., Wiederhold S., „Do Smarter Teachers Make Smarter Students? International Evidence on Teacher Cognitive Skills and Student Performance“, *Education Next*, 19(2), 2019.
- Chiu M., Ying Chow B. W., „Classroom Discipline Across Forty-One Countries: School, Economic, and Cultural Differences“, *Journal of Cross-Cultural Psychology*, Vol. 42, број 3, 2011.
- Arum R., Velez M., *Improving learning environments: School discipline and student achievement in comparative perspective*, Stanford University Press, Stanford, 2012.

## Извори права

- Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.
- Закон о основама система образовања и васпитања, „Службени гласник РС“, бр. 88/17, 27/18 – др. закон, 10/19, 27/18 – др. закон, 6/20, 129/21 и 92/23.
- Закон о предшколском васпитању и образовању, „Службени гласник РС“, бр. 18/10, 101/17, 113/17 – др. закон, 95/18 – др. закон, 10/19, 86/19 – др. закон, 157/20 – др. закон, 123/21 – др. закон и 129/21.
- Закон о основном образовању и васпитању, „Службени гласник РС“, бр. 55/13, 101/17, 10/19, 27/18 – др. закон, 129/21 и 92/23.

Закон о средњем образовању и васпитању, „Службени гласник РС“, бр. 55/13, 101/17, 27/18 – др. закон, 6/20, 52/21, 129/21, 129/21 – др. закон и 92/23.

Закон о општем управном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 – аутентично тумачење и 2/23 – одлука УС.

Закон о уређењу судова, „Службени гласник РС“, број 10/23.

Посебан колективни уговор за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика, „Службени гласник РС“, бр. 21/15, 92/20 и 123/22.

Посебан колективни уговор за запослене у установама предшколског васпитања и образовања чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, „Службени гласник РС“, бр. 97/20, 6/23, 88/23.

### *Ињернетџ извори*

Programme for International Student Assessment(PISA), <https://www.oecd.org/en/about/programmes/pisa.html>, 13. 8. 2024.

**Aleksandar Antić, Ph.D.**

*Assistant Professor, University of Kragujevac, Faculty of Law*

## **RESPONSIBILITY FOR DISCIPLINARY ACTIONS OF EMPLOYEES IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN THE REPUBLIC OF SERBIA**

### **Summary**

*Disciplinary responsibility refers to employees's obligation to adhere to the rules governing their work conduct and discipline. The Labor Law of the Republic of Serbia does not specifically mandate that employers conduct disciplinary proceedings for work obligations or discipline violations. However, specific regulations address this requirement for employers, such as the Law on the Basics of the Education System. In educational institutions, this law outlines serious violations of work obligations, disciplinary procedures, and measures for both serious and minor violations. The law does have certain legal gaps and contradictions, which the author highlighted in the paper and proposed solutions for.*

**Keywords:** *educational institutions, employee responsibilities, work obligation violations, disciplinary procedures, disciplinary sanctions*

Прегледни научни чланак\*  
doi: 10.56461/rrsp2402\_11

**Проф. др Данило Рончевић\*\***

Служба за уйрављање кадрoвима Владе Рeйублике Србије

**Доц. др Борислав Галић\*\*\***

Привредна академија у Новом Саду

## ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА ПЕНЗИЈУ РОДИТЕЉА НЕГОВАТЕЉА КАО ФУНДАМЕНТАЛНО УСТАВНО ПРАВО СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

**Апстракт:** Устав Рeйублике Србије иредвиђа да ирађани и иородице којима је неoйходна иомoћ ради савладавања социјалних и живoйних ишеикоћа и сиварања услова за задовољавање основних живoйних иoи треба имају ираво на социјалну заштииу. Закон о социјалној заштииу ову уставну катeгорију разрађује на деиљнији начин, али недовољно да иружи адекватну иомoћ родитељима који збои неoйходне неје деиљта нису у моићности да раде. Према законским решењима овакви родитељи не испуњавају услове за остваривање ирава на пензију. Овакво решење у суиојности је и са Конвенцијом о иравима деиљта, чија је иоитисница и Србија. Уиоредноиравна иракса иоказује да су мноје државе које овим иравима иосвећују иажњу и државе ЕУ, чијем члансиву бар декларативно иежи и Рeйублика Србија, у свој законодавни оквир увеле инстииуи родитеља неоваиљта и ииме омоћиле да родитељи деце којима је неoйходна неја у одоварајућем обиму испуне услове за остваривање ирава на пензију.

Не иосиоји ниједан озбиљан аргументи да се и наше законодавство, изменама и доиунама Закона о социјалној заштииу, не иридружи остилим државама у којима је социјална заштииа, укључујући и наведено ираво, изузетно развијена.

**Кључне речи:** социјална заштииа, ираво родитеља неоваиљта, ираво на пензију, уставом заиараниована ирава

\* Раd иримљен: 31. 7. 2024.

Раd ирихваћен: 10. 8. 2024.

\*\* Email: danilo.roncevic@gmail.com.

\*\*\* Email: galic.bora@gmail.com, ORCID: 0009-0006-7704-8725.

## 1. УВОД

Једно од актуелних питања које заокупља ширу и стручну јавност у Србији је и питање увођења института родитељ неговатељ у законодавство Републике Србије. Многа удружења грађана која се баве овом проблематиком, као и струковна удружења, синдикати, али и поједине политичке партије као учесници политичког живота у Србији и овлашћени законски предлагачи ово питање посебно апострофирају и истичу неопходност његовог законског регулисања.

Увођење овог института представља и обавезу Републике Србије у процесу приступања Европској унији и усклађивања прописа с прописима ЕУ. Такође, Република Србија је још 2009. године преузела и одређене међународне обавезе потврђивањем – ратификацијом Конвенције о правима особа с инвалидитетом,<sup>1</sup> која је усвојена на 61. заседању Генералне скупштине Уједињених нација још 2006. године. Као и друга спорна питања у погледу неусклађености нашег законодавства са законодавством и позитивном праксом развијенијих земаља и земаља у окружењу и ово питање би у наредном периоду требало решити, али не на начин да то буде последица притиска и међународних обавеза, као и протеста незадовољних и угрожених грађана, већ резултат подизања свести нашег друштва о потреби да се ово питање реши на најбољи могући начин и да се овај проблем више „не гура под тепих“.

## 2. РОДИТЕЉ НЕГОВАТЕЉ КАО ВИД СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Устав Републике Србије посебну пажњу посвећује људским слободама и правима и у Одељку 2 их утврђује. У оквиру овог дела Устава чланом 69.<sup>2</sup> предвиђено је и право на социјалну заштиту, које се односи на грађане и породице којима је неопходна друштвена помоћ ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољавање основних животних потреба. Наведено право на социјалну заштиту заснива се на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства, а другим ставом овог члана предвиђено је да се социјално обезбеђење и осигурање уређује законом.

Закон који детаљније регулише ову област је Закон о социјалној заштити. Поменути закон у делу VII<sup>3</sup> конкретно се бави материјалном подршком породицама и појединцима, али очито не на у потпуности адекватан начин и у складу са прокламованим уставним начелима. Оваква недореченост законских решења није у складу ни са позитивном праксом земаља окружења и држава чланица ЕУ, чијем чланству тежимо.

1 Закон о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом, „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 42/09.

2 Вид. Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 98/06, 115/21, члан 69.

3 Закон о социјалној заштити, „Службени гласник РС“, бр. 24/11 и 117/22 – одлука УС.

Овај проблем је уочен одавно, од самог почетка примене закона, али је требало времена да заокупи ширу пажњу, како грађанске јавности, тако и стручних кругова.

Више од деценије се покушава изменити Закон о социјалној заштити у том делу, али до данас напори нису уродили плодом, иако су овлашћени предлагачи предали предлог текста измена и допуна закона Народној скупштини Републике Србије и чека се да дође на ред и у поступак јавне расправе и усвајања. Последња иницијатива тог типа покренута је и предата Народној скупштини Републике Србије на даљи поступак 28. 2. 2023. године.<sup>4</sup>

Увођењем института родитељ неговатељ попунила би се правна празнина у овој области права и живота, потпуније би се и доследније третирала права и социјална заштита, адекватније би се заштитиле рањиве категорије друштва и на тај начин показала и реална, а не само декларативна брига о овој категорији грађанства. На овај начин би као држава и друштво ушли у ред држава које се заиста старају и показују бригу за своје грађане и не би штрчали и издвајали се у правној пракси и законским решењима у негативном смислу у односу на државе у окружењу.

Несумњиво је да и актуелна и позитивна решења поменутог закона<sup>5</sup> пружају одређену помоћ родитељима тешко оболеле деце и особа са сметњама у развоју, али је неопходно да се та помоћ прошири и повећа.

Као доказ да у овој правној материји наш законодавац већ има историјско искуство с приличним кашњењем у погледу усклађивања законских решења са животним потребама и промењеним правним оквиром, чак и унутар нашег унутрашњег правног поретка, може послужити и пример Закона о ванпарничном поступку, као општег акта који регулише поступке у коме родитељи остварују право на продужење родитељског права, којим се лица (деца) када наврше осамнаест година лишавају пословне способности. Устав Републике Србије усвојен је 2006. године, а до измена Закона у ванпарничном поступку из 1982. године чекало се до 2014. године. „Иако је сазрела свест да се донесе нов закон којим би се ванпарнична процедура уредила у складу са позитивним међународним уговорима, препорукама Комитета министара Савета Европе, европским правним стандардима и праксом Европског суда за људска права, као што се то догодило са парничним и извршним законима, законодавац се није одлучио за радикалне промене у домену ванпарничне процедуре.“<sup>6</sup>

Упоредноправна пракса у другим државама, па чак и у државама у региону, бившим републикама СФРЈ<sup>7</sup> са којима Република Србија прави поређења,

4 Предлог закона о допунама Закона о социјалној заштити, примљен у Народној скупштини Републике Србије 28. 2. 2023. године под деловодним бројем 01 011-389/23.

5 Видети: Закон о социјалној заштити, члан 92.

6 Г. Станковић, „Нова законска решења у поступку за продужење родитељског права“, *Право теорија и пракса*, 10 (12/2014), стр. 1.

7 Видети: Закон о социјалној скрби, „*Narodne novine*“, бр. 18/22, 46/22, чл. 21, тачка 11, чл. 61-69; Закон о социјалној и дјечијој заштити Републике Црне Горе, „*Službeni list CG*“, бр. 27/13, 1/15, 42/15, 47/15, 56/16, 66/16, 1/17, 31/17 – одлука УС, 42/17 и 50/17, члан 20, став 1, тачка 7 и члан 39а; Закон о дјечијој заштити Републике Српске, „*Службени гласник Републике Српске*“, бр.

предвиђа да се статус родитеља неговатеља признаје родитељу који живи с дететом и непосредно негује дете са сметњама у развоју, које је у задовољавању својих основних животних потреба потпуно зависно од помоћи и неге другог лица или негује дете, којем је због одржавања живота неопходно пружање специфичне неге извођењем медицинских, односно техничких захвата за које је родитељ оспособљен, а та специфична нега конституише потпуну зависност детета од родитеља. Ово право и статус неговатеља упоредна правна пракса признаје и родитељу пунолетног детета и када није продужено родитељско право ако родитељ живи с пунолетним дететом и пружа му неопходну негу. У случају да у једној породици живи двоје или више деце којима је утврђена потреба за посебном негом у овом смислу, статус неговатеља могу имати оба родитеља. Осим родитеља, у одређеним случајевима (нпр. смрт родитеља или његова неспособност за рад у смислу прописа о раду и о пензијском и инвалидском осигурању) статус неговатеља може се признати и одређеним сродницима, под условом да живе у заједничком домаћинству с дететом коме је утврђена потреба за негом.

Статус неговатеља може се признати само лицу које је потпуно пословно способно и које је способно за рад у смислу прописа о раду, без обзира на то да ли се налази у радном односу или не, тј. да ли је незапослен.

Регулисање овог статуса неговатеља исходи и материјалну подршку за негу детета, која се огледа у виду посебне новчане накнаде (у Републици Хрватској накнада за родитеља неговатеља или неговатеља износи 663,61 евро, 796.34 евра или 995,42 евра).<sup>8</sup> Новчана накнада по овом основу не искључује право детета и родитеља и на друге врсте материјалне помоћи и подршке, а све у складу с другим позитивноправним прописима.

Управо као последица ратификације конвенције о правима особа с инвалидитетом Република Хрватска подноси периодичне извештаје за све социјалне категорије, па и за родитеље неговатеље, а из приложене табеле може се видети број особа које су у периоду од 2017. до 2020. оствариле право на статус родитеља неговатеља.<sup>9</sup>

	2017.	2018.	2019.	2020.
права на особну инвалиднину	27.141	30.503	35.145	37.850
права на доплатак за помоћ и негу	67.579	70.092	78.326	84.788
права на статус родитеља неговатеља/неговатеља	4.241	4.509	4.733	5.177

114/17, 122/18, 107/19, 119/21 и 112/23, члан 10, тачка 9. и Закон о родитељима неговатељима у Федерацији Босне и Херцеговине, „Službene novine federacije BiH“, број 75/21.

8 Портал Владе Републике Хрватске Е Грађанин, информације и услуге, <https://gov.hr/>, 19. 7. 2024.

9 Друго, треће и четврто периодичко извјешће Републике Хрватске према конвенцији о правима особа с инвалидитетом – Министарство рада, мировинског система, обитељи и социјалне политике, срп. 124, <https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Socijalna%20politika/NEPID/Drugo,%20treće%20i%20četvrto%20periodičko%20izvješće%20RH%20prema%20Konvenciji%20o%20pravima%20osoba%20s%20invaliditetom.pdf>, 19. 7. 2024.



У изменама Закона о социјалној заштити неопходно је да се посебна пажња посвети и питањима трајања, мировања и престанка статуса неговатеља и права која из тога произлазе. У циљу пружања социјалне заштите ово би право било целисходно признати од дана подношења захтева, ако су у моменту подношења захтева испуњени услови за признавање права, а не од момента доношења решења надлежног органа. Када је реч о престанку статуса, моменат престанка би се утврђивао даном коначности решења којим је о захтеву одлучено, а не даном подношења захтева за престанком. Оваквим решењима прихватили би позитивну праксу држава која су овај институт имлементирале у своје законодавство.

Пракса у нашој држави је показала, а на основу Закона о социјалној заштити, да родитељи тешко оболеле деце и особа са сметњама у развоју често остану незаштићени и социјално незбринути. Због природе и особености свог породичног живота и обавеза према деци, ови родитељи нису у могућности да раде и привређују и када наврше одређени број година и уђу у старост или и сами оболе, проблеми им се усложњавају, а у случају смрти детета остају без икаквих примања и средстава за живот.

Према садашњим прописима и законским решењима родитељи овакве деце, уколико желе да остваре било каква примања по основу социјалне заштите након навршене 18. године детета, принуђени су да „туже“ дете. На овај начин покрећу ванпарнични поступак, који се може водити на два начина: подношењем предлога за продужење родитељског права или подношењем предлога за лишење пословне способности.<sup>10</sup> У судском поступку, а након вештачења здравственог стања детета, доноси се судска одлука којом се утврђује доживотно старање. Осим апсурдне позиције и родитеља и деце, родитељи су изложени додатним трошковима, јер су принуђени да плате трошкове судског поступка, таксе и вештачење!

Оваква законска решења су и збуњујућа, јер су оба поступка – и поступак за продужење родитељског старања и поступак за лишење пословне способности веома слични и у суштини проузрокују исту последицу, којом се дете непосредно пре пунолетства лишава пословне способности. Имајући у виду да је пословна способност једно од уставних људских права, оно заслужује посебну пажњу и најквалитетнија законска решења, пре свега јер су у питању лица (деца с навршених осамнаест година) с потешкоћама и немогућношћу да самостално функционишу. Без обзира на сличност оба института – и продужења родитељског старања и лишења пословне способности и Породични закон их је задржао, иако се овакав концепт увелико напушта у свету. Поменути закон има и добре стране, јер је у великој мери изменио положај детета у складу с одредбама Конвенције о правима детета.<sup>11</sup> Деца су овим законом добила посебан спектар права и од објекта права добила статус субјекта права.<sup>12</sup>

10 Закон о ванпарничном поступку, „Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 44/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95, 18/05, 85/12, 45/13, 55/14, 6/15 – др. закон и 14/22; Породични закон, „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 и 6/15 – у даљем тексту: Породични закон.

11 Конвенција о правима детета, „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 15/90.

12 З. Поњавић, *Породично њраво*, Правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац, 2005, стр. 236.

Управо због наведених разлога, изменама и допунама Закона о социјалној заштити било би неопходно све мањкавости тренутних законских решења исправити и применити позитивну праксу социјално освешћенијих држава и адекватно регулисати и питања права неговатеља на посебну новчану накнаду и по престанку наведеног статуса. Оваквим лицима се у другим државама, уколико су напунили одређени број година и уколико су одређени број година имали овај статус (најкраће 15 година) признаје право на доживотна месечна примања у одређеном износу, не мањем од најниже пензије у осигурању запослених. Усвајањем оваквих законских решења отклонила би се велика неправда према овим родитељима.

Уставни основ за доношење оваквог закона, осим што је садржан у члану 69. Устава, налази се и у члану 97. став 1. Устава, којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује између осталог: систем у области других облика социјалне сигурности и друге социјалне односе од општег интереса (тачка 8), систем у области социјалне заштите (тачка 10), као и финансирање остваривања права и дужности Републике Србије утврђених Уставом и законом (тачка 15).

Основни разлог за доношење овог закона је да се изменама и допунама Закона о социјалној заштити родитељима деце са сметњама у развоју призна статус родитеља неговатеља и на тај начин спречи да се оваква деца нужно измештају из својих примарних породица. На овај начин унапредио би се положај и социјалноекономска заштита породичног живота и пружила материјална подршка родитељима који непосредно негују децу, која су у задовољавању својих основних животних потреба потпуно зависна и упућена на помоћ, у овом случају родитеља. У складу с најбољим интересима детета, на овај начин се предупређује и смештање детета у институције као последња мера, која је најмање у интересу детета. Овакво законско решење било би у складу и с Конвенцијом о правима особа с инвалидитетом, која предвиђа да ће „државе стране уговорнице обезбедити да се дете не раздваја од својих родитеља...”<sup>13</sup> На овај начин смањила би се и месечна давања државе за те намене алтернативним породицама или институцијама, а помоћ родитељима била би уподобљена помоћи која се пружа хранитељима.

Да у Србији постоји институт родитеља неговатеља, положај особа које би испуњавале услов за добијање тог статуса у овом моменту би се у одређеном смислу могао посматрати и као дискриминаторски. Ратификацијом низа међународних конвенција Република Србија је преузела обавезу да на својој територији сваком обезбеди потпуну заштиту у случају дискриминације, како би право на равноправност уистину било делотворно остваривано.<sup>14</sup>

13 Видети: Конвенција о правима особа са инвалидитетом, „Службени гласник РС – међународни уговори“, број 42/09, члан 23, тачка 4.

14 В. Водинелић, „Садржина грађанскоправне заштите од дискриминације“, у: Н. Петрушић (ур.), *Судска грађанскоправна заштити од дискриминације*, Повереник за заштиту равноправности - Правосудна академија, Београд, 2012, стр. 220.

У том смислу у поступку је усклађивање српског законодавства и праксе са директивама 2000/43/ЕЗ, 2000/78/ЕЗ и 2006/54/ЕЗ, будући да поједина питања у овој области још увек нису уређена.<sup>15</sup>

Уколико би се родитељима неговатељима изменама прописа признало право и на пензију, то би било својеврстан вид посебног стажа. Посебан стаж се односи на одређена стања или одређене чињенице који су прописима утврђени као посебан стаж и који не представљају плаћање доприноса за пензијско и инвалидско осигурање (нпр. рођење трећег детета, учешће у рату и сл.).<sup>16</sup>

### 3. ЗАКЉУЧАК

Очито је да ћемо у наредном периоду приступити изменама прописа у вези са социјалном заштитом и да ћемо у складу с добром праксом других држава увести у наше законодавство и правни систем институт родитеља неговатеља. Увођење овог института може се постићи и изменама и допунама постојећег закона, али се може постићи и доношењем посебног закона о родитељу неговатељу, као што је то случај у Федерацији Босне и Херцеговине. У сваком случају, рањиве и угрожене категорије становништва у најмању руку заслужују посебну пажњу остатка друштва, а све више друштвених чинилаца ово питање посебно апострофира, тражећи адекватна законска решења и нудећи помоћ у изналажењу истих. На тај начин помогло би се и деци, али и родитељима који из тог разлога нису у могућности да раде и зарађују, јер се о њима старају, да остваре по овом основу примања, тј. накнаде, па чак и пензију када дођу у године које би им то омогућиле.

### ЛИТЕРАТУРА

- Водинелић, В., „Садржина грађанскоправне заштите од дискриминације“, у: Н. Петрушић (ур.), *Судска грађанскојравна заштита од дискриминације*, Повереник за заштиту равноправности - Правосудна академија, Београд, 2012, стр. 220-240.
- Ковачевић, Љ., „Правна средства за заштиту од дискриминације на раду у Републици Србији - садржај, циљеви и узајамни однос“, *Радно и социјално право* 1, 2022, стр. 81-136.
- Поњавић, З., *Породично право*, Правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац, 2005.
- Станковић Г., „Нова законска решења у поступку за продужење родитељског права“, *Право теорија и пракса*, 10 (12), 2014, стр. 1-16.

15 Љ. Ковачевић, „Правна средства за заштиту од дискриминације на раду у Републици Србији - садржај, циљеви и узајамни однос“, *Радно и социјално право*, 1/2022, стр. 82.

16 В. Стојановић, „Право на пензију по домаћим прописима и право на пензију по иностраним прописима“, *Радно и социјално право*, 1/2022, стр. 304.

- Стојановић, В., „Право на пензију по домаћим прописима и право на пензију по иностраним прописима“, *Радно и социјално право* 1, 2022, стр. 303-310.
- Закон о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом, „Службени гласник РС – међународни уговори“, број 42/09.
- Закон о социјалној skrби, „Narodne novine“ бр. 18/22, 46/22.
- Закон о социјалној и дјечијој заштити Републике Црне Горе, „Službeni list CG“, бр. 27/13, 1/15, 42/15, 47/15, 56/16, 66/16, 1/17, 31/17 – одлука УС, 42/17 и 50/17.
- Закон о дјечијој заштити Републике Српске, „Службени гласник Републике Српске“, бр. 114/17, 122/18, 107/19, 119/21 и 112/23.
- Закон о родитељима његоватељима у Федерацији Босне и Херцеговине, „Službene novine federacije BiH“, број 75/21.
- Закон о социјалној заштити, „Службени гласник РС“, бр. 24/11 и 117/22 – одлука УС.
- Закон о ванпарничном поступку, „Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 44/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95, 18/05, 85/12, 45/13, 55/14, 6/15 – др. закон и 14/22.
- Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 98/06, 115/21.
- Породични закон, „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 и 6/15.
- Предлог закона о допунама Закона о социјалној заштити, примљен у Народној скупштини Републике Србије 28. 2. 2023. године под деловодним бројем 01 011-389/23.
- Портал Владе Републике Хрватске e-Građani, информације и услуге, <https://gov.hr/>, 19. 7. 2024.
- Drugo, treće i četvrto periodičko izvješće Republike Hrvatske prema konvenciji o pravima osoba s invaliditetom – Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, <https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Socijalna%20politika/NEPID/Drugo,%20treće%20i%20četvrto%20periodičko%20izvješće%20RH%20prema%20Konvenciji%20o%20pravima%20osoba%20s%20invaliditetom.pdf>, 19. 7. 2024.
- Конвенција о правима детета, „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 15/90.
- Конвенције о правима особа са инвалидитетом, „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 42/09.

**Danilo Roncevic, Ph.D.**

*Personnel Management Service of the Government of the Republic of Serbia*

**Borislav Galic, Ph.D.**

*Assistant professor at the Business Academy in Novi Sad*

## **EXERCISING THE RIGHT TO PENSION OF THE CAREGIVER PARENTS – AS A FUNDAMENTAL CONSTITUTIONAL RIGHT OF SOCIAL PROTECTION**

### **Summary**

*The Constitution of the Republic of Serbia stipulates that citizens and families who need help to overcome social and life difficulties and create conditions for meeting basic life needs have the right to social protection. The Law on Social Protection elaborates this constitutional category in a more detailed way, but not enough to provide adequate help to parents who are unable to work due to the necessary care of the child. According to legal regulations, such parents do not meet the conditions for exercising the right to a pension. Such a solution is in contradiction with the Convention on the Rights of the Child, to which Serbia is also a signatory.*

*Comparative legal practice shows that many countries that pay attention to these rights and EU countries, whose membership the Republic of Serbia at least declaratively aspires to, have introduced the institute of parent-caregiver into their legislative framework and thereby enabled parents of children who need care to an appropriate extent to fulfill conditions for exercising the right to a pension.*

*There is not a single serious argument that our legislation, by amending the Law on Social Protection, should not join other countries where social protection, including the aforementioned right, is extremely developed.*

**Keywords:** *social protection, right of parents – caregivers, the right to a pension, constitutionally guaranteed*



Прегледни научни чланак\*  
doi: 10.56461/rrsp2402\_12

**Др Рајко Кличковић\*\***, ванредни професор  
Факултета правних наука Универзитета за пословне студије Бања  
Лука

**Мр Милорад Мићровић\*\*\***, начелник  
Одјељења за рад, запошљавање и друштвене инспекцијске послове  
рада у Министарству рада и борачко-инвалидске заштите у Влади  
Републике Српске

**Милан Ђурановић, дил. правник\*\*\*\***, директор  
Центар за уружање бесплатне правне помоћи Републике Српске

## ПЛАТЕ И ДРУГА ПРИМАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРПскоЈ У КОНТЕКСТУ ДОСАДАШЊИХ ИЗМЈЕНА И ДОПУНА ЗАКОНА О РАДУ

**Апстракт:** Циљ овог рада је да анализира и укаже на тренутну уређеност плата и других примања запослених у Републици Српској након четвори измјене и доуне Закона о раду и то само у дијелу закона који се односи на плате и друга примања запослених и да се осврне на циљеве који су постигнути тим промјенама. Током анализе имали смо у виду чињеницу да Устав Републике Српске гарантује право на зараду (плату) у складу са законом и колективним уговором и да се само тим акцима могу уређивати плате у Републици Српској. Један од тих закона је Закон о раду као оштри пропис из области рада, којим се, поред остало, уређују и плате и чије су се двије измјене и доуне углавном односиле на дио закона којим се уређују плате. Тренутно, у Републици Српској плате су уређене Законом о раду, колективним уговорима (за неке области) и законима за запослене у републичкој управи и другим семенима јавне управе, што намеће потребу анализе система плата и одговора на то да ли је ријеч о флексибилном или ригидном начину уређивања плата у Републици Српској. Због великог броја закона којима се уређују плате и

---

\* Рад примљен: 27. 8. 2024.

Рад прихваћен: 10. 8. 2024.

\*\* Email: rajkoklickovic@hotmail.com

\*\*\* Email: m.mitrovic@mpb.vladars.net

\*\*\*\* Email: m.djuranovic@mpr-centar.org

нејоспојања Ојшпее колективної уговора и скоро свих франских уговора у реалном сектору с њим правом се поспавља ипшање да ли су илаше у Републици Српској уређене у складу с Уставом. Приликом доношења Закона о раду, који као ојшпее пропис уређује илаше, било је иницијатива да се упрости начин уређивања илаша и да се одређивање илаша врши на флексибилан начин и шо у већини области колективним уговорима, а само у републичкој урави законом. У шом правцу се није ишло већ су 2018. и 2021. године измијењене одредбе у Закону о раду у циљу преласка на модел бруто обрачуна илаша у Републици Српској, шшо је захпиевало и измјене закона о илашама, јер се друачије одређују и дефинишу шојам илаше и бруто илаше. Измјене и доуне Закона о раду из 2023. и 2024. године су се односиле на накнаде илаша и нови начин њихове исплаше.

**Кључне ријечи:** уређивање илаша, систем илаша, одређивање илаша, бруто илаша, бруто обрачун илаша, накнада илаше и исплаша илаше.

## 1. УВОД

У Републици Српској област рада и запошљавања је нормативно у потпуности заокружена и подразумијева и прописе којима се регулишу плате за послених. Право на плату је основно и неотуђиво право радника из радног односа које се остварује за извршени рад, у складу са законима и колективним уговорима.

Право на плату у Републици Српској гарантовано је Уставом Републике Српске – чланом 39. став 5. прописано је да „свако по основу рада има право на зараду, у складу са законом и колективним уговором“. Питање плата (зарада) и осталих примања радника представља једно од главних питања из области рада и запошљавања, због којег се углавном води социјални дијалог и колективно преговара у Републици Српској.

Када се анализира систем плата у Републици Српској, уочљиве су одређене аномалије које се огледају у различитом начину уређивања плата у законима, колективним уговорима и другим прописима којима се регулишу плате, зависно од подручја гране и дјелатности о којој је ријеч. У овом раду ћемо указати на те аномалије и разлике које тренутно карактеришу систем плата у Републици Српској, то јест осврнути се на уређеност плата у јавном сектору.

Доношењем посљедњег Закона о раду<sup>1</sup> покушало се квалитетније уредити питање плата за обављени рад и вријеме проведено на раду. За разлику од претходних законских рјешења, прецизније су дефинисани појам плате, бруто плата, основна плата и елементи за утврђивање плата, те питање увећања плата по основу радног стажа у висини 0,3% за сваку годину радног стажа. Иако је овај закон упућивао на колективне уговоре, без којих нема потпуне примјене самог Закона, до данас није дошло до закључивања Општег колективног

<sup>1</sup> „Службени гласник Републике Српске“, број 1/16.



уговора, ни посебних колективних уговора у подручјима и дјелатностима у привреди. То је стварало велике проблеме у примјени и остваривању права на плате и друга примања радника, јер су послодавци жељели да сва питања у вези с платама уређују општим актима<sup>2</sup>, а синдикати су захтијевали закључивање колективних уговора којима би се уредила сва питања везана за плате, накнаде, увећања плата и друга примања радника.

Кроз прве двије измјене Закона о раду Влада Републике Српске је покушала повећати плате радницима преласком на обрачун плата по бруто моделу. Измјенама Закона о раду из 2018. године другачије је дефинисана плата, тако да више није постојао институт нето плате, него плата прије опорезивања. Те измјене Закона о раду припремало је Министарство финансија, а не министарство надлежно за област рада, због чега та законска рјешења нису била довољно јасна и било је проблема у њиховој практичној примјени, јер су се односиле и на друге одредбе Закона о раду које је требало мијењати. Такође, Министарство финансија је тада, заједно с другим надлежним министарствима, припремило нове Законе о платама с циљем да се ослобађањем од пореза на плате до 500,00 КМ повећају плате запослених у Републици Српској. Министарство финансија је предложило, што је усвојено у свим законима, да у коефицијенту као једном од елемената за утврђивање односно обрачун основне плате буде садржан порез на доходак, тако да је и код обрачуна плата било проблема у пракси, јер се прешло на модел бруто обрачуна плата, али не у потпуности, јер су недостајали доприноси.

Тек крајем 2021. године Влада Републике Српске је утврдила нову, али потпунију методологију за обрачун плата, која је заједно с измјенама Закона о порезу на доходак и Закона о доприносима у коначници довела до повећања нето плата радника. С обзиром на то да је према овим рјешењима основица за обрачун пореза на доходак бруто плата, то представља разлику у односу на ранија законска рјешења којима је било прописано да је основица за обрачун пореза на доходак плата прије опорезивања, па је након измјена Закона о раду бруто плата укључивала порез на доходак и доприносе који се исплаћују.

Закон о измјенама и допунама Закона о раду је био дио сета мјера за повећање плата запослених у Републици Српској, будући да се предложеним измјенама других закона Република Српска одриче дијела доприноса, чиме су се плате запослених увећале за одређени износ. Ове измјене и допуне је припремало министарство надлежно за област рада и предложило другачије позиционирање колективних уговора у уређивању плата и других примања, полазећи од уставног концепта права на плату. Ово је наишло на оштру реакцију послодаваца и Владе дијелом због неразумијевања и страха од реакције послодаваца.

Остале двије измјене Закона о раду су мањег обима и односиле су се на мали број питања, па ћемо их само најавити у уводном дјелу, а подробније обрадити када будемо даље у раду детаљније приказивали питања на која се

2 Велики број послодаваца нема акте којима уређују плате већ им је главно мјерило износ најниже плате у Републици Српској.

оне односе. Измјенама и допунама Закона о раду по хитном поступку 2023. године измијењен је члан 112. основног текста Закона о раду који се односи на права породиља на накнаду за вријеме породиљског одсуства. Четвртим измјенама и допунама Закона о раду по хитном поступку (2024. година) уведен је нови члан којим је прописано да послодавац исплаћује плату и друга лична примања у готовом новцу раднику путем поште.

Измјене Закона о раду нису у очекиваној мјери утицале на уређивање система плата у Републици Српској, јер други прописи нису водили рачуна о томе да је Закон о раду општи пропис који регулише право на плату, дефинише појам плате, прописује елементе и начин одређивања плата, увећања плата и друга питања која су ти прописи игнорисали, па су се јавиле одређене аномалије у систему плата које се могу благо назвати дискриминацијом међу радницима када је ријеч о остваривању права на плату у Републици Српској, а посебно када се овим прописом уређују питања која не спадају у област рада, на што ћемо указати кроз обраду појединих питања.

## 2. УРЕЂИВАЊЕ ПЛАТА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

### 2.1. Прописи којима се регулишу плате

У Републици Српској постоји низ прописа којима се уређују плате и остала примања запослених лица. Ту могућност је дала одредба члана 39. став 5. Устава Републике Српске, којом је прописано да „свако по основу рада има право на зараду, у складу са Законом и Колективним уговором“. Због тога поред Закона о раду имамо девет закона којима се уређују плате и три одлуке државних органа.

Плате запослених у приватном сектору, привредним друштвима, банкама, задругама, удружењима и установама, односно код сваког правног и физичког лица које раднику на основу уговора о раду даје запослење, уређују се Законом о раду и колективним уговорима<sup>3</sup> осим у случају неких јавних служби које се финансирају из буџета Републике Српске (школе, установе културе итд.), гдје се плате регулишу искључиво законима. Плате запослених у републичким органима, републичким управама и републичким управним организацијама и организацијама јавних служби које се финансирају из буџета Републике од јануара 2008. године уређују се законима. Народна скупштина Републике Српске је крајем 2007. године донијела посебне законе којима је уредила питање плата у наведеним подручјима.

Ови закони су често мијењани и допуњавани искључиво због смањења плата у тим секторима, па умјесто да се мијења цијена рада, која је јединствена,

3 Ступањем на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 119/21) право на плату се остварује искључиво у складу са законима и колективним уговорима.

измјенама и допунама закона о платама смањивани су коефицијенти као један од елемената за одређивање, односно обрачун основне плате. Посљедње измјене тих закона извршене су скупа са сетом финансијских прописа у којима су такође мијењани коефицијенти због тога што су увећани за порезе и доприносе. Ти закони су ступили на снагу 1. 1. 2021 године<sup>4</sup>. Поред наведених прописа, плате и остала примања у Републици Српској уређују се и одлуком Владе, за министре односно чланове Владе Републике Српске, одлукама предсједника Републике Српске и предсједника Народне скупштине за њихове службе.

Када анализирамо прописе којима се у Републици Српској уређују плате, долазимо до закључка да се за већину запослених оне уређују законима, а за мањи дио колективним уговорима. Видљиво је да се, осим запосленима у републичким органима, републичким управама и републичким управним организацијама, законима уређују и плате у организацијама јавних служби у области здравства, правосуђа и просвјете, чиме се умањује значај колективних уговора код одређивања плата. Друштвено-економско уређење Републике Српске темељи се на тржишној привреди, па би и начин одређивања плата код нас требало да буде сличан као у осталим земљама тржишне привреде, које поред заједничких принципа и обиљежја имају доста различитих приступа уређивању плата. Разлике у системима плаћања радника тичу се прије свега висине којом се одређује гарантована зарада и значај који се придаје одређеном нивоу колективних уговора о раду при уређивању зарада. Отуда и подјела на ригидне и флексибилне платне системе<sup>5</sup>.

Имајући у виду да ригидан платни систем оставља мање слободе послодавцу код одређивања плате раднику путем колективног и индивидуалног уговора о раду него флексибилан платни систем по питању одређивања најниже плате и нивоима колективног преговарања о платама, одговорно можемо рећи да је у Републици Српској присутан ригидни платни систем, односно ригидан начин уређивања плата запослених, што се треба промијенити с обзиром на посљедње измјене Закона о раду.

## 2.2. Остваривање права на плату, појам и дефиниција плате

Плата је право које се стиче радом примјеном принципа за исти рад једнака плата код истог послодавца. Плата за обављени рад и вријеме проведено на раду одговара појму плате. Међутим, дио плате је и увећање плате прописане законом и колективним уговором и уговором о раду, као и друга примања по основу радног односа. С пуним правом се поставља питање да ли се друга примања могу сматрати платом.

4 Преглед свих закона о платама садржан је у попису кориштених прописа.

5 Бранко А. Лубарда, *Лексикон индустријских односа*, НИП Радничка штампа, Београд, 1997, стр. 150.

Према Закону о раду, укључујући измјене тог закона из 2021. године,<sup>6</sup> радник остварује право на бруто плату у складу с колективним уговором, што значи да закон питање права на плату сада уређује конкретно а не уопштено (широко) као што је било прије измјена и допуна Закона о раду. Међутим, колективним уговорима и правилником о раду, гдје нема услова за закључивање уговора, те уговором о раду регулишу се мјерила и други критеријуми за вредновање рада.

Када је дефиниција плате у питању, Закон о раду не даје јасну и прецизну дефиницију плате већ прописује од чега се она састоји. Посљедњим измјенама промијењен је члан 121. Закона и њиме је прецизније дефинисано од чега се састоји бруто плата и дата је дефиниција бруто плате. Бруто плата састоји се од основне плате и увећања плате прописаних овим законом, колективним уговором и уговором о раду, пореза на доходак и доприноса. Законом, колективним уговором или уговором о раду може се одредити другачији начин одређивања плате, који не може бити неповољнији за радника од начина обрачуна плате како је прописао овај закон. Бруто плата умањена за порез на доходак и допринос је нето плата радника.

Законско рјешење које даје могућност другачијег уређења плате је веома значајно из практичних разлога, јер има послодаваца који на другачији начин уређују плате (на примјер умјесто цијене рада као један од елемената имају цијену сата), али и такав обрачун мора имати елементе које прописује закон и Правилник о писменом садржају обрачуна плате

Преласком на систем бруто плата раднику се плата обрачунава и исказује у бруто износу, па зато поред износа који се исплаћује раднику (нето плата) садржи износе који се издвајају по основу пореза и доприноса.<sup>7</sup> Посебни прописи којима су уређени доприноси и порези су Закон о доприносима („Службени гласник Републике Српске“, бр. 1143/17, 112/19, 498/21 и 119/21) и Закон о порезу на доходак Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 60/15, 51/16, 66/18, 105/19, 123/20, 49/21 и 119/21).

У јавном сектору, у којем је плата прописана и уређена с горе наведеним законима о платама, плата се састојала од основне плате, увећања плате и накнада прописаних законом, а тако утврђена плата представља плату прије опорезивања порезом на доходак, док је бруто плата представљала плату увећану за допринос. У свим наведеним елементима који чине плату био је садржан порез. Након измјена и допуна свих закона о платама крајем 2021. године дошло је до битних измјена у саставу, односно структури плате, на начин да више не постоји плата прије опорезивања, већ је прописано да плата која се састоји од основне плате, увећања плате и накнада прописаних законом представља бруто плату, а у коефицијенту као елементу који чини такву структуру плате

6 Наведена измјена је настала из потребе усклађивања ове одредбе са чланом 39. став 5. Устава Републике Српске, према којој свако по основу рада има право на зараду, у складу са законом и колективним уговором.

7 Правилник о садржају писменог обрачуна плате („Службени гласник Републике Српске“, број 18/22).

садржани су порез на доходак и доприноси. У посебним законима о платама дефинисано је да је основна плата радника производ цијене рада као израза вриједности за најједноставнији рад и коефицијента утврђеног према платној групи и подгрупи, без додатних елемената који би нам помогли у идентификацији ових накнада.

Законом о раду јасно су прописани елементи од којих се састоји основна плата радника, посебним законима о платама они су такође одређени, па је нејасно зашто је законодавац и на који логичан начин одредио да су у износ основне плате уграђени порез на доходак, доприноси, те накнаде појединих трошкова, знајући при томе да трошкови морају бити потврђени или доказани неким од вјеродостојних докумената којима ће се потврдити да су они стварно настали и у којој висини. Овакав начин нормирања у великој мјери доводи до правне несигурности и до својеврсне дискриминације у погледу остваривања елементарних права радника на плату и накнаду трошкова које су радници имали у процесу рада, а који падају на терет послодавца.

### 2.3. Начин одређивања плате

Кад говоримо о начину одређивања плате морамо имати у виду чињеницу да се под појмом плате подразумијева плата која се састоји од основне плате и увећања плате прописаних овим законом, колективним уговором и уговором о раду, пореза на доходак и доприноса, па ћемо углавном приказати начин одређивања основне плате. Основна плата одређује се на основу услова потребних за рад на пословима за које је радник закључио уговор о раду, утврђених колективним уговором, општим актом и временом проведеним на раду.

Услови за рад утврђују се правилником о организацији и систематизацији послова, а тичу се послова за које је радник закључио уговор о раду. Ти услови су степен стручне спреме, радна способност, радно искуство и други посебни услови за рад на пословима који су раднику повјерени. Вријеме проведено на раду утврђује се на основу распореда радног времена у смислу одредаба о пуном и непуну радном времену. Пуно радно вријеме омогућава пуно плату и с њим је изједначено скраћено радно вријеме. Непуно радно вријеме омогућава сразмјерну плату. С тим у вези основна плата се одређује према часовима извршеног, а не планираног, тачније према часовима проведеним на раду који се евидентирају свакодневно. Основна плата представља основицу за утврђивање увећања плате.

Елементи за одређивање основне плате су коефицијенти сложености посла у којима је сада садржан порез на доходак и доприноси<sup>8</sup> и цијена рада, уколико законом и колективним уговором није другачије уређено. Коефицијенти сложености посла утврђени су гранским колективним уговорима, или

8 Члан 2. Закона о измјенама и допунама Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 119/21).

посебним прописима<sup>9</sup> за јавни сектор и углавном зависе од степена стручне спреме, радне способности, радног искуства, сложености послова и других посебних услова за рад на пословима који су раднику повјерени. Цијену рада као елемент за обрачун плата одређују заједнички субјекти који су закључили колективне уговоре за области, подручја и гране<sup>10</sup>. Уколико цијену рада за подручје, област или грану не утврде субјекти који су закључили колективне уговоре, цијену рада одлуком утврђује Влада Републике Српске на приједлог Економско-социјалног савјета Републике Српске, а на основу захтјева заинтересоване стране, то јест једне од учесника колективног уговора. Овакво рјешење у Закону о раду је постављено из практичних разлога јер је због односа међу субјектима колективног преговарања било неизвјесно када ће се и да ли ће се закључити колективни уговори.

Ситуација да Влада одређује цијену рада може се десити у пракси, а то се и десило. У ситуацији када Економско-социјални савјет због непостигнутог консензуса не достави приједлог одлуке о висини цијене рада у року од 15 дана од дана пријема захтјева заинтересоване стране, одлуку о доноси Влада Републике Српске у наредном року од 15 дана. Ово рјешење је потребно да би се обезбиједила исплата плата у подручју, области или грани за коју субјекти колективног уговора нису утврдили њену висину. Ово представља обавезу за Владу јер је она као орган извршне власти дужна да обезбиједи функционисање система<sup>11</sup>.

Закон о раду допушта да се основна плата обрачуна у већем износу од основне плате утврђене на основу елемената из колективног уговора. Ову могућност даје принцип повољности према којем се општим актима у односу на Закон о раду и уговор о раду у односу на колективни уговор дају већа права, а што подразумеива и већу основну плату углавном кроз цијену рада.

Свих девет закона о платама прописују да је основна плата запослених у свим секторима на које се односе закони „производ цијене рада као израз вриједности за најједноставнији рад и коефицијента утврђеног према платној групи и платној подгрупи“.

У свим тим законима прописано је да се основна плата увећава у одређеном проценту за сваку годину стажа осигурања, а не за сваку годину радног стажа као што је прописано Законом о раду, те да су накнаде за топли оброк и регрес урачунате у износ основне плате и да се не могу посебно исказивати. Овако обрачуната основна плата не може бити нижа од најниже плате у Републици Српској. Због самог назива теме и ограниченог простора нећемо се детаљније бавити одређивањем плата које су уређене законима о платама.

- 
- 9 У свих девет закона о платама у коефицијентима утврђеним према платним групама и подгрупама садржани су порез на доходак и доприноси.
- 10 Цијену рада као елемент за обрачун плата у секторима у којима су плате уређене законима заједнички утврђују Влада Републике Српске и репрезентативни синдикат који дјелује у тој области.
- 11 Члан 123. ст. 3. и 4. Закона о раду.

Када је ријеч о одређивању плате, морамо имати у виду и плату приправника. Закон о раду је прописао доњу границу плате приправника, која се одређује у износу не мањем од 80% од бруто плате за послове за које је закључен уговор о раду. С обзиром на то да закон одређује доњу границу плате приправника (најмање 80%), посебним законом, колективним уговором, општим актом и уговором о раду може се одредити и већа плата за рад приправника<sup>12</sup>.

Поред права на плату, приправник има право и на накнаду трошкова и друга примања, у складу с овим законом, општим актом и уговором о раду. Стога, осим могућег умањења плате од 20%, разлике између приправника и других радника у погледу права из радног односа не постоје. Према томе, колико ће износити плата приправника зависи од тога колико су колективним уговором или актом послодавца вредновани послови које приправник обавља. Начин одређивања и обрачуна плата након преласка на бруто плате додатно је уређен подзаконским прописима које је донио министар финансија, а тичу се обрачуна пореза на доходак, с обзиром на право на одбитак радника као пореског обвезника.<sup>13</sup> Право на одбитак уређено је Законом о порезу на доходак, према којем радник односно порески обвезник на лична примања има право на основни лични одбитак од пореске основице у висини 12.000 КМ годишње<sup>14</sup> односно 1.000,00 КМ мјесечно тако што „[и]сплатиоци мјесечне плате (личног примања) умањују пореску основицу у износу 1/12 одбитка из члана 10. овог закона приликом обрачуна мјесечне аконтације пореза на доходак и износ средстава оствареног одбитка уплаћују пореском обвезнику уз уплату личног примања“.<sup>15</sup> У овом дијелу су видљиве велике разлике у начину одређивања плата, што директно доводи до дискриминације и различитог положаја радника и када је ријеч о остваривању права на плату.

## 2.4. Увећање основне плате

Закон о раду, као системски закон, прописао је право на увећање плате по више основа. Један од најзначајнијих основа за увећања плате је увећање плате по основу радног стажа и оно по овом основу износи 0,3% за сваку годину радног стажа, уколико другим законом или колективним уговором није другачије уређено. То значи да се другим посебним законима може утврдити и већи износ увећања плате, а такође и колективним уговорима, поштујући принцип повољности. Ранијим законским рјешењем увећање плате износило је 0,5% за сваку радног стажа и било је уређено Општим колективним уговором

12 Члан 7. Закона о измјенама и допунама Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 119/21).

13 Правилник о поступку, начину обрачуна и остваривања права на ослобађање и права на одбитак од пореске основице пореза на доходак („Службени гласник Републике Српске“, бр. 68/18, 6/20 и 17/22).

14 Члан 10, став 3, тачка 1. Закона о порезу на доходак.

15 Члан 58, став 2. Закона о порезу на доходак.

и чинило је саставни дио основне плате. До сад је у пракси било случајева да је проценат увећања плате у неким дјелатностима и гранама био већи од процента који је био утврђен Општим колективним уговором. Основни разлог да се проценат увећања плате, као и неких других права у минимуму утврди Законом о раду, јесте чињеница да није закључен Општи колективни уговор, односно да су социјални дијалог и колективно преговарање у Републици Српској значајно нарушени у посљедње вријеме.

Како је већ наведено, посебним законима о платама у јавном сектору дефинисано је да је основна плата радника производ цијене рада као израза вриједности за најједноставнији рад и коефицијента утврђеног према платној групи и подгрупи, уз увећање плате по основу стажа осигурања које је утврђено законом и износи 0,3% за сваку годину стажа осигурања од навршених 25 година стажа осигурања, те 0,5% за сваку наредну годину након навршених 25 година стажа осигурања. Када је ријеч о увећању плате, трећим измјенама Закона о раду уведена је новина да се плата, између осталог, увећава по основу радног учинка<sup>16</sup>, а дефинисано је шта се сматра радним учинком.

Поред увећања плате по основу радног стажа, плата радника се у складу с колективним уговором, општим актом и уговором о раду увећава по основу отежаних услова рада, прековременог рада, рада ноћу, рада празником и другим данима којима се по закону не ради. Из ове одредбе произлази чињеница да ће се висина увећања плате по овим основама утврђивати колективним уговорима и општим актима, од којих најчешће правилником о раду. Имајући у виду досадашњу праксу утврђивања висине увећања плате радника, сматрамо да се висина увећања мора утврдити колективним уговорима за подручје, област или грану и да се не може препустити послодавцима да га различито утврђују. Међутим, послодавци могу задржати висину увећања плата утврђену колективним уговором подручја, области и гране којој припадају, или према принципу повољности утврдити већи износ увећања.

Закон о раду није прописао све случајеве увећања плате, али је предвидио могућност да се колективним уговором, општим актом и уговором о раду могу утврдити и други случајеви у којима радник има право на увећање плате. Ти случајеви увећања би могли бити увећања плате по основу обављања високо-сложених, најсложенијих и изузетно значајних послова; обављања послова под посебно отежаним условима рада, посебних резултата у раду итд. Мишљења смо да би они могли бити само наведени у колективним уговорима подручја, области или дјелатности, а да се висина увећања утврди актима послодавца и уговором о раду, осим за обављање послова под посебно отежаним условима рада за које би и висина увећања требало да се утврди колективним уговорима и да буде једнака за подручје, област или грану.

Основицу за обрачун увећања плате чини плата утврђена у складу са законом, колективним уговором, општим актом и уговором о раду.

16 Члан 6. Закона о измјенама и допунама Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 119/21).



Плате запослених у републичким органима<sup>17</sup>, републичким управама и републичким управним организацијама и организацијама јавних служби које се финансирају из буџета Републике увећавају се у складу с посебним прописима о платама, али је потребно нагласити да се плате не могу увећавати по основу прековременог рада. Запослени у овим институцијама за сваки сат рада који по налогу руководиоца раде дуже од пуног радног времена имају право на један сат компензирајућег радног времена. Вријеме проведено у прековременом раду прерачунава се тромјесечно у слободне дане и сате, које су запослени дужни искористити најкасније у року од шест мјесеци.

## 2.5. Рокови и начин исплате плата

Према одредби члана 126. став 1. Закона о раду, плата се исплаћује у роковима утврђеним општим актом и уговором о раду, најмање једанпут мјесечно, а најкасније до краја текућег мјесеца за претходни мјесец. То значи да је послодавац дужан да обрачуна и исплати плату у складу с општим актом и уговором о раду у периодима не дужим од 30 дана. Колективним уговором, општим актима и уговором о раду могу се утврдити и краћи рокови исплате плате, поштујући принцип повољности.

Плате се исплаћују само у новцу, на текући рачун радника, осим ако законом није другачије одређено. Оваква одредба је новина и до сада није била садржана у законима и општим актима, а уведена је из практичних разлога како би се спријечили другачији начини исплате плата као што су исплата на руке, у коверти итд. Исплатом на текући рачун радника плата неће бити „скривена“ и на цијели износ који се уплати на текући рачун биће обрачунати доприноси, што није био случај с платама које су се исплаћивале на другачији начин. Када је ријеч о валути у којој се исплаћује плата, законодавац има у виду валуту која се користи у платном промету у Републици Српској, а то је конвертибилна марка. Међутим, плата кућног помоћног особља може бити дијелом исплаћена односно обезбијеђена и у натури (становање и исхрана, или само становање или исхрана) под условима утврђеним чланом 46. ст. 2-5. Закона о раду.

Изузетно, раднику који је упућен на рад у иностранство послодавац може по посебним прописима дио плате исплаћивати у домицилној валути. Тај дио зараде служи раднику за задовољавање животних потреба у земљи у коју је упућен.

Послодавац је дужан да раднику уручи писмени обрачун плате, приликом сваке исплате. Раније рјешење је обавезивало само послодавца који на дан доспјелости не исплати плату и накнаду плате да, до краја мјесеца у којем је доспјела исплата плата или накнада плата, уручи раднику писмени обрачун плате или накнаде коју је био дужан да исплати. Садашње рјешење је квалитетније, јер обавезује послодавца и у једном и другом случају. Како је

17 Члан 17. Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске.

утврђено чланом 126. став 4. Закона о раду, обрачун плате има снагу извршне исправе. Ово представља новину у односу на досадашња рјешења и праксу и представља гаранцију да ће радник лакше наплатити своју плату у случају да је послодавац на вријеме није исплатио. Ова одредба није супротна посебним прописима о извршењу.

Измјенама Закона о раду из 2021. године нормиран је правни основ за доношење правилника о садржају писменог обрачуна плате<sup>18</sup> и утврђено је да се плата исплаћује у складу с роком дефинисаним Законом. Овом измјеном створене су могућности да инспекција контролише обрачун плате, јер су прописани елементи које мора да садржи писмени обрачун плате код сваког послодавца. Такође је обезбијеђен и одговарајући садржај обрачуна плате као извршне исправе. Послодавци су дужни да уруче писмени обрачун плате, у противном чине прекршај за који је прописана санкција.

Правилник о садржају писменог обрачуна плате примјењује се на запослене чије се плате уређују посебним законима, а зависе од радног мјеста, платне групе и платне подгрупе. Плате се исплаћују у текућем мјесецу за претходни мјесец у складу с терминским мјесечним планом потрошње буџета Републике Српске, а средства за бруто плате обезбјеђују се у буџету. Суштина платне листе јесте да радник на основу исте, као извршне исправе, може одмах покренути извршни поступак пред надлежним судом ради наплате доспјеле, а неисплаћене плате. Дакле, на овај начин олакшана је наплата доспјелих плата, будући да радници не морају подносити тужбу и иницирати парнични поступак како би исходовали пресуду која ће им касније евентуално послужити као извршна исправа приликом принудне наплате плате од послодавца.

Последњим допунама Закона о раду<sup>19</sup> уведен је нови члан 126а, којим је прописано да послодавац исплаћује плату и друга лична примања у готовом новцу раднику путем поште. Исплата се на овај начин врши када је раднику онемогућена исплата путем текућег рачуна која није заснована на правоснажној судској, управној или другој одлуци надлежног органа, што је непознато у ближем и даљем окружењу. Овом рјешењу није мјесто у Закону о раду, јер се намеће проблем исплате доприноса за радника код Пореске управе те низ других питања.

## 2.6. Најнижа плата

Плата која се одреди и утврди на начин како је прописано законом, општим актом и уговором о раду представља плату радника под условом да је радио пуно радно вријеме и да је остварио права на одређена увећања. Тако одређена плата не смије бити мања од најниже плате која је у Републици Српској први пут уведена као заштитна категорија Општим колективним уговором из 2006. године.

18 Члан 8. Закона о измјенама и допунама Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 119/21).

19 „Службени гласник Републике Српске“, број 39/24.

Према одредби члана 127. став 1. Закона о раду, најнижу плату у Републици утврђује Влада Републике Српске на приједлог Економско-социјалног савјета у посљедњем кварталу текуће за наредну годину.

Садашње рјешење је новина из разлога што у вријеме доношења посљедњег Закона о раду није било извјесно да ће након ступања на снагу овог закона социјални партнери приступити процесу колективног преговарања, а преовладао је став да питање најниже плате треба бити уређено законом, односно прописано који орган и у којем поступку је надлежан да утврди најнижу плату у Републици Српској.

У случају да Економско-социјални савјет не утврди приједлог, одлуку о најнижој плати доноси Влада Републике Српске, имајући у виду кретање плата, раст производње и животног стандарда у Републици.

Најнижа плата у Републици Српској има за циљ да осигура егзистенцијално-социјални минимум најслабије плаћених радника. Најнижа плата се исплаћује само за пуно радно вријеме и просјечно остварене резултате радника у складу с актима послодавца.<sup>20</sup> Најнижа плата представља један од начина заштите плате радника само у њеној висини, али не и у редовности исплате. Најнижа плата се исплаћује раднику само када је износ плате радника, обрачунате у складу са законом, општим актом или уговором о раду испод износа најниже плате.

Према нашем мишљењу недостатак ове одредбе о најнижој плати је у чињеници што законодавац није ограничио вријеме до којег послодавац може исплаћивати најнижу плату, нити посебно утврдио ситуације у којима послодавац има право да исплаћује најниже плате. У пракси овај вид злоупотреба (пријава радника на најнижу плату и исплата најниже плате на рачун радника) изузетно је раширена појава.<sup>21</sup>

Измјенама и допунама Закона о раду у циљу спречавања злоупотреба најниже плате и код овог института је дошло до измјена на начин да је прецизирано да се најнижа плата која се исплаћује раднику увећава по основу радног стажа<sup>22</sup>.

Такође, законима о платама је утврђено да основна плата не може бити нижа од утврђене најниже плате у Републици Српској. То значи да постоји разлика по питању увећања плате по основу радног стажа, односно стажа осигурања, у контексту најниже плате. Док Закон о раду прописује да се основна плата, која се у пракси често исплаћује у висини најниже плате, увећава по основу радног стажа, законима о платама се дефинише да плата обрачуната по закону, заједно с прописаним увећањима, не може износити мање од најниже

20 Члан 128. став 1. Закона о раду.

21 У пракси се дешава да велики број послодавца дуже вријеме исплаћује најнижу плату, а неки и константно правдајући то финансијским тешкоћама и великим пореским обавезама, због чега је у Јединствени систем евиденције, контроле и наплате при Пореској управи Републике Српске на износ најниже плате пријављено око 125.000 осигураника.

22 Члан 9. Закона о измјенама и допунама Закона о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 119/21).

плате, што даље имплицира да се у пракси може десити да запосленима у јавном сектору може бити исплаћена плата у висини најниже плате, а која у себи садржи и увећања по основу стажа осигурања.

## 2.7. Накнада плате

За разлику од плате која се остварује радом, накнада плате се остварује без рада, у случајевима који су одређени законом или општим актом и уговором о раду. У овој одредби гарантовано је право на накнаду плате за вријеме одсуствовања с рада.

Случајеви и услови за остваривање права на накнаду плате уређују се Законом о раду, посебним законима, колективним уговором, правилником о раду и уговором о раду. Колективним уговором, правилником о раду и уговором о раду ближе се уређује висина накнада, начин исплате и друга питања у вези с остваривањем права радника на накнаду плате. Када је у питању висина накнаде плате, закон забрањује исплату накнаде мању од 50% просјечне плате коју је радник остварио у одређеном претходном периоду или од плате коју би остварио да је био на раду. Исплата накнаде која би била мања од 50% била би незаконита и довела би у питање егзистенцију радника и његове породице.

Према одредби члана 131. став 1. Закона о раду прописано је да накнада плате за вријеме коришћења годишњег одмора, празника по закону, привремене спријечености за рад због повреде на раду или професионалне болести, као и за вријеме прекида рада због пропуста послодавца да предузме одговарајуће мјере заштите на раду износи у висини од 100% просјечне плате коју је радник остварио у одговарајућем претходном периоду, или од плате коју би остварио да је био на раду. Накнада плате за случајеве утврђене овом одредбом мора се исплаћивати у утврђеној висини.

Право на накнаду плате за вријеме привремене спријечености за рад због болести и повреда, трајање права на накнаду, као и висина и начин остваривања права уређују се прописима о здравственом осигурању. Углавном се та накнада креће у распону од 70% до 90% од плате радника остварене у посљедња три мјесеца (члан 131. став 2). Накнаду плате за вријеме одмора и одсуствовања с рада прописаних законом, колективним уговором, правилником о раду и уговором о раду исплаћује послодавац на свој терет, а само у неким случајевима накнада се исплаћује на терет Фонда за здравствено осигурање.

Такође, важно је напоменути да је чланом 112. Закона о раду прописано право на накнаду плате за вријеме коришћења породилског одсуства и то у висини просјечне плате остварене у току посљедњих 18 мјесеци прије почињања породилског одсуства, накнада се мјесечно усклађује с растом просјечних плата у Републици, а уколико жена није остварила плату за свих посљедњих 18 мјесеци, приликом обрачуна просјечне плате за сваки мјесец у којем није остварена плата узима се износ најниже плате у Републици Српској. Ово је новина у односу на претходно законско рјешење и овакав начин обрачуна

накнаде примјењује се од 1. јануара 2024. године, а претходно је накнада плате одговарала висини просјечне плате остварене у посљедњих 12 мјесеци прије почињања породичног одсуства, а уколико одређене мјесеце жена није остварила плату, приликом обрачуна накнаде третирао би се као да је била на раду. Можемо рећи да је овакво законско рјешење корак уназад када је у питању право на предметну накнаду, као и по питању заштите породичног генерално, јер оваквим нормирањем накнада плате за вријеме породичног одсуства може бити значајно нижа у односу на плату коју би породиља остварила да је на раду. Накнада плате се остварује на терет јавног фонда за дјечију заштиту, с тим да само за први мјесец породичног одсуства накнаду плаћа послодавац, док накнаду за све остале мјесеце сноси Фонд за дјечију заштиту. Веома битна ставка у овом погледу се огледа у чињеници да је измјенама и допунама Закона о дјечијој заштити („Службени гласник Републике Српске“, бр. 114/17, 122/18 и 107/19), које су уведене 2018. године, корисницима права на рефундацију накнаде плате утврђено право на рефундацију 80% бруто плате, након извршене исплате накнаде плате, да би измјенама и допунама Закона о дјечијој заштити из 2019. године право на рефундацију утврђено у износу од 100% бруто плате. Дакле, на овај начин су утврђене олакшице за послодавце, а истовремено је учињен и значајан помак у заштити породичног и њиховог радно-правног статуса, будући да послодавци не сnose трошкове накнаде плате на име коришћења породичног одсуства (осим накнаде за први мјесец одсуства), односно остварују право на рефундацију у износу од 100% бруто плате након извршене исплате.

Накнада плате се исплаћује и у случајевима одсуства, који се утврђују општим актима у висини која се такође утврђује тим актима. Посебним колективним уговорима закљученим у јавном сектору утврђени су случајеви када је послодавац дужан да раднику исплати накнаду нето плате у висини од 100% у току једне календарске године и то у случајевима: а) приликом склапања брака – три радна дана; б) приликом смрти члана породице – три радна дана; в) у случају теже болести члана породице – два радна дана; г) приликом рођења дјетета – један радни дан; д) добровољног давања крви – два радна дана приликом сваког давања; ђ) ради задовољења вјерских и традицијских потреба – један радни дан; ж) у случају образовања и усавршавања на захтјев послодавца у складу с образовним програмом; и з) синдикалног образовања и усавршавања на курсевима и семинарима за вријеме док исти трају, али не дуже од пет радних дана у току календарске године.

У реалном сектору, углавном се за исте случајеве плаћа накнада у висини 100% иако нису закључени нови посебни колективни уговори.

Међутим, постоје и случајеви уплате само доприноса за вријеме плаћеног одсуства, када радници остваре накнаду код других органа; то се углавном ради када радник присуствује сједници Народне скупштине Републике Српске или локалних скупштина и њихових тијела и органа синдиката као посланик, одборник или изабрани представник радника и тада има право само на уплату доприноса, уколико је остварио накнаду код тих органа.

Измјенама Закона о раду из 2021. године у свим одредбама које се односе на плате, накнаде и друга примања радника у складу с одредбама Устава другачије се позиционирају колективни уговори као акти којима се морају уредити нека питања која се тичу права радника на плате, посебно када је ријеч о начину обрачуна плате и елементима за њено одређивање.

## 2.8. Друга примања радника

Када говоримо о праву на плату морамо имати у виду и право радника на друга примања која исплаћује послодавац и која се регулишу законима, колективним уговором и уговором о раду. Одредбом члана 132. Закона о раду прописано је која су то друга примања по основу рада која послодавац исплаћује раднику. Норма је императивног карактера и послодавац је дужан обезбиједити исплату тих примања на начин како се то уреди колективним уговором.

Према наведеној одредби, послодавац је на име других примања дужан раднику исплатити дневницу за службено путовање у Републици Српској, у Федерацији БиХ и у иностранству<sup>23</sup>; накнаду трошкова превоза код доласка на посао и повратка с посла, уколико превоз не организује послодавац; накнаду за повећане трошкове боравка за вријеме рада на терену; трошкове једног топлог оброка за вријеме једног радног дана, као и у случају обављања прековременог рада дужег од три часа дневно уколико код послодавца није организована исхрана радника; отпремнину приликом одласка радника у пензију; накнаду трошкова за коришћење сопственог аутомобила код обављања службеног посла по налогу послодавца, као и друга примања утврђена општим актом и уговором о раду.

То значи да имамо друга примања која су утврђена Законом о раду и поред њих примања за која је законодавац дао могућност да се утврде колективним уговором, општим актом и уговором о раду (став 1. тачка 7. члана 132).

Ставом 2. истог члана прописано је да се висина и начин остваривања примања из става 1. овог члана уређују колективним уговором. Законодавац није допустио да висину и начин остваривања примања из став 1. тач. 1–6. овог члана утврђује својим актом послодавац, већ је то искључиво резервисао за колективне уговоре. Ова примања могу представљати значајне износе, чак у појединим случајевима више него што износи и сама основна плата.

Према одредби члана 133. утврђено је да раднику и његовој породици, у складу с општим актом и уговором о раду, припада помоћ у случају смрти радника, смрти члана породице, тешке инвалидности и дуготрајне болести радника, другим случајевима. Овом одредбом није утврђена висина ових помоћи, већ је то препуштено колективним уговорима, општим актима и уговорима о раду. Према садашњем рјешењу, садржаном у Одлуци Владе

23 Одлука о висини накнаде трошкова за службена путовања у земљи и иностранству за запослене у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 57/21).

Републике Српске о утврђивању увећања плате, висине примања по основу рада и висине помоћи раднику<sup>24</sup> која се примјењује до закључивања Општег колективног уговора којим ће се уредити сва ова питања, послодавци су дужни да раднику или његовој породици пружају помоћ у виду новчаних исплата у случају: а) смрти радника – до три просјечне плате у Републици Српској; б) смрти члана уже породице – до двије просјечне плате у Републици Српској и в) тешке инвалидности и дуготрајне болести радника – до једне просјечне плате у Републици Српској.

Колективним уговорима за подручје област или грану, односно колективним уговором код послодавца не могу да се пропишу одредбе којима се раднику даје мањи обим права од оног утврђеног овом одлуком, у складу са Законом<sup>25</sup>.

Имајући у виду функционисање процеса колективног преговарања у вријеме доношења Закона о раду законодавац је предвидио одредбу члана 134. Закона о раду како би ријешо тај застој и обезбиједио функционисање система у области рада, јер репрезентативни социјални партнери нису били, а ни данас нису спремни да закључе Општи колективни уговор.

Одредбом члана 135. Закона о раду дата је могућност да се раднику исплати јубиларна награда за остварени стаж код послодавца у складу с колективним уговором. То значи да учесници у процесу колективног преговарања могу договорити ову исплату као обавезну, или као могућност, што зависи од финансијског стања, али и спремности самог послодавца да исплаћује јубиларну награду радницима за остварени радни стаж. Морамо примијетити да је у овој одредби изостала могућност исплате средстава за обезбјеђење зимнице и огрјева које су у сада важећим колективним уговорима такође предвиђене као могућност. Према сада важећим гранским колективним уговорима исплата јубиларне награде је обавеза и предвиђена је за остварени стаж код послодавца: за 20 година радног стажа у висини једне просјечне плате послодавца и за 30 година радног стажа у висини двије просјечне плате послодавца. У неким гранским колективним уговорима предвиђена је могућност исплате јубиларне награде и за 10 година радног стажа оствареног код послодавца.

## ЗАКЉУЧАК

Тренутно стање плата и других примања у Републици Српској посматрали смо у контексту четири измјене и допуне Закона о раду, Закона о порезу на доходак, Закона о доприносима и свих закона о платама, чинећи на тај начин осврт на уређеност плата у јавном сектору. Због великог броја закона којима се уређују плате и разлика када је ријеч о уређености плата у јавном сектору, као и непостојања Општег колективног уговора и скоро свих гранских уговора

24 „Службени гласник Републике Српске“, бр. 53/16, 12/22 и 39/22.

25 Члан V Одлуке о утврђивању увећања плате, висине примања по основу рада и висине помоћи раднику.

у реалном сектору, с пуним правом се поставља питање да ли су плате у Републици Српској уређене у складу с Уставом и да ли системски пропис о раду има било каквог утицаја на систем плата и права радника уопште. Имајући у виду да су у Републици Српској крајем 2021. године створене нормативне претпоставке да се у потпуности пријеђе на систем бруто плата, па се поред девет закона о платама доносе и подзаконски акти којима се додатно уређује начин обрачуна плата, доприноса и пореза, као и начин обрачуна и остваривања права на ослобађање и права на одбитак од пореске основице пореза на доходак, може се закључити да је у Републици Српској присутан ригидан систем уређивања плата.

На флексибилан начин треба да се, у складу са Законом о раду, посебно након посљедњих измјена, уређују плате у реалном сектору на основу колективних уговора. До сада није закључен нити један колективни уговор за подручје, област или дјелатност, осим појединачних колективних уговора у неким компанијама. То значи да би у складу с тренутном позицијом колективних уговора у Закону о раду, посебно у одјељку који се односи на плате, више простора требало дати колективним уговорима, без обзира на потпуни прелазак на систем бруто плата у Републици Српској, што је задатак сва три социјална партнера.

Када је ријеч о платама у јавном сектору, у том дијелу би требало постепено смањивати број закона о платама и плате регулисати колективним уговорима.

Када говоримо о свим досадашњим измјенама и допунама Закона о раду, неспорно је да се све оне односе на дио Закона који уређује плате и остала примања и све што је везано за начин обрачуна и исплате плате и других примања радника. Видљиво је да постоје одређене разлике у дефинисању, поимању и начину одређивања плата. Он што је најзначајније у свим измјенама јесте уставно позиционирање колективних уговора кад је у питању уређивање плата у реалном сектору. Плате у реалном сектору морају да се уређују колективним уговорима за разлику од јавног сектора, гдје се плате уређују законима. Измјенама и допунама закона из 2021. године дошло је до повећања плата, циљ је остварен без обзира на висину увећања.

Нова законска рјешења која се односе на накнаде плата породиља су другачија у односу на претходно рјешење и умањују права породиља појединачно у ситуацији када породиље из било којих разлога не остваре плату за одређени период од посљедњих 18 мјесеци. За оне мјесеце у том периоду, у којем није остварена плата, за обрачун накнаде узима се најнижа плата у Републици, што је неповољно и умањује износ накнаде.

Ново законско рјешење које се односи на исплату плата у готовини путем поште у изузетним ситуацијама није адекватно, јер је велико питање да ли таква одредба уопште треба да се нађе у Закону о раду. Такав начин исплате плата асоцира на исплату плата у ковертама, а веома је упитан начин уплате доприноса онима који плату примају поштом. Мали број изузетака гдје је онемогућена исплата плате преко текућег рачуна није могао представљати општи интерес за измјене једног системског закона, већ се рјешење требало



тражити у прописима који регулишу платни промет. Према томе, нека од нових законских рјешења нису унаприједила права радника када је ријеч о утврђивању и обрачуну плата и других примања радника. Међутим, морају се имати у виду и одређени политички и финансијски разлози који одређују законодавца на поједина законска рјешења.

## ЛИТЕРАТУРА

- Ивошевић, З. *Радно право*, Београд, 2009.
- Јовановић, П., *Радно право*, шесто измењено и допуњено издање, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет, Центар за издавачку делатност, Нови Сад, 2012.
- Кличковић, Р., Радић, Б., *Коментар Закона о раду Републике Српске*, Центар за демократизацију друштва, Бања Лука, 2016.
- Лубарда, А. Б., *Лексикон индустријских односа*, НИП Радничка штампа, Београд, 1997.
- Мирјанић, Ж., *Радни односи: Индивидуални радни односи*, друго измијењено и допуњено издање, Бања Лука, 2004.
- Шундерић, Б., *Радни однос (Теорија, норма, пракса)*, Правни извори, Београд, 1990.
- Устав Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 3/92)
- Закон о раду („Службени гласник Републике Српске“, бр. 01/16, 66/18, 119/21 112/23 и 39/24)
- Закон о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“, бр. 60/15, 51/16, 66/18, 105/19, 123/20, 49/21 и 119/21)
- Закон о доприносима („Службени гласник Републике Српске“, бр. 1143/17, 112/19, 498/21 и 119/21)
- Правилник о обрасцима уговора о раду („Службени гласник Републике Српске“, број 9/22)
- Правилник о садржају писменог обрачуна плате („Службени гласник Републике Српске“, бр. 18/22 и 65/22)
- Правилник о поступку, начину обрачуна и остваривања права на ослобађање и права на одбитак од пореске основице пореза на доходак („Службени гласник Републике Српске“, бр. 68/18, 6/2)

**Prof. Rajko Kličković, Ph.D.**

Associate Professor, Faculty of Law, University for Business Studies, Banja Luka

**Mr. Milorad Mitrović**

Head of the Department for Labor, Employment, and Second-Level Labor Inspection at the Ministry of Labor and Veteran Protection, Government of the Republic of Srpska

**Milan Djuranović**

Director, Center for Providing Free Legal Aid of the Republic of Srpska

## SALARIES AND OTHER INCOMES IN THE REPUBLIC OF SRPSKA IN THE CONTEXT OF THE AMENDMENTS OF THE LABOR LAW

### Summary

The aim of this work was to analyze and highlight the current regulation of salaries and other incomes of employees in the Republic of Srpska following four amendments to the Labor Law concerning salaries and other employee incomes, and to evaluate the objectives achieved by these amendments. In this analysis, it is considered that the right to earnings (salaries) is a constitutional right that can only be further regulated by law and collective agreements and realized accordingly. Currently, salaries in the Republic of Srpska are regulated by labor law, collective agreements (for certain sectors), and laws pertaining to employees in the public administration and other segments of public administration. This necessitates an analysis of the salary system and raises the question of whether the regulation of salaries in the Republic of Srpska is flexible or rigid. Given the existence of numerous laws governing salaries and the lack of a general collective agreement and nearly all sectoral agreements in the real sector, the pertinent question is whether salaries in the Republic of Srpska are regulated in accordance with the Constitution and whether the system is flexible or rigid.

Before the adoption of the current labor law, which serves as a *lex generalis* in terms of salary regulation, there were initiatives aimed at simplifying the method of salary determination in a more flexible manner. This would imply that, in most sectors, salaries would be regulated by collective agreements, with only those in the public administration regulated by law. These initiatives were not implemented at that time, but in 2018 and 2021, the provisions of the current labor law were amended to adopt a model of gross salary calculation in the Republic of Srpska. This also necessitated changes to the salary law, as salaries and gross salaries are defined differently. The amendments to the Labor Law in 2023 and 2024 pertain to salary compensation and the new method of salary payment.

**Keywords:** salary regulation, salary system, salary determination, gross salary, gross salary calculation, salary compensation, salary payment

Др Весна Стојановић\*\*  
КБЦ Бежанијска коса

## ПРАВО ЗАПОСЛЕНОГ НА СТАЖ ОСИГУРАЊА СА УВЕЋАНИМ ТРАЈАЊЕМ (БЕНЕФИЦИРАНИ СТАЖ)

**Сажетак:** Овај рад представља приказ једног дела законских и подзаконских прописа као и нека од остворених питања око права на увећани стаж осигурања (бенефицирани стаж) за запослене или радно ангажоване на радним местима односно условима на којима се стаж осигурања увећава. Право на увећани стаж осигурања имају сви они осигураници који раде на прописаним радним местима односно условима за које је утврђено да су нарочито тежи, опасни и шtetни по њихово здравље. Степен увећања стажа осигурања може износити највише 50% а зависи од природе посла његове тежине, опасности и штетности рада по здравље осигураника.

Законским и подзаконским прописима регулисани су услови и начин под којима се одређена радна места утврђују као радна места на којима се стаж осигурања увећава, прописана је и процедура ревизије тих радних места – услова. На бенефицираним радним местима односно условима, осигураник остварује, у складу са прописима, и увећане доприносе за пензијско и инвалидско осигурање све док ради на тим радним местима. Висина увећаних доприноса за рад на бенефицираним условима утиче на висину пензије коју ће осигураник касније моћи да оствари. Законом о пензијском и инвалидском осигурању утврђено је да одређене категорије осигураника уз рад на условима који су бенефицирани имају и право на снижавања старосне границе приликом остваривања права на пензију.

**Кључне речи:** радна места – услови са увећаним стажом осигурања, стаж осигурања и право на бенефицирани стаж осигурања, ревизија радних места са бенефицираним стажом осигурања, снижавања старосне границе за остваривање права на пензију.

---

\* Рад примљен: 28. 7. 2024.

Рад прихваћен: 10. 8. 2024.

\*\* Email: vesna1541@gmail.com

# 1. ОКВИР ЗА УРЕЂЕЊЕ ПРАВА НА УВЕЋАНИ (БЕНЕФИЦИРАНИ) СТАЖ ОСИГУРАЊА

## 1.1. Увод

У нашем правном систему Закон о пензијском и инвалидском осигурању<sup>1</sup> (у даљем тексту: ЗПИО), уређује сва питања везана за постојање пензијског стажа на основу кога се стичу и остварују права из пензијског и инвалидског осигурања. Поред овог, можемо га тако назвати – „основног закона“, ову област правно дограђују и уређују и неки други законски и подзаконски акти који ће бити наведени у даљем објашњењу и примени прописа о стажу осигурања и стажу осигурања са увећаним трајањем.

Пензијски стаж је шири појам који по ЗПИО обухвата стаж осигурања и посебан стаж.<sup>2</sup>

## 1.2. Стаж осигурања

У стаж осигурања рачуна се време за које је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање по било ком основу (за запослење као и за рад по било ком уговору). Прописано је да се у стаж осигурања рачуна време проведено на раду односно у осигурању, у ефективном трајању у једној календарској години и може износити највише 12 месеци.

По ранијим прописима питање стаж осигурања се везивало за рад са пуним радним временом, стаж осигурања се исказивао у часовима и прерачунавао на пуно радно време на основу броја радних часова у једној календарској години, а према прописима о раду. Сада важећи ЗПИО регулише стаж осигурања на основу календарског времена проведеног у осигурању за који је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање.<sup>3</sup>

У стаж осигурања рачуна се и време:

- 1) које је осигураник провео у својству војног осигураника,
- 2) за које је осигураник примао (новчану) накнаду за коју је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: допринос за ПИО);
- 3) које је осигураник провео на обављању привремених и повремених послова за које је плаћен допринос за ПИО;
- 4) за које је осигураник преко омладинске задруге обављао привремене и повремене послове, а који има навршених 26 година живота, односно

1 „Службени гласник РС“, бр. 34/2003, 64/2004 – Одлука УСРС, 84/2004 – др. закон, 85/2005, 101/2006 – др. закон, 63/2006 – Одлука УСРС, 5/2009, 117/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 73/2018, 46/2019 – Одлука УС, 86/2019 и 62/2021, 125/2022, 138/2022 и 76/2023, члан 44.

2 ЗПИО, члан 46.

3 Мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, број: 113-04-00001/2023-04 од 21. 02. 2023.

- без обзира на године живота ако није на школовању, а за које је плаћен допринос за ПИО;
- 5) за које је лице које није обавезно осигурано укључено у обавезно пензијско и инвалидско осигурање по основу члана 15 ЗПИО и које је по том основу уплаћивало доприносе за ПИО;
  - 6) за које је лице остварило накнаду по основу уговора о делу или ауторског уговора, или било ког другог уговора, а није осигурано по другом основу и на који је плаћен допринос за ПИО;
  - 7) за које лица, која нису осигурана по другом основу, а која раде на територији Републике Србије за страног послодавца који нема регистровано представништво у Републици Србији и код кога за обављени посао остварују уговорену накнаду на коју је плаћен допринос за ПИО;
  - 8) за које је осигураник самосталних делатности (предузетник) привремено обуставио обављање делатности ако је за то време уплатио доприносе за ПИО;
  - 9) за које је извршена уплата доприноса на најнижу основицу без исплате зараде;
  - 10) за осигуранике којима је износ обавезе уплате доприноса утврђивао Фонд за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: ФПИО); и када је обавеза уплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање на најнижу основицу извршена по истеку рока утврђеног законом, а на које се уплата доприноса односи, тако што се износ уплаћеног доприноса доводи у однос са најнижом месечном основицом важећом у моменту уплате доприноса, у складу са законом;
  - 11) за које се осигуранику стајаж осигурања у ефективном трајању рачуна са увећаним трајањем (бенефицирани стајаж).<sup>4</sup>

### 1.3. Посебан стајаж

Жени која је родила треће дете признаје се посебан стајаж по том основу у трајању од две године.<sup>5</sup>

Посебан стајаж време у трајању од: 6 месеци – осигуранику – жени која роди једно дете, и једна година – осигуранику – жени која роди двоје деце.

Посебан стајаж није стајаж осигурања и није од утицаја на испуњење услова за остваривање права на пензију, од утицаја је само на висину пензије.

Осигуранику, односно лицу у посебан стајаж у двоструком трајању урачунава се време које је провео у акцијама и заробљеништву вршећи војне дужности или друге дужности за војне циљеве или циљеве државне безбедности.

Период које ЗПИО утврђује као посебан стајаж је време за које није постојало запослење или рад по неком од уговора, самим тим нису ни плаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање.

<sup>4</sup> ЗПИО, чл. 52–59.

<sup>5</sup> ЗПИО, члан 60.

## 1.4. Стаж осигурања са увећаним трајањем (бенефицирани стаж)

Право на увећани стаж осигурања (у даљем тексту: бенефицирани стаж), припада осигураннику који ради на радном месту односно послу на коме је рад нарочито тежак, опасан и штетан по здравље и који је као такав утврђен одређеним правним актима.

Да би се одређено радно место утврдило као радно место на коме је рад нарочито тежак, опасан и штетан по здравље и поред предузетих мера заштите на раду у складу са одредбама Закона о безбедности и здрављу на раду<sup>6</sup> неопходно је да се у дужем временском периоду на таквом радном месту прате активности које су везане за послове које обављају одређени осигураници и анализира техничко-технолошки ниво производње, организације рада, заштита и нарочито услови рада и слични елементи рада и покрене поступак утврђивања бенефицираног – увећаног стажа осигурања на тим радним местима.

Посматрано у целокупном радном амбијенту, треба утврдити здравствено стање радника (систематски здравствени прегледи, повремене и обавезне контроле здравља радника на одређеним радним местима и слични прегледи и контроле), са циљем закључивања да ли је, и у којој мери, вршење послова на одређеном радном месту утицало на здравствено стање и радну способност радника. Правило је да се прате и анализирају исти послови које врши група радника у дужем периоду, непосредно поред извора штетности, у континуираном процесу рада, у пуном односно предвиђеном радном времену за обављање те врсте послова. Поред ових општих услова (посматрано истовремено и кумулативно) може се оценити/утврдити да ли се на одређеном радном месту може утврдити увећан стаж осигурања, зато што је обављање послова на њему нарочито тешко, опасно и по здравље штетно.<sup>7</sup>

Важно је напоменути да се по посебним прописима радницима који раде на нарочито тешким пословима, опасним и штетним по живот и здравље, радно време на тим пословима скраћује сразмерно штетном утицају на њихово здравље односно радну способност.

Током последњих неколико година питање скраћивања дневног радног времена постало је веома актуелно у неким привредним делатностима и код нас а нарочито у европским земљама које проналазе начине и услове за скраћење дневног и недељног радног времена. Неспорно је да замах који је започео у скраћењу дневних и недељних радних сати у тешким и скупим индустријама запада даје свој вишеструки ефекат како код власника фирми тако и код запослених нарочито. Скраћивање радних сати је актуелно нарочито у: хемијској и металској индустрији, у индустрији у којој има радиоактивних зрачења, у

6 Закон о безбедности и здрављу на раду, „Службени гласник РС“, бр. 1001/2005, 91/2015, 113/2017 – др. закон и 35/2023).

7 И. Кецојевић, *Бенефицирани стаж – њроиси и њримена*, Београд: Труст ИВС д.о.о., 2004, стр. 23.

рударству и другим делатностима. Ефекат тих промена је вишеструко користан и за послодавце (у виду уштеда енергије, сировина, трошкова пословања и друго) а за запослене то значи више слободног времена за одмор, за бављење породицом, бављење спортом, хобијима и другим активностима.

За разлику од општих услова који важе за сва радна места на којима се увећава стаж осигурања, посебни услови односе се на нека радна места у одређеним гранама делатности где је обављање послова специфично, односно да се рад обавља поред извора штетности у току пуног радног времена.

Посебним одлукама надлежних органа односно министарстава прецизно су утврђена радна места као и услови потребни за запошљавање и обављање послова на тим радним местима као што су послови: пилота, наставника падобранства, послови отправника возова, возача тешког теретног возила, играча у балетском ансамблу, лекара, здравственог техничара и возача санитарског возила у хитној помоћи, војних осигураника који раде на оправци радарских уређаја и друга радна места, односно други посебни услови. (Очигледно је да наставник падобранства не може непрестано, током радног времена да искаче из авиона или да балетски играч непрестано игра балет пуно радно време).

Радна места, односно послове на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, поступак и начин за њихово утврђивање, као и степен увећања стажа осигурања утврђује министар надлежан за послове пензијског и инвалидског осигурања, на предлог ФПИО.

## 2. ОДРЕДБЕ ПРАВИЛНИКА О УТВРЂИВАЊУ РАДНИХ МЕСТА НА КОЈИМА СЕ СТАЖ ОСИГУРАЊА РАЧУНА СА УВЕЋАНИМ ТРАЈАЊЕМ

Правилником о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем утврђују се:<sup>8</sup>

8 Правилник о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, „Службени гласник РС“, бр. 105/03, 126/04, 93/05, 3/07, 8/07, 56/07, 23/08, 49/10, 48/11, 50/12 и 22/13, 84/19 и 46/21.

Нпр.: 1. У рудницима угља, радна места: копач-вођа радилишта; копач, помоћник копача; јамски палилац мина; јамски возач; руковалац комбајном; јамски зидар; јамски тесар; физички радник на дубинском бушењу и др.; 2. Радна места у производњи сумпорне киселине: руковалац и помоћник руковаоца контакта, контактнoг когла, пралишта гаса и разблаживања киселине и друга радна места; 3. Радна места у рудницима обојених метала и неметала: палилац мина (на бушењу минских рупа), минирање, руковање рударско-грађевинском механизацијом, зидар и тесар на подграђивању откопа, бушач на дубинском бушењу у јами и друга радна места. На свим наведеним радним местима – пословима, степен увећања стажа осигурања је: 12 месеци се рачуна као 15 месеци. 4. За радна места: на претакању киселине; бравар; заваривач; пластичар; оловар и шамотер на одржавању процесне опреме. Степен увећања: за 12 месеци рачуна се као 14 месеци. 5. На пословима контроле лета: контролор лета, инструктор координатор; шеф смене и помоћник контроле лета у

- 1) утврђују се радна места, односно послови (у даљем тексту: радна места) на којима је рад нарочито тежак, опасан и штетан за здравље и поред тога што су примењене све опште и посебне заштитне мере прописима;
- 2) радна места, на којима је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или на којима због природе и тежине посла физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање;
- 3) степен увећања стажа осигурања који се, у зависности од тежине, опасности штетности рада, односно од природе посла, за сваких 12 месеци ефективно проведених на радном месту могу рачунати као 14, 15, 16 или 18 месеци стажа осигурања;
- 4) поступак и начин утврђивања радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем;
- 5) поступак ревизије утврђених радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем;
- 6) поступак утврђивања радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем код послодавца;
- 7) методологија за израду стручне документације за утврђивање и ревизију радних места на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем која је саставни део цитираног правилника.

### 3. РЕВИЗИЈА РАДНИХ МЕСТА И СТЕПЕН УВЕЋАЊА СТАЖА

Поступак ревизије радних места покреће Фонд за пензијско и инвалидско осигурање на основу годишњег плана и програма ревизије. Годишњи план ревизије се доноси на основу промене услова рада који су резултат техничко-технолошких процеса, развоја и организације пословног процеса, унапређења заштите на раду и других параметара од утицаја на тежину, штетност и опасност по здравље.

Захтев за покретање поступка ревизије радних места са увећаним стажом осигурања може поднети ФПИО и послодавац, који тај поступак покреће у сарадњи са синдикатом. Поступак ревизије радних места са увећаним стажом осигурања спроводи надлежна Комисија на начин предвиђен наведеним правилником. По спроведеном поступку ревизије Комисија доставља ФПИО мишљење о потреби измена радних места и степена увећања стажа осигурања у складу са одредбама Правилник о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.

---

терминалној, обласној, аеродромској и прилазној контроли лета – степен увећања: 12 месеци рачуна се као 16 месеци. 6. Радна места у речном саобраћају: заповедник брода, официр палубе, бродовођа унутрашње пловидбе, морнар моториста, крмар, машиниста бродских машина и његов помоћник (под условом да су били укрцани најмање шест месеци годишње) – степен увећања: 12 месеци рачуна се као 14 месеци.



## 4. ПОСЕБНИ – ПОВОЉНИЈИ УСЛОВИ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ

### 4.1. Снижаванье старосне границе за одлазак у пензију

Осигураник који је (радећи) на радним местима на којима се стајаж осигурања рачуна са увећаним трајањем навршио најмање  $2/3$  од укупно навршеног стаја осигурања, старосна граница за стицање за стицање права на старосну пензију, утврђена (у члану 19. тачка 1) Закона о пензијском и инвалидском осигурању, снижава се зависно од степена увећања стаја за по једну годину, и то:<sup>9</sup>

- 1) за сваких пет година проведених на радном месту, односно послу на коме се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стајаж осигурања као 14 месеци;
- 2) за сваке четири године проведене на радном месту, односно послу на коме се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стајаж осигурања као 15 месеци;
- 3) за сваке три године проведене на радном месту, односно послу на коме се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стајаж осигурања као 16 месеци;
- 4) за сваку једну годину и шест месеци проведених на радном месту, односно послу на коме се ефективно проведених 12 месеци рачуна у стајаж осигурања као 18 месеци.

Старосна граница из става 1 овог члана може се снижавати до 55 година живота.

Изузетно, од става 2. овог члана, старосна граница за осигуранике који имају  $2/3$  ефективно проведених на пословима из става из става 1. тачка 4) овог члана у односу на укупно време ефективно проведено на радним местима на којима се стајаж осигурања рачуна са увећаним трајањем може се снижавати највише до 50 година живота.

### 4.2. Уплата доприноса као услов за признавање стаја осигурања

Обавеза уплате доприноса за социјално осигурање (пензијско, инвалидско и здравствено осигурање као и уплата увећаних износа доприноса за бенефицирани стајаж, регулисана је Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање.<sup>10</sup>

9 ЗПИО, члан 20.

10 „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 7/12 – усклађен дин. изн., 8/13 – усклађен дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14 – усклађен дин. изн., 57/14, 5/15 – усклађен дин. изн., 112/15, 5/16 – усклађен дин. изн., 7/17 – усклађен дин. изн., 113/17 – усклађен дин. изн., 7/18 – усклађен дин. изн., 95/18, 4/19 – усклађен дин. изн., 86/19, 5/20 – усклађен дин. изн., 153/20 и 6/21 – усклађен дин. изн., 44/21, 118/21, 10/22 – ускл. дин. изн., 138/22, 6/23 – ускл. дин. изн., 92/23 и 6/24 – ускл. дин. изн., члан 3.

Стаж осигурања са увећаним трајањем подразумева и уплату увећаних доприноса за све време док осигураник ради на тим радним местима.

Ако послодавац не уплати увећани износ доприноса за радна места са бенефицираним стажом, тај стаж се неће сматрати бенефицираним стажом приликом остваривања права на пензију. Тај стаж ће се рачунати као стаж осигурања у једноструком трајању а не као увећан стаж.

У таквим ситуацијама послодавац може накнадно да изврши уплату увећаних доприноса с тим што се износ тих средстава која се уплаћују доводи на износ који важи на дан уплате тих средстава (а не износ који је требао да се уплати у време када је послодавац био дужан да уплати увећан износ доприноса).

Осигураник који сматра да му нису уплаћени доприноси за бенефицирани стаж (у потпуности или делимично), може тужбом против послодавца да покрене судски поступак доказивања да је радио на радном месту на коме се стаж бенефицира и да је послодавац у обавези да уплати увећан износ доприноса.

У овом поступку пред судом учествује и надлежна филијала Фонда за пензијско и инвалидско осигурање.

Исто тако поставља се питање висине накнаде приликом остваривања права на одсуство са посла због боловања (ако није уплаћен допринос за бенефицирани стаж, у којој мери запослени трпи новчану штету ако није накнада обрачуната на зараду која је увећана на бенефицираном радном месту).

## 5. ОСТВАРИВАЊЕ И КОРИШЋЕЊЕ ПРАВА НА ПЕНЗИЈУ ПОД ПОСЕБНИМ УСЛОВИМА

### 5.1. Права одређених категорије осигураника

Према ЗПИО осигураници – запослени који раде на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и који могу под посебним условима остварити право на пензију су:

- 1) полицијски службеници – униформисана овлашћена службена лица и полицијски службеници који раде на посебно сложеним, специфичним, односно оперативним пословима;
- 2) запослени у Министарству спољних послова;
- 3) припадници Безбедносно-информативне агенције, припадници Војно-безбедносне агенције и Војнообавештајне агенције;
- 4) запослени у Управи за извршење кривичних санкција;
- 5) овлашћена службена лица Пореске полиције у смислу прописа о пореској администрацији;
- 6) професионална војна лица према прописима о Војсци Србије;
- 7) судије распоређене у Посебно одељење и Одељење за ратне злочине Вишег суда у Београду и Посебно одељење и Одељење за ратне злочине

Апелационог суда у Београду, Тужилац за организовани криминал, заменици Тужиоца за организовани криминал, Тужилац за ратне злочине и заменици Тужиоца за ратне злочине и

- 8) остали полицијски службеници који раде на радним местима која су бенефицирана.

Наведене категорије осигураника – запослених могу под посебним условима остварити право на пензију искључиво ако раде на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем.

Изузетно, запосленима у Министарству унутрашњих послова, цивилном лицу на служби у Војсци Србије и професионалном војном лицу (према прописима о Војсци Србије), сваких 12 месеци ефективно проведених на тим пословима рачуна се као 18 (осамнаест) месеци стажа осигурања, (уз услов да је ефективно провео на тим пословима најмање 10 година, односно 5 година ако му је утврђена инвалидност).

Радна места и послови из става 1. овог члана не могу бити административно-техничка радна места односно послови, већ само послови на којима је рад нарочито тежак, опасан и штетан за здравље, односно послови на којима је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или због природе и тежине посла физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање. Изузетно, став 2. овог члана не односи се на запослене из става 1. тач. 4а) и б) овог члана.

Радна места односно послови, као и степени увећања стажа осигурања из ст. 1. до 3. овог члана, подлежу ревизији најдоцније по истеку 10 година од дана њиховог утврђивања.

Радна места, односно послове на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, поступак и начин за њихово утврђивање, као и степен увећања стажа осигурања утврђује министар надлежан за послове пензијског и инвалидског осигурања, на предлог ФПИО.

Радна места, односно послове лица из члана 55. став 2. овог закона, као и степен увећања стажа осигурања утврђује надлежни министар у складу са законом, односно директор Безбедносно-информативне агенције, споразумно са министром надлежним за послове пензијског и инвалидског осигурања. Радна места из става 1. овог члана утврђују се на основу акта о критеријумима, начину и поступку за њихово утврђивање, који доноси надлежни министар у складу са законом, односно директор Безбедносно-информативне агенције, споразумно са министром надлежним за послове пензијског и инвалидског осигурања.<sup>11</sup>

У стаж осигурања са увећаним трајањем рачуна се и осигураницима који су на раду, по основу кога су били обавезно осигурани, провели радећи као:

1. осигураници са телесним оштећењем од 70% и више;
2. војни инвалиди од прве до шесте групе;

11 ЗПИО, члан 55.

3. цивилни инвалиди рата од прве до шесте групе;
4. слепа лица оболела од дистрофије или сродних мишићних и неуромишићних обољења, од параплегије и церебралне и дечије парализе и од мултиплекс склерозе.

Овим осигураницима се ефективно проведених 12 месеци на раду рачуна као 15 месеци стажа осигурања.

## 5.2. Стицање права на старосну пензију под посебним условима

Осигураници наведени у тачкама 1) до б) члана 42, стичу право на старосну пензију под следећим кумулативно прописаним условима:

- да им је престало запослење с правом на пензију пре испуњења општих услова за стицање права на старосну пензију;
- да су навршили најмање 55 година живота;
- да су навршили 25 година стажа осигурања, од чега најмање 15 година ефективно проведених на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, у наведеним органима. Прописани услови у погледу навршеног стажа осигурања цене се тако што се узима у обзир, односно сабира стаж осигурања навршен у било којем од ових органа, и
- да су у моменту остваривања права, овлашћена лица, односно запослени на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем у тим органима.

### УСЛОВИ ЗА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ ПОСЕБНИХ КАТЕГОРИЈА ОСИГУРАНИКА

МУП, МИП, БИА, ВБА, ВОА Управа за извршење кривичних санкција, Пореска полиција, Војска Србије		
Године живота	Стаж осигурања	Ефективно проведено време на радним местима на којима се стаж увећава
55 година	25 година	15 година

- а) Професионална војна лица, полицијски службеници – припадници специјалних јединица полиције, Безбедносно-информативне агенције, Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције, као и остали полицијски службеници, могу остварити право на старосну пензију и под следећим условима:

Специјалне јединице БИА, ВБА, ВОА	
Године живота	Ефективно проведено време на тим пословима
53	20

Војска Србије		
	Године живота	Пензијски стаж
Подофицир	53	40
Официр (до чина пуковника)		
Пуковник	54	40

б) Осигураници наведени у тачкама 7. и 8. члана 42. (судије распоређене у Посебно одељење и Одељење за ратне злочине Вишег суда у Београду и Посебно одељење и Одељење за ратне злочине Апелационог суда у Београду, Тужилац за организовани криминал, заменици Туживоца за организовани криминал, Тужилац за ратне злочине и заменици Туживоца за ратне злочине), као и остали полицијски службеници, могу остварити право на старосну пензију са навршених најмање 60 година живота и 25 година стажа осигурања, од чега најмање 15 година ефективно проведених на пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, у наведеним органима.

При одлучивању о праву на пензију својство осигураника запосленог у наведеним органима утврђује се на основу решења о престанку радног односа и других доказа о раду на одређеним пословима и периоду тог рада.<sup>12</sup>

## 6. НЕКА ОТВОРЕНА ПИТАЊА ИЗ ИЗВЕШТАЈА ДРЖАВНЕ РЕВИЗОРСКЕ ИНСТИТУЦИЈЕ О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ: ОПРАВДАНОСТ ПРИМЕНЕ СТАЖА ОСИГУРАЊА СА УВЕЋАНИМ ТРАЈАЊЕМ ЗА ПОЈЕДИНА РАДНА МЕСТА, ОДНОСНО ПОСЛОВЕ

Државна ревизорска институција (у даљем тексту: ДРИ) обавила је 2017. године ревизију оправданости примене стажа осигурања са увећаним трајањем за поједина радна места односно послове у државним органима и при томе у свом налазу наложила одговарајуће препоруке. При овој ревизији ДРИ

12 Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске, [www.fondpiors.org](http://www.fondpiors.org), 29. 7. 2024.

је констатовала да је бенефицирани радни стаж код државних органа обесмишљен, јер се одређује према статусу и положају, а не према тежини послова и условима рада, што буџет Републике Србије годишње кошта око четири милијарде динара.

ДРИ је наложила Министарству унутрашњих послова, Министарству правде – Управи за извршење кривичних санкција, Безбедносно-информативној агенцији и Министарству финансија – Пореској управи да: изврше ревизију правилника којим се утврђују радна места, односно послови на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, на начин да то не могу бити административно-техничка радна места, односно послови који у другим државним органима са истим условима рада немају то право, већ само послови на којима је рад нарочито тежак, опасан и штетан по здравље, односно послови на којима је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или због природе и тежине посла физиолошке функције опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање.<sup>13</sup>

Извештај ДРИ је вид повремене државне контроле права на бенефицирани радни стаж и потребе да се преиспитивањем тих радних места врши реално сагледавање стања у тој области социјалног осигурања нарочито са становишта стицања повлашћених услова (у односу на друге осигуранике) за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања.

## ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Кецојевић И., (2004), *Бенефицирани стаж – ѱројиси и ѱримена*, Београд: Труст ИВС д.о.о.
- Закон о пензијском и инвалидском осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 – одлука УСРС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/06 – др. закон, 63/06 – одлука УСРС, 5/09, 117/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 73/18, 46/19 – одлука УС, 86/19 и 62/21, 125/22, 138/22 и 76/23.
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 7/12 – усклађен дин. изн., 8/13 – усклађен дин. изн., 47/13, 108/13, 6/14 – усклађен дин. изн., 57/14, 5/15 – усклађен дин. изн., 112/15, 5/16 – усклађен дин. изн., 7/17 – усклађен дин. изн., 113/17 – усклађен дин. изн., 7/18 – усклађен дин. изн., 95/18, 4/19 – усклађен дин. изн., 86/19, 5/20 – усклађен дин. изн., 153/20 и 6/21 – усклађен дин. изн., 44/21, 118/21, 10/22 – ускл. дин. изн., 138/22, 6/23 – ускл. дин. изн., 92/23 и 6/24 – ускл. дин. изн.
- Закон о социјалној заштити, „Службени гласник РС“, бр. 24/11 и 117/22 – Одлука УС.
- Закон о безбедности и здрављу на раду, „Службени гласник РС“, бр. 1001/05, 91/15, 113/17 – др. закон и 35/23.

13 Извештај о ревизији сврсисходности: Оправданост примене стажа осигурања са увећаним трајањем за поједина радна места, <https://www.dri.rs/storage/upload/documents/revision/2017/Opravdanost%20primene%20staza%20osiguranja%20sa%20uvecanim%20trajanjem%20za%20pojedina%20radna%20mesta,%20odnosno%20poslove.pdf>, 15. 8. 2024.

Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/23, 75/14, 13/17 – Одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутент. тумачење.

Извештај о ревизији сврсисходности: Оправданост примене стажа осигурања са увећаним трајањем за поједина радна места, <https://www.dri.rs/storage/upload/documents/revision/2017/Opravdanost%20primene%20staža%20osiguranja%20sa%20uvećanim%20trajanjem%20za%20pojedina%20radna%20mesta,%20odnosno%20poslove.pdf>, 15. 8. 2024.

Правилник о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, „Службени гласник РС“, бр. 105/03, 126/04, 93/05, 3/07, 8/07, 56/07, 23/08, 49/10, 48/11, 50/12 и 22/13, 84/19 и 46/21.

Мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, број: 113-04-00001/2023-04 од 21. 2. 2023.

Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске, [www.fondpriors.org](http://www.fondpriors.org), 29. 7. 2024.

**Vesna Stojanović, Ph.D.**

*УНМС Бежанијска коса*

## THE EMPLOYEE'S RIGHT TO REDUCTION OF SERVICE YEARS FOR RETIREMENT

### Summary

*This paper presents a presentation of a part of the legal and by-laws as well as some of the open questions regarding the right to increased insurance length of service (benefited length of service) for employees or those employed in workplaces or jobs where the length of insurance is increased. All insured persons who work at prescribed workplaces, i.e. jobs that have been determined to be particularly difficult, dangerous and harmful to their health, have the right to extended insurance years. The degree of increase in the length of insurance can amount to a maximum of 50% and depends on the nature of the work, its difficulty, danger and harmfulness of the work to the health of the insured.*

*Legal and by-law regulations regulate the conditions and the manner under which certain jobs are determined as jobs where the seniority of insurance is increased, and the procedure for auditing those jobs - jobs is prescribed. In the benefited workplaces or jobs, the insured receives, in accordance with the regulations, increased contributions for pension and disability insurance as long as he works in those workplaces. The amount of the increased contributions for working on benefited jobs affects the amount of pension that the insured person will be able to receive later. The Law on Pension and Disability Insurance establishes that certain categories of insured persons, in addition to working at jobs that are benefited, also have the right to lower the age limit when exercising the right to a pension.*

**Keywords:** *jobs - jobs with extended insurance years, insurance years and the right to benefited insurance years, revision of jobs with benefited insurance years, lowering the age limit for exercising the right to a pension.*





Прегледни научни чланак\*  
doi: 10.56461/rrsp2402\_14

**Др Рајко Косановић\*\***

Бивши председник Ујравној одбора Републичкој фонда за здравствено осигурање, Београд, Србија

## УСКЛАЂИВАЊЕ И АДЕКВАТНОСТ ПЕНЗИЈА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

**Апстракт:** Социјално осигурање у Републици Србији обухвата пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање и осигурање за случај незајослености. Пензијско и инвалидско осигурање обухвата обавезно и добровољно пензијско и инвалидско осигурање. Обавезно пензијско и инвалидско осигурање заснива се на текућем финансирању пензија (РАУГ – pay-as-you-go). Текуће финансирање пензија подразумева да се пензије финансирају из доприноса које улажу садашње генерације зајослених. Обавезним пензијским и инвалидским осигурањем обезбеђују се права за случај старости, инвалидности, смрти и телесној оштећења. Обавезно осигурана лица су: зајослени, лица која самостално обављају делатност и пољопривредници. Права из пензијској и инвалидској осигурања, су: 1) за случај старости – право на старосну пензију, 2) за случај инвалидности – право на инвалидску пензију; 3) за случај смрти – право на породичну пензију; 4) за случај телесној оштећења проузрокованог повредом на раду или професионалном болешћу – право на новчану накнаду за телесно оштећење; и 5) за случај потребе за помоћи и неом другој лица – право на новчану накнаду за помоћ и неју другој лица. Однос између броја осигураника и броја пензионера веома је недовољан и износи 1,7 осигураника на једној пензионера. Од 2005. године део система пензијској и инвалидској осигурања представља и добровољно пензијско осигурање у приватним, фондираним пензијским фондовима. Начин усклађивања пензија претрпео је више промена након 2000. године. Од индексације са зарадама прешло се најпре на швајцарску формулу (2003. године), затим на постепено смањење пондера зарада. Од 2023. године, уводи се изв. модификована швајцарска формула, која у обзир узима проценај учешћа расхода за пензије у бруто домаћем производу. Начин усклађивања пензија није обезбедио адекватност пензија,

\* Рајко примљен: 21. 7. 2024.

Рајко прихваћен: 10. 8. 2024.

\*\* Email: drrajko.kosanovic@gmail.com

односно очување одговарајуће нивоа животног стандарда пензионера, јер је просечна пензија корисника пензије из категорије запослених знатно испод 50% од просечне зараде у Републици, без пореза и доприноса. Аутор, поред осталог, предлаже да се уведе институт ванредног усклађивања пензија у случају када просечна пензија корисника пензије из категорије запослених буде нижа од 50% од просечне зараде без пореза и доприноса у Републици.

**Кључне речи:** социјално осигурање, пензијско и инвалидско осигурање, усклађивање пензија, адекватност пензија, стиопа замене

## 1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

У Републици Србији, систем обавезног пензијског и инвалидског осигурања, тзв. I стуб, заснован је на *тикешем финансирању* (*pay-as-you-go*: PAYG) и обухвата осигурање од *три основне врсте ризика*: а) старости, б) настанка инвалидности и в) смрти осигураника. Осигурањем су обухваћени: а) запослени, б) samozапослени (самосталне делатности) и в) пољопривредници.

Обавезно пензијско и инвалидско осигурање, до 2007. године, било је организовано у три одвојена државна фонда, која су од 1. јануара 2008. године административно спојена, док је до пуне финансијске консолидације дошло 2011. године. Послове обезбеђивања и спровођења пензијског и инвалидског осигурања, као и послове финансијског пословања који су били у надлежности Фонда за социјално осигурање војних осигураника, на дан 1. јануара 2012. године преузео је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање.

Саставни део система пензијског и инвалидског осигурања Србије је, од 2005. године, и *добровољно пензијско осигурање* у приватним, фондираним пензијским фондовима (III стуб)<sup>1</sup>. Србија није подлегла притисцима Светске банке да уведе обавезно приватно пензијско осигурање (II стуб), а што се показало оправданим, посебно у време светске финансијске кризе настале 2008. године.<sup>2</sup> У настојањима да се смањи јавна потрошња у Републици Србији, одржи макроекономска стабилност и смањи буџетски дефицит, кључно место припало је, поред осталог, реформи пензијског система. Основни *циљеви реформе* система пензијског и инвалидског осигурања у Србији били су: а) обезбеђивање дугорочне самоодрживости система (фискална самоодрживост); б) заштита животног стандарда садашњих и будућих пензионера (адекватност пензија); в) ефикасно прикупљање доприноса за пензијско и инвалидско осигурање; г) подизање ефикасности пензијске администрације и д) јачање улоге добровољних пензијских фондова.<sup>3</sup>

1 Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, „Службени гласник РС“ бр. 8/2005 и 31/2011.

2 Г. Матковић, *et al.* *Изазови увођења обавезног приватног пензијског система у Србији*, Београд: Центар за либерално демократске студије, 2009.

3 а) Р. Косановић, „Систем пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији и његова реформа“ *Реформа система пензијског и инвалидског осигурања*, Београд, 2018, стр. 101–124.

Значајне промене у систему пензијског и инвалидског осигурања у Србији, након 2000. године, вршене су почев од 2001. године<sup>4</sup> и доношењем важећег Закона о пензијском и инвалидском осигурању 2003. године и каснијим његовим бројним изменама и допунама (у даљем тексту: Закон).<sup>5</sup>

Систем пензијског и инвалидског осигурања у Србији неопходно је даље реформисати, полазећи од досадашњих властитих искустава и искустава других држава.<sup>6</sup> Последњих двадесетак година, објављен је већи број радова, домаћих<sup>7</sup> и страних<sup>8</sup> аутора, у којима се разматрају различити аспекти реформе система пензијског и инвалидског осигурања. По нашем мишљењу, потребне су одговарајуће измене које се односе на: систем права из пензијског и инвалидског осигурања (права на превремену старосну пензију и инвалидску пензију), усклађивање пензије и управљање Републичким фондом за пензијско и инвалидско осигурање.<sup>9</sup> Два основна циља реформе система пензијског и инвалидског осигурања у Србији, као и у било којој другој земљи, су: а) *фискална одрживост пензијског система* и б) *адекватности пензија*, односно обезбеђење одговарајуће висине пензија, а ради очувања животног стандард корисника пензија. Наведена два циља реформе, и поред тога што су подједнако битна, у значајној мери су супротстављена. Фискална одрживост најчешће се настоји

б) Р. Косановић, С. Пауновић, „Реформа пензијског система у Србији“, *Остваривање и заштитна социјалних права: зборник радова са Саветовања правника / Тринаести Златиборски правнички дани*, Златибор, 6–9. октобар 2010, стр. 387–407.

4 Закон о основама пензијског и инвалидског осигурања, „Службени лист СРЈ“, бр. 30/96, 70/01, 3/02 и 39/02.

Изменама савезног закона 2001. године, старосна граница за пензионисање повећана је за 3 године, са 55 на 58 година за жене и са 60 на 63 године за мушкарце. Такође, прешло се са усклађивања пензија са зарадама на квартално индексирање комбинацијом пораста зарада и трошкова живота са једнаким пондером (50%:50%, тзв. швајцарска формула).

5 Закон о пензијском и инвалидском осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 – УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – УС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14, 73/18, 46/19 – УС, 86/19, 62/21, 125/22, 138/22 и 76/23.

6 Pension reform in Serbia from international and regional perspectives: proceedings of the conference on pension reform in Serbia (24–25 September) / International Labour Office for Central and Eastern Europe – Budapest: ILO, 2009. У извештају су, поред осталог, садржана искуства Чешке, Словачке, Пољске и Словеније.

У Зборнику по називу *Пензионе реформе у земљама Западној Балкана из европске перспективе (Pension Reforms in the Countries of the Western Balkans from a European Perspective)*, ITUC, LO, Belgrade, December, 2011, обрађена су искуства у реформи пензионих система Србије, Хрватске, Босне и Херцеговине, Црне Горе и Македоније.

7 Б. Мијатовић, *Калификација пензијског осигурања*, Београд: ЈП Службени гласник, Центар за либерално-демократске студије, Београд: 2008.

8 У овом раду наводимо више аутора, а на овом месту поменућемо само неке од радова Николаса Бара, као што су: N. Barr, Pensions: Overview of the Issues; 2006, Oxford Review of Economic Policy; Vol. 22. No 1, pp.1–14; N. Barr and P. Diamond, The Economics of Pensions, 2006, Oxford Review of Economic Policy; Vol. 22. No 1, pp.15–39.

9 Р. Косановић, „Прилог реформи социјалног осигурања у Републици Србији“ *Радно и социјално право*, бр. 1/2023, стр. 305–331.

постићи на терет адекватности пензија, а основни инструмент којим се то чини је начин усклађивања пензија.<sup>10</sup> Циљ овог рада је да утврди на који су се начин честе измене начина усклађивања (индексације) пензија у Републици Србији одразиле на њихову адекватност, и да се у складу са тим предложи одговарајућа решења.

## 2. БРОЈ КОРИСНИКА ПЕНЗИЈЕ

Број корисника пензије можемо посматрати према: а) категорији осигураника (запослени, самосталне делатности и пољопривредници) и б) врсти пензије (старосна, инвалидска и породична пензија).

У Републици Србији, на дан 31. децембар 2023. године, регистровано је укупно 1.651.315 корисника пензија.<sup>11</sup>

Посматрано према категорији осигураника, број корисника пензије је следећи:

1) запослени	1.403.413 пензионера	85,0%
2) сам. делатн.	112.065 "	6,8%
3) пољопривр.	135.837 "	8,2%
Укупно:	1.651.315 "	100,0%

Посматрано по врсти пензије, број корисника пензије је следећи:

1) старосне	1.091.716 пензионера	66,1%
2) инвалидске	233.030 "	14,1%
3) породичне	326.569 "	19,8%
Укупно:	1.651.315 "	100,0%

Укупан број пензионера, у периоду од 2008. до 2014. године имао је тенденцију сталног раста, да би се тренд променио у периоду од 2015. до 2022. године, те је смањење броја пензионера из године у годину било све израженије.

На дан 31. децембар 2023. године, укупан број пензионера у Србији (1.651.315) у односу на број пензионера у 2014. години (1.739.162) мањи је за 87.847 пензионера или за 5,05%.

У 2023. у односу на 2012. годину, број корисника пензије:

10 Поред начина усклађивања пензија, могуће мере за постизање фискалне одрживости пензијског система, поред осталих, су: а) поштравање услова за остваривање права из области пензијског и инвалидског осигурања (у погледу година живота, година пензијског стажа и радне способности – на пример, потпун губитак радне способности као услов за инвалидску пензију), б) умањење пензије за превремени одлазак у пензију и в) умањење пензије свим корисницима пензије у складу са висином пензије.

11 Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, *Статистички годишњи билтен 2023*, Београд, март 2024.

- 1) посматрано по *кашијорији корисника*: код категорије *зајослених* мањи је за 17.479 корисника (или за 1,23%), код категорије *самосталне делатности* већи је за 45.347 корисника (67,97%) и код категорије *пољопривредника* мањи је за 79.693 корисника (36,98%);
- 2) посматрано по *врсти пензије*, број корисника *старијашне пензије* већи је за 101.151 или за 10,21%), број корисника *инвалидске пензије* мањи је за 109.711 (32,01%) и број корисника *йородичне пензије* мањи је за 43.265 корисника (11,70%).

Укупан број корисника пензије у 2023. години (1.651.315), у односу на број корисника у 2012. години (1.703.140), мањи је за 51.825 корисника или за 3,05%).<sup>12</sup>

За систем текућег финансирања, какав је у Србији, значајан је однос броја *корисника пензије* и *броја осигураника*, односно броја осигураника (запослених, самосталних делатности и пољопривредника) на једног корисника пензија.<sup>13</sup> У 2023. години на једног корисника пензија (све три категорије) долазило је 1,7 осигураника, колико је износио и код категорије запослених.<sup>14</sup> Тај однос повољнији је код категорије самосталних делатности (3,2 осигураника на једног корисника), а крајње неповољан код категорије пољопривредника (0,7 осигураника на једног корисника).

12 У 2023. години регистровано је 84.634 нових корисника и 85.209 трајних обустава пензија. Највећа разлика између броја нових корисника и броја трајних обустава пензије био је 2021. године, када је број трајних обустава пензије (120.051) од броја нових корисника (88.229) био већи за 31.822.

У 2022. години, према последњим објављеним подацима, *код корисника старијашне пензије из кашејорије зајослених*: а) просечан радни стаж за мушкарце био је 36 година, а за жене 32 године, б) просечна старост била је 72 године за мушкарце и 71 година за жене, в) просечан број година коришћења пензије био је 17 година за мушкарце и 21 година за жене и г) навршене године живота када је престало право због смрти биле су 78 година и за мушкарце и за жене.

13 На дан 31. децембар 2023. године регистровано је укупно 2.811.024 осигураника, и то: 2.365.940 из категорије запослених, 354.188 из категорије самосталних делатности и 90.896 из категорије пољопривредника.

Законом о пензијском и инвалидском осигурању (чл. 11–13) утврђено ко су осигуранници запослени, осигуранници самосталних делатности и осигуранници пољопривредници.

14 Поред неповољног односа између броја запослених и броја пензионера (оптимални однос је три запослена на једног пензионера), веома изражен проблем је *неулађивање доприноса за обавезно социјално осигурање*. У *Редовном јодишњем извештају Зашићеника грађана за 2023. јодину* („Службени гласник РС“, бр. 26/2024), поред осталог, истиче се следеће: „За поједине периоде осигурања послодавци нису уплатили грађанима доприносе за пензијско и инвалидско осигурање, а надлежни контролни органи нису предузимали законом предвиђене мере, као што су покретање прекршајних поступака према несавесним послодавцима или контрола уплате доприноса, због чега грађани носе последице. Фонд ПИО упућује грађане да се обратe некадашњим послодавцима у циљу прибављања потребних доказа. Посебан проблем настаје када послодавци нису више активни, односно када су брисани из регистра.“

Табела 1: Број запослених на једној корисника пензије из категорије запослених у Србији у периоду од 1961. до 2023. године

Година	Број запослених	Број пензионера	Број запослених на једног пензионера
1961.	1.195.000	199.764	5,98
1971.	1.515.000	413.100	3,67
1981.	2.225.000	632.454	3,52
1991.	2.296.000	1.062.582	2,16
2001.	1.555.000	1.297.000	1,20
2011.	2.080.971	1.357.846	1,53
2021.	2.320.225	1.405.814	1,65
2022.	2.343.303	1.401.675	1,67
2023.	2.365.940	1.403.413	1,69

(Извор података: 1) Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање запослених и Републички завод за здравствено осигурање: *Глас осигураника* од 31. 1. 2002. и 25. 3. 2004 године (за године од 1961. до 2001); 2) Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, *Статистички годишњи билтен 2023*, Београд, 2024)

Међу пензионерима из категорије запослених, у периоду од 1961. до 2023. године: а) највећи број запослених на једног пензионера био је 1961. године (5,98 запослених на једног пензионера), б) најмањи број запослених на једног пензионера био је 2003. године (1,15 запослених на једног пензионера), в) последња година у којој је на једног пензионера долазило више од три запослена је 1987. година (3,05 запослених на једног пензионера).

Будућа неповољна демографска кретања у Србији имаће негативан утицај на тржиште рада, а тиме и на однос броја запослених и броја пензионера. Према пројекцији Уједињених нација,<sup>15</sup> број становника у Србији, старости од 20 до 64 године, смањиће се са 4.644.962 становника, колико је износио 2023. године, на 3.301.238 становника у 2025. години (смањење износи 1.343.724 становника или 28,9%), док ће истовремено број старијих од 65 година порастати са 1.463.871, колико је износио у 2023. години, на 1.750.223 у 2050 години (раст износи 286.352 или 19,6%). *Коефицијент зависности* (однос издржаваног становништва у односу на оне радног узраста) порашће са 53,9% у 2023. години, на 75% у 2025. години.

### 3. УСКЛАЂИВАЊЕ ПЕНЗИЈА

#### 3.1. Усклађивање пензија у Србији

Основна два циља реформе система пензијског и инвалидског осигурања, као што смо претходно навели, јесу: 1) *фискална одрживост система* (која

15 М. Гајић, *Демографски изазови у Србији и на простору оивореног Балкана*, Београд: Република Србија, Министарство за бригу о породици и демографију, 2023, стр. 7.

се најчешће настоји постићи изменама у условима за остваривање појединих права из пензијског и инвалидског осигурања, као што је на пример подизање старосне границе као услова за остваривање права на старосну пензију или потпун губитак радне способности, као услов за остваривање права на инвалидску пензију) и 2) *адекватности пензија*, односно очување одговарајућег нивоа пензије, као предуслова за заштиту животног стандарда корисника пензија (а што се настоји постићи усклађивањем, односно индексацијом пензија).

Начин усклађивања пензија, након 2000. године, претрпео је више промена. Од усклађивања пензија на основу процента *раста зарада*, од 2003. године прешло се најпре на „швајцарску формулу“, затим на њено постепено напуштање (смањењем пондера зарада) и, од 2009. године, на усклађивање пензија само по основу трошкова живота. У једном периоду, од 2014. до 2019. године, није постојала формула за усклађивање пензија, да би се од 2020. године пензије поново усклађивале на основу „швајцарске формуле“, односно на основу њене надоградње од 2023. године.

Табела 2: Усклађивање пензија у Републици Србији (2003–2024)

Година	О П И С
2000.	усклађивање на основу раста зарада
2003.	„швајцарска формула“
2006–2014.	постепено напуштање „швајцарске формуле“
2014–2019.	непостојање формуле за усклађивање пензија
2020–2022.	враћање на „швајцарску формулу“
2023–2024.	надограђена „швајцарска формула“

а) „Швајцарска формула“

Према члану 80. Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2003. године,<sup>16</sup> који је ступио на снагу даном објављивања, тј. 1. априла исте године, пензија се од 1. јануара, 1. априла, 1. јула и 1. октобра текуће године усклађивала на основу статистичких података са кретањем трошкова живота и просечне зараде запослених на територији Републике у претходном кварталу, у проценту који представља збир половине процента раста, односно пада трошкова живота и половине процента раста, односно пада зарада (тзв. швајцарска формула).

б) Постепено напуштање „швајцарске формуле“

Доношењем Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, који је објављен 6. октобра 2005. године, а примењивао се од 1. јануара 2006. године,<sup>17</sup> измењен је члан 80. Закона, у смислу да се прелази на усклађивање пензије два пута годишње – 1. априла и 1. октобра текуће године (члан 21), као и на постепени прелазак са усклађивања пензија на основу

16 „Службени гласник РС“, број 34/03.

17 „Службени гласник РС“, број 85/05.

„швајцарске формуле“ (постепено смањење пондера зарада) на усклађивање искључиво на основу трошкова живота, од 2009. године (члан 73).

Од 1. јануара 2009. године престао је да важи члан 75. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, по коме:

„Уколико просечан износ пензије корисника у осигурању запослених исплаћене за претходну годину износи мање од 60% од износа просечне зараде без пореза и доприноса запослених на територији Републике у претходној години, пензије ће се ванредно ускладити од 1. јануара текуће године, за проценат којим се обезбеђује да се износ просечне пензије за претходну годину корисника у осигурању запослених доведе на ниво од 60% просечне зараде без пореза и доприноса исплаћене у претходној години.

Ово ванредно усклађивање може се примењивати најдуже три године од дана почетка примене овог закона.“

в) Непостојање формуле за усклађивање пензија

У периоду од 2014. до 2019. није постојала формуле за усклађивање пензија.

За време примене Закона о привременом уређивању начина исплате пензија<sup>18</sup> *пензије су се могле повећавати само у складу са законом којим се уређује буџетски систем и законом којим се уређује буџет.*

Доношењем Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, 2018. године<sup>19</sup> престао је да важи Закон о привременом уређивању начина исплате пензија. Чланом 9. овог Закона, члан 80б. основног текста Закона о пензијском и инвалидском осигурању измењен је, тако да гласи:

*Изузетно од члана 80. овог закона, до достизања финансијске одрживости система пензијског и инвалидског осигурања, пензије усклађују на начин утврђен прописима којима се уређује буџет и буџетски систем.*

Још док је Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2018. године био у форми предлога, Фискални савет Републике Србије изнео је бројне примедбе на предложени, а у међувремену усвојени начин усклађивања пензија, који је искључивао постојање било какве формуле за усклађивање пензија.<sup>20</sup>

г) Враћање на „швајцарску формулу“

Доношењем Закона о изменама и допунама закона о пензијском и инвалидском осигурању, који је објављен 6. децембра 2019. године, а почео да се примењује 1. јануара 2020. године,<sup>21</sup> поново се уводи „швајцарска формула“, као начин усклађивања пензија.

У складу са Законом о допуни Закона о пензијском и инвалидском осигурању, из новембра 2022. године,<sup>22</sup> пензија се почев од пензије за месец новембар 2022. године усклађивала за 9%.

18 „Службени гласник РС“, број 116/14.

19 „Службени гласник РС“, број 73/18.

20 Република Србија, Фискални савет, *Оцена Предлога закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању*, Београд, 2018.

21 „Службени гласник РС“, број 86/19.

22 „Службени гласник РС“, број 125/22.



д) Надограђена „швајцарска формула“  
(усклађивање пензија у 2023. и 2024. години)

Доношењем Закона о измени Закона о пензијском и инвалидском осигурању,<sup>23</sup> који је објављен 12. децембра 2022, а примењује од 1. јануара 2023. године, уводи се тзв. *надограђена швајцарска формула* или *швајцарска формула +*.

„Надоградња“ се састоји у томе што се као један од елемената за усклађивање пензија узима и учешће расхода за пензије у бруто домаћем производу.

Законом је измењен члан 80. основног текста Закона, који након измене гласи:

„Почев од пензије за месец јануар текуће године, пензија се усклађује у зависности од процентуалног учешћа износа пензија и новчаног износа као увећања уз пензију, исплаћених у периоду који обухвата први и други квартал претходне године и трећи и четврти квартал године која претходи тој години, у првом објављеном износу бруто домаћег производа за наведени период.

Обрачун процентуалног учешћа у смислу става 1. овог члана, врши и објављује Фонд, на основу података Фонда о исплаћеним пензијама и новчаним износом као увећањем уз пензију и првог објављеног податка о износу бруто домаћег производа од стране органа надлежног за послове статистике, и сматра се коначним.

Пензија се усклађује, ако процентуално учешће из става 2. овог члана износи:

- 1) мање од 10% – у проценту промене просечне зараде без пореза и доприноса;
- 2) 10% или више од 10% а мање од 10,5% – у проценту који представља збир половине процента промене потрошачких цена и половине процента промене просечне зараде без пореза и доприноса;
- 3) 10,5% или више – у проценту промене потрошачких цена.

Утврђивање пензије у смислу ст. 1–3. овог члана врши се на основу података органа надлежног за послове статистике о промени просечне зараде без пореза и доприноса запослених на територији Републике Србије и промени потрошачких цена за период од 12 месеци рачунајући уназад почев од месеца јуна претходне календарске године, у односу на период од 12 месеци који претходи наведеном периоду“.

Наведени начин усклађивања пензија у складу је са *йосебним фискалним йравилима*, садржаним у Закону о изменама и допунама Закона о буџетском систему<sup>24</sup>.

Усклађивање пензија за 2024. йодину вршено је на основу:

- а) *Података о крейшању йпросечне месечне зараде без йореза и дойриноса и о крейшању ййотрошачких цена у Републици Србији за йериод јул 2022. – јун 2023. йодине у односу на йериод јул 2021. – јун 2022. йодине.*<sup>25</sup>

23 „Службени гласник РС“, број 138/22.

24 „Службени гласник РС“, број 138/22.

25 „Службени гласник РС“, број 71/23

У посматраном периоду, просечна месечна зарада без пореза и доприноса увећана је за 14,8%, а потрошачке цене за 14,74%.

б) *Решења о обрачунајном износу пензија и новчаног износа као увећања уз пензију у бруто домаћем производу.*<sup>26</sup>

Учешће износа пензија и новчаног износа као увећања уз пензију, исплаћених у периоду који обухвата први и други квартал 2023. и трећи и четврти квартал 2022. године, у бруто домаћем производу обрачунато је у висини 9,3%.

в) *Решења о усклађивању пензија, ошмице бода, најнижег износа пензије, новчаних накнада за телесно оштећење, новчаних накнада за помоћ и негу других лица, накнада повређених трошкова и накнада по основу инвалидности од јануара 2024. године.*<sup>27</sup>

Усклађивање се врши само у проценту промене просечне зараде без пореза и доприноса, а оно износи 14,8%.

д) *Решења о вредности ошмице бода од јануара 2024. године.*<sup>28</sup> Усклађена вредност општег бода од јануара 2024. године износи 1.345,88 динара.

### 3.2. Усклађивање пензија у земљама ЕУ

Усклађивање пензија у највећем броју земаља Европске уније врши се на основу неке од комбинација *распа цена* и *распа зарада*.

У земљама у којима се пензија усклађује искључиво на основу процента *распа зарада* (Шведска и Немачка) постоје додатни механизми који умањују укупан раст пензија у тим земљама.

У појединим државама, попут Грчке и Португалије, формула за усклађивање пензија укључује и раст *бруто домаћег производа* (БДП).

Једино Ирска и Литванија немају формулу за усклађивање пензија.<sup>29</sup>

## 4. АДЕКВАТНОСТ ПЕНЗИЈА

Два главна циља пензијског система, који су уједно и показатељи његове адекватности, јесу: а) спречавање и смањење сиромаштва пензионера, обезбеђивањем апсолутног нивоа прихода у старости и б) „пеглање потрошње“ (енгл. *consumption smoothing*) – процес који омогућава појединцу да пренесе пошрошњу са својих *продуктивних средњих година* на *године у пензији*,<sup>30</sup> односно обезбеђивање

26 „Службени гласник РС“, број 116/23

27 „Службени гласник РС“, број 116/23

28 „Службени гласник РС“, број 116/23

29 Република Србија – Фискални савет: *У изрази за економски одрживом и друштвено прихватљивом формулом за усклађивање пензија*, Београд, 6. фебруар 2019.

30 N. Barr, P. Diamond, “The economics of pensions“, *Oxford Review of Economic Policy*, 2006. Vol. 22, No.1

прихода пензионера у старости у складу са оним што су раније зарађивали, тј. одржавање њиховог релативног животног стандарда.<sup>31</sup>

#### 4.1. Стопа замене

Улога пензијског система у одржавању животног стандарда пензионера, може се посматрати са аспеката: а) одржавања прихода у старости у складу са приходима који су се остваривали пре пензионисања – *релативни животно стандард пензионера* (енгл. *relative living standard of pensioners*) и б) превенције сиромаштва пензионера – *абсолутни животно стандард пензионера* (енгл. *absolute living standard of pensioners*).<sup>32</sup>

Стандардни и најчешће коришћени индикатор *релативној животној стандарда пензионера*, који омогућава и међународна поређења, јесте *стопа замене* (енгл. *replacement rate*).

Не постоји прецизна дефиниција појма *стопа замене* и у литератури је могуће наићи на различите показатеље који се називају стопом замене.<sup>33</sup> Стопа замене, поред осталог, дефинише се као: а) однос између прве пензије и последње зараде, б) однос између пензије у првој години пензионисања и прихода у години пре пензионисања, в) однос прве пензије и просечне зараде у последњој години пре пензионисања, г) однос између просечне пензије и просечне зараде и д) однос прихода након пензионисања и прихода пре пензионисања.

*Хипотетичка стопа замене* (енгл. *hypothetical replacement rate*) рачуна се као однос између пензије за основни случај (лични коефицијент 1 и 40 година пензијског стажа, тј. 40 личних бодова) у односу на зараду пре пензионисања, тј. у односу на нето просечну зараду у Републици из прошле године. Хипотетичку стопу замене могуће је рачунати као *садашњу стопау замене* (за лица која се данас пензионишу) и као *будућу (оčekивану) стопау замене*, која показује шта пензијски систем може да пружи будућим пензионерима.

У земљама Европске уније, као показатељ се користи *агрегирана стопа замене* (енгл. *aggregate replacement rate*) која представља однос између медијане (просека) појединачних бруто пензија за старосну групу од 65 до 74 године и медијане појединачних бруто зарада за старосну групу од 50 до 59 година, не узимајући у обзир друга социјална давања.

В. Palmer наводи да да ће укупна пензија од 60–75% бруто прихода: „омогућити пензионеру да ужива животни стандард који је у разумној мери једнак животном стандарду који је уживао у каснијим фазама свог радног века.“<sup>34</sup>

31 R. Holzmann, R. Hinz (2005), Old age income support in the Twenty First Century; an international perspective on pension systems and reform. The World Bank.

32 К. Станић, „Улога пензијског система у одржању нивоа прихода у старости – мерење и међународна поређења“, *Пензијски систем у Србији*, Београд: USAID, 208, стр. 33–64.

33 О. Mitchell, J. Phillips (2006), „Social Security Replacement Rates for Alternative Earnings Benchmarks“, Pension Research Working Paper, No. 2006-6.

34 В. Palmer (1989), „Tax Reform and Retirement Income Replacement Ratios“, *The Journal of Risk and Insurance*, Vol 56, No 4, pp. 702–725.

Због већег броја разлога: као што су: а) мањи износ пореза након пензионисања, б) непостојање обавезе да појединци штеде део својих прихода за пензију, в) непостојање или значајне смањење трошкова рада (одевање, превоз) и других, стопа замене не мора да износи 100% прихода који су остваривани пре пензионисања.<sup>35</sup>

Треба имати у виду да чак и висока стопа замене (на пример 100%), у случају да су приходи појединаца пре пензионисања били веома ниски, услед неповољне економске ситуације у земљи, не обезбеђује адекватност пензије. Уколико се касније економска ситуација у земљи, након извршених реформи, значајно поправи, резултирајући растом зарада, то може изазвати њихово незадовољство.

У 2019. години, у Србији, нето стопа замене износила је 61,3% (у ЕУ-28 износила је преко 63%), а агрегатна стопа замене 42% (у ЕУ-28 износила је 57%).<sup>36</sup>

Полазећи од података да је усклађена вредност општег бода од 1. јануара 2024. године износи **1.345,88 динара** и да је просечна зарада, без обрачунатих пореза и доприноса, у 2023. години износила 86.007 динара, хипотетичка стопа замене у 2024. години износи 62,59% (СП – старосна пензија, ЛК – лични коефицијент, ПС – пензијски стаж, ОБ – општи бод).<sup>37</sup>

## 4.2. Висина просечне пензије и однос просечне пензије и просечне зараде

У децембру 2023. године, када је реч о пензионерима из *категорије зајослених*:

- а) 166.297 пензионера (или 11,85% од укупног броја пензионера) примило је пензију која је била мања од износа најниже пензије;
- б) 126.328 пензионера (9,00%) примило је пензију која је била на нивоу најниже пензије ( 21.766,26 динара);
- в) 292.625 пензионера (20,85%) примило је пензију која је била мања од износа најниже пензије или је била на нивоу најниже пензије;
- г) 829.546 пензионера (59,11%) примила су пензију која је била до нивоа просечне пензије (42.240 динара).

Учешће просечне пензије у просечној заради без пореза и доприноса, већ дужи низ година има тенденцију смањења, да би у последњих пет година, оно било испод 50%.<sup>38</sup>

35 Munnell, A. and Soto, M. (2005), „How much pre-retirement income does social security replace?“, Issue in Brief. Center for Retirement Research at Boston College.

36 Г. Матковић, „Стање становништва“, Београд: *Национални извештај о људском развоју – Србија 2022, Људски развој као одговор на демографске промене*, UNDP Србија, стр. 168.

37  $СП = (ЛК \times ПС) \times ОБ$   
 $СП = (1 \times 40) \times 1.345,88$   
 $СП = 53.835,20$  динара  
 $53.835,20/86.007 = 62,59\%$

38 Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, *Статистички годишњи билтен* 2023, Београд, март 2024.

У периоду од 2008. до 2023. године, највеће учешће просечне пензије у просечној заради, свих категорија корисника пензије, било је 2009. године (62,4%), а најниже 2022. године (41,9%).

Табела 3: Учешће просечне пензије у просечној заради без пореза и доприноса по категоријама корисника пензија у периоду од 2008. до 2023. године (у %)

Година	Све категорије	Категорије		
		Запослени	Самосталне делатности	Пољопривредници
2008.	53,9	59,2	57,9	22,1
2009.	62,4	68,4	67,1	25,6
2010.	58,3	63,8	62,5	24,0
2011.	56,0	61,1	59,8	24,1
2012.	55,6	60,5	57,8	23,4
2013.	54,5	59,1	56,4	23,0
2014.	54,1	58,5	55,6	23,1
2015.	52,2	56,2	53,4	23,3
2016.	51,0	54,7	51,6	22,8
2017.	49,9	53,5	50,2	22,3
2018.	51,0	54,6	50,7	22,6
2019.	48,0	51,4	47,0	20,5
2020.	46,2	49,4	44,8	19,8
2021.	44,6	47,5	42,8	19,2
2022.	41,9	44,6	39,9	18,1
2023	44,6	47,3	41,9	19,2

Када је реч о висини пензије и њеном учешћу у просечној заради, у најтежем су положају пензионери из категорије пољопривредника, код којих је учешће просечне пензије у просечној заради увек износило испод 26%.

Код пензионера из категорије запослених, учешће просечне пензије у просечној заради без пореза и доприноса смањено је са 73,0%, колико је износило 2002. године, на 47,3% у 2023. години. У периоду од 2012. до 2023. године, код исте категорије пензионера, највеће учешће просечне пензије у просечној заради било је 2012. године (60,5%), а најниже 2022. године (44,6%).

#### 4.3. Однос просечне пензије, минималне зараде и минималне потрошачке корпе

Однос просечне пензије према минималној заради и минималној потрошачкој корпи, из године у годину се погоршава.

Када је реч о односу минималне зараде и просечне пензије, код корисника пензија из категорије запослених, у 2014. години просечна пензија је за 30,3% била виша од просечне минималне зараде, да би у 2022. години била за 4,6% нижа.

Просечна пензија корисника пензија из категорије запослених у 2012. години у минималној потрошачкој корпи учествовала је са 79,2%, да би у 2022. години учествовала са 74,0%. У 2012. години за куповину једне минималне потрошачке корпе било је потребно 1,26 просечних пензија, а у 2022. години 1,35 просечних пензија.

Просечна пензија корисника пензија из категорије запослених у 2012. години у просечној потрошачкој корпи учествовала је са **42,0%**, да би у 2022. години учествовала са 38,5%. У 2012. години за куповину једне просечне потрошачке корпе било је потребно 2,38 просечних пензија, а у 2022. години 2,60 просечних пензија.<sup>39</sup>

*Табела 4: Учешће просечне пензије категорије запослених у минималној заради и минималној потрошачкој корпи у периоду од 2008. до 2023. године*

Година	Минимална зарада	Минимална потрошачка корпа	Просечна пензија	Индекси	
				3:1	3:2
0	1	2	3	4	5
2012.	20.010	31.599	25.033	125,1	79,2
2013.	20.010	35.109	25.976	129,8	74,0
2014.	20.010	34.302	26.055	130,3	76,0
2015.	21.054	34.825	24.969	118,6	71,7
2016.	21.054	35.094	25.234	119,9	71,9
2017.	22.620	36.090	25.632	113,3	71,0
2018.	24.882	36.630	27.099	108,9	74,0
2019.	27.022	37.085	28.202	104,4	76,0
2020.	30.022	37.861	29.656	98,8	78,3
2021.	32.004	39.623	31.307	97,8	79,0
2022.	35.012	45.121	33.410	95,4	74,0
2023.	40.020	51.585	40.651	101,6	78,8

#### 4.4. Однос просечне пензије и прага ризика од сиромаштва

**Праг ризика од сиромаштва** (релативна линија сиромаштва) представља 60% медијане националног еквивалентног прихода и изражава се у динарима.

У 2022. години<sup>40</sup> праг ризика од сиромаштва за: а) једночлано домаћинство износио је 26.509 динара, б) домаћинство с двоје одраслих и једним дететом

39 У 2012. години вредност просечне потрошачке корпе била је 59.593,67 динара, а у 2022. години 86.759,86 динара. У 2022. години у односу на 2012. годину, вредност просечне потрошачке корпе порасла је за 45,59%, док је просечна пензија увећана за 33,46%.

40 Републички завод за статистику, Саопштење: Сиромаштво и социјална неједнакост, 2022 (објављено 16. октобра 2023. године).

млађим од 14 година износио је **47.715** динара и за в) четворочлано домаћинство са две одрасле особе са двоје деце млађе од 14 година износио је **55.668** динара.

**Еквивалентни приход** је укупни расположиви приход домаћинства равномерно расподељен међу члановима домаћинства према модификованој скали еквиваленције Организације за економску сарадњу и развој (*Organisation for Economic co-operation and Development – OECD*). Према овој скали, први одрасли члан домаћинства добија вредност 1, остали одрасли чланови стари 14 и више година вредност 0,5 и деца испод 14 година вредност 0,3. Приход домаћинства не укључује приход у натураи.

Просечна пензија, претходних година, има све мање учешће у прагу ризика од сиромаштва.

У 2015. години, просечна пензија корисника пензија из категорије запослених (24.969 динара), у прагу ризика од сиромаштва за трочлану породицу (25.152 динара) учествовала јер са 99,3% (за 0,7% била је нижа од прага ризика од сиромаштва), а у 2022. години са 70,0% (за 30,0% била је нижа од прага ризика од сиромаштва).

Још је неповољнији однос између просечне пензије и прага ризика од сиромаштва за четворочлану породицу. У 2015. години, просечна пензија корисника пензија из категорије запослених (24.969 динара), у прагу ризика од сиромаштва за четворочлану породицу (29.344 динара), учествовала је са 85,1% (за 14,9% била је нижа од прага ризика од сиромаштва), а у 2022. години са 60,0% (за 40,0% била је нижа од прага ризика од сиромаштва).

*Табела 5: Праг ризика од сиромаштва и просечна пензија (категиорија запослених)*

Година	Праг ризика од сиромаштва		Просечна пензија	Индекси	
	Трочлана породица	Четворочлана породица		3:1	3:2
0	1	2	3	4	5
2015.	25.152	29.344	24.969	99,3	85,1
2016.	26.424	30.828	25.234	95,5	81,9
2017.	28.080	32.760	25.632	91,3	78,2
2018.	29.907	34.892	27.099	90,6	77,7
2019.	34.886	40.700	28.202	80,8	69,3
2020.	39.600	46.200	29.656	74,9	64,2
2021.	43.315	50.533	31.307	72,3	62,7
2022.	47.715	55.668	33.410	70,0	60,0
2023.	*	*	40.651		

\* Подаци ће бити објављени 15. 10. 2024. године.

**Стопа ризика од сиромаштва** представља проценат лица чији је еквивалентни приход нижи од прага ризика од сиромаштва, који је у 2022. години,

као што смо претходно навели, за једночлано домаћинство износио је 26.509 динара. Ова стопа не показује колико је лица стварно сиромашно, већ колико њих има приход нижи од прага ризика од сиромаштва.

Табела 6: Стоја ризика од сиромаштва према старости и полу (у %)

Ред. бр.		2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
1.	Укупно	25,4	24,6	23,2	21,7	21,2	20,0
2.	65 и више година	16,9	16,9	21,1	22,0	22,7	22,6
2.1.	Мушкарци	24,7	24,3	18,3	19,2	20,2	20,0
2.2.	Жене	21,3	21,1	23,2	24,1	24,7	24,6

У периоду од 2017. до 2022. године (подаци за 2023. годину биће објављени у октобру текуће године) укупна стопа ризика од сиромаштва у Србији се смањивала (са 25,4% у 2017. години, на 22,0% у 2022. години), док се стопа ризика лица старих 65 и више година повећавала (са 16,9% у 2017. години на 22,6% у 2022. години).

У периоду од 2020. до 2022. године нарочито је висока стопа ризика жена старих 65 и више година (24,1% у 2020, 24,7% у 2021. и 24,6% у 2022. години).

#### 4.5. Реална куповна моћ пензије

Због вишег раста потрошачких цена, а посебно цена хране,<sup>41</sup> од номиналног раста просечних пензија, у протеклом периоду *дошло је до реалног смањења пензија, односно до пада њихове реалне куповне моћи.*

*Просечна пензија корисника пензије из категорије запослених у 2022. години (33.410 динара) у односу на просечну пензију у 2012. години (25.033 динара):*

- а) **номинално је виша за 33,5%;**
- б) **реално, у односу на раст цена хране, нижа је за 16,1%;**
- в) **реално, у односу на раст инфлационих цена, нижа је за 7,6%;**

*Просечна пензија корисника пензије из категорије запослених у 2023. години (40.651 динар) у односу на просечну пензију у 2012. години (25.033 динара):*

- а) **номинално је виша за 62,4%;**
- б) **реално, у односу на раст цена хране, нижа је за 13,9%;**
- в) **реално, у односу на раст инфлационих цена, виша је за 0,2%;**

41 У периоду од 2013. до 2023. године, просечна пензија, код пензионера из категорије запослених, порасла је за 62,38%, а раст цена хране износио је 88,53%. У истом периоду, рачунато као геометријска средина (у нашем примеру: 11-ти корен производа годишњих стопа раста), просечна пензија корисника пензија из категорије запослених расла је по просечној годишњој стопи од 4,5%, док је раст цена хране просечно годишње износио 5,9%. То је имало за последицу да реална пензија посматране категорије пензионера, обрачуната у односу на раст цена хране, у 2023. години буде **за 13,9% нижа од просечне пензије из 2012. године.**



Адекватност пензија не може се оцењивати само на основу процента њиховог *номиналној расџа* и *номиналне висине*, поготово не у условима високе инфлације и мање-више фиксног курса динара у односу на евро, и при том изводити *иојрешан закључак о иобољшању мајтеријалној иоложаја иензионера*.

Пензија може *номинално да расџе*, и у динарима, и у еврима, уз истовремено њено *реално смањење*, односно смањење њене реалне куповне моћи.<sup>42</sup>

У анализу адекватности пензија неопходно је укључити *расџи иојирошачких цена* (инфлације), у првом реду *расџи цена хране*, у супротном закључци који се буду изводили неће одговарати истини.

## ЗАКЉУЧАК

1) Основни циљеви пензијског система, и уједно показатељи његове адекватности, јесу: а) спречавање сиромаштва пензионера, обезбеђивањем апсолутног нивоа прихода у старости и б) обезбеђивање прихода пензионера у старости, у складу са оним што су раније зарађивали, тј. одржавање њиховог релативног животног стандарда;

2) Адекватност пензија у Србији се смањује;

3) Упркос номиналном расту пензија, због високог раста потрошачких цена (инфлације), а у првом реду због израженог раста цена хране, смањује се реална куповна моћ пензија, а тиме и животни стандард пензионера;

4) учешће просечне пензије у просечној заради, без пореза и доприноса, у последњих пет година (2019–2023) испод је 50%, а такође погоршавају се и параметри који показују однос просечне пензије према: потрошачкој корпи, минималној заради и прагу ризика од сиромаштва,

5) Да би се зауставили негативни трендови смањења реалне куповне моћи пензија, неопходно је, поред осталог:

а) Законом предвидети постојање *инсџијиуџа ванредној усклађивања иензија*, у случају када просечна пензија корисника пензија из категорије запослених буде нижа од 50% просечне месечне зараде без пореза и доприноса исплаћене у Србији;

б) Да се, приликом усклађивања пензија, уместо података: „о промени просечне зараде без пореза и доприноса запослених на територији Републике Србије и промени потрошачких цена за период од 12 месеци рачунајући уназад почев од месеца јуна претходне календарске године, у односу на период од 12 месеци који претходи наведеном периоду“, *корисџе иодоаци о иромени ипросечне зараде без иореза и доприноса зайослених на итеријиорији*

42 Пензија корисника пензије из категорије запослених номинално је порасла са 25.033 динара, колико је износила у 2012. години, на 40.651 динар у 2023. години, или за 62,38%, односно у еврима са 221,28 евра у 2012. години (1 евро = 113,1277 динара), на 346,7 евра у 2023. години или за 124,42 евра (1 евро = 117,2513 динара). Међутим, у односу на раст цена хране, просечна пензија у 2023. години, у односу на просечну пензију из 2012. године, као што смо навели у фусноти 41, реално је нижа за 13,9%.

Републике Србије и промени индекса цена за период од 12 месеци рачунајући уназад почев од месеца септембра претходне календарске године. То значи, када је реч о усклађивању пензија у 2024. години, посматрао би се период од октобра 2022. до септембра 2023. године. Исти период се посматра и приликом утврђивања најниже и највише месечне основице доприноса за обавезно социјално осигурање, у складу са чл. 37, 38. и 42. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање. При постојећем начину усклађивања пензија у текућој години, не узима се у обзир раст цена хране у периоду јул–децембар претходне године;

- в) Кориснику превремене старосне пензије, у првом реду кориснику који је као технолошки вишак невољно пензионисан, после 2015. године, требало би након навршених 65 година живота, обуставити трајно умањење пензије. У том смислу, у члану 70а Закона требало би: 1) брисати реч „трајно“ и 2) додати други став који би гласио: „Након навршених 65 година живота, пензија се не умањује“. Након предложених измена и допуна, члан 70а Закона гласио би:

*Висина превремене старосне пензије одређује се на исти начин као и висина старосне пензије, с тим што се износ тако одређене пензије умањује за 0,34% за сваки месец до навршених 65 година живота.*

*Након навршених 65 година живота, пензија се не умањује.*

Прихватањем наведе измене и допуне Закона, отклониле би се нелогичности које се у пракси дешавају, као на пример, да се лицу које има преко 40 година стажа осигурања, а у пензију је отишло пре навршених 65 година живота, пензија доживотно умањује.<sup>43</sup>

- г) Састав управног одбора Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, требало да буде приближно у складу са структуром прихода и примања овог Фонда.
- д) Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, требало би, као орган, да има *надзорни одбор*, што данас није случај.
- ђ) Требало би донети нови Закон о пензијском и инвалидском осигурању, који би уважио бројне специфичности које су се десиле у последњих двадесет година.

## ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Barr N. (2006), *Pensions: Overview of the Issues*; Oxford Review of Economic Policy, Vol. 22. No 1, pp. 1–14.
- Barr N., Diamond P. (2006), *The Economics of Pensions*, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 22. No 1, pp.15–39.

<sup>43</sup> Можемо као пример навести случај Н. Н. из Чачка који је, као технолошки вишак, у пензију отишао са навршене 63 године живота и 41 годином радног стажа. У складу са Законом, овом лицу пензија се доживотно умањује за 8,16% (0,34x24 или 4,08x2).

- Гајић М. (2023) *Демографски изазови у Србији и на њеном околном Балкану*, Београд, Министарство за бригу о породици и демографију.
- Holzmann, R., Hinz, R. (2005), *Old age income support in the Twentieth Century; an international perspective on pension systems and reform*, The World Bank.
- ILO (2009) *Pension Reform in Serbia from international and regional perspectives*; Proceedings of the Conference on Pension Reform in Serbia, (24–25 September 2009), Belgrade
- ILO (2021), *World Social Protection Report 2020–22: Regional Companion Report for Central and Eastern Europe and Central Asia*, Geneva.
- ITUC, ILO (2011), *Pension Reforms in the Countries of the Western Balkans from a European Perspective*, Belgrade.
- Косановић Р., (2023), Прилог реформи социјалног осигурања у Републици Србији, Радно и социјално право, Удружење за радно и социјално право, бр. 1/2023, стр. 305–331
- Косановић Р., Пауновић С. (2010), Реформа пензијског система у Србији *Остваривање и заштити социјалних права: зборник радова са Саветовања правника / Тринаести Златиборски правнички дани*. Златибор, 6–9. октобар 2010, Удружење за радно право и социјално осигурање Србије, стр. 387–407.
- Косановић Р. (2018), *Систем пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији и њена реформа*, Реформа система пензијског и инвалидског осигурања, Београд, Савез самосталних синдиката Србије и Удружење синдиката пензионера Србије, стр. 101–124.
- Г. Матковић, „Стање становништва“, Београд, *Национални извештај о људском развоју – Србија 2022*, Људски развој као одговор на демографске промене, UNDP Србија, стр. 163–177.
- Матковић Г., Бајец Ј., Мијатовић Б., Живковић Б., Станић К. (2009), *Изазови увођења обавезног приватног пензијског система у Србији*, Београд, Центар за либерално демократске студије.
- Мијатовић Б. (2008), *Квалитетизација пензијског осигурања*, Београд, ЈП Службени гласник, Центар за либерално-демократске студије.
- Mitchell, O., Phillips, J. (2006) „Social Security Replacement Rates for Alternative Earnings Benchmarks“, Pension Research Working Paper, No. 2006-6.
- Munnell, A., Soto, M. (2005), „How much pre-retirement income does social security replace?“, Issue in Brief. Center for Retirement Research at Boston College.
- Palmer, B. (1989) „Tax Reform and Retirement Income Replacement Ratios“, *The Journal of Risk and Insurance*, Vol. 56, No 4, pp. 702–725.
- Станић К. (2008) „Улога пензијског система у одржању нивоа прихода у старости – мерење и међународна поређења“ *Пензијски систем у Србији*, Београд, USAID.
- Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, *Статистички годишњи билтен 2023*, Београд, март 2024.
- Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање запослених и Републички завод за здравствено осигурање: *Глас осигураника* од 31. 1. 2002. и 25. 3. 2004.

- Републички завод за статистику, Саопштење: *Сиромаштво и социјална неједнакост*, 2022.
- Република Србија, Фискални савет, *Оцена Предлога закона о изменама и дојунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању*, Београд, 2018.
- Република Србија, Фискални савет, *У њојрази за економски одрживом и друштвено прихватљивом формулом за усклађивање пензија*, Београд, 6. фебруар 2019.
- Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, „Службени гласник РС“, бр. 8/05 и 31/11.
- Закон о основама пензијског и инвалидског осигурања, „Службени лист СРЈ“, бр. 30/96, 70/01, 3/02 и 39/02.
- Закон о пензијском и инвалидском осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 – УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – УС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14, 73/18, 46/19 – УС, 86/19, 62/21, 125/22, 138/22 и 76/23.
- Закона о привременом уређивању начина исплате пензија, „Службени гласник РС“, број 116/14
- Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење
- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 47/13, 108/13, 57/14, 68/14 – др. закон, 112/15, 113/17, 95/18, 86/19, 153/20, 44/21, 118/21 и 138/22.
- Финансијски план Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање за 2024. годину, „Службени гласник РС“, број 94/23.
- Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2023. годину, „Службени гласник РС“, бр. 26/24.
- Подаци о кретању просечне месечне зараде без пореза и доприноса и о кретању потрошачких цена у Републици Србији за период јул 2022 – јун 2023. године у односу на период јул 2021 – јун 2022. године, „Службени гласник РС“, број 71/23.
- Решење о обрачунатом проценту учешћа износа пензија и новчаног износа као увећања уз пензију у бруто домаћем производу, „Службени гласник РС“, број 116/23.
- Решење о усклађивању пензија, општег бода, најнижег износа пензије, новчаних накнада за телесно оштећење, новчаних накнада за помоћ и негу другог лица, накнада погребних трошкова и накнада по основу инвалидности од јануара 2024. године, „Службени гласник РС“, број 116/23.
- Решење о вредности општег бода од јануара 2024. године, „Службени гласник РС“, број 116/23.

**Rajko Kosanovic, Ph.D.**

*Former chairman of the Board of Directors of the National Health insurance fund, Belgrade, Serbia*

## INDEXATION METHOD AND ADEQUACY OF PENSIONS IN THE REPUBLIC OF SERBIA

### Summary

*Social insurance in the Republic of Serbia comprises: pension and disability insurance, health insurance, and unemployment insurance. Pension and disability insurance includes mandatory and voluntary pension and disability insurance. Mandatory pension and disability insurance is based on the PAYG financing. The PAYG financing means the pensions are financed by contributions paid by the current generation of workers. Mandatory pension and disability insurance is the insurance whereby the rights in case of old age, disability, death, and bodily damage are ensured. Persons covered by mandatory pension and disability insurance are: employees, self-employed persons and farmers. Pension and disability insurance rights are: 1) In case of old age – a right to receive old age pension; 2) In case of disability - a right to receive disability pension; 3) In case of death: a right to receive family pension; 4) In case of bodily damage caused by a workplace injury or an occupational disease - a right to receive cash compensation for bodily damage; 5) In case of caregiver's assistance – caregiver's benefit. The system dependency ratio is 1,7, and it is very unfavorable. In 2005, voluntary pension insurance in private fully-funded funds became a part of the system. The indexation method has changed on a couple of occasions after 2000. After wage-indexation, firstly the Swiss formula was introduced (2003), then wage weight was gradually decreased. In 2023 the so-called modified Swiss formula, which takes into consideration the percentage of costs spent on pensions within the GDP, was introduced. The pension adjustment method hasn't provided for the adequacy of pensions, i.e. it hasn't secured the adequate level of pensioners' living standard because the average pension is far below 50% of the average wage in the Republic, not including taxes and contributions. Author proposes the introduction of the institute of an extraordinary pension adjustment in case average pension turns out to be lower than 50% of the average wage, not including taxes and contributions in the Republic of Serbia.*

**Key words:** *social insurance, pension and disability insurance, indexation method, adequacy of pensions, replacement rate.*



**Др Сања Пауновић\*\***  
Савез самостјалних синдиката Србије  
Београд, Србија

## ПРИЛОГ РЕФОРМИ РАДНОГ ЗАКОНОДАВСТВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ИЗ УГЛА СИНДИКАТА

**Сажетак:** Садржај предстојеће реформе радног законодавства у Републици Србији, у значајној мери, биће одређен чињеницом да се наша земља одредила за неолиберални концепт економског система и спровођење привредних реформи, а што је дошло до изражаја још приликом измена у радном законодавству вршених 2014. године. Као недовољна околност која „свећу рада“ ставља у одређен однос према „свећу капитала“ јесте и чињеница о недовољној социјалној дијалога, на шта синдикати указују већ годинама. Важећи Закон о раду донет је 2005. године и свака његова измена и дојунa, у великој мери, значила је погоршање материјалног положаја радника – изменама начина обрачуна зараде, изменама услова за добијање проширене дејства колективног уговора и на друге начине. Поједине одредбе Закона о раду у суштини су са Уставом Републике Србије и ратификованим конвенцијама Међународне организације рада.

Овај рад би пре свега требало да допринесе афирмацији социјалног дијалога у Србији. Имајући то у виду, аутор даје конкретне предлоге за измене у радном законодавству Републике Србије, који се односе на четвори инстиција: радник (зајослени), синдикат, зарада и колективно привремено.

**Кључне речи:** радник, синдикат, зарада, колективно привремено

### УВОДНА РАЗМАТРАЊА

На садржај предстојећих измена у радном законодавству Републике Србије у великој мери утицаће: неолиберални концепт економског развоја<sup>1</sup>

\* Рад примљен: 21. 7. 2024.

Рад прихваћен: 10. 8. 2024.

\*\* Email: psanja@rocketmail.com

1 „Либерализам захтева следеће: 1) смањење пореске стопе крупном капиталу, 2) потпуно слободна трговина, 3) масовна и брза приватизација, 4) кресање јавне потрошње и смањење

(по неким ауторима и „неоколонијални“<sup>2</sup>); стране инвестиције,<sup>3</sup> као једна од полуга економског развоја; посвећеност републичке извршне власти спровођењу захтева страних инвеститора и мултинационалних компанија;<sup>4</sup> и првенствено декларативни карактер социјалног дијалога.<sup>5</sup>

Када је реч о социјалном дијалогу, који је уједно и *циљ* и *средство* за уређивање односа између социјалних партнера (државе, послодаваца и синдиката), може се рећи да у Србији не постоји истински социјални дијалог, а што се, огледа у следећем: 1) веома мали број закључених колективних уговора у реалном сектору (само три: грађевинарство, путна привреда и естрада); 2) у закљученим колективним уговорима из јавног сектора, предвиђена увећања плата углавном су на нивоу оних утврђених законом (минули рад 0,4%, ноћни рад 26%, рад на дан празника који је нерадни дан 110%, прековремени рад 26% итд.); 3) пре утврђивања предлога Закона о буџету Републике Србије, углавном се не тражи мишљење синдиката (као на пример када је реч о Закону о буџету за 2024. годину), а и када се тражи, неретко се дешавало да се од синдиката захтева да своје мишљење достави *истиој дана*, када је нацрт закона достављен синдикату;<sup>6</sup> 4) при изради нацрта закона који се тичу материјалног положаја

---

мешања државе у привреду, 5) Дерегулисана финансијска и друга тржишта, 6) смањење социјалних расхода“; Слободан Комазец, Крунослав Совтић, „Држава, рад и капитал – нови облици експлоатације радника“, *Библиотека научноистраживачких радова „Савремена криза и изазови будућности“*, Београд, јун 2017, стр. 1.

- 2 „Неолиберални концепт економског система у Србији креиран крајем 2000. године, заснивао се на: свеопштој економској либерализацији, дерегулацији и приватизацији уз монетарну стабилност, обуздавање инфлације и жртвовање запослености, што је неумитно водило привреду Србије ка неоколонијалном положају [...] стране банке у укупној билансној активи учествују са 84,75% [...] у банкарском сектору Србије ради се о банкарском колонијализму“, Ђ. Ђукић, Б. Драшковић, *Србија од санкција до неоколонијалне привреде*, Прометеј, Нови Сад, 2023, стр. 6, 137 и 138.
- 3 Углавном реч је о инвестицијама које не укључују трансфер савремене технологије, већ претпостављају ангажовање радне снаге нижих нивоа стручне спреме, а по правилу праћене су субвенцијама инвеститорима, њиховим ослобађањем од пореских дажбина, уз често непоштовање еколошких и радних стандарда (код многих страних инвеститора отежано је синдикално организовање и синдикални представници су изложени бројним притисцима).
- 4 Влада Републике Србије је 31. јануара 2017. године донела прву „Одлуку о образовању Радне групе за спровођење препорука из ’Беле књиге’ Савета страних инвеститора“ („Службени гласник РС“, број 8/17), са задатком да: „...дефинише конкретне мере за спровођење препорука из ’Беле књиге’ Савета страних инвеститора и прати спровођење тих мера.“ Последњу одлуку Влада је донела 9. фебруара 2023. године („Службени гласник РС“, број 11/23), а ове године, пошто је формирана Влада, очекује се доношење нове Одлуке. У саставу Радне групе, поред осталих су: председник Владе и министри кључних ресора (финансија, привреде, рада, државне управе и локалне самоуправе, здравља, правде).
- 5 Један од конкретних примера карактера социјалног дијалога у Србији видимо у фусноти 4 (Влада је одлучна да спроводи препоруке Савета страних инвеститора, од којих је већина у супротности са интересима радника).
- 6 Навешћемо два очигледна примера: Министарство финансија, у среду 9. новембра 2022. године, у 11.45 часова доставило је Савезу самосталних синдиката Србије Нацрт закона о буџету Републике Србије за 2023. годину, са молбом да мишљење на Нацрт закона (који



радника, синдикат се често не консултује, а и када се консултује то је више из формалних разлога и 5) Влада већ више година једнострано доноси одлуку о утврђивању минималне цене рада.

Претходно наведено, само су неке од чињеница које нам објашњавају садржај досадашњих измена у радном законодавству Србије и уједно указују на то шта је могуће очекивати код будућих измена.

Важећи Закон о раду (у даљем тексту: Закон)<sup>7</sup> донет је 2005. године, а каснијим већим бројем измена и допуна, од којих су најопсежније биле оне из 2014. године. Разлози за доношење новог закона о раду, поред оних које се односе на неопходност даљег усклађивања са директивама Европске уније,<sup>8</sup> налазе се у чињеници да поједине одредбе важећег Закона нису у складу са Уставом Републике Србије и ратификованим конвенцијама Међународне организације рада, као и да су се многа решења, посебно из 2014. године, у пракси показала као неодржива.

Доношење новог закона о раду, неколико пута је најављивано, последњих година. Планом Владе Републике Србије за 2021. годину (страница 788), била је предвиђена израда Предлога закона о раду са роком 12/2021.

Акционим планом за Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање, планиране су следеће активности и рокови за њихово спровођење:

- 1) анализа усаглашености важећег Закона о раду са ЕУ директивама и израда радне верзије Нацрта закона (временски оквир: 15 месеци почев од трећег квартала 2019. године, закључно са трећим кварталом 2020. године);
- 2) доношење закона (временски оквир: 15 месеци почев од четвртог квартала 2020. године закључно са IV кварталом 2021. године);
- 3) имплементација новог закона, ради уједначеног поступања послодаваца и запослених у примени одредаба Закона (временски оквир: континуирано почев од првог квартала 2022. године).

је обима 1.069 страница плус табеле у Екселу), достави истог дана „најкасније до среде, 9. новембра 2022. године до 15 часова“.

Слично се десило и када је реч о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2022. годину, када је Министарство за рад, борачка и социјална питања, посредством Социјално-економског савета Републике Србије, дописом од понедељка 31. октобра 2022. године, доставило социјалним партнерима у 9.42, захтев за мишљење „у најкраћем року, а најкасније данас 31. октобра 2022. године до 11 часова“. Допис Министарства претходно је достављен Социјално-економском савету Републике Србије, који је исти социјалним партнерима проследио у 11.38 часова.

7 „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.

8 Директиве (*directives*), поред: уредби (*regulations*), општих и појединачних одлука (*decisions*) и препорука и мишљења (*recommendations and opinions*) спадају у секундарне изворе права Европске уније. Карактеристика директива јесте да поседују обавезну правну снагу, али да се не примењују непосредно и немају директно дејство. Директиве дефинишу циљеве које треба остварити у одређеној области, док се избор метода и форме њиховог спровођења препуштају државама чланицама.

Према досадашњим сазнањима нови Закон о раду требало би да буде донет у трећем кварталу 2025. године.<sup>9</sup>

Усаглашен став синдиката, у првом реду репрезентативних, о садржају предстојећих измена у радном законодавству Републике Србије, у формалном облику, не постоји, нити су у том правцу, до сада, уложени било какви напори.

У овом раду, аутор даје конкретне предлоге за измене у радном законодавству Републике Србије, које се односе на четири института: радник (запослени), синдикат, зарада<sup>10</sup> и колективно преговарање, а на основу вишегодишњег искуства, стеченог радећи на правним, економским и социјалним пословима у синдикату и у међународним организацијама.

## 2. ИНСТИТУТ ЗАПОСЛЕНИ/РАДНИК

У законској регулативи Републике Србије, као и у статистичким евиденцијама и извештавању, не постоји јединствено значење појма *зајослени*.

Према члану 5. Закона, под *зајосленим*, подразумева се *физичко лице које је у радном односу код послодавца*, односно под појмом *зајослени*, подразумевају се само лица запослена на *неодређено и одређено* време.

Према члану 4. Закона о безбедности и здрављу на раду<sup>11</sup> запослени је: „физичко лице које је у радном односу код послодавца, као и лице које по било ком основу обавља рад или се оспособљава за рад код послодавца, осим лица које обавља послове кућног помоћног особља код послодавца.“

*Устиуљени зајослени*, према члану 2. Закона о агенцијском запошљавању:<sup>12</sup> „је физичко лице које је у радном односу у Агенцији у складу са овим законом и законом којим се уређује рад, а које се уступа послодавцу кориснику ради привременог обављања послова под његовим надзором и руковођењем, у складу са овим законом.“

У саопштењу: Тржиште рада – регистрована запосленост, Републичког завода за статистику, под појмом *рејисирована зајосленост*, односно *зајослени*, подразумевају се: 1) лица која имају формално правни уговор о запослењу, односно заснован радни однос са послодавцем, на одређено или неодређено време; 2) лица која раде ван радног односа, на основу уговора о делу или на основу уговора о обављању привремених и повремених послова; 3) лица која обављају самосталне делатности или су оснивачи привредних друштава или

9 Б. Урдаревић, М. Петровић, Извештај о стању радних права у Републици Србији за 2022. годину, Фондација Центар за демократију и Olaf Palme International Center, Београд, 2023, стр. 12.

10 Шире о проблемима и адекватним решењима у вези зарада у Србији, а у односу на земље централне и источне Европе, анализирано је у раду: R. Kosanović, S. Paunović, B. Sergi, Comparative analysis of wages in central and eastern Europe, *SEER Journal for Labour and Social affairs in Eastern Europe*, 2/2017, стр. 174.

11 „Службени гласник РС“, број 35/23.

12 „Службени гласник РС“, број 86/19.

предузетничких радњи; и 4) лица која обављају пољопривредне делатности, а налазе се у евиденцији Централног регистра обавезног социјалног осигурања.

Према Анкети о радној снази под *зайосленим лицима* подразумевају се „лица (старости 15–89 година) која су најмање један сат у посматраној седмици обављала неки плаћени посао (у новци или натури), као и лица која су имала запослење, али која су у тој седмици била привремено одсутна са посла“. На основу Анкете о радној снази, у Србији се израчунавају и званично објављују подаци о *својој незајослености* (представља удео незапослених у радној снази, тј. у збиру запослених и незапослених), *својој зайослености* (представља удео запослених у укупној посматраном становништву старости 15 и више година), *својој активности* (представља удео активног становништва, односно свих запослених и незапослених лица у укупном становништву старом 15 и више година), *својој неформалној зайослености* (представља удео неформално запослених у укупној запослености) и други показатељи.

Према *професионалном сјајусу*, Анкета о радној снази, запослене дели на три главне групе: *самозайослени* (са запосленима и без њих), *зайослени радници* и *неплаћени породични радници*. Под *зайосленим радницима* подразумевају се: запослени на неодређено време, запослени на одређено време и запослени који раде сезонски и повремено.

Разлика у броју запослених, према дефиницији садржаној у Закону (најуже тумачење појма *зайослени*) и дефиницији садржаној у Анкети о радној снази (најшире тумачење), у првом кварталу 2024. године износила је 614.899 запослених.<sup>13</sup>

Дефиниција појма *зайослени*, садржана у Закону, преуска је и лишава велики број запослених могућности да остварују радна права утврђена законом, као и могућности да буду чланови синдиката.

Комитет за економска, социјална и културна права Уједињених нација (у даљем тексту: Комитет), са седиштем у Женеви, на састанку одржаном 21. 22. и 23. фебруара 2022. године, разматрао је Трећи периодични извештај Србије о примени Пакта о економским, социјалним и културним правима,<sup>14</sup> и на састанку одржаном 4. марта 2022. године је усвојио документ под називом „Закључна запажања у вези са Трећим периодичним извештајем Србије“.

13 Према Анкети о радној снази, од 30. 5. 2024. године, у првом кварталу 2024. године, у Србији, било је 2.871.700 запослених (стопа запослености износила је 50,9%, стопа незапослености 9,4%), док је према Саопштењу РС: Тржиште рада – Регистрована запосленост, од 29. 4. 2024. године у радном односу био 2.256.801 запослени (1.847.180 запослених у правним лицима и 409.621 предузетник, запослен код њих и лица која самостално обављају делатност).

14 Пакт о економским, социјалним и културним правима (у даљем тексту: Пакт) је мултилатерални уговор који је усвојила Генерална скупштина Уједињених нација 16. децембра 1966. године, а који је ступио на снагу 3. јануара 1976. године. Пакт обавезује државе чланице да унапређују економска, социјална и културна права, укључујући радна права, право на здравље, образовање и адекватан животни стандард. Бивша СФРЈ потписала је Пакт 1967. а ратификовала 1971. године. (Закон о ратификацији Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима – „Службени лист СФРЈ“, број 7/1971). Република Србија, као самостална држава ратификовала је Пакт 12. марта 2001. године.

Комитет истиче да је забринут због уске дефиниције „зайослених лица“ у Закону, због чега је велики број радника у неформалној економији и у нетрадиционалним облицима запошљавања искључен из рада и социјалне заштите.

Комитет препоручује да Србија дефиницију *зайослених лица* у Закону о раду „усклади са чланом 7. Пакта и међународним стандардима рада и осигура да сви радници, без обзира на сектор, индустрију или облик запослења, буду подједнако заштићени Законом о раду и сродним прописима о раду“.

Наш став је да приликом израде новог закона о раду, један од кључних института закона, који треба да буде потпуно другачије дефинисан, у односу на постојећу дефиницију, јесте институт *зайослени*.

Предлажемо: 1) измену назива института *зайослени*, који треба да буде *радник* и 2) његово ново значење („Радник је свако радно ангажовано лице, без обзира на правни основ по коме је ангажовано, подразумевајући под тим појмом и samozапослена лица“).

### 3. СИНДИКАТ, КАО ОРГАНИЗАЦИЈА РАДНИКА ИЛИ ОРГАНИЗАЦИЈА ЗАПОСЛЕНИХ

У Закону, питања у вези са синдикатом уређена су у глави XIX „Организације запослених и послодаваца“ (чл. 205–239) као и у чл. 5. и 6. истог закона.

Поједина питања од значаја за синдикат нису уређена Законом, или су уређена на уопштен начин. Такође постоји неусклађеност са најважнијим међународним изворима радног права (конвенције и препоруке МОП-а, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима и другим), праксом Комитета за слободу удруживања МОП-а и Уставом Републике Србије.

#### 3.1. Дефиниција института „синдикат“

Према члану 6. Закона, *синдикатом*:

„сматра се самостална, демократска и независна организација запослених у коју се они добровољно удружују ради заступања, представљања, унапређења и заштите својих професионалних, радних, економских, социјалних, културних и других појединачних и колективних интереса“.

Према Закону, право на синдикално организовање имају само запослени у радном односу, односно лица запослена на неодређено и одређено време.

Дефиниција института *синдикат* у члану 6. Закона, у супротности је са:

а) Уставом Републике Србије (члан 55. Устава гарантује слободу политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења). Устав Републике Србије, право на синдикално организовање, не даје само лицима која су у радном односу (члан 5. Закона), већ и свим осталим лицима, без обзира на основ радног ангажовања,

- б) Конвенцијом МОП-а бр. 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права из 1948. године,<sup>15</sup>
- в) Конвенцијом МОП-а бр. 98 о правима радника на организовање и на колективно преговарање из 1949. године,<sup>16</sup>
- г) Конвенцијом МОП-а бр. 135 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу из 1971. године<sup>17</sup> и
- д) Препоруком бр. 143 о радничким представницима.

Уставом Републике Србије, члан 194, прописано је да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом, и да не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права, који су део правног поретка Републике Србије. Међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права имају већу правну снагу од закона, што у конкретном случају значи да Закон не сме бити у супротности са наведеним правним актима.

Одбор за слободу удруживања МОП-а је специјализовано трипартитно тело које решава по жалбама представника синдиката и послодаваца из држава потписница конвенција МОП-а, у вези са применом конвенција. Из праксе овог Одбора, произилази да сви радници, без икакве дискриминације у односу на професију или у односу на правни основ по ком раде, имају право на синдикално организовање. Према Одбору, отпуштање радника не може довести до престанка синдикалног статуса. Такође, према Одбору, одлука да ли синдикат треба да окупља пензионисане раднике и да представља њихове интересе је искључива ствар аутономије синдиката.

У вези са претходно наведеним, предлагемо следеће.

- 1) „Синдикат је самостална, демократска и независна организација радника у коју се они добровољно удружују ради заступања, представљања, унапређења и заштите својих професионалних, радних, економских, социјалних, културних и других појединачних и колективних интереса.“
- 2) Право на синдикално удруживање требало би да имају: а) сва радно ангажована лица, без обзира на правни основ, односно врсту уговора по коме су ангажована (нова дефиниција појма „радник“), б) незапослена лица, која су била радно ангажована (до окончања радног спора, уколико се исти води, или до годину дана након престанка радног ангажовања) и в) пензионери (без обзира да ли су радно ангажовани или нису).

15 Уредба о ратификацији Конвенције МОП-а бр. 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права, „Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми“, број 8/1958.

16 Уредба о ратификацији Конвенције МОП-а бр. 98 о правима радника на организовање и колективно преговарање, „Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми“, број 11/1958.

17 Закон о ратификацији Конвенције МОП-а бр. 135 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу, „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 14/1982.

### 3.2. Нивои организовања синдиката

Према Закону, чл. 207, 210. и 220, синдикат може бити организован: 1) код послодавца; 2) за територију Републике Србије, односно јединице територијалне аутономије или локалне самоуправе и 3) за грану, групу, подгрупу или делатност.

Предлажемо да се законом предвиде и други облици синдикалног организовања, било да се ради о гранском организовању (синдикат који обједињује више грана) или територијалном организовању (синдикат за више јединица локалне самоуправе и/или више градова).

У свету постоје случајеви повезивања синдиката из различитих грана односно делатности (нпр. у САД, удруживање синдиката из области здравства са синдикатом из области грађевинарства).

### 3.3. Репрезентативност синдиката

Према члану 219. Закона:

„Репрезентативним синдикатом код послодавца сматра се синдикат који испуњава услове из члана 218. овог закона и у који је учлањено најмање 15% запослених од укупног броја запослених код послодавца.

Репрезентативним синдикатом код послодавца сматра се и синдикат у грани, групи, подгрупи или делатности у који је непосредно учлањено најмање 15% запослених код тог послодавца.“

Према члану 220. Закона:

„Репрезентативним синдикатом за територију Републике Србије, односно јединице територијалне аутономије или локалне самоуправе, односно за грану, групу, подгрупу или делатност, сматра се синдикат који испуњава услове из члана 218. овог закона и у који је учлањено најмање 10% запослених од укупног броја запослених у грани, групи, подгрупи или делатности, односно на територији одређене територијалне јединице.“

У вези са репрезентативности синдиката сматрамо следеће:<sup>18</sup>

- 1) размотрити евентуално смањење процента као услова за репрезентативност;
- 2) неопходно је да Републички завод за статистику утврди тачне податке о броју запослених по гранама;
- 3) репрезентативност синдиката на свим нивоима, осим на нивоу код послодавца, требало би да утврђује Социјално-економски савет;
- 3) код утврђивања репрезентативности предвидети да приступница не буде основни документ, због могућности злоупотребе;
- 4) предвидети да приступница постоји и у електронском осим у штампаном облику;

18 С. Пауновић, Р. Косановић, „Репрезентативност синдиката“, *Радно и социјално право*, бр. 2/2015, Удружење за радно и социјално право, Београд, 2015, стр. 151–172.

- 5) синдикатима дати рок од годину дана да успоставе електронску базу чланова синдиката, чији би садржај прописао министар.

## 4. ЗАРАДА, НАКНАДА ЗАРАДЕ И ДРУГА ПРИМАЊА

### 4.1. Зарада<sup>19</sup>

Према члану 104. Закона:

„Запослени има право на одговарајућу зараду, која се утврђује у складу са законом, општим актом и уговором о раду.

Запосленима се гарантује једнака зарада за исти рад или рад исте вредности који остварују код послодавца.

Под радом једнаке вредности подразумева се рад за који се захтева исти степен стручне спреме, односно образовања, знања и способности, у коме је остварен једнак радни допринос уз једнаку одговорност.

Одлука послодавца или споразум са запосленим који нису у складу са ставом 2. овог члана – ништавни су.

У случају повреде права из става 2. овог члана запослени има право на накнаду штете.“

*Предлози:*

Додати став који ће да гласи:

„Зарада се исплаћује само у новцу, преко текућег рачуна, ако законом није друкчије одређено.“

19 Зарада, према члану 105. Закона, састоји се од зараде за обављени рад и време проведено на раду, зараде по основу доприноса запосленог, пословном успеху послодавца (награде, бонуси и сл.) и других примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду. Зарада за обављени рад и време проведено на раду, према члану 106. Закона, састоји се од основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде.

У погледу статистичког обухвата, зараду чине: а) зараде запослених у радном односу, укључујући накнаде за дежурства, за рад ноћу и по сменама, недељом и празником; накнаде за исхрану у току рада и за неизвршене часове рада (годишњи одмор, плаћено одсуство, празници, боловања до 30 дана, одсуство због стручног усавршавања, застој у раду који није настао кривицом радника); регрес за коришћење годишњег одмора, награде, бонуси и сл.; б) накнаде за рад запослених ван радног односа (по основу уговора о обављању привремених и повремених послова).

*Зарадом се не смањрају* накнаде по основу уговора о делу, накнаде за боловања дужа од 30 дана, накнаде трошкова запосленима за долазак и одлазак са посла, за време проведено на службеном путу у земљи и иностранству, накнаде за смештај и исхрану током рада и боравка на терену, отпремнине запосленима при одласку у пензију или за чијим је радом престала потреба, једнократне накнаде у складу са социјалним програмом, накнаде трошкова погребних услуга и накнаде штете због повреде на раду или професионалног обољења, јубиларне награде, солидарне помоћи, као ни остала примања за која се не плаћају порези и доприноси.

#### 4.1.1. Појам зараде и основна зарада

Према члану 105. став 2. Закона, под *зарадом* сматра се:  
„зарада која садржи порез и доприносе који се плаћају из зараде.“

*Предлој:*

„Под зарадом се сматра нето зарада увећана за износ обрачунатог пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање, на терет запосленог, у складу са законом.“

Према члану 107. Закона:

„Основна зарада одређује се на основу услова, утврђених правилником, потребних за рад на пословима за које је запослени закључио уговор о раду и времена проведеног на раду.“

Радни учинак одређује се на основу квалитета и обима обављеног посла, као и односа запосленог према радним обавезама.

Општим актом утврђују се елементи за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка из ст. 1. и 2. овог члана.

Уговором о раду може да се утврди основна зарада у већем износу од основне зараде утврђене на основу елемената из општег акта.“

*Предлој:*

„Радни учинак не може да утиче на умањење основне зараде.“

#### 4.1.2. Увећана зарада

Према члану 108. Закона:

„Запослени има право на увећану зараду у висини утврђеној општим актом и уговором о раду, и то:

- 1) за рад на дан празника који је нерадни дан – најмање 110% од основице;
- 2) за рад ноћу, ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде – најмање 26% од основице;
- 3) за прековремени рад – најмање 26% од основице;
- 4) по основу времена проведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца – најмање – 0,4% од основице.“

*Предлози:*

„Радник треба да има право на *увећану зараду* у висини утврђеној општим актом и уговором о раду, и то:

- 1) за рад на дан празника који је нерадни дан – најмање 110% од основице;
- 2) за рад ноћу, ако такав рад није вреднован при утврђивању основне зараде – најмање 26% од основице;
- 3) за рад недељом – најмање 110% од основице;
- 4) за рад у сменама – најмање 26% од основице;
- 5) за прековремени рад – најмање 26% (*варијанџа*: 30%) од основице;



- 6) по основу времена њроведеној на раду за сваку њуну њодину рада (минули рад) – најмање – 0,5% од основице (брише се: „остварену у радном односу код послодавца“).

### 4.1.3. Минимална зарада

Према чл. 111–113. Закона:

- „1) запослени има право на минималну зараду за *сћандардни учинак и време њроведено на раду*;
- 2) *минимална зарада* одређује се на основу *минималне цене рада* утврђене у складу са законом, *времена њроведеној на раду* и *њореза и дојриноса* који се плаћају из зараде;
- 3) *ојшћим акћом*, односно *ујовором о раду* утврђују се разлози за доношење одлуке о увођењу минималне зараде;
- 4) по истеку рока *од шестј месеци* од доношења одлуке о увођењу минималне зараде послодавац је дужан да обавести репрезентативни синдикат о разлозима за наставак исплате минималне зараде;
- 5) послодавац је дужан да минималну зараду исплати запосленом у висини која се одређује на основу одлуке о минималној цени рада која важи *за месеци у којем се врши исћлаћја*;
- 6) запослени који прима минималну зараду, има право на увећану зараду из члана 108. Закона о раду, на накнаду трошкова и друга примања која се сматрају зарадом у складу са законом;
- 7) минимална цена рада утврђује се одлуком Социјално-економског савета основаног за територију Републике Србије;
- 8) ако Социјално-економски савет не донесе одлуку у року од 15 дана од дана почетка преговора, одлуку о висини минималне цене рада доноси Влада Републике Србије у наредном року од 15 дана;
- 9) при утврђивању минималне цене рада полази се нарочито од:
- а) *ејзисћеницијалних и социјалних њоћреба зајосленој и њејове њородице изражених кроз вредносћ минималне њоћрошачке корје*;
  - б) *крећјања сћоје зајосленосћи на њржишћју рада*;
  - в) *сћоје расћја брућо домаћеј њроизвода*;
  - г) *крећјања њоћрошачких цена*;
  - д) *крећјања њродукћивносћи и*
  - ђ) *крећјања њросечне зараде у Републици*;
- 10) Одлука о утврђивању минималне цене рада садржи образложење које одражава све елементе за утврђивање минималне цене рада;
- 11) ако дође до значајне промене неког од елемената за утврђивање минималне цене рада, Социјално-економски савет је обавезан да размотри образложену иницијативу једног од учесника Социјално-економског савета за отпочињање преговора за утврђивање нове минималне цене рада;

- 12) минимална цена рада утврђује се *по радном часу без пореза и доприноса*, за календарску годину, најкасније до 15. септембра текуће године, а примењује се од 1. јануара наредне године;
- 13) минимална цена рада не може се утврдити у нижем износу од минималне цене рада утврђене за претходну годину;
- 14) Одлука о висини минималне цене рада објављује се у 'Службеном гласнику Републике Србије'."

*Предлози:*<sup>20</sup>

- 1) При утврђивању минималне цене рада полази се од:
  - а) *економских и социјалних потреба запосленог и његове породице изражених кроз вредности минималне потрошачке корпе;*
  - б) *кредитних способности на тржишту рада;*
  - в) *способности бруто домаће производње;*
  - г) *кредитних потрошачких цена;*
  - д) *кредитних продуктивности и*
  - ђ) *кредитних просечне зараде у Републици и*
  - е) *релативне линије сиромаштва (прага ризика од сиромаштва, који износи 60% медијалне зараде);*
- 2) *Минимална зарада не може бити нижа од висине минималне потрошачке корпе, утврђене од стране надлежне организације.*
- 3) У циљу унапређења система минималне зараде у Србији, приликом доношења новог Закона о раду, неопходно је извршити читав низ измена. Наводимо неке од тих измена:
  - „а) није неопходно минималну цену рада утврђивати *најкасније до 15. септембра текуће године.*“

Имајући у виду да је приликом утврђивања најниже цене рада неопходно располагати што новијим статистичким подацима (на пример, при садашњем предвиђању минималне цене рада користе се подаци о минималној потрошачкој корпи из марта месеца текуће године, за зараду која ће се исплаћивати читаве наредне године) и да се закон о буџету Републике Србије доноси до 15. децембра, мишљења смо да би рок за доношење одлуке о минималној цени рада требало померити до 15. новембра текуће године за наредну годину.

  - б) Међу параметре за утврђивање минималне цене рада требало би укључити праг ризика од сиромаштва (релативну линију сиромаштва).
  - в) Према члану 111. Закона:
    - „...запослени има право на минималну зараду за *стандардни учинак и време provedено на раду.*“

Због чињенице да поједини послодавци, радницима који су остварили пун месечни фонд часова рада, обрачунавају минималну зараду у

20 Р. Косановић, С. Пауновић, „Минимална зарада у Републици Србији – предлози за измене“, *Радно и социјално право*, бр. 2/2020, Удружење за радно и социјално право, Београд, 2020, стр. 119–140.

нижем износу, због наводно неоствареног радног учинка, неопходно је брисати речи *стиандардни радни учинак* и поћи од претпоставке да је радник који је радио пуно радно време остварио стандардни радни учинак. Према неким проценама у Србији око 50.000 радника прима нижу зараду о минималне, поред осталог и из разлога наводно неоствареног радног учинка.

- г) Законом би требало дати могућност да се, поред утврђивања минималне цене рада на републичком нивоу (општи минимум), може утврдити и минимална цена рада на регионалном и на локалном нивоу;
- д) неопходно је два пута годишње, на седници Социјално-економског савета Републике Србије, разматрати висину минималне цене рада, и у случају исказане потребе, вршити њену корекцију – а што би требало да допринесе развоју социјалног дијалога;
- ђ) саставни део одлуке о утврђивању минималне цене рада, обавезно би требало да буде њено образложење, што до сада никад није био случај.

Према процени Министарства финансија, у Србији је у мају 2024. године минималну зараду примило 114.000 радника.<sup>21</sup>

## 4.2. Накнада зараде

Према члану 114. став 1. Закона:

„Запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци, у складу са општим актом и уговором о раду, за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа.“

*Предлози:*

Уместо речи: *у претходних 12 месеци*, треба да пише *у претходна 3 месеца*.

Према члану 115. Закона:

„Запослени има право на накнаду зараде за време одсуствовања са рада због привремене спречености за рад до 30 дана, и то:

- 1) најмање у висини 65% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са овим законом, ако је спреченост за рад проузрокована болешћу или повредом ван рада, ако законом није друкчије одређено;
- 2) у висини 100% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са овим законом,

21 Процена је изречена на састанку Тима за преговоре за утврђивање минималне цене рада за 2025. годину, 19. 8. 2024. године, а на бази података Републичког завода за статистику из маја 2024. године.

ако је спреченост за рад проузрокована повредом на раду или професионалном болешћу, ако законом није друкчије одређен.“

*Предлажемо:*

- 1) Да запослени има право на накнаду зараде за време одсуствовања са рада због привремене спречености за рад до 30 дана, најмање у висини 70% просечне зараде у претходна 3 месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са законом, ако је спреченост за рад проузрокована болешћу или повредом ван рада;
- 2) да се у тачки 2) уместо речи: *у претходних 12 месеци*, пише *у претходна 3 месеца*;
- 3) да се дода тачка 3), која гласи:  
„у висини 100% просечне зараде у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу с овим законом, ако је спреченост за рад проузрокована најтежим болестима и заразама са списка који заједно утврђују министарство надлежно за послове здравља и министарство надлежно за послове рада, ако није друкчије одређено.“

Према члану 116. Закона:

„Запослени има право на накнаду зараде најмање у висини 60% просечне зараде у претходних 12 месеци, с тим да не може бити мања од минималне зараде утврђене у складу са овим законом, за време прекида рада, односно смањења обима рада до којег је дошло без кривице запосленог, најдуже 45 радних дана у календарској години.

Изузетно, у случају прекида рада, односно смањења обима рада које захтева дуже одсуство, послодавац може, уз претходну сагласност министра, упутити запосленог на одсуство дуже од 45 радних дана, уз накнаду зараде из става 1. овог члана.

Пре давања сагласности из става 2. овог члана, министар ће затражити мишљење репрезентативног синдиката гране или делатности основаног на нивоу Републике.“

*Предлози:*

- 1) *Процент* 60% замењује се са 70%;
- 2) речи: *у претходних 12 месеци*, замењују се речима *у претходна 3 месеца*.

Према члану 117. Закона:

„Запослени има право на накнаду зараде у висини утврђеној општим актом и уговором о раду за време прекида рада до кога је дошло наредбом надлежног државног органа или надлежног органа послодавца због не обезбеђивања безбедности и заштите живота и здравља на раду, која је услов даљег обављања рада без угрожавања живота и здравља запослених и других лица, и у другим случајевима, у складу са законом.“

*Предлози:*

У случају околности предвиђени чланом 117. Закона, неопходно је пре-видети проценат накнаде зараде (на пример 60%).

### 4.3. Накнада трошкова

Према члану 118. Закона:

„Запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду, и то:

- 1) за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз;
- 2) за време проведено на службеном путу у земљи;
- 3) за време проведено на службеном путу у иностранству;
- 4) смештаја и исхране за рад и боравак на терену, ако послодавац није запосленом обезбедио смештај и исхрану без накнаде;
- 5) за исхрану у току рада, ако послодавац ово право није обезбедио на други начин;
- 6) за регрес за коришћење годишњег одмора.“

*Предлози:* Додати тачку 7) Накнада за боравак на терену – одвојен живот,

- 2) одредити минималне износе накнада трошкова за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора:

*а) за исхрану у току рада, ако послодавац ово право није обезбедио на други начин, неопходно обезбедити накнаду у минималној висини од 20% просечне зараде у Републици;*

*б) за регрес за коришћење годишњег одмора у висини једне просечне зараде у Републици.*

### 4.4. Друга примања

Према члану 119. Закона:

„Послодавац је дужан да исплати, у складу са општим актом:

- 1) запосленом отпремнину при одласку у пензију, најмање у висини две просечне зараде;
- 2) запосленом накнаду трошкова погребних услуга у случају смрти члана уже породице, а члановима уже породице у случају смрти запосленог;
- 3) запосленом накнаду штете због повреде на раду или професионалног обољења.“

*Предлози:*

Послодавац је дужан да исплати запосленом отпремнину при одласку у пензију, најмање у висини *три* просечне бруто зараде запосленог, у последња три месеца, или три просечне бруто зараде у Републици, ако је то повољније за радника.

## 5. КОЛЕКТИВНО ПРЕГОВАРАЊЕ

У Републици Србији, питања у вези са колективним уговором (предмет и облик колективног уговора, врсте колективних уговора, учесници у закључивању колективних уговора, преговарање и закључивање колективног уговора, примена колективног уговора, важење и отказ колективног уговора, решавање спорова, регистрација колективног уговора и објављивање колективног уговора), уређена су Законом, у Глави XX – Колективни уговори (чл. 240–267) и Глави I – Основне одредбе (чл. 3, 4, 8, 9, 10. и 11).

Одредбе Закона, које се односе на колективне уговоре, не уважавају у довољној мери радне стандарде МОР-а и не делују подстицајно на социјалне партнере, у првом реду на послодавце, да приступе колективном преговарању и закључивању колективног уговора, тако да привреда (посебно индустрија) није покривена гранским колективним уговорима.<sup>22</sup> *Процедура колективног преговарања*, у Закону није уређена. Честа је пракса да: а) послодавац формално прихвата иницијативу за преговоре, али се први састанак никада не одржи или се непрекидно пролонгира и б) послодавац фиктивно започне преговоре, али одуговлачи да прође 60 дана, како би, у складу са чланом 3. Закона, донео Правилник о раду. Све претходно наведено има за последице: а) непостојање Општег колективног уговора, б) занемарљиво мали број закључених посебних (гранских) колективних уговора, посебно у реалном сектору и в) све веће превладавање правилника о раду у односу на колективне уговоре код послодавца.

У даљем тексту дајемо неке од предлога који би требало да поспеше процес колективног преговарања, а који се односе на процедуру колективног преговарања и проширено дејство колективног уговора.

### 5.1. Иницијатива за почетак преговора

*Иницијативу за почетак преговора за закључивање колективног уговора, у писаном облику, могу поднети синдикат или послодавац, односно удружење послодавца.*

Уз иницијативу, подносилац иницијативе подноси и предлог колективног уговора.

На иницијативу синдиката, послодавац, односно удружење послодавца дужан је да *одговори*, у писаном облику, у року од 15 дана од дана *одношења иницијативе*.

У случају да послодавац не одговори или не прихвати иницијативу, у наведеном року, не може правилником о раду да уреди права и обавезе из радног односа. У случају да код послодавца постоји правилник о раду, он престаје да важи од првог дана од дана протока наведеног рока.

22 B. Sergi, S. Paunović, R. Kosanović, Analysis of the main trends in wages, employment and poverty in south-eastern Europe, *SEER Journal for Labour and Social affairs in Eastern Europe*, 2/2018, стр. 213.

У случају да синдикат не одговори на иницијативу послодавца, послодавац може правилником о раду да уреди права, обавезе и одговорности из радног односа.

## **5.2. Први преговарачки састанак и програм колективног преговарања**

Први преговарачки састанак на основу иницијативе мора се одржати у року од 30 дана од дана њеног доношења.

На првом преговарачком састанку представници преговарача закључују програм колективног преговарања, који, поред осталог, треба да садржи: податке о преговарачима, податке о представницима преговарача – састав преговарачких тимова, податке о контакт особама из сваког преговарачког тима, договор о полазној основи за преговоре, договор о начину преговарања, договор о месту одржавања преговарачких састанака, договор о динамици преговарања и друге елементе од значаја за колективно преговарање.

## **5.3. Проширено дејство колективног уговора**

Социјално-економски савет може да одлучи да се колективни уговор или поједине његове одредбе примењују и на послодавце који нису чланови удружења послодаваца – потписника колективног уговора.

Одлуку о проширеном дејству колективног уговора Социјално-економски савет може донети под условом да колективни уговор чије се дејство проширује обавезује послодавце који запошљавају најмање 20% радника на територији одређене територијалне јединице, односно у одређеном сектору, области, грани или групи делатности, односно занимању.

Сматрамо да одлуку о проширеном дејству колективног уговора треба да доноси Социјално-економски савет, а не Влада Републике Србије. Такође, неопходно је снизити проценат радника које морају запошљавати послодавци које обавезује колективни уговор чије се дејство проширује, а који је услов за проширивање дејства колективног уговора, и то са 50% на 20%. Важећи услов од 50% запослених за већину делатности практично је неостварив, пошто већина послодаваца, а нарочито они највећи, нису чланови Уније послодаваца Србије, као данас јединог репрезентативног удружења послодаваца.

Социјално-економски савет може ставити ван снаге одлуку о проширењу дејства колективног уговора ако престану услови који су постојали за њено доношење.

*Посебни предлози:*

- 1) рава по основну потписаног колективног уговора послодавца имају само радници који су чланови репрезентативног синдиката који је потписник

колективног уговора, а не и остали радници, који нису чланови синдиката, као што је то данас случај.

- 2) Послодавац који је потписао колективни уговор требало би да има одређене предности у односу на послодавце код којих колективни уговор није потписан (приоритет приликом учешћа у конкурсима за јавне набавке, и др.).

## ЗАКЉУЧАК

Следе основни предлози садржани у овом раду, који се односе на реформу радног законодавства у Републици Србији.

1) Измена назива института *зајослени*, који треба да буде *радник* и његовог значења („Радник је свако радно ангажовано лице, без обзира на правни основ по коме је ангажовано, подразумевајући под тим појмом и samozапослена лица“).

2) *Синдикат* је самостална, демократска и независна организација радника у коју се они добровољно удружују ради заступања, представљања, унапређења и заштите својих професионалних, радних, економских, социјалних, културних и других појединачних и колективних интереса.

3) Право на синдикално удруживање требало би да имају: а) сва радно ангажована лица, без обзира на правни основ, односно врсту уговора по коме су ангажована, б) незапослена лица, која су била радно ангажована (до окончања радног спора, уколико се исти води, или до годину дана након престанка радног ангажовања) и в) пензионери (без обзира на то да ли су радно ангажовани или нису).

4) Радник треба да има право на *увешану зараду* у висини утврђеној општим актом и уговором о раду, поред постојећих случајева, и:

а) *за рад недељом* – најмање 110% од основице;

б) *за рад у сменама* – најмање 26% од основице;

в) *по основу времена њроведеној на раду за сваку њуну њодину рада (минули рад)* – најмање – 0,5% од основице.

5) Минимална зарада не може бити нижа од висине минималне потрошачке корпе, утврђене од стране надлежног органа.

6) Један од параметара за утврђивање висине минималне цене рада треба да буде *релативна линија сиромаштва* (*њраја ризика од сиромаштва*, који износи 60% медијалне зараде).

7) Законом предвидети да Социјално-економски савет Републике Србије доноси посебан акт којим се ближе утврђује утицај сваког појединачног параметра на висину минималне цене рада.

8) Запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходна три месеца, у складу са општим актом и уговором о раду, за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа.



9) Запослени има право на накнаду зараде за време одсуствовања са рада због привремене спречености за рад до 30 дана, најмање у висини 70% просечне зараде у претходна три месеца пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са законом, ако је спреченост за рад проузрокована болешћу или повредом ван рада.

10) Законом прописати процедуру колективног преговарања, са дефинисаним роковима и санкцијама за њихово евентуално непоштовање.

11) Одлуку о проширеном дејству колективног уговора Социјално-економски савет (а не Влада) може донети под условом да колективни уговор чије се дејство проширује обавезује послодавце који запошљавају најмање 20% радника на територији одређене територијалне јединице, односно у одређеном сектору, области, грани или групи делатности, односно занимању.

## ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Ђукић Ђ., Драшковић Б., *Србија од санкција до неоколонијалне привреде*, Прометеј, Нови Сад, 2023.
- Ургаревић Б., Пејровић М., *Извештај о стању радних права у Републици Србији за 2022. годину*, Фондација Центар за демократију и Olaf Palme International Center, Београд, 2023.
- Комазец С., Совић К., „Држава, рад и капитал - нови облици експлоатације радника“, Библиотека научно-истраживачких радова „Савремена криза и изазови будућности“, Београд, 2017.
- Косановић Р., Пауновић С., Минимална зарада у Републици Србији - предлози за измене, Радно и социјално право, бр. 2/2020, Удружење за радно и социјално право, Београд, 2020.
- R. Kosanović, S. Paunović, B. Sergi, „Comparative analysis of wages in central and eastern Europe“, *SEER Journal for Labour and Social affairs in Eastern Europe*, 2/2017, *Journal of the European Trade Union Institute*, 2017.
- Одлука о образовању Радне групе за спровођење препорука из „Беле књиге“ Савета страних инвеститора, „Службени гласник РС“, бр. 8/17 и 11/23.
- Пауновић С., Косановић Р., Репрезентативност синдиката, Радно и социјално право, бр. 2/2015, Удружење за радно и социјално право, Београд, 2015.
- Републички завод за статистику, Анкета о радној снази, 30. 5. 2024. године.
- Републички завод за статистику, Саопштење: Тржиште рада – Регистрована запосленост, 29. 4. 2024.
- Sergi B., Paunović S., Kosanović R., Analysis of the main trends in wages, employment and poverty in south-eastern Europe, *SEER Journal for Labour and Social affairs in Eastern Europe*, 2/2018, 201–218, *Journal of the European Trade Union Institute*.
- Закон о агенцијском запошљавању, „Службени гласник РС“, број 86/19.
- Закон о безбедности и здрављу на раду, „Службени гласник РС“, број 35/23.

- Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.
- Закон о ратификацији Конвенције МОР-а бр. 135 о заштити и олакшицама које се пружају представницима радника у предузећу, „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 14/1982.
- Закон о ратификацији Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, „Службени лист СФРЈ“, број 7/1971.
- Уредба о ратификацији Конвенције МОР-а бр. 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права, „Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми“, број 8/1958.
- Уредба о ратификацији Конвенције МОР-а бр. 98 о правима радника на организовање и колективно преговарање, „Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми“, број 11/1958.
- Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 98/06, 115/21 – Амандмани I–XXIX, 16 од 9. фебруара 2022.

**Sanja Paunović, Ph.D.**

*Confederation of Autonomous Trade Union of Serbia,  
Belgrade, Serbia*

## CONTRIBUTION TO THE LABOUR LEGISLATION REFORMS IN THE REPUBLIC OF SERBIA FROM THE ENGLE OF TRADE UNION'S

### Summary

*The content of the upcoming labour legislation reform in the Republic of Serbia will, to a significant extent, be determined by the fact that our country opted for the neoliberal concept of the economic system and the implementation of the recommendations of foreign investors, which came to the force during the changes in the labour legislation made in 2014. As an unfavorable circumstance that puts the „world of work“ in a subordinate relationship to the „world of capital“ is the fact of the absence of true social dialogue, which unions have been pointing out for years. The current Labour Law was adopted in 2005, and each of its amendments, to a large extent, meant a worsening of the workers' financial situation – changes in the way of wages calculation, changes in the conditions for obtaining the extended effect of the collective agreement and in other ways. Certain provisions of the Labour Law in contrast to the Constitution of the Republic of Serbia and the ratified conventions of the International Labour Organization.*

*This work should primarily contribute to the affirmation of social dialogue in Serbia. In this sense, the author makes concrete proposals for changes in the labour legislation of the Republic of Serbia, which relate to four institutes: worker (employee), trade union, salary and collective bargaining.*

**Key words:** *worker, trade union, salary, collective bargaining*

*Др Бојан Божовић\*\*,  
Судија Вишег суда у Новом Саду*

## **ПРАВНИ ИНСТИТУТИ РАДНО ВРЕМЕ И ПРЕКОВРЕМЕНИ РАД КАО ДНЕВНЕ И НЕДЕЉНЕ, А НЕ МЕСЕЧНЕ, КАТЕГОРИЈЕ**

**Сажетак:** У раду се анализирају правни институти радно време и прековремени рад, изношењем ставова судске праксе, с позивом на законодавна решења, те образлаже вредности став зашито та два радноправна институти треба посматрати на дневном и недељном, а не на месечном нивоу, без обзира на то што меродавно право предвиђа могућности пребивања прековремених часова рада са слободним данима/сајтима на месечном нивоу, и без обзира на то што се (увећана) зарада запослених у домаћим индустријским односима по правилу обрачунава на месечном нивоу.

**Кључне речи:** радно време, прековремени рад, одмор у шоку рада, увећана зарада

### **1. УВОД**

Регулисање правног института радно време, као једног од општих услова рада, уз одморе, заштиту здравља и безбедности, као и зараду, има за запослене заштитни карактер, а пре свега заштиту здравља и безбедности на раду од прекомерног радног исцрпљивања, због чега је повезивање права на „разумно ограничавање радног времена и одмора и релаксације“ садржано и у Универзалној декларацији о правима човека и Међународном пакту о економским, социјалним и културним правима, док је Међународна организација рада раздвојила ова права доношењем низа конвенција и препорука посебно о радном времену (конвенције 1, 30, 47, 49, 51; препорука 116) и недељном одмору

\* Рад примљен: 21. 7. 2024.

Рад прихваћен: 10. 8. 2024.

\*\* Email: bojan.bozovic@ns.vi.sud.rs

(конвенција 14, 106).<sup>1</sup> Прековремени рад је подређени рад који превазилази распоред законског пуног (нормалног) радног времена, а због повећаног ризика по здравље и безбедност на раду законодавац прописује ограничења и у погледу разлога за увођење и у погледу трајања, а предвиђа и увећану зараду за часове прековременог рада.<sup>2</sup> У контексту наведеног, хипотеза овог рада јесте да прековремени рад, као фонд радног времена дужег од нормалног, који се из наведених заштитних разлога ограничава на дневном и недељном нивоу, детерминише начин обрачуна (увећане) зараде, тако што се обим часова прековременог рада прво утврђује на дневном и седмичном нивоу, а потом се приликом обрачуна месечне зараде врши проста математичка операција сабирања претходно утврђених часова прековременог рада како би се израчунала припадајућа увећана зарада, док је неприхватљиво правно становиште да из чињеница да је у нашем правном систему зарада месечна обрачунска категорија и да је у посебном правном режиму *ratione materiae* за полицију предвиђена могућност *йребијања* прековремених сати са слободним данима/сатима на месечном нивоу, произлази закључак да фонд часова рада дужег од пуног радног времена треба утврђивати на месечном нивоу, у смислу да на нивоу од месец дана треба стављати у однос количину часова извршног рада и пун фонд часова рада за посматрани месец.

## 2. ТИПСКИ СПОРОВИ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА ПРОТИВ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ РАДИ ИСПЛАТЕ УВЕЋАНЕ ПЛАТЕ ЗА ПРЕКОВРЕМЕНИ РАД

Пред српским радним судством неколико година уназад актуелни су масовни типски радни спорови полицијских службеника против Републике Србије с тужбеним захтевима за исплату увећане плате за прековремени рад на име дневног рада дужег од пуног осмочасовног радног времена. По правилу, чињенично утврђење првостепених судова је такво да одређене категорије полицијских службеника често извршавају послове ванредног обезбеђења (политичких и спортских догађаја, као и других манифестација), којим приликама неретко остају на ефективном раду за туженог у периодима дужим од 12 часова дневно, а држава као послодавац тим полицијским службеницима признаје прековремени рад само за часове рада у континуитету проведеним на послу преко фонда од 12 часова, у смислу тринаестог, четрнаестог сата итд., док им не признаје прековремени рад за ефективно време проведено на послу преко осам часова рада у континуитету, у смислу деветог, десетог, једанаестог и дванаестог сата рада. Последично, ти полицијски службеници не остварују

1 Б. Лубарда, *Радно право – расправа о досјојансиу на раду и социјалном дијалоју*, Правни факултет Универзитета у Београду – центар за издаваштво и информисање, Београд, 2012, стр. 460.

2 *Ibid.*, стр. 480.

увећану плату за ефективно извршавање послова на дневном нивоу од осмог до дванаестог часа рада, па је спорно правно питање у предметним споровима да ли им припада увећана плата за тај рад дужи од редовног осмочасовног дневног радног времена, при чему је битна чињеница да у преосталим данима током месеца, када нису на ванредним обезбеђењима, посматрани полицијски службеници раде по правилу краће од пуног радног времена, због чега, када се посматра њихов месечни фонд остварених часова рада, они немају или имају јако мали фонд остварених часова прековременог рада. Овде је битно напоменути да је описани начин рада, „по принципу 12-13-3-4“, редован континуирани распоред рада тих запослених месецима уназад током неколико година и да им послодавац није доносио било каква решења о *иребиијању* остварених прековремених часова рада на дневном нивоу са слободним данима. Такође, битна процесна чињеница у предметним типским радним споровима јесте та да нити тужилачка, нити тужена страна, нису предлагале да се фонд часова прековременог рада утврђује на седмичном нивоу, у смислу рада дужег од четрдесеточасовног недељног радног времена, већ су тужиоци става да им увећана плата припада за сваки рад преко осмочасовног радног времена на дневном нивоу, а тужена је, с друге стране, становишта да се само часови рада преко месечног фонда пуног радног времена имају сматрати прековременим радом, те да само за те часове рада запослени имају право на увећану плату или право на слободне часове. На крају, није без утицаја на ток ових парница изјашњење вештака да је зарада са обрачунског – рачуноводственог аспекта месечна категорија.

Меродавно право за предметне спорове првенствено је садржано у *lex specialis* нормама Закона о полицији<sup>3</sup> и Посебном колективном уговору за полицијске службенике,<sup>4</sup> које прописују да радни дан, по правилу, траје осам часова, радна недеља траје пет радних дана, односно четрдесет часова;<sup>5</sup> те да полицијски службеник, по правилу, не може да ради дуже од 12 часова дневно, укључујући и прековремени рад, при чему сам прековремени рад не може да траје дуже од осам сати недељно, а ако полицијски службеник проведе на раду непрекидних 12 часова дневно, прековремени рад може трајати најдуже до окончања започетог посла, а максимално додатна четири сата прековременог рада, и да у случају сагласности руководиоца и полицијског службеника и у обостраном договору око распореда радног времена, прековремени часови могу се тромесечно обрачунати као слободни часови у односу 1 : 2, који се могу искористити најкасније у року од шест месеци од протекла тромесечја у коме су утврђени;<sup>6</sup> као и да полицијски службеник има право на дневни одмор у

3 „Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18 – у даљем тексту Закон о полицији.

4 „Службени гласник РС“, број 62/19... споразум о продужењу важења – 72/23 – у даљем тексту Посебан колективни уговор за полицијске службенике.

5 Закон о полицији, члан 153. став 2; Посебан колективни уговор за полицијске службенике, члан 6. ст. 1–3.

6 Закон о полицији, члан 155. ст. 2–4; Посебан колективни уговор за полицијске службенике, члан 9. ст. 2, 3. и 5.

трајању од најмање 12 часова непрекидно.<sup>7</sup> Такође, у овим споровима релевантне су и одредбе Закона о безбедности и здрављу на раду,<sup>8</sup> које између осталог заповедају да је послодавац дужан да обезбеди и спроводи превентивне мере безбедности и здравља на раду у складу са овим законом и прописима донетим на основу овог закона, те да је послодавац дужан да обезбеди безбедност и здравље запосленом у свим активностима послодавца и на свим нивоима организовања рада и радног процеса;<sup>9</sup> и да је послодавац дужан да обезбеди превентивне мере пре почетка рада запосленог и у току рада, избором радних и производних метода којима се обезбеђује заштита живота и здравља на раду.<sup>10</sup>

Већина судија Основног суда у Новом Саду заузела је правно становиште, које је подржано од стране Апелационог суда у Новом Саду,<sup>11</sup> да је наведеним одредбама установљена обавеза државе, као послодавца, да рад организује на такав начин да се не угрожавају безбедност и здравље на раду полицијских службеника, као запослених, а с обзиром на то да подређени рад од преко осам часова дневно представља значајан ризик по безбедност и здравље на раду, из разлога прекомерног психичког и физичког оптерећења онога ко га извршава, произлази да се прековремени рад може уводити само изузетно и не сме бити правило на раду, а посебно се не може сматрати редовним пуним радним временом радно време на дневном нивоу у трајању од 12 часова, јер би то било противно слову и духу свих наведених императивних одредби јавног социјалног поретка, које одредбе нормирајући правне институте радно време и прековремени рад, као и институт безбедан и здрав подређени рад, штите психо-физички интегритет запослених, све у духу концепта достојанственог рада, зајемченог Уставом Републике Србије,<sup>12</sup> имајући у виду да се највишим правним актом јемчи право на рад, које по слову Устава подразумева да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа, при чему се нико тих права не може одрећи.<sup>13</sup> Поред наведеног, у овим споровима суд се изјаснио да чињеница да послодавац спорни подређени рад од преко осам, а до 12 часова, на дневном нивоу, није признавао као прековремени рад у својим налозима за прековремени рад и у дневним распоредима рада, не може ослободити радноправне одговорности послодавца за повреду основних социјално-економских права запосленог, тј. не може га

7 Посебан колективни уговор за полицијске службенике, члан 13.

8 „Службени гласник РС“, број 35/23 – у даљем тексту Закон о безбедности и здрављу на раду.

9 Закон о безбедности и здрављу на раду, члан 9. ст. 1. и 2.

10 Закон о безбедности и здрављу на раду, члан 12. став 2.

11 Пресуда Основног суда у Новом Саду П1.2046/20 од 17. 3. 2022. потврђена пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж1.2126/22 од 16. 5. 2022; пресуда Основног суда у Новом Саду П1.753/22 од 12. 3. 2024. потврђена пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж1.774/24 од 29. 5. 2024.

12 „Службени гласник РС“, бр. 98/06 и 115/21 – у даљем тексту Устав Републике Србије.

13 Устав Републике Србије, члан 60. ст. 1. и 4.

ослободити обавезе плаћања разлике зараде запосленима, јер не може једно незаконито поступање послодавца, у виду неевидентирања прековременог рада, бити оправдање за његово друго незаконито поступање, у виду неисплаћивања увећане плате за прековремени рад, тј. неомогућавање коришћења довољног фонда слободних дана/часова.

С друге стране, мањи број судија Основног суда у Новом Саду заузео је правно становиште, које није подржано од стране Апелационог суда у Новом Саду,<sup>14</sup> да, имајући у виду чињенично утврђење у предметним споровима да полицијски службеници углавном нису имали остварене сате прековременог рада на месечном нивоу, те да је било месеци када нису имали ни пун фонд часова рада на месечном нивоу, а да им је послодавац за сваки месец исплатио зараду за пун фонд часова рада, и с обзиром на то да Закон о полицији и Посебан колективни уговор за полицијске службенике предвиђају могућност *пребијања* остварених прековремених сати рада са слободним данима/часовима, произлази закључак да се прековремени рад у овом посебном правном режиму има посматрати на месечном, а не на дневном нивоу, због чега се прихвата варијанта вештачења која је израђена давањем предности институту зараде, као месечној категорији, у односу на радно време и прековремени рад, као дневне и недељне категорије.

### 3. ЗАКЉУЧАК

Анализом правних института радно време и прековремени рад, који имају нарочит заштитни карактер за запослене, са аспекта безбедности и здравља на раду може се закључити да је став судске праксе Апелационог суда у Новом Саду у духу концепта достојанственог рада, зајемченог Уставом Републике Србије, који гарантује безбедне и здраве услове рада, ограничено радно време, као и право на дневни и недељни одмор. Дакле, рад није роба, а радник није машина, па се време рада запосленог не може просто сабирати до месечног фонда часова пуног радног времена, већ се морају поштовати све уставе јавног социјалног поретка и то пре свега ограничења у погледу трајања радног времена на дневном нивоу, као и обавезни временски периоди трајања дневног и недељног одмора. Речју, подређени рад дефинише сва права која произлазе из чињенице да радник обавља такав рад, па и право на зараду, одакле произлази да плата, као новчана накнада за рад, треба да прати правни режим радног времена, у овом случају полицијских службеника, а не обрнуто. У вези с тим, то што је у посебном правном режиму *ratione materiae* предвиђена могућност пребијања остварених прековремених сати рада са слободним данима/часовима никако не значи да је воља законодавца била да за полицијске службенике не важе уставне гаранције достојанственог рада.

14 Пресуда Основног суда у Новом Саду П1.975/22 од 27. 11. 2023. укинута решењем Апелационог суда у Новом Саду Гж1.235/24 од 13. 3. 2024.

## ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Лубарда Б., *Радно право – расправа о достојанству на раду и социјалном дијалоју*, Правни факултет Универзитета у Београду – центар за издаваштво и информисање, Београд, 2012.
- Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 98/06 и 115/21.
- Закон о безбедности и здрављу на раду, „Службени гласник РС“, број 35/23.
- Закон о полицији – са изменама и допунама, „Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18.
- Посебан колективни уговор за полицијске службенике, „Службени гласник РС“, број 62/19... споразум о продужењу важења – 72/23.
- Пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж1.2126/22 од 16. 5. 2022.
- Пресуда Апелационог суда у Новом Саду Гж1.774/24 од 29. 5. 2024.
- Решење Апелационог суда у Новом Саду Гж1.235/24 од 13. 3. 2024.
- Пресуда Основног суда у Новом Саду П1.2046/20 од 17. 3. 2022.
- Пресуда Основног суда у Новом Саду П1.753/22 од 12. 3. 2024.
- Пресуда Основног суда у Новом Саду П1.975/22 од 27. 11. 2023.

**Bojan Bozovic, Ph.D.**

*Judge of The High Court in Novi Sad*

## LEGAL INSTITUTES OF WORKING TIME AND OVERTIME AS DAILY AND WEEKLY, NOT MONTHLY, CATEGORIES

### Summary

*This paper analyzes the legal institutes of working time and overtime, presenting views from court practice and referencing legislative solutions. It provides a rationale for why these two labor law institutes should be considered on a daily and weekly basis, rather than on a monthly level. It does so even though applicable law allows for the possibility of offsetting overtime hours with days/hours off every month, and although (increased) wages for employees in domestic industrial relations are typically calculated monthly.*

**Keywords:** *working time, overtime, break during work, overtime compensation*





CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд



