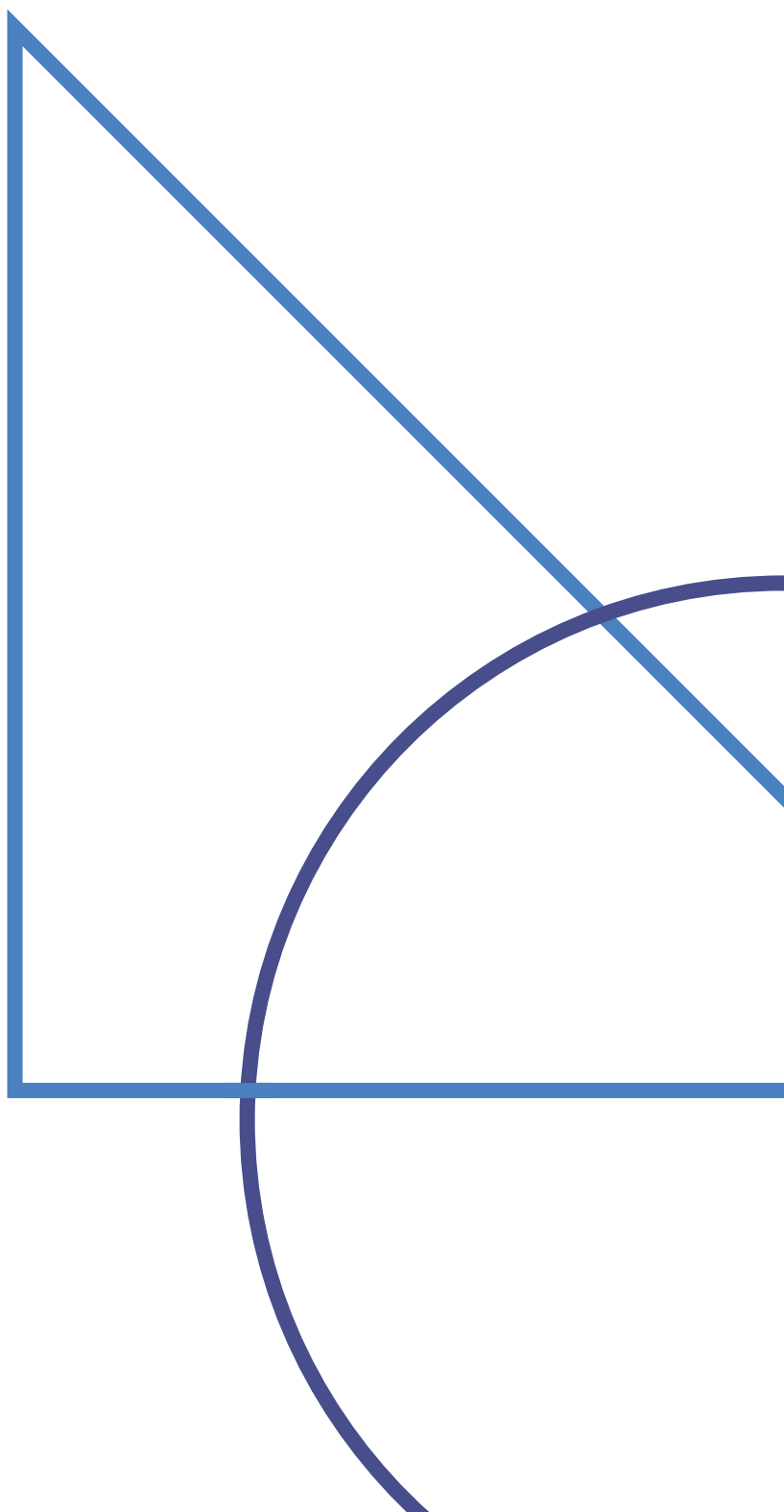


Radnici drugog reda: nestandardni rad u Srbiji



ZAJEDNIČKO.ORG
Platforma za teoriju i praksu
društvenih dobara



Radnici drugog reda: nestandardni rad u Srbiji

Beograd, 2021.

**Radnici drugog reda:
nestandardni rad u Srbiji**

Izdavač

Zajedničko –
Platforma za teoriju i praksu društvenih dobara

Autori_ke

Aleksandra Savanović
Aleksandra Lakić
Jovana Timotijević
Miloš Kovačević

Grafičko oblikovanje

Mane Radmanović

Lektura i korektura

Aleksandra Lakić
Aleksandra Savanović

Štampa

Standard 2, Beograd

Tiraž

300



ZAJEDNIČKO.ORG
Platforma za teoriju i praksu
društvenih dobara

ISBN 978-86-918827-9-2

zajednicko.org

Sadržaj

12	Uvod
24	Rad na određeno vreme
38	Agencijski rad
52	Privremeni i povremeni rad
72	Sezonski rad
	Samostalne delatnosti:
84	Radnici za sopstveni račun
104	Neformalno zaposlenje
120	Zaključak
127	Literatura

Sažetak

8

U izveštaju se kroz analizu zvaničnih statističkih podataka i pravnog okvira u Republici Srbiji razmatra šest tipova nestandardnog rada: rad na određeno, agencijski rad, privremeni i povremeni rad, sezonski rad, samostalna delatnost i neformalni rad. U cilju lociranja mesta prekarnosti u svakom od navedenih tipova nestandardnog rada analiziran je pristup radnim, organizacionim, ekonomskim i socijalnim pravima radnika angažovanih na ovakve načine. Rezultati analize pokazuju da je u Republici Srbiji pravna regulacija nestandardnog rada takva da pravi diskriminaciju među radnicima, favorizuje interese poslodavaca i nestandardne radnike generalno stavlja u prekaran položaj. Pored toga, zapažene su i brojne varijacije, kako u pristupu pojedinim pravima, tako i u ukupnom stepenu prekarnosti različitih tipova nestandardnih radnika. U skladu sa detektovanom heterogenošću prepreka i problema sa kojima se suočavaju nestandardni radnici, za svaki razmatrani tip nestandardnog rada je dat poseban set preporuka u cilju prevazilaženja prekarnosti i dostizanja dostojanstvenih uslova rada.

Ključne reči:

nestandardni rad, prekarnost, neformalni rad, samozapošljavanje, agencijski rad, privremeni rad, sezonski rad, rad na određeno, radna prava, socijalna prava

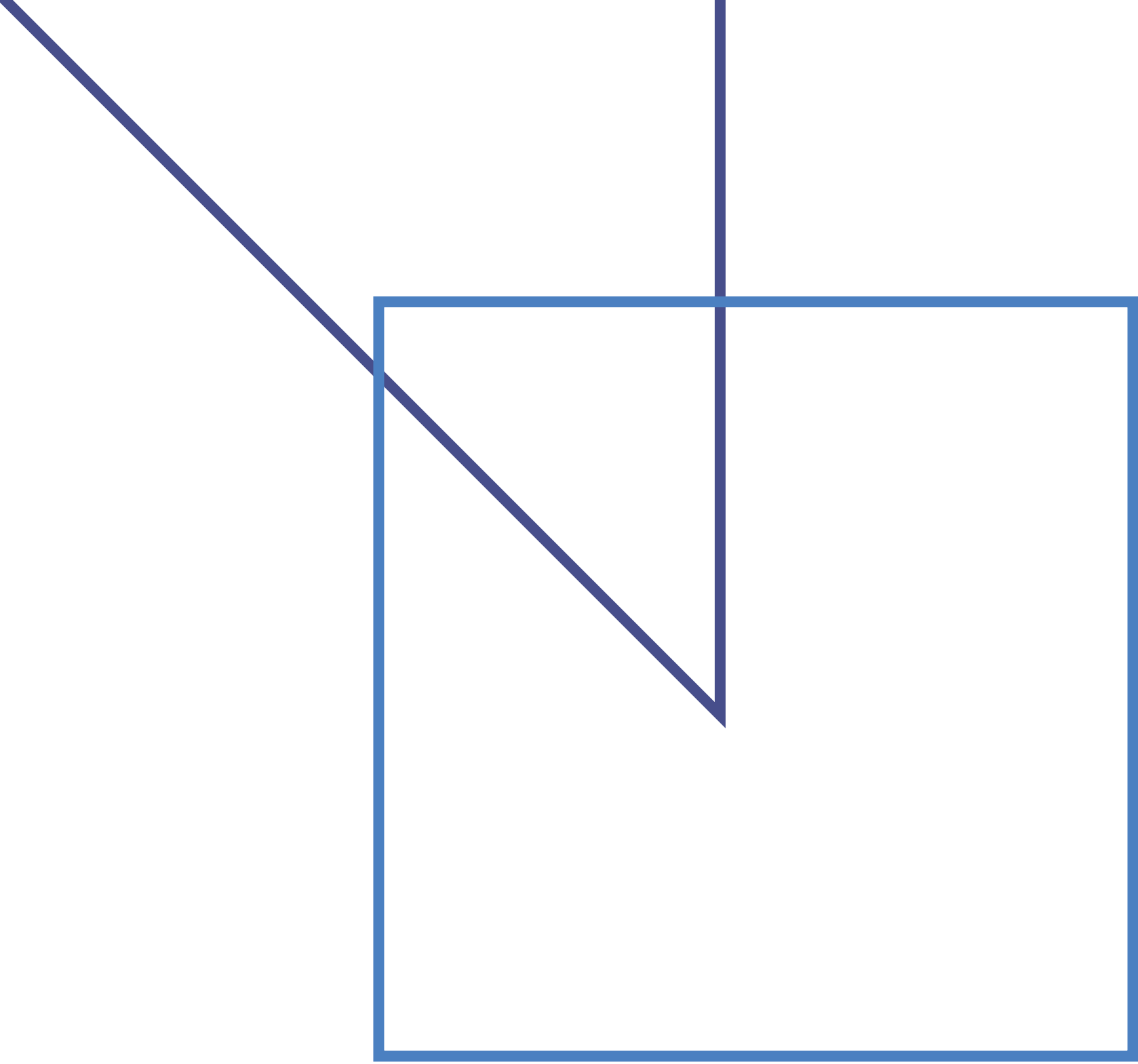
9

Summary

Through the analysis of official statistical data and the legal framework in the Republic of Serbia, the report discusses six types of non-standard employment: fixed-term employment, multi-party employment, temporary employment, seasonal employment, self-employment and informal employment. In order to locate the place of precariousness in each of the mentioned types of non-standard employment, the report analyzes access to labor, organizational, economic and social rights of these workers. The results show that the legal framework of non-standard employment is such that it discriminates among workers, favors the interests of employers and generally puts non-standard workers in a precarious position. In addition, numerous variations are observed, both in terms of accessing certain rights and in the overall degree of precariousness in different types of non-standard employment. In accordance with the detected heterogeneity of obstacles and problems faced by non-standard workers, a separate set of recommendations is given for each considered type of non-standard employment in order to overcome precariousness and achieve decent working conditions.

Keywords:

non-standard employment, precariousness, fixed-term employment, multi-party employment, temporary employment, seasonal employment, self-employment, informal employment, labor rights, social rights



Izveštaj koji je pred vama predstavlja doprinos razumevanju opsega nejednakosti u distribuciji slobode, sigurnosti i blagostanja među radnicima u Republici Srbiji. Hegemonija neoliberalne paradigme, automatizacija rada, prepreke u organizovanju radničke klase, kao i implicitno ili čak eksplicitno odustajanje države da bude garant minimalnih radnih prava su samo neki od razloga koji su doveli do globalnog porasta nestandardnog zaposlenja. Radnici angažovani na ovaj način su u toliko visokom riziku od prekarosti da je nestandardni rad praktično postao sinonim za prekaran rad. Prekarni rad se definiše kao rad koji karakteriše niske zarade, slaba ili čak nepostojeća zaštita u slučaju gubitka posla i ograničen pristup socijalnoj zaštiti i pravima iz radnog odnosa uključujući i pravo na sindikalno organizovanje. Prekaran rad možda najbolje može da se razume kao negacija dostojanstvenog rada za koji se dobija odgovarajuća zarada, koji obezbeđuje sigurnost na radnom mestu, socijalnu zaštitu za zaposlenog_u i njegovu_nu porodicu i pruža dobre izgleda za lični razvoj i društvenu integraciju. Zaposleni koji rade u dostojanstvenim uslovima su takođe međusobno jednaki u tretmanu i mogućnostima, imaju slobodu da se organizuju i da učestvuju u odlukama koje utiču na njihove živote.

Nestandardni rad je postao predmet interesa Međunarodne organizacije rada (u daljem tekstu: MOR) još sredinom sedamdesetih godina, a krajem osamdesetih je već prepoznat kao zabrinjavajući fenomen. MOR je 2008. godine usvojila okvir za merenje dostojanstvenog rada koji omogućava procenu odstupanja od dostojanstvenog rada kroz indikatore u nekoliko dimenzija: mogućnost zapošljavanja, adekvatne zarade, pristojno radno vreme, ravnoteža porodičnog i ličnog života, stabilnost i sigurnost posla, bezbedna radna okolina, socijalna sigurnost i socijalni dijaloz.¹ U Republici Srbiji je tek u poslednjih nekoliko godina intenzivnije počelo da se piše o nestandardnom radu, pre svega zahvaljujući autorima poput Maria Reljanovića, Sonje Avlijaš i Sarite Bradaš. U tekstu “Prekarna zaposle-

nost na tržištu rada u Srbiji” Bradaš analizira prekarnost tržišta rada u Srbiji koristeći se multidimenzionalnim pristupom Gerija Rodžersa (Gerry Rogers). U ovom izveštaju, oslanjajući se na Rodžersa i Bradaš razlikujemo četiri dimenzije prekarnosti: vremensku, organizacionu, socijalnu i ekonomsku.²

Vremenska dimenzija prekarnosti ukazuje na sigurnost trajanja zaposlenja. Standardnim, odnosno dostojanstvenim zaposlenjem se smatra rad za jednog poslodavca sa punim radnim vremenom pri čemu zaposleni_a ostvaruje sva radna i socijalna prava i očekuje da će raditi neodređeno vreme. Sa druge strane, nestandardnim oblicima rada smatra se zaposlenost sa nepunim radnim vremenom, privremena zaposlenost u širem smislu (na određeno vreme, povremeni poslovi, sezonski poslovi), samozaposlenost bez zapošljavanja drugih i obavljanje više poslova.³ Pored ovih, MOR izdvaja i prikriveno ili zavisno samozaposlenje, odnosno rad bez zasnivanja radnog odnosa koje se lažno ili pogrešno klasifikuje kao samozaposlenje. Izuzev rada sa nepunim radnim vremenom i prikrivenog samozaposlenja, svi ostali oblici nestandardnog rada su detaljno obrađeni u izveštaju. Konačno, nestandardni rad koji nije obuhvaćen definicijom vremenske dimenzije prekarnosti, niti MOR-ovom podelom nestandardnog zaposlenja, a nalazi se u ovom izveštaju je najprekarniji, a u diskusijama o nestandardnom radu često zanemareni tip rada – neformalni rad.

Organizaciona dimenzija prekarnosti se u ovom izveštaju odnosi na kolektivnu i individualnu kontrolu nad radnim procesom, radnim vremenom i smenskim radom, tempom rada, iznosom zarade, zdravstvenim i bezbednosnim aspektima rada, kao i zaštitu kroz sindikalno organizovanje. U izveštaju je ova dimenzija prekarnosti analizirana kroz prizmu čitavog seta prava garantovanih Zakonom o radu (u daljem tekstu: ZOR).

Ekonomska dimenzija ukazuje na adekvatnost zarade koja treba da obezbedi dostojanstven život zaposlenom_oj i njegovoj_noj porodici. Ekonomska dimenzija prekarnosti

14

15

analizirana je prvenstveno kroz prizmu prava na minimalnu zaradu, ali i statističkih podataka zasnovanih na subjektivnoj proceni ispitanika poput Evropskog istraživanja radnih uslova (u daljem tekstu: EWSC).

U okviru *socijalne dimenzije* prekarnosti analiziran je nivo pravne zaštite i pristup socijalnom pravima na tržištu rada u Srbiji. Prepoznali smo socijalnu dimenziju prekarnosti kao plodan predmet za dublje istraživanje zato što je kroz analizu zakona bilo moguće egzaktno ustanoviti stepen prekarnosti za svaki pojedinačni mapirani nestandardni radni angažman. Pored toga, kroz socijalnu prekarnost se prelamaju kako ostale dimenzije prekarnosti (npr. ekonomska prekarnost kroz zakonom garantovanu minimalnu zaradu), tako i MOR-ove dimenzije dostojanstvenog rada (npr. pristojno radno vreme kroz zakonom ograničeno dnevno i nedeljno radno vreme).

U rastućoj literaturi o ovom fenomenu ponekad se navodi da nestandardni rad nije nužno prekaran, odnosno da pod određenim uslovima i nestandardni rad može da zadovoljava standarde dostojanstvenog rada. Ipak, ovaj izveštaj pokazuje da su prava svih analiziranih nestandardnih radnika manjkava, pa tako navode na zaključak da nestandardni rad u domaćem kontekstu odlikuje prekarnost.

Šta je nestandardni rad?

Ne postoji opšte prihvaćena definicija nestandardnog rada i on se najčešće određuje kao rad koji odstupa od standardnog zaposlenja. Šta se smatra standardnim radom kontekstualno je određeno dominantnim oblikom rada u posmatranom društvu. Prema tome, kroz analizu zakonskog okvira koji se odnosi na rad i socijalno osiguranje mapirano je nekoliko vrsta radnih angažmana koji odstupaju od standardnog radnog odnosa koji, uprkos tome što je u stalnom opadanju, i dalje predstavlja dominantan oblik radnog ugovora kod nas. Pored toga, on je po svojim karakteristikama u saglasnosti sa međunarodnim radnim standardima. U izveštaju detaljno opisani nestandardni

2 — Bradaš 2018.

3 — Vosko i dr. 2003.

oblici rada se takođe razlikuju među sobom u pogledu stepena prekarnosti koja iz njih proizlazi, od radnog odnosa na određeno vreme koji karakterišu minimalne devijacije u odnosu na standardni rad, pa sve do neformalnog rada koji karakteriše potpuna obespravljenost radnika angažovanih na ovaj način. Između najmanje i najviše prekarnog radnog angažmana nalazi se agencijski rad, privremeni i povremeni rad, sezonski rad i tzv. samostalni ili rad za sopstveni račun. Kroz analizu dostupnih statističkih podataka prikazana je i struktura, profil i trendovi u pogledu navedenih oblika nestandardnog rada. Tri najobuhvatnija izvora o zaposlenosti i glavni izvori statističkih podataka korišćenih u ovom izveštaju su Istraživanje o registrovanoj zaposlenosti i Anketa o radnoj snazi (u daljem tekstu: ARS) koje sprovodi Republički zavod za statistiku (u daljem tekstu: RZS), EWSC i Istraživanje radne snage EU koje sprovodi Evropska fondacija za poboljšanje životnih i radnih uslova (Eurofound) i Istraživanje radne snage EU koje sprovodi Statistička kancelarija EU (Eurostat).

Teren za širenje nestandardnog rada pripremljen je distinkcijom koja je u ZOR-u uspostavljena između *zaposlenih* (radnika koji su u radnom odnosu) i *radno angažovanih lica* (radnika koji su van radnog odnosa). Radnici angažovani putem ugovora o radu su u radnom odnosu ili *zaposleni*, a radnici angažovani kroz sve ostale ugovore (ugovor o delu, ugovor o privremenim i povremenim poslovima itd.) su van radnog odnosa. Podela na ove dve kategorije značajna je zato što se prava garantovana ZOR-om primenjuju samo na zaposlene, dok su prava ostalih radnika ili regulisana drugim zakonima ili ih ovi radnici uopšte nemaju, iako poslodavac ima pravo da im nametne iste radne obaveze kao zaposlenima.⁴ Dakle, ne radi se o pukoj terminološkoj distinkciji, već o proizvoljnom uspostavljanju razlike u radnom statusu čime je obespravljeno na desetine hiljada nestandardnih radnika.

4 — Npr. radnici u radnom odnosu primaju zaradu, dok radnici van radnog odnosa primaju naknadu.

Koliko je nestandardni rad prisutan u Srbiji?

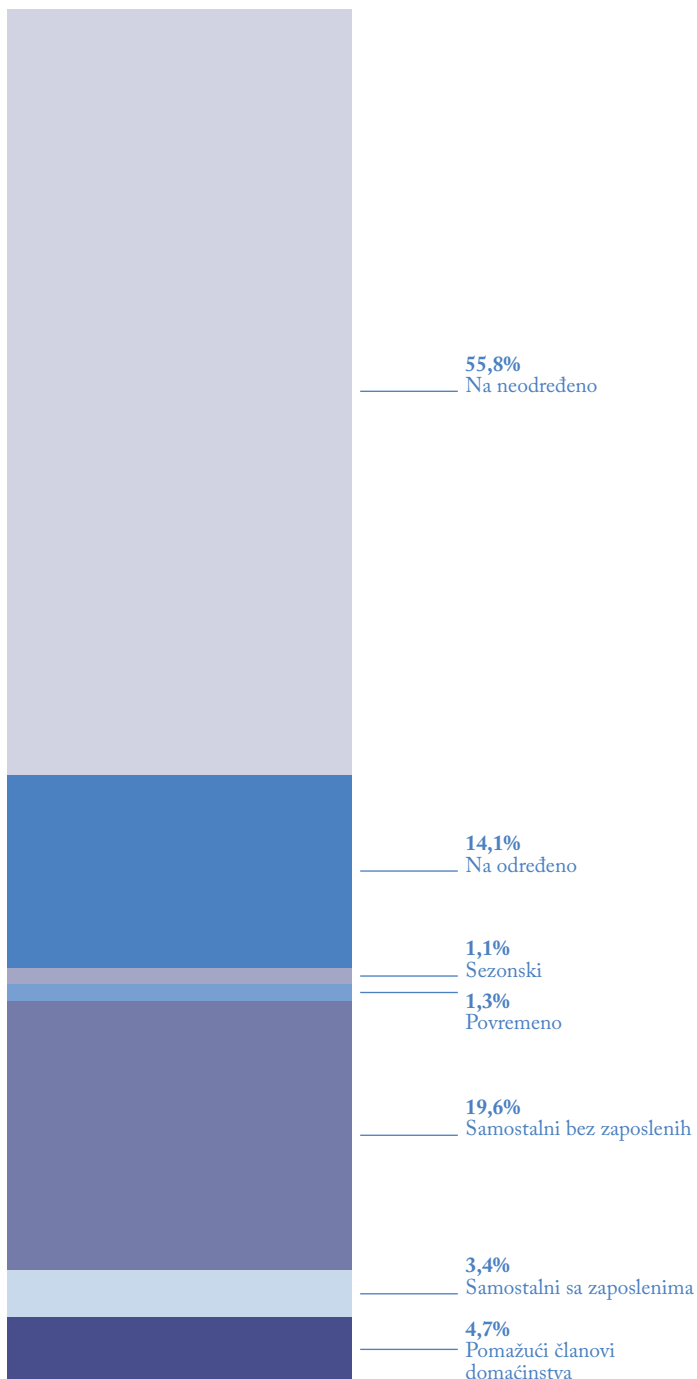
Prema podacima u ARS-u **svaki treći radnik_ca u Srbiji radi u jednom od oblika nestandardnog zaposlenja**. ARS u statistikama o zaposlenosti izdvaja tri kategorije:

- 1 — zaposleni radnici u koje pored onih sa ugovorom na neodređeno ubraja i rad na određeno, agencijski, sezonski i privremeno-povremeni rad (ARS sezonski i privremeno-povremeni oblik rada obuhvata kategorijom zaposleni radnici, iako oni nemaju pristup pravima kao zaposleni prepoznati ZOR-om);
- 2 — samozaposleni u koje spadaju samozaposleni sa i bez zaposlenih;
- 3 — pomažući članovi domaćinstva.

Imajući u vidu prethodno navedene dimenzije prekarnosti, analiza relevantnih propisa i statističkih podataka o radnoj snazi pokazala je da sve navedene kategorije, osim rada na neodređeno i samozaposlenih sa zaposlenima mogu da se podvedu pod prekarni nestandardni rad. Udeo nestandardnog rada u ukupnoj zaposlenosti je 2019. godine iznosio 40,7%.

Najveći rast među kategorijama nestandardnog rada beleži rad na određeno čiji se udeo u ukupnoj zaposlenosti povećao sa 5,9% 2010. i 9,8% 2014. na čitavih 14,1% 2019. godine. Sa druge strane, pomažući članovi domaćinstva predstavljaju jedini oblik nestandardnog zaposlenja čiji udeo u ukupnoj zaposlenosti opada sa 8% 2010. i 8,4% 2014. na 4,7% 2019. godine. Drugi oblici nestandardnog rada – sezonski, agencijski i privremeno-povremeni rad – beleže blagi porast, dok udeo samozaposlenih bez zaposlenih, odnosno radnika za sopstveni račun ostaje približno isti tokom poslednje decenije.

Kada se radi o zaposlenim radnicima, žene su u nešto većem procentu od muškaraca zaposlene na neodređeno (78,1% naspram 76,5%) i određeno (19,7% naspram 19,3%), što je pre svega rezultat većeg učešća zaposlenosti žena



Grafikon 1 –
 Raspodela zaposlenih prema profesionalnom statusu za 2019. godinu (15+)

u sektorima obrazovanja i zdravstva koji u najvećoj meri generišu najsigurniju zaposlenost.⁵ Međutim, posmatrano u apsolutnim brojevima, muškarci dominiraju u svim, pa i u ova dva radna angažmana usled manjeg apsolutnog broja zaposlenih žena. Istovremeno, treba imati u vidu da žene imaju više nego duplo veći udeo u izuzetno prekarnom statusu pomažućih članova domaćinstva. Muškarci češće od žena rade privremeno (2,3% naspram 1,2%) i sezonski (2% naspram 1%). Takođe, 69,1% muškaraca su samozaposleni bez radnika naspram samo 30,9% žena.

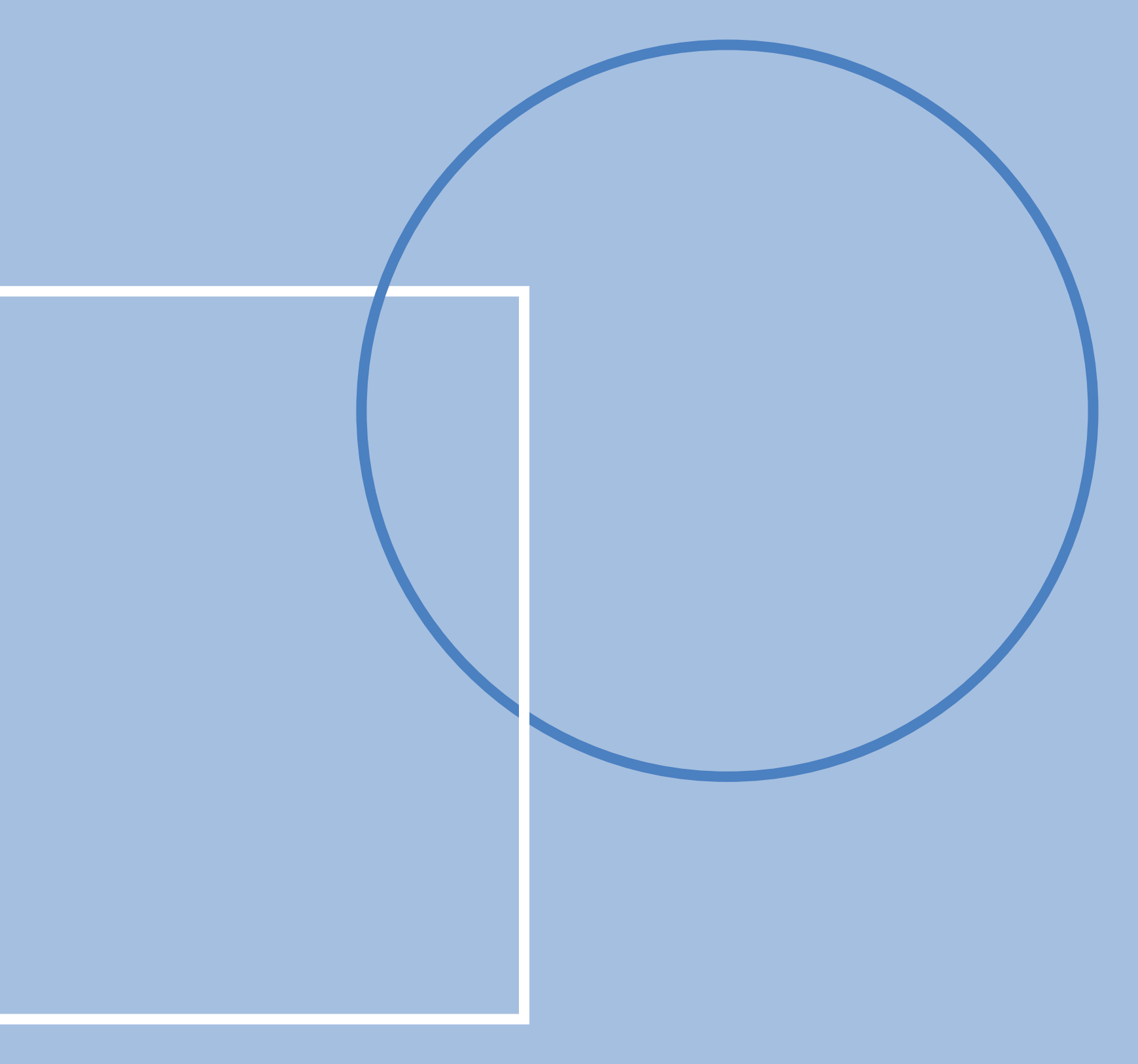
Mera (ne)standardnosti

Kako se nestandardni rad i prava za koja su nestandardni radnici uskraćeni mogu razumeti samo u odnosu na standardni rad i prava koja su dostupna standardnim radnicima, u tabelarnom prikazu u nastavku su detaljno opisana relevantna radna, organizaciona, ekonomska i socijalna prava zaposlenih radnika koja su garantovana zakonskim okvirom u Republici Srbiji.

U narednim poglavljima izveštaja obrađen je svaki od mapiranih nestandardnih oblika rada, počev od najmanje prekarnog do najprekarnijeg. Stepenn prekarnosti je odmeravan kroz poređenje prava nestandardnih radnika sa onima navedenim u tabelarnom prikazu iznad, tj. kroz stepenn devijacije tipova nestandardnog rada u odnosu na rad u radnom odnosu na neodređeno. Struktura svakog poglavlja je identična i sadrži kratku kontekstualizaciju i određenje predmeta analize, zatim pravnu regulaciju datog oblika rada i statističke podatke u vezi sa radnicima angažovanim na dati način. Ključan odeljak svakog poglavlja je odeljak o pristupu pravima, koji sadrži pododeljke o radnim, organizacionim i ekonomskim pravima sa jedne strane, i socijalnim pravima sa druge. Svako poglavlje se završava zaključkom u kome su date preporuke za postupanje koje za cilj imaju dostizanje standarda dostojanstvenog rada za analiziranu grupu radnika.

Vrsta prava	Uslovi i opis prava
Radna prava	
Radna nedelja i radno vreme	Radna nedelja sastoji se iz pet radnih dana, dok puno radno vreme iznosi između 36 i 40 časova nedeljno. Radni dan može da traje najviše 12 časova uključujući i prekovremeni rad. Nije dozvoljeno da prekovremeni rad traje više od 8 časova u toku nedelje.
Pravo na odmor i plaćeno odsustvo	Zaposleni_a u radnom odnosu ima pravo na dnevni, nedeljni i godišnji odmor od najmanje 20 radnih dana.
Prekid radnog odnosa	Poslodavac je dužan da pre otkaza ugovora o radu, zaposlenog_u pisanim putem upozori na postojanje razloga za otkaz i ostavi rok od najmanje osam dana da se izjasni na navode iz upozorenja. Tek nakon pisanog obaveštenja o nedostacima u radu zaposlenog_e, kao i uputstvima za poboljšanje rada, poslodavac može otkazati ugovor o radu. Nije opravdan otkaz usled privremene sprečenosti za rad, porodijskog odsustva ili odsustva radi nege deteta, članstva u nekoj političkoj ili verskoj organizaciji, delovanja u svojstvu predstavnika zaposlenih, obraćanja zaposlenog sindikatu ili organima nadležnim za zaštitu prava radnika. Otkaz se uručuje pisanim rešenjem koje obavezno sadrži i obrazloženje i pouku o pravnom leku. Poslodavac je dužan da zaposlenom_oj, u slučaju prestanka radnog odnosa, isplati sve neisplaćene zarade, naknade zarade i druga primanja koja je zaposleni_a ostvario_la. Otkazni rok, u slučaju prestanka ugovora o radu, traje minimalno 8, a maksimalno 30 dana.
Organizaciona prava	
Pravo na organizovanje radnika	Ukoliko poslodavac ima više od 50 zaposlenih, radnici mogu obrazovati savet zaposlenih. Zaposlenima se jamči sloboda sindikalnog organizovanja i delovanja bez odobrenja, uz upis u registar. Pravo na sindikalno udruživanje sa sobom donosi i mogućnost potpisivanja kolektivnog ugovora sa poslodavcem.
Ekonomska prava	
Zarada	Zaposleni u radnom odnosu imaju pravo na odgovarajuću zaradu, kao i jednaku zaradu za isti rad, odnosno rad iste vrednosti. Ova zarada, mora sadržati i poreze i doprinose koji se plaćaju iz zarade. Rad koji se obavlja tokom praznika, noću, prekovremeno, nadoknađuje se uvećanom zaradom.
Minimalna zarada	Zaposlenima u radnom odnosu je zagantovana minimalna zarada, koju određuje Socijalno-ekonomski savet Republike Srbije.
Naknada zarade i troškova	Pored osnovne zarade, zaposleni imaju pravo na naknadu zarade usled privremene sprečenosti za rad do 30 dana. Zaposleni imaju pravo na naknadu troškova za prevoz do i sa posla, vreme provedeno u službenom putu, smeštaj i ishranu tokom boravka na terenu, ishranu u toku rada, kao i za regres za korišćenje godišnjeg odmora.
Socijalna prava	
Zdravstveno osiguranje	Prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju zaposleni_a u radnom odnosu je osiguranik_ca obaveznog zdravstvenog osiguranja po osnovu radnog odnosa. Obavezno zdravstveno osiguranje uključuje pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na novčane naknade. Za ostvarivanje prava na obavezno zdravstveno osiguranje, osiguranici moraju u trajanju od najmanje 3 meseca neprekidno ili 6 meseci sa prekidima u poslednjih 18 meseci, da imaju radni staž.
Penzijsko i invalidsko osiguranje	Zaposlenje u radnom odnosu obezbeđuje i pravo na obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje, regulisano istoimenim Zakonom. Prava iz ovog zakona obuhvataju pravo na starosnu penziju, pravo na prevremenu starosnu penziju, pravo na invalidsku penziju, pravo na porodičnu penziju u slučaju smrti, pravo na novčanu naknadu usled telesnog oštećenja na radu, kao i pravo na naknadu za pomoć i negu drugog lica.
Osiguranje u slučaju nezaposlenosti	Zaposleni u radnom odnosu ostvaruju pravo na osiguranje u slučaju nezaposlenosti, koje, prema Zakonu o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, podrazumeva novčanu naknadu, zdravstveno osiguranje i penzijsko i invalidsko osiguranje. Pravo na novčanu naknadu zaposleni ostvaruju ukoliko se vode na evidenciji nezaposlenih i aktivno traže zaposlenje, a istovremeno su bili osigurani najmanje 12 meseci neprekidno ili sa prekidima (do 30 dana) u poslednjih 18 meseci.
Trudničko bolovanje, porodijsko odsustvo, odsustvo radi nege deteta i naknada	Trudničko bolovanje, odnosno pravo na naknadu u iznosu pune zarade, zaposlena može ostvariti tokom privremene sprečenosti za rad usled komplikacija u vezi sa trudnoćom. Naknada za prvi mesec trudničkog bolovanja se plaća u visini prosečne zarade koju je zaposlena ostvarila u prethodnih 12 meseci, a nakon toga u visini prosečne zarade koju je ostvarila u prethodna tri meseca. Porodijsko odsustvo zaposlena može započeti najranije 45 dana, a obavezno 28 dana pre vremena određenog za porođaj. Porodijsko odsustvo traje do navršena tri meseca od dana porođaja. Po isteku porodijskog, majka ima pravo na odsustvo radi nege deteta do isteka 365 dana od otpočinjanja porodijskog odsustva (ovo vremensko ograničenje se povećava na dve godine u slučaju trećeg i svakog sledećeg deteta). Dok pravo na porodijsko odsustvo otac može koristiti samo nakon porođaja i u izuzetnim uslovima, za pravo na odsustvo sa rada radi nege deteta nema ograničenja za očeve. Za vreme odsustva po ovim osnovama, zaposleni_a ima pravo na naknadu zarade i pripadajuće doprinose za zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i osiguranje za slučaj nezaposlenosti. Naknada tokom porodijskog odsustva i odsustva radi nege deteta se obračunava na osnovu prosečne zarade koju je zaposleni_a ostvario_la tokom 18 meseci koji su mu prethodili. Za vreme trudnoće, porodijskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i odsustva sa rada radi posebne nege deteta poslodavac ne može zaposlenoj odnosno zaposlenom da otkáže ugovor o radu.

Tabela 1 –
Izbor prava zaposlenih koja su garantovana ZOR-om i drugim relevantnim zakonima



Rad na određeno vreme

24

25

KONTEKST

Premda se zakonskom regulativom u Srbiji pojam zaposlenog definiše preko ugovora o radu koji se potpisuje sa poslodavcem,⁶ postoji značajna razlika između ugovora na neodređen i ugovora na određen vremenski period. Dok se rad na neodređeno smatra sigurnim i dostojanstvenim, o ugovoru na određeno vreme govori se kao obliku prekar-nog rada.⁷ Vremenska dimenzija prekarnosti, koja pre svega konstituiše ovu razliku odnosi se na trajanje radnog odno-sa, zbog čega se rad na određeni period (najčešće nekoliko meseci do godinu dana) kategorizuje kao nestandardno zaposlenje.⁸

Izmenama regulatornog okvira u pravcu fleksibilizaci-je radnih odnosa, koja je postala opšti trend poslednjih de-cenija kako u svetu tako i u Srbiji, stvoreni su povoljniji uslo-vi za učestaliju primenu ugovora o radu na određeno vreme.⁹

PREDMET ANALIZE

Zaposleni sa ugovorom na određeno vreme se prema no-menklaturi MOR-a, smatraju privremenim radnicima, zajedno sa radnicima koji rade na sezonskim poslovima, povremeno ili za dnevnicu.¹⁰ ARS ih prepoznaje kao za-poslene radnike, zajedno sa radnicima na neodređeno, se-zonskim i povremenim radnicima.

Naspram rada na neodređeno, rad na određeno vreme zamišljen je kao “izuzetak po okolnostima koje tako nešto diktiraju”,¹¹ a koje su određene Zakonom o radu. Međutim, u praksi postoje brojni primeri zloupotrebe odredbi ZOR-a kojim se reguliše ova vrsta rada koje utiču na sve veću

6 — Analiza stanja ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji iz 2019. godine ukazuje na problem ovako uske definicije zaposlenosti, upravo zbog toga što ovaj status uslovljava i pristup socijalnim, radnim i ekonomskim pravima (Vidi: Urdarević i dr. 2019.).

7 — Vidi: Bradaš 2018.

8 — Ibid: 3.

9 — ILO 2017:5.

10 — Vidi: ILO 2017.

11 — Reljanović 2019a:47.

prekarizaciju kroz učestalo i predugo obnavljanje ugovora na određeno za poslove koji se smatraju standardnim i osnovnim delatnostima poslodavca (te bi morali biti predmet ugovora na neodređeno). Osnovne delatnosti poslodavca utvrđuju se Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta, pa se eventualna kršenja u ovom smislu mogu dosta lako utvrditi.¹² Dodatno, u kontekstu Srbije, mere štednje nakon globalne ekonomske krize rezultirale su, između ostalog, i merom zabrane zapošljavanja u javnom sektoru koja je uvedena krajem 2013. godine. Zakon o načinu određivanja maksimalnog broja zaposlenih u javnom sektoru prestao je da važi krajem 2019. godine, ali je najavljeno da će Vladina Komisija za davanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dalje raditi, što implicira da se neka forma restrikcije vezana za zapošljavanje u javnom sektoru ne ukida prestankom važenja Zakona. Kako je ocenio Fiskalni savet, ovakva zabrana zapošljavanja je dovela do povećanja obima javnog sektora kroz povećanje zaposlenih na određeno, kao i zaposlenih preko ugovora za privremene i povremene poslove.¹³ Ovakva mera štednje, dakle, samo je doprinela povećanju prekarnog zaposlenja u sektoru u kom je procenat ugovora na neodređeno ubedljivo najveći.

PRAVNA REGULATIVA

Osnovni zakon koji reguliše rad na određeno vreme predstavlja ZOR iz 2005. godine. Prema njemu, zaposleni na određeno formalno imaju zagarantovan pristup radnim, ekonomskim i socijalnim pravima jednako kao zaposleni na neodređeno, s tim što u praksi, upravo trajanje ugovora često predstavlja prepreku za realizaciju pojedinih prava.

Članom 30 ZOR-a definišu se osnovne premise ugovora o radu, dok se razlika između određenog i neodređenog trajanja ugovora određuje Članom 31, odnosno Članom 37. Ugovor na određeno, naime, sklapa se za

12 — Urdarević i dr. 2019.

13 — RTS, internet

obavljanje poslova čije trajanje je “unapred određeno objektivnim razlozima koji su opravdani rokom ili izvršenjem određenog posla ili nastupanjem određenog događaja”. U tom smislu, predmet ovakvog ugovora podrazumeva na izvestan način vanredne okolnosti ili usluge, pre nego obavljanje posla koji se tiče osnovnih delatnosti poslodavca.

Zakon nadalje određuje trajanje ovakvog ugovora na maksimalno 24 meseca (izmenama iz 2014. godine, ovaj period je sa 12 meseci povećan na 24),¹⁴ sa ili bez prekida (pri čemu se prekid kraći od 30 dana ne smatra prekidom). Činjenica da poslodavac može da zaključi više ugovora u periodu od 24 meseca, takođe ostavlja zaposlenog u poziciji prekarnosti ukoliko ugovori traju kraće, što zbog učenjivačke pozicije poslodavca, što zbog različitih mogućnosti zaposlenog koje direktno zavise od trajanja ugovora, poput kreditne sposobnosti ili visine naknade za porodiljsko odsustvo.¹⁵ Postoji niz izuzetaka od ovog generalnog pravila, koji dozvoljavaju ukupno trajanje ugovora i duže od 24 meseca, a koji zapravo zamagljuju ograničenja upotrebe ugovora o radu na određeno vreme.¹⁶ Praksa pokazuje da poslodavci često sukcesivno zaključuju ugovore o radu na određeno sa zaposlenima i onda kada je potreba za njima stalna i ključna za poslodavca.¹⁷

STATISTIČKI PREGLED

Udeo radnika na određeno vreme među zaposlenim radnicima uzrasta 15-64 godine beleži stabilan rast sa 8,7% koliko je iznosio 2010. na 14,4% 2014. i čitavih 19,4% 2019. godine. Sa druge strane, udeo radnika na neodređeno među zaposlenim radnicima je u odgovarajućem padu, sa 88,5% 2010. na 81,4% 2014. godine do oko 77% koliko

14 — Međutim, kako navodi portal Radnik.rs, poslodavci koji odbijaju da radnicima nakon dve godine rada na određeno vreme ponude ugovor na neodređeno vreme, već sa njima protivzakonito i dalje zaključuju ugovor na određeno, u praksi nisu kažnjavani jer u ZOR-u za to nije propisana kazna (N1, Internet).

15 — Reljanović i dr. 2016:35.

16 — Reljanović 2019a:47.

17 — Infostud, internet

iznosi posljednje tri godine. **Rast zaposlenosti, odnosno smanjenje nezaposlenosti koje statistike beleže se prema tome gotovo u potpunosti može pripisati snažnom trendu prekarizacije tržišta rada, odnosno prelasku sa ugovora na neodređeno na one sa određenim trajanjem.** Dok se 2010. godine 11,4% zaposlenih radnika nalazilo u prekarnim formama (na određeno, sezonski i privremeno), njihov udeo se do 2019. popeo na 22,5%.

Radnici na određeno (15-64)	2010.	2014.	2019.
% od zaposlenih radnika	8,7%	14,4%	19,4%
% od svih zaposlenih	6,2%	10,3%	14,8%

Tabela 2 –
Udeo radnika na određeno među zaposlenim radnicima i među svim zaposlenima

Rodna distribucija radnika na određeno ide u korist muškaraca i to se u posljednje tri godine nije menjalo. Sa druge strane, žene su nešto više zaposlene na neodređeno vreme, što je pre svega rezultat većeg učešća zaposlenosti žena u sektorima obrazovanja i zdravstva koji generišu i najveću zaposlenost na neodređeno,¹⁸ iako javni sektor podrazumeva i manje plaćene poslove.

Statistike RZS-a takođe ukazuju na to da se dužina trajanja ugovora (premda se to odnosi na sve privremeno zaposlene radnike – one sa ugovorom na određeno, ugovorom o delu i PPP i sezonske radnike) u periodu između 2017. i 2019. godine menjala tako da se povećao angažman duži od 3 godine, kao i onaj između 1 i 3 meseca.

28

29

PRISTUP PRAVIMA

Iako je Zakonom o radu zaposlenima na ugovoru na određeno vreme zagarantovan pristup svim radnim, ekonomskim i socijalnim pravima, ostvarivanje ovih prava zapravo u velikoj meri zavisi od trajanja ugovora. U tom smislu je pristup pravima čije ostvarivanje je uslovljeno vremenom provedenim u radu često ograničen.

Radna, organizaciona i ekonomska prava

Budući da je osnov rada na određeno vreme formalni ugovor o radu, ovoj kategoriji radnika omogućen je pristup pravima koja se odnose na trajanje radnog vremena i radne nedelje, prekovremeni i noćni rad, kao i prekid radnog odnosa u skladu sa vremenom provedenim na radu. Zaposleni na određeno vreme, nakon mesec dana neprekidnog rada od dana zasnivanja radnog odnosa, stiču pravo na dnevni, nedeljni i godišnji odmor u trajanju od najmanje 20 radnih dana. Međutim, ovde prepreku mogu predstavljati jednokratni ugovori od mesec ili manje dana koji se obnavljaju u dužem periodu (do 24 meseca koliko je dozvoljeno).

Zakon omogućava zaposlenima na određeno, naspram drugih nestandardnih radnika, pravo na organizovanje u savetu zaposlenih ili sindikatu. Pravo na sindikalno udruživanje sa sobom donosi i mogućnost potpisivanja kolektivnog ugovora sa poslodavcem, kojim se utvrđuju prava, obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa, postupak izmena i dopuna kolektivnog ugovora, te ovo predstavlja jednu od mogućnosti za unapređenje statusa i prava ovih radnika. S druge strane, za razliku od standardnih radnika – koji su zaposleni na neodređeno – radnici na određeno potencijalno su izloženi pritiscima od strane poslodavca koji može da uslovi produžavanje ugovora odricanjem od članstva u sindikatu.

Ekonomska prava radnika i radnica na određeno takođe su izjednačena sa onima na neodređeno i obuhvataju

pravo na jednaku zaradu za isti rad, propisanu minimalnu zaradu i obavezu plaćanja poreza i doprinosa na iznos zarade definisan ugovorom. Naknada za vreme praznika, godišnjeg odmora i plaćenog odsustva, kao i odsustva zbog privremene sprečenosti za rad, obračunava se na osnovu visine prosečne zarade iz prethodnih 12 meseci. Međutim, ukoliko zaposleni_a na određeno ima ugovor kraći od 12 meseci ili sukcesivne ugovore od po nekoliko meseci sa prekidima, takav aranžman će znatno smanjiti samu naknadu. Zakon o radu zaposlenima na određeno takođe garantuje i pravo na plaćena odsustva u trajanju do pet dana u slučaju sklapanja braka, porođaja supruge, teže bolesti ili smrti člana porodice i drugim slučajevima utvrđenim opštim aktom i ugovorom o radu. Za razliku od drugih oblika nestandardnog rada, zaposleni na određeno polažu zakonsko pravo na naknadu troškova za prevoz do i sa posla, vreme provedeno u službenom putu, smeštaj i ishranu tokom boravka na terenu, ishranu u toku rada, kao i regres za korišćenje godišnjeg odmora, na način regulisan Zakonom o radu.

Socijalna prava

Zakon o radu, Zakon o zdravstvenom osiguranju, Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje i Zakon o zapošljavanju i osiguranju u slučaju nezaposlenosti predstavljaju glavni zakonski okvir koji garantuje socijalna prava radnicima u radnom odnosu – na neodređeno i određeno. U tom smislu, zaposleni na određeno nominalno imaju maksimalan pristup pravima, ali, još jednom, samo vreme trajanja ugovora na određeno vrlo često može biti prepreka ostvarivanju tih prava.

Zdravstveno osiguranje

Zaposleni na određeno vreme, su osiguranici obaveznog zdravstvenog osiguranja po osnovu radnog odnosa. Ono uključuje pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na novčane naknade.

Kako za ostvarivanje ovog prava osiguranici moraju da imaju radni staž u trajanju od najmanje 3 meseca neprekidno ili 6 meseci sa prekidima u poslednjih 18 meseci, ukoliko bi neko potpisao prvi ugovor na određeno koji traje kraće od 3 meseca, ne bi imao pristup zdravstvenom osiguranju po osnovu radnog odnosa. Stoga, vreme provedeno u zaposlenju kao preduslov za sticanje ovog prava može uticati na pristup zdravstvenoj zaštiti zaposlenima čiji su ugovori kratkoročni. Shodno tome, pored zdravstvene zaštite, zavisno od dužine trajanja ugovora, biće moguće polagati i pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad osiguranika_ce, kao i pravo na naknadu troškova prevoza u vezi sa korišćenjem zdravstvene zaštite, koja su zagantovana zakonom.

Penzijsko i invalidsko osiguranje

Ugovor o radu na određeno obezbeđuje i pravo na obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje, regulisano istoimenim zakonom. Visina starosne i invalidske penzije zavisi od ukupne zarade osiguranika_ce, ali za razliku od ugovora na neodređeno, gde postoji kontinuitet u prihodi-ma, rad po ugovoru na određeno može uticati na smanjenje prosečne godišnje zarade, te i na krajnji obračun visine starosne i invalidske penzije.

Osiguranje u slučaju nezaposlenosti

Zaposleni sa ugovorom na određeno vreme ostvaruju pravo na osiguranje u slučaju nezaposlenosti, što podrazumeva novčanu naknadu, zdravstveno osiguranje i penzijsko i invalidsko osiguranje u određenom periodu nakon prekida radnog odnosa.

Osim prijave na evidenciju nezaposlenih i aktivnog traženja zaposlenja, uslov za ostvarivanje ovog prava je i da su zaposleni bili osigurani najmanje 12 meseci neprekidno ili sa prekidima (do 30 dana) u poslednjih 18 meseci. Trajanje prava na novčanu naknadu zavisi isto tako direktno od staža osiguranja. Ovakvi uslovi za ostvarivanje prava na novčanu naknadu za rezultat imaju da to pravo ne može

da ostvari najveći broj onih koji su bili zaposleni na određeno sa kratkotrajnim ugovorima. Pravo na zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje kod nezaposlenih je direktno povezano sa pravom na novčanu naknadu, na način da su ovi doprinosi sadržani u mesečnoj novčanoj naknadi i uplaćuju se u trajanju isplate novčane naknade za nezaposlenost, pa tako oni koji u nezaposlenost ulaze iz kratkotrajnih ugovora na određeno njima (uglavnom) nemaju pristup - tako je 2017. godine na evidenciju prijavljeno 434.698 osoba zbog prekida radnog odnosa ili radnog angažovanja, a pravo na novčanu naknadu ostvarilo je njih 8,7%.¹⁹

Trudničko bolovanje, porodiljsko odsustvo, odsustvo radi nege deteta i naknada

Zakon o radu garantuje sva prava povezana sa trudničkim i porodiljskim odsustvom i naknadom po osnovu radnog odnosa, zaposlenoj na određeno vreme. Uz to, rad na određeno omogućava i pravo na plaćeno odsustvo radi posebne nege deteta ili druge osobe. Međutim, slično kao i sa osiguranjem za slučaj nezaposlenosti pristup ovom pravu je otežan radnicama sa kratkoročnim ugovorima, imajući u vidu da se naknade obračunavaju na osnovu ostvarene zarade u prethodnih 18 meseci.

19 — Urdarević i dr. 2019:45. Za detaljniji kritički osvrt na uslove ostvarivanja prava na osiguranje u slučaju nezaposlenosti, videti i: Bradaš i dr. 2019:4-5.

ZAKLJUČAK I PREPORUKE

U poređenju sa drugim oblicima prekarnog rada, zaposleni sa ugovorom na određeno vreme imaju pristup znatno većem broju prava, ali je njihov pristup uslovljen dužinom (neprekinutog) radnog staža. Tako recimo, neko sa neprekinutim ugovorom na 24 meseca i neko ko ima nekoliko kratkoročnih ugovora sa prekidima verovatno neće imati isti pristup većini prava – od radnih kao što su prava na godišnji odmor i slično, do socijalnih kao što su pravo na naknade za trudničko i porodiljsko odsustvo, naknade u slučaju sprečenosti za rad i naknade u slučaju nezaposlenosti. Ovo čini grupu radnika na određeno izuzetno heterogenom, što može predstavljati izazov u njihovom potencijalnom organizovanju.

U cilju unapređenja položaja ove grupe radnika potrebno je:

Zabraniti korišćenje ugovora o radu na određeno vreme za sve stalne potrebe poslodavca

Moguće izmene u ovom smeru odnose se pre svega na matični zakon za ovu formu rada, a to je Zakon o radu. Izuzetno je značajno sprečiti zloupotrebe propisa kojima poslodavci izbegavaju sklapanje ugovora na neodređeno već u samom Zakonu s obzirom da Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova donosi poslodavac, zbog čega postoji manevarski prostor za zloupotrebu. Zbog toga je potrebno sve stalne potrebe izraziti kroz Pravilnik, a potom i ugovore na neodređeno sa zaposlenima na tim pozicijama, i zakonom propisati kazne za poslodavce koje ih krše. Na taj način bi se inspekciji rada omogućilo da sa više pouzdanosti utvrdi slučajeve kršenja propisa o angažovanju zaposlenih na određeno.

Odrediti minimalno trajanje ugovora na određeno, odnosno ograničiti mogućnost njegovog obnavljanja za istu delatnost, i uvesti kvote za ugovore na određeno

Zakon o radu ne nudi najbolje moguće rešenje za zaštitu zaposlenih od zloupotrebe ugovora na određeno – prema trenutnom rešenju poslodavci su ograničeni isključivo u pogledu ukupnog trajanja angažmana na određeno (24 meseca), što im ostavlja potpunu slobodu odlučivanja u pogledu dužine trajanja pojedinačnih ugovora. To znači da je poslodavac slobodan da odluči da li će za posao za čiju realizaciju je realno potreban duži vremenski period da zaključi sa zaposlenim_om jedan dugoročni ili više kratkoročnih ugovora. Gledano iz ugla zaposlenih, ovo je izuzetno nepovoljno rešenje s obzirom da je dostupnost pojedinih prava uslovljena neprekinutim stažom u osiguranju. Zbog toga je potrebno odrediti minimalno trajanje ugovora na određeno za određene vrste poslova koje zahtevaju radni angažman u dužem vremenskom periodu. Takođe, uvođenje kvota za ukupan broj angažovanih na određeno kod poslodavca bi predstavljalo korak u pravcu unapređenje položaja ove grupe radnika jer bi podstaklo poslodavce da više zaposlenih angažuju na neodređeno.

Alternativna rešenja mogu se tražiti i u promeni drugih relevantnih zakona koji specifičnije određuju socijalna prava, a to bi značilo smanjiti pragove minimalnog trajanja zaposlenosti koji uslovljavanju ostvarivanje određenog prava, kao i izmenu ili ukidanje odredbi referentnih zakona koje se odnose na neprekinuti staž u osiguranju kao preduslov za ostvarivanje prava

Ovo se pre svega odnosi na preduslove u pogledu staža u osiguranju koje osiguranici zdravstvenog osiguranja moraju da ispune kako bi mogli da ostvare pravo na zdravstvenu zaštitu, kao i pravo na naknadu u slučaju sprečenosti za rad, a koja se trenutno izračunava u

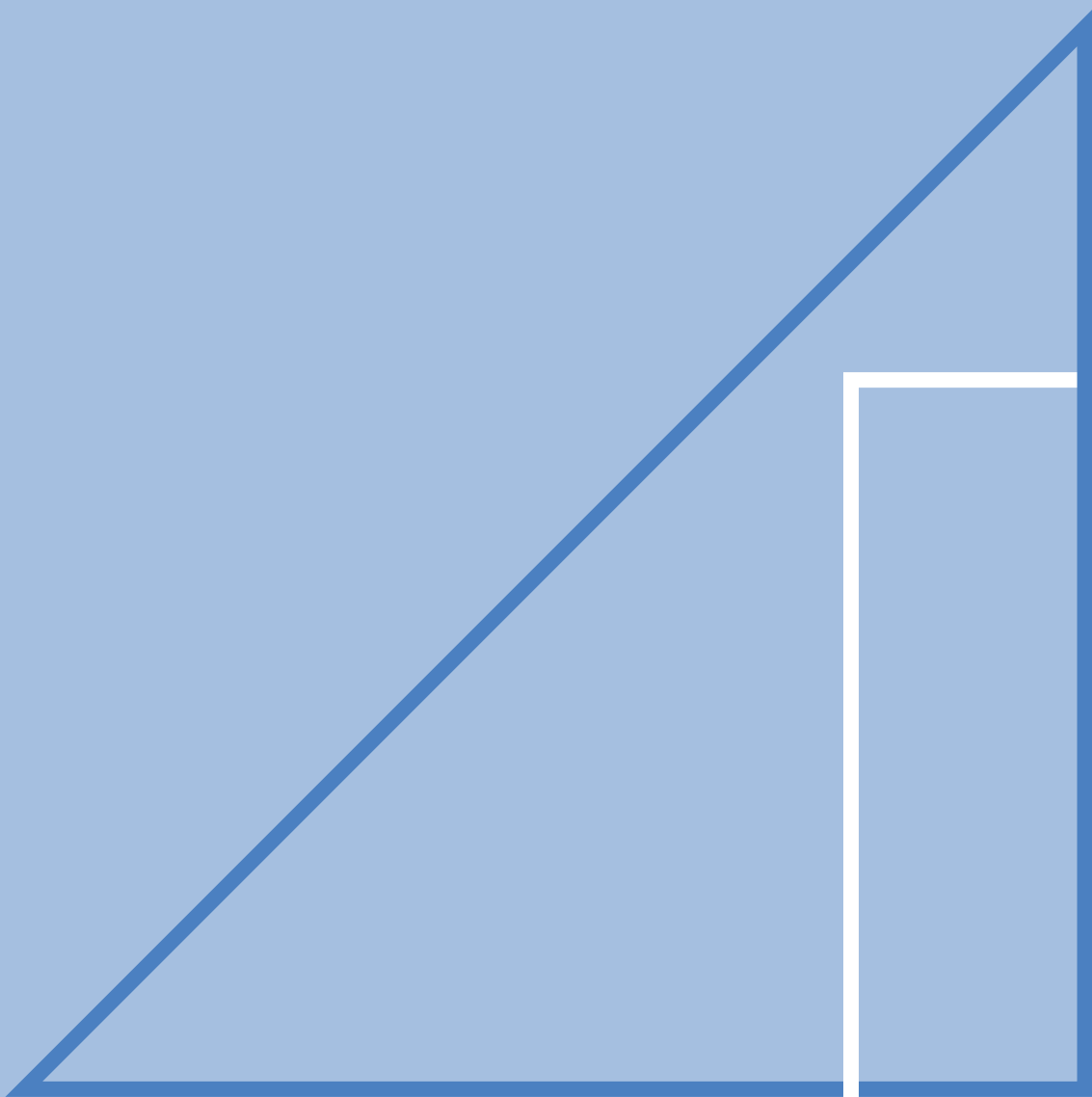
34

35

odnosu na prosečnu zaradu za poslednjih 12 meseci. Takođe, kriterijumi za ostvarivanje prava na trudničko i porodiljsko odsustvo i naknadu su nepovoljni za radnice na određeno, naročito one zaposlene sa kratkoročnim ugovorima. Radnicima sa kratkoročnim ugovorima takođe je ograničen pristup naknadi za nezaposlenost jer je preduslov za ostvarivanje ovog prava da su bili zaposleni bez prekida prethodnih 12 meseci (ili 18 meseci sa prekidima). Promene referentnih zakona mogle bi da idu u nekoliko pravaca: Sa jedne strane potrebno je smanjiti prag za pristup ovim pravima, ili produžiti vremenski okvir za koji obračunava staž, ili ukinuti/prilagoditi odredbe zakona koje se odnose na neprekinuti staž u osiguranju. Kako bi se omogućio pristup pravima iz penzijskog osiguranja svim zaposlenima bez obzira na vrstu i trajanje radnog ugovora potrebno je prilagoditi staž u osiguranju vremenu provedenom na radu i obezbediti minimalnu zagwarantovanu penziju za radnike sa nižim i neredovnim primanjima.

Još jedan vid borbe za unapređenje položaja radnika na određeno, odnosno pre svega za smanjenje prekarosti koja proizilazi iz trajanja zaposlenja koja je kod ovog tipa ugovora ključna, jeste i samoorganizovanje

Pored pritisaka na državu, sindikalne organizacije takođe mogu da vrše pritisak na poslodavce da se kolektivnim ugovorima obezbede bolji i sigurniji uslovi rada za zaposlene na određeno, naročito u pogledu uslova za prelazak na ugovore na neodređeno s obzirom da je zakonom propisano maksimalno trajanje ugovora na određeno nepovoljno za radnike.²⁰



Iako je angažovanje radnika putem specijalizovanih agencija relativno nova praksa u Republici Srbiji njena popularnost brzo je rasla, o čemu svedoči porast broja agencija koje se bave delatnošću ustupanja radnika poslodavcima, kao i veliki broj radnika angažovanih na ovaj način. Naime, prema podacima ARS-a broj angažovanih putem agencija za privremeno zapošljavanje 2019. godine iznosio je 39,4 hiljade što je neznatno smanjenje u odnosu na 2017. godinu kada ih je bilo 40,4 hiljade. Specifičnost lokalnog konteksta ogleđa se i u tome što je usled zabrane zapošljavanja u javnom sektoru koja je stupila na snagu krajem 2013. godine rastao i broj radnika angažovanih putem agencija u javnim kompanijama. Usvajanje Zakona o zadrugama 2016. godine takođe je doprinelo ovom trendu budući da ovaj Zakon zabranjuje angažovanje lica starijih od trideset godina putem studentsko-omladinskih zadruga zbog čega je određen broj ovih zadruga promenio svoju delatnost u delatnost agencija za privremeno zapošljavanje.²¹

S druge strane, zakonska regulativa nije pratila kretanja na tržištu rada pa iz tog razloga sve do donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju koji je stupio na snagu u martu 2020. godine ovaj oblik rada nije bi pravno uređen. Zakon bi trebalo da popuni pravnu prazninu koja je postojala i doprinese unapređenju radno-pravnog i socijalnog položaja ustupljenih radnika, pre svega jer ukida praksu ustupanja radnika putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima. Sa druge strane, određena rešenja sadržana u Zakonu, kao i sveprisutna impotentnost države da spreči kršenja radnog zakonodavstva ostavljaju otvoreno pitanje njihovog budućeg položaja.

PREDMET ANALIZE

U kontekstu ovog izveštaja agencijskim radom bavimo se kao relativno novim fenomenom koji se brzo raširio i koji je doprineo nastanku nove kategorije prekarnih radnika.

Iako su usvajanjem Zakona radnici ustupljeni poslodavcima putem agencija za privremeno zapošljavanje formalno izjednačeni sa zaposlenima u radnom odnosu, Zakon nije lišen protivurečnosti što će biti ilustrovano u nastavku teksta. Takođe, imajući u vidu slabu kontrolnu ulogu države tj. njenu nemoć da efektivno kažnjava kršenja radnih prava putem sudova i inspekcija rada, upitno je koliko će u budućnosti ona biti u stanju da spreči agencije i poslodavce-korisnike da izbegavaju obaveze koje imaju u odnosu na radnike. Pored toga ovaj oblik radnog angažmana karakteriše kratkoročnost i neizvesnost trajanja zaposlenja pa samim tim i materijalna nesigurnost, što je dodatni razlog da budu uvršteni u kategoriju nestandardnih radnika.

PRAVNA REGULATIVA

Ustupanje zaposlenih putem agencija za privremeno zapošljavanje predstavlja višestrani radni odnos u kome radnici nemaju radni ugovor sa poslodavcem kod kojeg rade nego sa agencijom, dok je odnos između agencije i firme-korisnika uređen komercijalnim ugovorom. Nasuprot agencijama koje se bave isključivo posredovanjem u zapošljavanju, u slučaju ustupanja zaposlenih agencija je formalno poslodavac dok između firme-korisnika i zaposlenog ne postoji ugovorni odnos.

Do donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju 2019. godine, ovaj oblik zapošljavanja je suštinski bio neregulisan: Zakon o radu ga nije prepoznavao, a propisi kojima je omogućen rad privatnih agencija za zapošljavanje²² i koji su doprineli širenju ovog oblika rada ostavljali su preveliki manevarski prostor agencijama, ne nudeći adekvatnu zaštitu zaposlenima. Međunarodni akti – Konvencija 181 Međunarodne organizacije rada o privatnim agencijama za zapošljavanje i Direktiva Evropske Unije 2008/104/EZ o radu preko agencija za privremeno zapoš-

40

41

ljavanje – izričitiji su po pitanju obaveza koje poslodavci imaju prema unajmljenim radnicima, ali nisu direktno primenjivi u Srbiji. U slučaju Konvencije MOR-a potrebno je usvajanje nacionalnih propisa kako bi bila punovažna, dok Direktiva EU nije primenjiva pre nego što Srbija postane članica EU.²³

Pre stupanja na snagu Zakona o agencijskom zapošljavanju u praksi su postojala dva režima angažovanja zaposlenih preko agencija – putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima sa jedne strane i putem ugovora na određeno ili neodređeno sa druge. Ova dva režima razlikovala su se prema stepenu zaštite koji su zaposleni imali: za razliku od radnika koji su sklapali radni ugovor sa agencijama za zapošljavanje i kojima su po tom osnovu bila obezbeđena prava iz radnog odnosa sadržana u ZOR-u, angažovani putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima su imali samo ona prava koja dogovore sa agencijom. U pogledu radnika angažovanih putem ugovora o PPP agencije su bile ograničene jedino šturim odredbama ZOR-a koje ovu vrstu rada kategorizuju kao rad van radnog odnosa zbog čega se većina zakonskih odredbi u pogledu individualnih i kolektivnih prava na njih nije odnosila.²⁴

Zakon o agencijskom zapošljavanju trebalo bi da doprinese unapređenju položaja ustupljenih radnika iz nekoliko razloga. Kao prvo, on ukida praksu angažovanja putem PPP ugovora tako što propisuje obavezu poslodavca (agencije) da zapošljava radnike isključivo putem ugovora na određeno ili neodređeno. Pored toga, uvođenje kategorije “uporednog zaposlenog” trebalo bi da okonča diskriminaciju unajmljenih radnika u pogledu uslova rada i primanja koja ostvaruju budući da ih izjednačava sa onima koji su zaposleni direktno kod poslodavca-korisnika. Konačno, Zakon bi trebalo da utiče na smanjenje broja radnika zaposlenih na ovaj način jer dozvoljava angažovanje 10% zaposlenih putem agencija u odnosu na ukupan broj zaposlenih kod poslodavca-korisnika. Ovo ograničenje

22 — Zakon o klasifikaciji delatnosti, a zatim i Uredba o klasifikaciji delatnosti, Zakon o privrednim društvima i Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti.

23 — Reljanović 2019b; Jandrić i Krivokapić 2017.

24 — Iz intervjua sa Mariom Reljanovićem, Institut za uporedno pravo (06.08.2020.)

međutim ne odnosi se na zaposlene koji imaju ugovor na neodređeno sa agencijom (Član 14).

STATISTIČKI PREGLED

Broj radnika angažovanih putem agencija za privremeno zapošljavanje za posmatrani period (2017-2019) bio je na približno istom nivou. U 2017. godini 40,4 hiljade ispitanika se izjasnilo da ima ugovor sa agencijama za privremeno zapošljavanje što je 2,1% od ukupnog broja zaposlenih radnika. Sličan trend nastavio se i u narednom periodu: 2018. godine broj zaposlenih na ovaj način je iznosio 41,5 hiljade ili 2% svih zaposlenih radnika, dok ih je 2019. godine bilo 39,4 hiljade što je 1,9% svih zaposlenih radnika.

U pogledu vrste rada (ugovora) preovladavaju ugovori na određeno i neodređeno, a zatim povremeni angažman. Udeo zaposlenih na određeno vreme unutar skupa agencijskih radnika 2017. godine je iznosio 66,8%, dok je 28% imalo ugovor na neodređeno, a 4,2% je bilo angažovano povremeno. U naredne dve godine udeo zaposlenih na određeno je nastavio da raste i 2019. godine dostigao je 28,7 hiljada što je 72,8% od svih ustupljenih zaposlenih, broj zaposlenih na neodređeno se smanjio na 7,8 hiljada (19,8%), a broj povremeno zaposlenih ostao je skoro nepromenjen i iznosio je 1,6 hiljada (3,3%).

Kada je u pitanju trajanje zaposlenja najveći broj agencijskih radnika u posmatranom periodu je bilo zaposleno kratkoročno i to u trajanju od jednog do tri meseca, zatim slede zaposleni na period od četiri do šest meseci, i zaposleni sa ugovorima u trajanju od sedam do dvanaest meseci. Broj zaposlenih na period od jednog do tri meseca bio je najveći 2017. godine i iznosio je 13 hiljada ili 32,2% svih ustupljenih zaposlenih, da bi se u naredne dve godine neznatno smanjio: 2018. godine ih je bilo 11,7 hiljada (28,2%), a 2019. godini njihov broj je iznosio 10 hiljada (25,4%). Broj zaposlenih u trajanju od četiri do šest meseci se kretao između 6,7 i 7,4 hiljada, dok je zaposlenih od sedam do dvanaest meseci bilo između 4,2 i 4,9 hiljada. Treba istaći i da je broj zaposlenih na period duži od tri

42

43

godine zabeležio rast u posmatranom periodu i to sa 1,8 hiljada 2017. na 3,8 hiljada 2019. godine. U pogledu prava koja ostvaruju statistički podaci ukazuju na relativnu dostupnost radnih i socijalnih prava, kao i na razlike u dostupnosti ove dve grupe prava. Pravo na penzijsko osiguranje za posmatrani period (2017-2019) ostvarivalo je između 85,6% i 90,6% ustupljenih zaposlenih, a pravo na zdravstveno osiguranje između 85,3% i 88,3%. Sa druge strane, pravo na plaćeno bolovanje imalo je između 67,8% i 68,4%, a pravo na plaćeni godišnji odmor 66% tj. 66,2% ustupljenih zaposlenih, dok je udeo onih koji su ostvarili ova prava unutar skupa "svi zaposleni" iznosio oko 90% za celi posmatrani period.

Prema podacima ARS-a za 2019. godinu najveći broj ustupljenih radnika angažovan je u prerađivačkoj industriji (9 hiljada), u trgovini na veliko i malo (4,4 hiljada), a zatim slede informisanje i komunikacije (2,8 hiljada), administrativne i pomoćne uslužne delatnosti (2,8 hiljada) i usluge smeštaja i ishrane (2,3 hiljada). Podaci o obrazovnom profilu agencijskih radnika ukazuju da je ova vrsta poslova većinski rezervisana za radnike koji imaju srednju stručnu spremu (76,1%), a u znatno nižem broju za one višeg stepena obrazovanja (15,4%) i radnike sa nižim stepenom obrazovanja (8,1%).

Zaposleni putem agencija su u većem broju muškarci: njihov broj u periodu između 2017-2019. godine se kretao između 25,2 hiljada i 22 hiljade, dok je broj žena iznosio 15,3 hiljada 2017. i 17,3 hiljada koliko ih je bilo 2019. godine. U pogledu uzrasta, zaposleni starosti između 25-34 godine su u nešto većem broju angažovani putem agencija u odnosu na druge starosne grupe: 2019. godine više od jedne trećine (12,1 hiljada) svih agencijskih radnika je bilo ovog uzrasta, a zatim slede zaposleni unutar starosne grupe 35-44 godine (9 hiljada), kao i zaposleni starosti između 15-24 godine (6,8 hiljada) i starosti između 45-54 godine (6,8 hiljada).

Radna, organizaciona i ekonomska prava

Razlike u režimima zapošljavanja putem agencija do donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju su imale za posledicu i različit obim prava po osnovu rada unutar kategorije ustupljenih radnika. Za razliku od zaposlenih u radnom odnosu koji su bili zaštićeni odredbama ZOR-a, obim prava koji su imali radnici angažovani putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima bio je znatno uži, kako u pogledu individualnih tako i u pogledu kolektivnih prava.²⁵ Dodatnu otežavajuću okolnost za obe grupe radnika predstavljalo je to što nije postojala kategorija uporednog zaposlenog što je značilo da poslodavac-korisnik nije bio u obavezi da obezbedi jednak (nediskriminatorni) tretman zaposlenih putem agencija u odnosu na ostale zaposlene.²⁶ Imajući u vidu da pre usvajanja Zakona nisu postojala ni ograničenja u pogledu ukupnog broja zaposlenih putem agencija, onda i ne čudi rasprostranjenost ove vrste radnog angažmana.

Usvajanjem Zakona o agencijskom zapošljavanju unajmljeni radnici su u velikoj meri izjednačeni sa zaposlenima direktno kod poslodavca. Zakon im garantuje ista prava u pogledu trajanja i rasporeda radnog vremena, prekovremenog i noćnog rada, dnevnog, nedeljnog i godišnjeg odmora, prava u pogledu zarade (uključujući pravo na minimalnu zaradu, odsustvo uz naknadu zarade, naknadu troškova putovanja na posao i toplog obroka). U pogledu

25 — Za detaljniji pregled radnih prava za zaposlene putem PPP videti poglavlje u ovoj publikaciji koje se odnosi na privremeni i povremeni rad.

26 — U studiji “Profil radnika zaposlenih preko agencija za privremeno zapošljavanje” koju je 2017. godine objavio Centar fondacija za demokratiju, prikupljena su i lična iskustva preko trideset osoba koje su bile angažovane preko agencija. Oni su posvedočili o generalno lošim uslovima rada kod poslodavaca-korisnika koji podrazumevaju uskraćivanje osnovnih radnih prava kao što su pravo na odmor, bolovanje, naknada za prekovremeni rad, ali i o diskriminaciji i omalovažavanju na radnom mestu, i o tome da su primali manju zaradu u odnosu na zaposlene direktno kod poslodavca (Vidi: Jandrić i Krivokapić 2017.).

otkaza o radu agencija i poslodavac-korisnik obavezani su odredbama ZOR-a i “drugim opštim aktima koji se primenjuju kod poslodavca-korisnika”, a u slučaju nezakonitog otkaza zaposleni mogu da pokrenu sudski spor protiv agencije i da traže naknadu štete u vidu preostalog iznosa zarada, poreza i doprinosa od momenta prestanka radnog odnosa (Član 23).

U pogledu kolektivnih prava osnovni problem novog Zakona je to što ostaje nejasno na koji način ustupljeni radnici imaju pravo na sindikalno organizovanje i pravo na štrajk. Naime, ZOR propisuje pravo zaposlenih na sindikalno organizovanje kod poslodavca, što u slučaju doslovnog tumačenja ove odredbe može biti prepreka za ustupljene radnike – s obzirom da je njihov poslodavac agencija, a ne poslodavac kod kojeg obavljaju rad, ovakva formulacija može navesti poslodavce-korisnike da pokušaju da spreče sindikalno organizovanje tvrdeći da je poslodavac agencija.

Socijalna prava

Zdravstveno osiguranje

Prema Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje fizička lica koja obavljaju poslove za poslodavca (koji su u radnom odnosu) su obveznici doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje. Imajući u vidu da su ustupljeni radnici stupanjem na snagu Zakona o agencijskom zapošljavanju izjednačeni sa licima u radnom odnosu, oni od marta 2020. godine imaju isti status i pristup pravima iz zdravstvenog osiguranja kao lica u radnom odnosu.

Penzijsko i invalidsko osiguranje

Agencijski radnici ostvaruju prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja imajući u vidu da su u statusu izjednačeni sa zaposlenima direktno kod poslodavca. Međutim, prepreke u ostvarivanju prava mogu da se jave u vezi sa trajanjem angažmana, o čemu je bilo reči u prethodnom poglavlju.

Osiguranje u slučaju nezaposlenosti

U pogledu prava i naknade u slučaju nezaposlenosti agencijski radnici izjednačeni su sa zaposlenima u radnom odnosu i ostvaruju prava istog obima kao i zaposleni direktno kod poslodavca i prema vrsti ugovora koji imaju (na određeno ili neodređeno). Ipak, i ovde mogu da se jave ograničenja koja se tiču staža u osiguranju (koja proizilaze iz trajanja radnog ugovora).

Trudničko bolovanje, porodiljsko odsustvo, odsustvo radi nege deteta i naknada

Radnice zaposlene preko agencija izjednačene su sa zaposlenima kod poslodavca-korisnika u pogledu zaštite materinstva: one ostvaruju pravo na trudničko, porodiljsko i odsustvo radi (posebne) nege deteta, kao i naknadu zarade za vreme odsustva, a u skladu sa propisima kojima je regulisana ova oblast. Ovde se ipak mogu javiti prepreke koje se tiču ostvarivanja prava na naknadu za zaposlene na određeno koje su angažovane na kratkoročnim ugovorima budući da se naknada obračunava u odnosu na ostvarene prihode u poslednjih 18 meseci.

ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Iako je Zakon o agencijskom zapošljavanju doneo niz promena koje bi trebalo da doprinesu poboljšanju položaja ustupljenih radnika u odnosu na poslodavca, asimetrija moći na štetu zaposlenih je i dalje prisutna. Naime, iako su formalno izjednačeni sa zaposlenima u radnom odnosu, izvesne protivrečnosti u samom Zakonu navode na zaključak da se oni i dalje mogu svrstati u grupu prekarnih radnika budući da nisu zaštićeni u jednakoj meri kao zaposleni koji imaju radni ugovor direktno sa poslodavcem. Ovo se pre svega odnosi na odredbe Zakona koje se tiču prava na sindikalno organizovanje i kolektivno pregovaranje koje predstavlja jednu od centralnih tekovina radničke borbe i značajan mehanizam zaštite radnika od samovolje poslodavaca.

Na zaključak da najamljene radnike možemo svrstati u kategoriju nestandardnih odnosno prekarnih radnika upućuje i analiza podataka ARS-a. Budući da u pogledu vrste ugovora prevladava ugovor na određeno, možemo da zaključimo da status zaposlenog_e ne znači nužno veći stepen radne i socijalne zaštite. Imajući u vidu da obim prava koja imaju zavisi od trajanja (uzastopnih) ugovora, pristup pojedinim pravima radnicima koji su angažovani na kratak vremenski period ograničen je odredbama koje se tiču dužine staža u osiguranju kao što je slučaj sa penzijskim osiguranjem, i pravima za čije ostvarivanje je preduslov neprekinuto zaposlenje u određenom periodu kao što je slučaj sa naknadom za slučaj nezaposlenosti. Ako se uzme u obzir podatak da je u pogledu trajanja zaposlenja izražena tendencija kratkoročnog zaposlenja i to najčešće u trajanju od jednog do tri meseca, a nešto manje u trajanju do godinu dana, jasno je da je stepen radne izvesnosti i socijalne sigurnosti unutar ove kategorije manji u odnosu na standardne radnike.

Predlozi politika, mera i akcija za unapređenje položaja ove grupe radnika mogli bi da idu u nekoliko smerova:

Uskladiti postojeće propise kako bi kolektivna prava ustupljenih radnika bila adekvatno regulisana

Uprkos tome što Zakon o agencijskom zapošljavanju nominalno omogućava ustupljenim zaposlenima pravo na sindikalno organizovanje kod poslodavca-korisnika i kod agencije, odredbe Zakona su vrlo šture pa tako iz samog Zakona nije jasno koji su uslovi u pogledu osnivanja i reprezentativnosti sindikata u agencijama. Takođe, doslovno tumačenje odredbi ZOR-a koji pravo na sindikalno organizovanje omogućava zaposlenima moglo bi da navede poslodavce da ga ograniče tvrdeći da je poslodavac agencija. Ove protivurečnosti moguće je otkloniti tako što bi se izmenile odredbe ZOR-a koje se odnose na pravo na sindikalno organizovanje i to na način da ono bude eksplicitno zagantovano svim zaposlenima bez obzira po kom osnovu/vrsti ugovora rade kod poslodavca. Takođe, izmenama Zakona o agencijskom zapošljavanju potrebno je iscrpnije urediti uslove sindikalnog organizovanja u agencijama.

Dodatno ograničiti ustupanje radnika

Potrebno je izmeniti sporne odredbe Zakona o agencijskom zapošljavanju koje se odnose na ograničenja u pogledu broja ustupljenih zaposlenih kod poslodavca-korisnika. Prema trenutnom rešenju ukupan broj ustupljenih zaposlenih ne može da bude viši od 10% svih zaposlenih kod poslodavca, s tim da se ovo ograničenje ne odnosi na zaposlene koji sa agencijom imaju potpisan ugovor na neodređeno. Proširivanjem ovog ograničenja na sve ustupljene zaposlene dao bi se podsticaj poslodavcima da više radnika angažuju direktno umesto preko agencije. Pored toga, Zakon je nedovoljno restriktivan u pogledu uslova za rad agencija s obzirom da njime nisu predviđene sankcije za agencije koje krše prava zaposlenih.²⁷ U ovu oblast moguće je intervenisati izmenama postojećih propisa na način da se odrede visoke kazne i zabrana rada agencijama

48

49

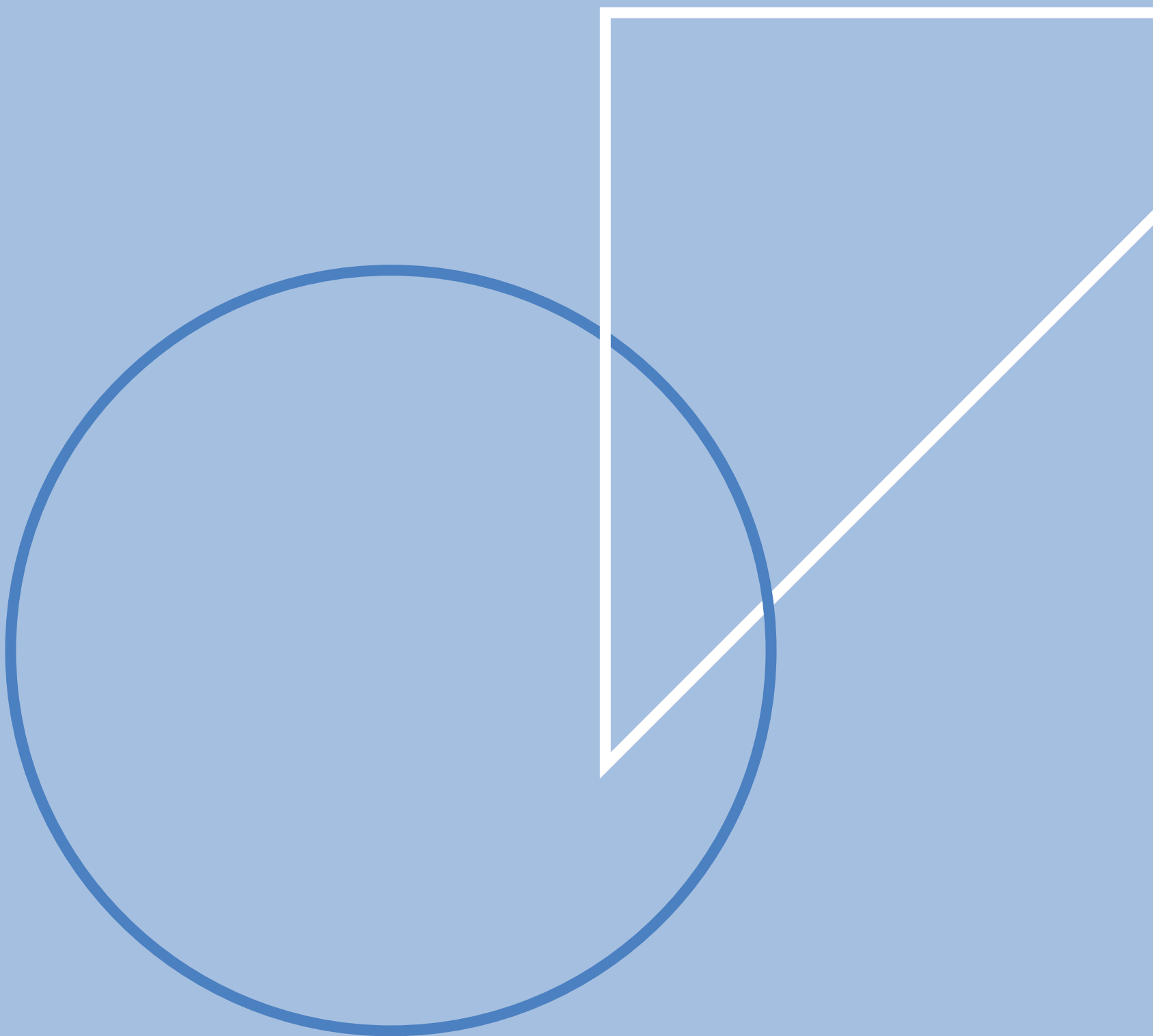
koje krše propise sa jedne strane, i tako što će se ojačati i intenzivirati kontrolna uloga inspekcija rada sa druge.

Podsticati samoorganizovanje putem zadruga

Samoorganizovanje putem zadruga pokazalo se kao uspešan model u drugim zemljama u kojima su unajmljeni radnici izloženi sličnim pritiscima na tržištu rada do kojih dolazi usled sve veće fleksibilizacije. Kada je u pitanju ustupanje zaposlenih, osnivanje agencija za zapošljavanje koje su u vlasništvu radnika doprinelo bi većoj izvesnosti zaposlenja, ekonomskoj sigurnosti i boljem pozicioniranju zaposlenih u odnosu na poslodavce u pogledu cene i uslova rada. Jedan od prvih koraka ka popularizaciji ovog modela u Republici Srbiji podrazumevao bi sprovođenje sveobuhvatnog istraživanja koje bi imalo za cilj da ispita mogućnosti i prepreke za zadružne inicijative u lokalnom kontekstu, a zatim i da predloži konkretne modele zadruga prilagođene specifičnim potrebama i problemima ove grupe.

Raditi na povezivanju svih relevantnih aktera i osmišljavanju zajedničke strategije za unapređenje položaja nestandardnih radnika

Potrebno je raditi na povezivanju različitih aktera, uključujući političke i društvene pokrete, organizacije civilnog društva, istraživačku zajednicu, sindikate, profesionalne organizacije, radnike i poslodavce, kako bi udruženo radili na iznalaženju i zagovaranju rešenja, modela i praksi koji bi obezbedili jednake i dostojanstvene uslove rada za sve radnike bez obzira na oblik zaposlenja. U trenutnim okolnostima ni sami sindikati kao pravno legitimni učesnici u socijalnom dijalogu u njemu faktički ne učestvuju, te je zbog toga potrebno praviti šire društvene koalicije kako bi se pojačao pritisak na državu, i kako bi se radilo na kreiranju novih/progresivnih politika i alternativnih modela organizovanja radnika koji su prilagođeni izmenjenim okolnostima na tržištu rada.



Privremeni i povremeni rad

52

53

KONTEKST

Privremeni i povremeni (u daljem tekstu: PP) rad dugo postoji kao marginalni oblik radnog angažovanja kojim se zadovoljavaju kratkoročne i specifične potrebe za radnom snagom usled porasta potražnje i zamene privremeno odsutnih zaposlenih. Pored toga, PP rad je uobičajen u privrednim sektorima koji podležu sezonskim oscilacijama kao što su poljoprivreda, građevinarstvo i transport. Osamdesetih godina prošlog veka u SFRJ PP rad, zajedno sa ostalim formama nestandardnog rada, obuhvatao je manje od jednog procenata ukupnog broja zaposlenih.²⁸ Tokom poslednjih decenija, usled transformacije i deregulacije tržišta rada, slabljenja sindikata i makroekonomskih kriza došlo je do globalnog porasta nestandardnih radnih angažmana, uključujući i PP rad, kako u zemljama kapitalističke periferije, tako i u zemljama kapitalističkog centra. Globalno posmatrano, u odnosu na opštu populaciju imigranti i mladi su u većoj meri PP radno angažovani, često zato što nisu u mogućnosti da na tržištu rada nađu standardno zaposlenje.²⁹ U Srbiji čak 87,5% onih koji rade PP kao razlog navodi to što ne mogu da nađu posao na neodređeno vreme.

PREDMET ANALIZE

PP rad u širem smislu predstavlja specifičan oblik nestandardnog rada koji nužno karakteriše izostanak stalnosti radnog angažmana. Stalno zaposlenje je ugovorom iskazana namera poslodavca i zaposlenog_e da zasnovani radni odnos ima neodređeno trajanje. Za razliku od standardnog zaposlenja koje karakteriše stalnost, PP rad ima unapred određeno trajanje. Naravno, PP rad može, a i ne mora da bude nestandardan i po nekim drugim osnovama: sa nepunim radnim vremenom, za više od jednog poslodavca itd. Međutim, samo rad kojem nedostaje karakteristika

28 — Reljanović 2019a.

29 — ILO 2017.

stalnosti može se nazvati PP radom. Iako i jedne i druge odlikuje kratkotrajnost, privremeni poslovi se od povremenih poslova razlikuju po tome što se prvi obavljaju kontinuirano, tj. u neprekidnom vremenskom periodu do okončanja posla, dok se drugi obavljaju s vremena na vreme prema potrebi. S obzirom da rad privremenog karaktera uključuje određene radne angažmane koji ili nisu obuhvaćeni ovim izveštajem (stručno osposobljavanje i usavršavanje i dopunski rad) ili su tematizovani u drugim poglavljima (sezonski rad, rad na određeno), predmet razmatranju u ovom poglavlju će biti ono što ćemo nazvati PP radom u užem smislu, odnosno rad koji, pored privremenosti, karakteriše i to da se njime obavljaju poslovi koji nominalno nisu delatnost poslodavca.

Domaće zakonodavstvo poznaje dva tipa ugovora kojim se reguliše PP rad u užem smislu, a koji su usled masovne zloupotrebe postale simbol, ne samo nestandardnog rada, nego i prekarosti: ugovor o privremenim i povremenim poslovima (u daljem tekstu: “PPP ugovor”) i ugovor o delu.

PРАВNA REGULATIVA

PPP ugovor i ugovor o delu su dva od četiri ugovora koja prema ZOR-u predstavljaju osnov za angažovanje van radnog odnosa. U pitanju su ugovori obligaciono-pravne prirode kod kojih radnici stiču određena radnopravna svojstva, ali s obzirom da se radi o radu van radnog odnosa, na radnika_{cu} se ne primenjuje radno, zaštitno zakonodavstvo što za posledicu ima uskraćenost za brojna prava koja imaju zaposleni, odnosno radnici koji su u radnom odnosu.

PPP ugovor je regulisan Članom 197 i 198 ZOR-a. Njima se propisuje da poslodavac po ovoj vrsti ugovora može da radno angažuje nezaposleno lice, zaposlenog_u koja radi od nepunog do punog radnog vremena, korisnika_{cu} starosne penzije i lice ne starije od 30 godina posredstvom studentske ili omladinske zadruge, na poslovima koji su po svojoj prirodi takvi da ne traju duže od 120 dana u kalendarskoj godini. Pored zakonskih ograničenja

u pogledu dužine trajanja posla, mišljenjem Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja,³⁰ kao i brojnim presudama Apelacionog suda u Beogradu³¹ i Vrhovnog kasacionog suda³² poslodavcima je zabranjeno da po PPP ugovoru angažuju radnike za obavljanje poslova koji su sistematizovani Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova. S obzirom da su samo poslodavci koji imaju više od deset zaposlenih dužni da imaju Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova, kao i da poslodavci sami određuju koje poslove će sistematizovati, ostavljen im je veliki manevarski prostor da u praksi po PPP ugovoru angažuju radnike za bilo koji posao.

Ugovor o delu regulisan je Članom 199 ZOR-a kojim se propisuje da poslodavac može da zaključi ugovor o delu za obavljanje poslova koji su van delatnosti poslodavca, a koji imaju za predmet samostalnu izradu ili opravku određene stvari, kao i samostalno izvršenje određenog fizičkog ili intelektualnog posla. Ugovor o delu je takođe dodatno preciziran glavom XII Zakona o obligacionim odnosima. Na gotovo sve situacije koje nisu regulisane ZOR-om i samim ugovorom neposredno se primenjuju odredbe Zakona o obligacionim odnosima. Posebna vrsta ugovora o delu je ugovor o autorskom delu, na koji se shodno primenjuje regulativa iz oblasti autorskih prava.³³

Da li je neki posao unutar ili van delatnosti poslodavca, utvrđuje se već pomenutim Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta, tako da se i ugovor o delu u praksi neretko koristi kao kvazi-radnopravni ugovor koje se zaključuje baš suprotno svojoj svrsi.³⁴ Osim što ZOR ne propisuje maksimalnu dužinu trajanja posla za koji može da bude sklopljen ovaj ugovor, od ugovora o PPP, ugovor o delu se još razlikuje po tome što je samostalnost u radu njegovo važno obeležje kojim takođe odstupa i od standardnog zaposlenja.

30 — Mišljenje broj 011-00-947/2015-02 od 8. oktobra 2015.

31 — Presuda broj Gž1 2137/2011 od 25. maja 2011. godine; Gž1 1372/2014 od 24. aprila 2015. godine; Gž1 870/2015. od 6. maja 2015. godine.

32 — Presuda broj Rev2 1163/2013 od 12. februara 2014. godine.

33 — Srđić 2018a.

34 — Urdarević i dr. 2019.

Ni ARS ni Istraživanje o registrovanoj zaposlenosti ne prati kretanje zaposlenosti specifično prema sklopljenim PPP ugovorima i ugovorima o delu. Prema tome, najpribližnji podaci o PP radu u užem smislu mogu se dobiti samo preko podataka o ispitanicima koji su u učestvovali u ARS i koji su na pitanje na koji način obaljavaju posao odgovorili “povremeno”, a da su pored tog odgovora u ponudi imali sledeće odgovore: “na neodređeno vreme”, “na određeno vreme”, “sezonski”. Uprkos tome što su PP i sezonski rad u ZOR-u regulisani kao rad van radnog odnosa, radnici angažovani na ovaj način se u okviru ARS, zajedno sa zaposlenima na određeno i neodređeno, ubrajaju u “zaposlene radnike”. Prema tome, upotreba termina “radnik” i “zaposleni” u ARS-u ne odražava dihotomiju uspostavljenu između ove dve grupe Zakonom o radu.

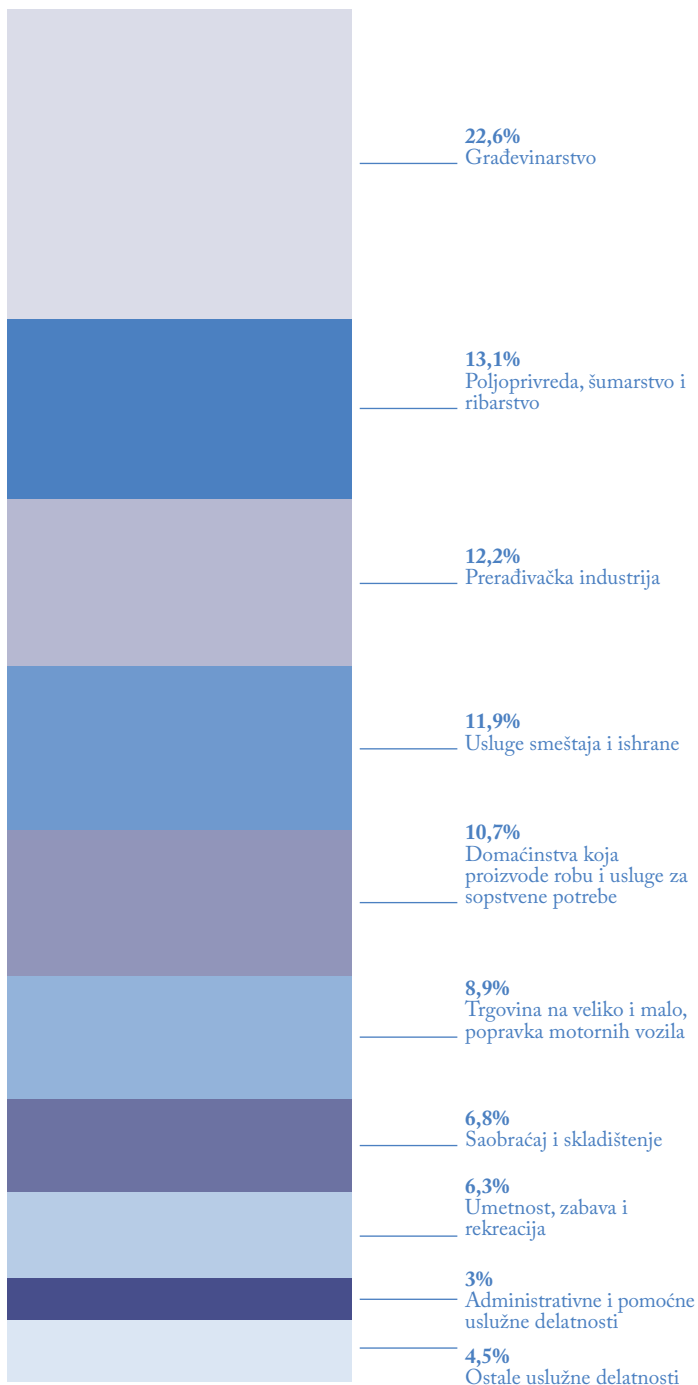
Prema poslednjim godišnjim podacima u Srbiji ima 36,7 hiljada izvršilaca PP poslova i oni predstavljaju 1,3% ukupnog broja zaposlenih, odnosno 1,6% zaposlenih radnika. U poslednje tri godine najmanje ih je bilo 2018. godine 35,4 hiljada to jest 1,2% ukupnog broja zaposlenih, a najviše 2017. godine kada ih je bilo 43,8 hiljada i predstavljali su 1,6% ukupnog broja zaposlenih. Na osnovu ovih podataka može da se zaključi da je broj PP zaposlenih u Srbiji nizak i relativno stabilan, odnosno da ne postoji višegodišnji trend rasta ili smanjenja radnika angažovanih na ovaj način. Međutim, ukoliko se posmatra rod izvršilaca, može se ustanoviti trend postepenog smanjenja broja žena koje obavljaju PP poslove, sa 15,2 hiljada koliko ih je bilo 2017. godine, na 13,1 hiljada koliko ih je bilo 2018. godine, i 11,5 hiljada koliko ih je bilo 2019. godine.

U gradskim sredinama ima 23 hiljade PP radno angažovanih, naspram 13,7 hiljada koliko ih ima u ostalim sredinama. Posmatrano prema regionima, najviše ih ima u regionu Vojvodine (12,8 hiljada), zatim u regionu Beograda (9,3 hiljade), potom regionu Šumadije i Zapadne Srbije (8,5 hiljada) i najmanje u regionu Istočne Srbije (6,1 hiljada). PP rad je dominantno muški sa 25,2 hiljade muškaraca koji su na ovaj način angažovani, naspram samo 11,5

hiljada žena i time značajno odstupa od rodne raspodele ukupnog broja zaposlenih radnika.

Kada se radi o sektoru delatnosti, prema podacima iz poslednje godine najveći broj PP radno angažovanih radi u sektoru građevine (7,6 hiljada), zatim u sektoru poljoprivrede, šumarstva i ribarstva (4,4 hiljade), prerađivačke industrije (4,1 hiljada), usluge smeštaja i ishrane (4 hiljade), a mogu se naći i među domaćinstvima koja proizvode robu i usluge za sopstvene potrebe (3,6 hiljada), i sektorima trgovine na veliko i malo, popravke motornih vozila (3 hiljade), saobraćaja i skladištenja (2,3 hiljade), umetnosti, zabave i rekreacije (2,1 hiljade), administrativnih i pomoćnih uslužnih delatnosti (1 hiljada) i ostalih uslužnih delatnosti (1,5 hiljada). U građevini kontinuirano u poslednje tri godine radi najveći broj PP radnika. U sektoru trgovine na veliko i malo, popravka motornih vozila broj PP radnika iz godine u godinu opada, u sektoru umetnosti, zabave i rekreacije postepeno raste, a u ostalim sektorima nema značajnih odstupanja.

PP radno angažovani češće obavljaju rad koji uključuje više strana od ostalih radnika. PP radnika angažovanih preko agencije 2019. godine je bilo 4,4% naspram 1,9% svih zaposlenih. Pored toga, 83% radnika koji obavljaju PP poslove radi neformalno. Na kraju, PP radno angažovani su pod visokim rizikom od nezaposlenosti i siromaštva. Najčešći razlog za nezaposlenost u Srbiji je to što je prethodni posao nezaposlenog lica bio privremenog ili sezonskog karaktera. Kao razlog nezaposlenosti 2017. godine 28,6% nezaposlenih je navelo vremenski ograničeno trajanje radnog angažmana, 2018. godine 29,3%, da bi 2019. godine opalo na i dalje vrlo visokih 27,4%. Prema EWCS, sa tvrdnjom da bi u narednih šest meseci mogli ostati bez posla, slaže se gotovo pola (47%) privremeno zaposlenih, a 38% ne veruje da će lako pronaći posao sa istom platom ako izgube trenutni. Prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje (NZZ) iz 2017. godine najveći broj novozaposlenih je upravo angažovan na PP poslovima.³⁵ U poređenju sa standardnim radnicima, duplo



Grafikon 2 —
Sektorska raspoređenost PP radnika 2019. godine

više radnika angažovanih na PP poslovima ima niske zarade, 40,9% naspram 20,2% i čak 83% privremeno zaposlenih sa teškoćama podmiruje egzistencijalne potrebe.

Ovi podaci pokazuju da su PP loše plaćeni neformalni poslovi koji se lako gube, ali koji se relativno lako ponovo nalaze. Zbog toga ne iznenađuje to što jedna četvrtina zaposlenih koji aktivno traže posao to čine zato što je posao koji imaju privremeni, kao ni to što samo 3,5% osoba koje rade privremeno, sezonski ili na određeno ne žele posao na neodređeno vreme. Kada bismo na osnovu dostupnih podataka napravili profil radnika angažovanog na PP poslovima bio bi to muškarac iz gradske sredine u Vojvodini koji neformalno radi u sektoru građevine, sa teškoćama podmiruje egzistencijalne potrebe i traži sigurniji posao.

PRISTUP PRAVIMA

Radna, organizaciona i ekonomska prava

Zakonom o radu zaposlenima u radnom odnosu (radnicima koji su zaključili ugovor o radu) garantovana su brojna prava koja angažovani po PPP ugovoru i ugovoru o delu ne ostvaruju zato što ta vrsta angažovanja predstavlja rad van radnog odnosa. Ukoliko ugovorom nije drugačije regulisano, radnici van radnog odnosa ne ostvaruju prava u vezi sa radnim vremenom, poput ograničenog dnevnog radnog vremena i prekovremenog rada. Zakonom o radu za radnike van radnog odnosa nije propisan minimalan dnevni, nedeljni i godišnji odmor, kao ni pravo na plaćeno odsustvo i bolovanje.

Radnici angažovani po PPP ugovoru i ugovoru o delu ne ostvaruju pravo na zaradu, nego se prihod koji obavljanjem posla ostvaruju naziva naknadom. Oni prema tome nemaju pravo na minimalnu zaradu,³⁶ uvećanu zaradu na osnovu minulog rada, niti uvećanu zaradu za rad praznicima, noćni rad, prekovremeni i smenski rad, kao ni pravo

na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa posla, službeni put, terenski rad, topli obrok itd.

Kada se radi o otkazu ugovora, radnici angažovani po ugovoru o delu i PPP poslovima su u gorem položaju od radnika u radnom odnosu jer se na njih, umesto Zakona o radu, primenjuje Zakon o obligacionim odnosima. Sve dok naručeni posao nije završen, poslodavac može da raskine ugovor kad god želi i to bez posebnog razloga i obrazloženja, ali je tada dužan da radniku_ci isplati ugovorenu naknadu. U određenim situacijama (ako radnik_ca ne poštuje rokove i kad posao nije obavljen kako treba) poslodavac može da raskine ugovor i da izvršitelju_ki ne plati ništa.³⁷ Ne postoji ni definisana procedura raskida ugovora, pa je tako odluka o otkazu koju donose poslodavac trenutna i konačna. Radnicima angažovanim po PPP ugovoru i ugovoru o delu na raspolaganju stoji samo tužba kao sredstvo zaštite, a i ona je ograničena samo na naknadu štete koju im je poslodavac eventualno načinio otkazivanjem ugovora o radnom angažovanju. Ovu vrstu štete je veoma teško dokazati, tako da se radnici angažovani na ovaj način po pravilu i ne odlučuju na pokretanje parnice.³⁸

Na kraju, lica angažovana po PPP ugovoru i ugovoru o delu nemaju pravo na sindikalno organizovanje i delovanje, pravo na udruživanje, pravo na učešće u pregovorima za zaključivanje kolektivnih ugovora, pravo na mirno rešavanje kolektivnih i individualnih sporova, pravo na konsultovanje, informisanje i izražavanje svojih stavova o bitnim pitanjima u oblasti rada i na kraju pravo na štrajk, što im sve dodatno otežava da se izbore za pristup pravima koje imaju radnici u radnom odnosu.

Socijalna prava

Zdravstveno osiguranje

Kao obveznici doprinosa za zdravstveno osiguranje radnici angažovani po ugovoru o delu su prepoznati Za-

60

61

konom o zdravstvenom osiguranju, a radnici koji rade po PPP ugovoru i ovim zakonom i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje. Radnicima angažovanim po PPP ugovoru i ugovoru o delu, ukoliko nisu već zdravstveno osigurani po drugom osnovu,³⁹ poslodavac uplaćuje doprinos za zdravstveno osiguranje tokom trajanja njihovog radnog angažmana, pa tako u tom periodu ostvaruju zdravstvenu zaštitu.⁴⁰ Međutim, s obzirom da ne ostvaruju pravo na bolovanje, pa čak ni neplaćeno odsustvo tokom bolesti, moglo bi se reći da je zdravstvena zaštita radnika angažovanih po PPP ugovoru i ugovoru o delu samo delimična. Pored toga, privremeni i povremeni karakter ovakvog tipa radnog angažmana podrazumeva učestale promene osnova zdravstvenog osiguranja što predstavlja opterećenje kojem radnici u dugotrajnijim radnim angažmanima nisu izloženi.

Penzijsko i invalidsko osiguranje

Radnici angažovani po PPP ugovoru i ugovoru o delu su kao obveznici penzijskog i invalidskog osiguranja prepoznati Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, kao i Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju. Kod zaključenja PPP ugovora poslodavac je obavezan da podnese prijavu na obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje za zaposlene koji već nisu osigurani po nekom drugom osnovu. Tako, ako se angažuje nezaposleno lice ili korisnik_ca starosne penzije, podnosi se prijava na obavezno socijalno osiguranje. Ako se angažuje radnik_ca koji je već zaposlen_a kod drugog poslodavca na nepuno radno vreme, tada se podnosi prijava na obavezno socijalno osiguranje do iznosa punog radnog vremena. Ako se angažuje radnik_ca preko zadruge tada zadruga ima obavezu da izvrši prijavu i uplati doprinose. Pri tome, ako se preko zadruge angažuju učenici i studenti mlađi od 26

37 — Srdić 2018a.

38 — Bradaš i dr. 2019:19.

39 — Za lica koja su zaposlena, preduzetnike, lica koja su zdravstveno osigurana po osnovu penzije, poljoprivredne ili umetničke delatnosti ne plaća se doprinos za zdravstveno osiguranje, jer se ovaj doprinos nikada ne plaća po više osnova, već samo po jednom (Đorđić 2015.).

40 — Ukoliko je fizičko lice angažovalo radnika_cu po ugovoru o delu, onda je radnik_ca dužan_na da uplati doprinose za socijalno osiguranje.

godina oni neće imati penzijsko osiguranje, a invalidsko i zdravstveno osiguranje će imati samo za slučaj povrede na radu i profesionalne bolesti.⁴¹ Kada se radi o ugovoru o delu poslodavac ima obavezu da plati doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje (izuzev kada je poslodavac fizičko lice) od ugovorene naknade, bez obzira na status radnika_ ce.⁴²

Obračun staža penzijskog i invalidskog osiguranja na osnovu ugovora o delu drugačiji je od obračuna staža na osnovu ostalih oblika radnih angažmana. Članom 50 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju propisuje se da se staž osiguranja obračunava tako što se oporezivi prihod⁴³ deli sa najnižom osnovicom za godinu u kojoj se prihod ostvario, ali i da staž osiguranja ne može biti veći od 12 meseci u jednoj kalendarskoj godini. Na primer, ukoliko radnik_ ca angažovan_ a ugovorom o delu 2020. godine ostvari ukupnu naknadu u bruto iznosu od 385 000 dinara, oporezivi prihod će iznositi 308.000 dinara. Najniža osnovica osiguranja 2020. godine iznosi 25 801 dinara. Kada se oporezivi prihod podeli sa najnižom osnovicom osiguranja dobija se staž osiguranja izražen u mesecima, a u ovom konkretnom slučaju bi on iznosio 11,9 meseci. Međutim, da je ukupni bruto iznos naknade za izvršeno delo duplo veći, ostvareni staž osiguranja ne bi iznosio 23,8 meseci, nego 12 meseci, a zbog navedenog ograničenja u dužini staža ostvarenog u kalendarskoj godini. S obzirom da doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje iznose 26% ugovorenog bruto iznosa, bez obzira na visinu naknade, to znači da će radnik_ ca koji je uplatio_ la 110.000 dinara doprinosa i radnik_ za koji_ a je uplatio 220.000 dinara doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje ostvariti staž gotovo identične dužine i po identičnoj (najmanjoj) osnovici. To praktično znači da za radnike koji su angažovani po ugovoru o delu postoji gornja granica ugovorene godišnje naknade nakon koje niti raste osnovica po kojoj su osigurani, niti raste staž osiguranja, a da iznos doprinosa nastavlja da raste u skladu sa rastom ugovorene naknade.

41 — Srđić 2018b.

42 — Srđić 2018a.

43 — Oporeziv prihod je ugovoren bruto iznos naknade umanjene za 20% (Đorđić 2015.).

Osiguranje za slučaj nezaposlenosti

Radnici koji su bili angažovani po PPP ugovoru eksplicitno se spominju u Članu 9 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje i u Članu 67 Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti kao lica koja ostvaruju prava iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti. Radnici koji su bili angažovani po ugovoru o delu se ne spominju kao obveznici osiguranja za slučaj nezaposlenosti ni u jednom od zakona koji uređuju ovu oblast, te prema tome ne ostvaruju prava koja proističu iz ovog osiguranja. Pored toga, izgleda da u praksi ni radnici angažovani po PPP ugovoru ne ostvaruju prava iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti iako doprinose uplaćuju.⁴⁴

Trudničko bolovanje, porodiljsko odsustvo i odsustvo radi nege deteta i naknada

Zakon o radu ne garantuje trudničko bolovanje, porodiljsko odsustvo ili odsustvo sa rada radi nege deteta radnicama koje su radno angažovane van radnog odnosa, pa tako ni radnicama angažovanim po PPP ugovoru i ugovoru o delu. Međutim, relativno skoro doneti Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom omogućava i majkama (u izuzetnim slučajevima i očevima) koje su radno angažovane van radnog odnosa da ostvaruju naknadu po osnovu rođenja i nege deteta ukoliko su ostvarivale prihode u periodu od 18 meseci pre rođenja deteta. Time su radnicama van radnog odnosa priznata prava koja nisu normirana Zakonom o radu, čime su ova dva zakona došla u direktan sukob.⁴⁵

Uprkos nedavnom poboljšanju položaja PP radnica u sferi zaštite materinstva, njihov položaj je i dalje lošiji odnosu na radnice u radnom odnosu. Prvo, one i dalje ne ostvaruju pravo na bolovanje, pa tako ni na trudničko bolovanje. Zatim, za razliku od zaposlenih za koje se tražanje odsustva sa rada radi nege deteta produžava na dve godine za treće i svako naredno novorođeno dete, odsustvo

44 — Iz intervju sa Mladenom Diković (21.07.2020.)

45 — Urdarević i dr. 2019:66–67; Bradaš i dr. 2019:24.

sa rada radno angažovanih van radnog odnosa sa svakim novorođenim detetom ostaje isto, odnosno godinu dana. Na kraju, naknadu po osnovu rođenja i nege deteta očevi mogu da koriste samo u izuzetnim slučajevima iako ne postoje posebni uslovi za korišćenje odsustva sa rada radi nege deteta zaposlenih očeva.

64

65

ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Bez obzira na to što PP radnici imaju malo učešće u ukupnoj radnoj snazi, stepen obespravljenosti ove grupe radnika je zabrinjavajući. Sa jedne strane, nema socijalnog prava koje PP radnici ostvaruju bez većih ili manjih ograničenja. Sa druge strane, radna, organizaciona i ekonomska prava uopšte ne ostvaruju. PP rad je u domaćem zakonodavstvu regulisan kroz PPP ugovor i ugovor o delu. Ova dva tipa ugovora predstavljaju osnov za radno angažovanje van radnog odnosa čime se radnicima angažovanim na ovaj način uskraćuje status zaposlenih što podrazumeva da se na njih ne odnose brojna radna, organizaciona i ekonomska prava koja ZOR garantuje zaposlenima. Prema tome, zaključivanje ovakvih ugovora posebno pogoduje poslodavcima zbog čega su predmet čestih zloupotreba koje su omogućene prevelikom diskrecionom moći koja je data poslodavcima u sistematizaciji poslova. Kako Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova donose sami poslodavci, ni njegovo postojanje nije garant da neki poslovi koji *de facto* jesu u sferi delatnosti poslodavca neće biti sistematizovani kao takvi, a u cilju smanjenja troškova i jednostavnijeg otkazivanja ugovora. Pored bolje kontrole sistematizacije poslova, potrebno je preventivno delovati u cilju sprečavanja dalje deregulacije. S obzirom da Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova nije obavezan za poslodavce koji imaju manje od 10 zaposlenih, ovakvim poslodavcima je omogućeno da angažuju radnike PPP ugovorom i ugovorom o delu i na poslovima koji su u sferi njihove delatnosti, što je suprotno osnovu za zaključenje ovakvih ugovora. U ovom kontekstu, posebno je zabrinjavajuća preporuka Saveta stranih investitora da se svi poslodavci koji imaju manje od 50 zaposlenih oslobode obaveze da donesu Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova.⁴⁶ Ovim bi se mogućnost

zaključenja PPP ugovora i ugovora o delu na poslovima u sferi delatnosti poslodavca proširila na veći broj poslodavaca i tako još veći broj radnika lišio radnih prava. Položaj PP radnika bi se mogao relativno jednostavno, a značajno unaprediti na neki od sledećih načina:

66

Zakonskim izmenama izjednačiti radna, organizaciona i ekonomska prava radnika angažovanih van radnog odnosa sa pravima zaposlenih

Imajući u vidu relativno mali broj radnika angažovanih van radnog odnosa, ovakav potez ne bi predstavljao veliko ekonomsko opterećenje za poslodavce, a smanjio bi prekarnost u kojoj PP radnici trenutno žive i rade.

Osigurati da svi poslovi za kojima postoji kontinuirana potreba poslodavca budu sistematizovani Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova

Osim ukidanja rada van radnog odnosa, problem ovakvog tipa radnog angažovanja se može adresirati i kroz njegovo smanjivanje ili barem održavanje na trenutnom nivou. Ukoliko se ne izjednače prava radnika angažovanih van radnog odnosa sa pravima zaposlenih, potrebno je uspostaviti bolju kontrolu nad sistematizacijom poslova. Na ovaj način smanjila bi se zloupotreba ovakvog tipa radnog angažmana od strane poslodavaca i samim tim smanjio broj PP radnika.

67

Zakonskim izmenama izjednačiti prava iz socijalnog osiguranja radnika angažovanih po PPP ugovoru i ugovoru o delu i prava iz socijalnog osiguranja zaposlenih koja se tiču pristupa osiguranju u slučaju nezaposlenosti, jednostavnom i sveobuhvatnom pristupu zdravstvenom osiguranju, nediskriminatornom pristupu penzijskom i invalidskom osiguranju, kao i porodijskom odsustvu i odsustvu radi nege deteta

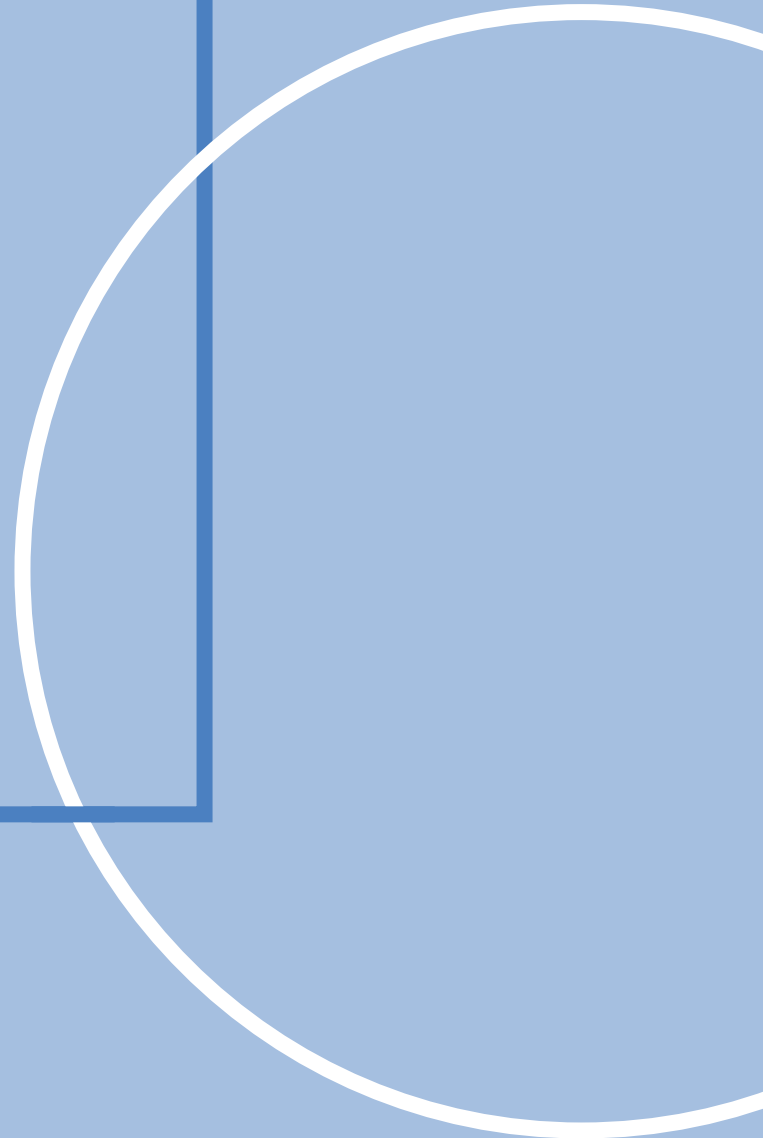
Delimično poboljšanje položaja PP radnika moguće je postići i bez izmena ZOR-a tako što će se izmeniti zakoni koji uređuju oblast socijalnog osiguranja i to tako što će socijalna prava PP radnika izjednačiti sa onim pravima koja u sferi socijalne zaštite ostvaruju zaposleni. Kada se radi o socijalnom osiguranju, radnici angažovani na PPP ugovoru i ugovoru o delu u načelu ostvaruju pravo na zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje, ali uz brojne nejasnoće, ograničenja i nedostatke. Jedno od najznačajnijih ograničenja je to što zdravstveno osiguranje radnika angažovanih putem ovih ugovora ne uključuje plaćeno odsustvo usled bolesti. Trudnice angažovane na PPP ugovoru i ugovoru o delu ne ostvaruju pravo na trudničko bolovanje. Kada se radi o penzijskom i invalidskom osiguranju, angažovanim ugovorom o delu staž se obračunava nepovoljnije u odnosu na angažovane po drugim ugovorima. PPP ugovor je posebno nepovoljan za mlade do 26 godina angažovane putem zadruge. Oni ne ostvaruju pravo na penzijsko osiguranje, a zdravstveno i invalidsko osiguranje je ograničeno na povrede nastale u radu. Angažovane ugovorom o delu zakon ne prepoznaje kao osiguranike za slučaj nezaposlenosti. Angažovani putem PPP ugovora su zakonom prepoznati kao osiguranici za slučaj nezaposlenosti, ali ostvarivanje ovog prava u praksi je sporno. Majke angažovane van radnog odnosa ne ostvaruju naknadu po osnovu rođenja i nege trećeg i svakog narednog novorođenog deteta ekvivalentne zaposlenima. Očevima angažovanim van radnog odnosa nije omogućeno da u redovnim okolnostima uzmu odsustvo po osnovu rođenja i nege deteta čime se neopravdano ograničava sloboda izbora roditelja i narušava rodna ravnopravnost.

Sprovesti dodatno istraživanje PP rada kako bi se utvrdio broj i karakteristike (raspodela prema sektoru, tipu zanimanja, primanjima itd.) angažovanih na PPP ugovoru i ugovoru o delu u cilju razvoja politika koje bi unapredile njihov položaj

Bez podataka o PP radnicima i preprekama sa kojima se suočavaju u ostvarivanju svojih prava, neće biti moguće informisati politike koje adresiraju njihov položaj, te je stoga neophodno ovu oblast pokriti istraživanjem potreba PP radnika i njihovog odnosa prema različitim formama organizovanja u cilju dostizanja dostojanstvenih radnih uslova.

U slučajevima kada su radnici angažovani putem PPP ugovora i ugovora o delu zakonom prepoznati kao osiguranici, sprovesti istraživanje o ostvarivanju prava iz socijalnog osiguranja u praksi

U pogledu osiguranja za slučaj nezaposlenosti, porodijskog odsustva i odsustva radi nege deteta preovladavaju nejasnoće koje ukazuju na to da se zakoni ne primenjuju u praksi kao i potrebu za usaglašavanjem zakona, ali i daljim istraživanjem.



KONTEKST

Sezonski rad dugo je bio skrajnut sa radara zakonodavca. Nepostojanje propisa kojima se uređuje ova oblast rezultiralo je širenjem neformalne ekonomije i to naročito u sektoru poljoprivrede, zbog čega je veliki broj radnika bio lišen prava iz radnog odnosa kao i odgovarajuće socijalne zaštite. Ova oblast konačno je regulisana 2018. godine kada je usvojen Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima (u nastavku Zakon o sezonskim radnicima). Osnovni prigovor na Zakon tiče se prakse usmenog sklapanja ugovora koju on uvodi i koja ostavlja mogućnost zloupotrebe sezonskog rada od strane poslodavca otvorenom, a koja će biti iscrpnije problematizovana u nastavku teksta. Pored toga, Zakonom se rad na sezonskim poslovima definiše kao rad van radnog odnosa, što sa sobom nosi različita ograničenja u smislu pristupa radnim i socijalnim pravima i beneficijama za lica angažovana na ovaj način.

PREDMET ANALIZE

U okviru ovog izveštaja sezonski rad analizira se kao posebna vrsta PP radnog angažovanja koji pored nestalnosti i neizvesnost zaposlenja ima i druge karakteristike nestandardnosti kao što su nizak stepen kontrole zaposlenih nad radnim procesom, radnim vremenom, bezbednosnim i zdravstvenim aspektima rada, nemogućnost kolektivnog organizovanja, kao i ekonomska neizvesnost i nesigurnost. Štaviše, praksa sklapanja usmenog dogovora radnike faktički ostavlja nezaštićene zbog čega se opravdano postavlja pitanje dometa novog zakona.

PRAVNA REGULATIVA

Pritisci da se reguliše angažovanje sezonskih radnika rezultirali su donošenjem Zakona o sezonskim radnicima koji je na snazi od 2019. godine. U Članu 4 kao oblasti u

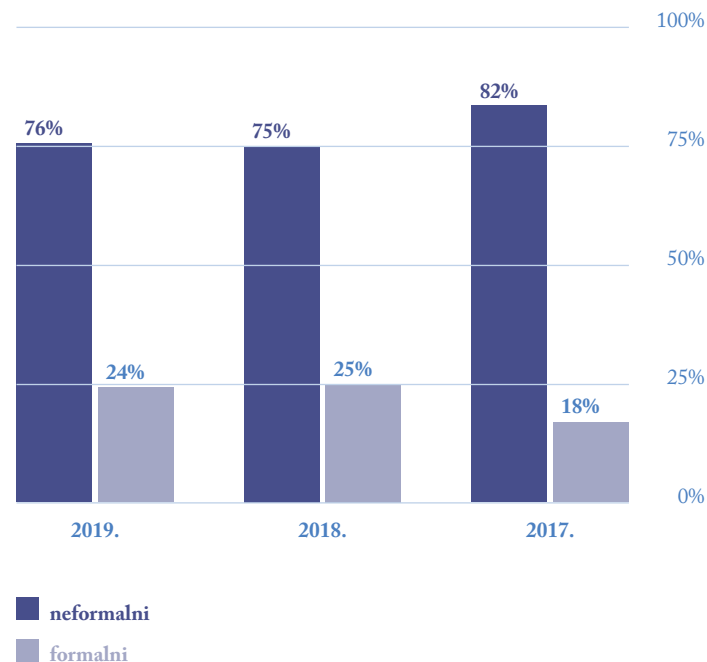
kojima je dozvoljeno angažovanje na sezonskim poslovima navode se poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo. Zakon definiše rad na sezonskim poslovima kao rad van radnog odnosa, a u pitanjima koja nisu definisana Zakonom, navodi se da će se primenjivati odredbe ZOR-a koje se odnose na privremene i povremene poslove. Zakon dozvoljava poslodavcima da angažuju sezonske radnike najviše 180 dana u kalendarskoj godini, odnosno jednog zaposlenog najviše 120 dana (Član 15).

Mogućnost angažovanja radnika na osnovu usmenog dogovora sa poslodavcem koju ovaj Zakon uvodi predstavlja presedan u radnoj regulativi, a sa sobom nosi i mnoge opasnosti po radnike imajući u vidu da ZOR ne prepoznaje usmenu formu radnog ugovora. Iako Zakon obavezuje poslodavca da pre stupanja na rad radnike upozna sa uslovima rada, a u Članu 5 propisana je obaveza poslodavca da radnicima koji to zahtevaju izda potvrdu koja između ostalog sadrži i ugovorene uslove rada, ovaj mehanizam zaštite je nedovoljan jer u slučaju spora sa poslodavcem radnici teško da mogu da dokažu ono što je prethodno usmeno dogovoreno.

STATISTIČKI PREGLED

Ukupan broj radnika na sezonskim poslovima 2017. godine iznosio je 31,8 hiljada što je 1,63% od ukupnog broja zaposlenih radnika u datoj kalendarskoj godini. Njihov broj ostao je relativno nepromenjen i u narednom periodu: 2018. godine u Srbiji je na sezonskim poslovima bilo angažovano 30 hiljada radnika, dok je njihov broj 2019. godine porastao na 32,2 hiljade.

Osnovna karakteristika ove vrste rada je neformalnost. Čak 82% ukupnog broja sezonskih radnika 2017. godine radilo je na crno, a njihov broj nije značajnije opao ni naredne dve godine s obzirom da je 2018. godine iznosio 75% odnosno 76,4% koliko ih je bilo 2019. godine. Neformalnost među sezonskim radnicima 2017. i 2018. godine je bila prisutnija u sektoru poljoprivrede nego u drugim sektorima: 2017. godine broj neformalnih radnika



Grafikon 3 —

Odnos neformalnih i formalnih sezonskih radnika između 2017. i 2019. godine

u poljoprivredi iznosio je 14,2 hiljade naspram 12 hiljada angažovanih van poljoprivrede, a naredne godine njihov odnos bio je 13 hiljada naspram 10,2 hiljade. Ovaj odnos 2019. godine je neznatno prevagnuo na stranu angažovanih van sektora poljoprivrede i iznosio je 12,2 hiljade naspram 12,4 hiljade.⁴⁷

U pogledu rodne strukture sezonske poslove u većoj meri obavljaju muškarci nego žene. Broj sezonskih radnika 2017. godine je iznosio 21,3 hiljade naspram 10,5 hiljada

47 — Iako je prema Zakonu o sezonskim radnicima rad na sezonskim poslovima dozvoljen samo u sektoru poljoprivrede, šumarstva i ribarstva, podaci ARS-a pokazuju da je gotovo jednak broj onih koji sezonski rade i u drugim sektorima. Podatke ipak treba uzeti sa rezervom jer je u pitanju samoprocena ispitanika o njihovom radnom statusu.

radnica i ostao je relativno visok i 2018. godine kada je iznosio 21,8 naspram 9 hiljada, kao i naredne godine kada je na sezonskim poslovima bilo angažovano 22,4 hiljade muškaraca i 9,8 hiljada žena. Podaci o starosnoj strukturi sezonskih radnika pokazuju da su osobe uzrasta između 25 i 54 godine u većem broju angažovane na ovoj vrsti poslova s obzirom da se njihov udeo u ukupnom broju zaposlenih na sezonskim poslovima u periodu između 2017. i 2019. godine kretao od 77,6% do 68,2%.

PRISTUP PRAVIMA

Radna, organizaciona i ekonomska prava

Sezonski rad normiran je kao rad van radnog odnosa zbog čega radnici koji obavljaju ovu vrstu poslova imaju ograničen pristup pravima iz radnog odnosa prikazanim u uvodu ovog izveštaja. Zakonom o sezonskim radnicima radno vreme je ograničeno na najviše dvanaest sati dnevno, ali za razliku od standardnih radnika, sezonski radnici nemaju pravo na ograničeno nedeljno radno vreme propisano ZOR-om nego radna nedelja iznosi maksimalno 84 časa nedeljno, a pravo na pauzu u toku dnevnog dana imaju samo ukoliko rade osam ili više časova. Pored toga sezonski radnici, ne ostvaruju ni pravo na dnevni i nedeljni odmor.

U pogledu primanja koja ostvaruju sezonski radnici izloženi su sličnim problemima kao i zaposleni putem ugovora o PPP. Naime, prema Članu 3 Zakona o sezonskim radnicima, sezonski radnici ostvaruju pravo na naknadu za rad, a ne zaradu, zbog čega se na njih ne odnose odredbe ZOR-a koje se tiču prava na uvećanu zaradu u određenim zakonom propisanim okolnostima kao što je prekovremeni rad, rad praznicima, noćni i smenski rad, kao ni pravo na plaćeno odsustvo, plaćeni godišnji odmor, niti pravo na plaćeni prevoz do posla i topli obrok. U pogledu visine naknade Član 7 Zakona propisuje obavezu poslodavca da isplaćuje naknadu za rad u iznosu minimalne cene rada utvrđene u skladu sa zakonom, a koja za

76

77

2020. godinu iznosi 172,54 dinara neto po satu, što nije slučaj sa drugim formama PP o kojima je ranije bilo reči.⁴⁸

Sezonskim radnicima takođe je uskraćena i mogućnost sindikalnog organizovanja i zaključivanja kolektivnih ugovora sa poslodavcem, kao i mogućnost pravne zaštite u slučaju radnog spora na način koji predviđa ZOR, a prekid angažmana moguć je u svakom trenutku ukoliko poslodavac proceni da nema više potrebe za zaposlenima.

Socijalna prava

Zdravstveno osiguranje

Sezonski radnici delimično su obuhvaćeni obaveznim zdravstvenim osiguranjem: Zakon o zdravstvenom osiguranju ih prepoznaje u Članu 22 kao lica kojima se u određenim slučajevima obezbeđuju prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i to u skladu sa propisima kojima se uređuje sezonski rad. Prema Zakonu o sezonskim radnicima, angažovani na sezonskim poslovima imaju prava iz zdravstvenog osiguranja samo u slučaju povrede na radu i profesionalne bolesti (Član 10), ne i u slučajevima povrede ili bolesti van rada.

Penzijsko i invalidsko osiguranje

Iako Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, kao ni Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ne prepoznaju kategoriju sezonskih radnika kao obveznike osiguranja, u Članu 10 Zakona o sezonskim radnicima navodi se da oni imaju prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja. Stopa doprinosa iznosi 26%, a osnovicu za obračun poreza i doprinosa čini iznos u visini tri-desetog dela iznosa najniže mesečne osnovice doprinosa (Član 18). Porez i doprinose poslodavac plaća na dnevnom nivou – za svaki radni dan sezonskog radnika_ce, i nezavisno od visine dnevne naknade i radnog vremena sezonskog radnika_ce (Član 19).

Iako Zakon obavezuje poslodavca da uplaćuje poreze i doprinose, odredbe Zakona koje omogućavaju zaključivanje usmenog dogovora mogle bi da idu na štetu zaposlenih jer u slučaju spora oko trajanja njihovog angažmana kod poslodavca zaposleni neće imati pisani trag o tome za koji period je poslodavac bio u obavezi da uplaćuje doprinose zbog čega će teško dokazati da je poslodavac izbegavao obavezu plaćanja ukoliko do toga dođe.

Osiguranje u slučaju nezaposlenosti

Radnici na sezonskim poslovima ne mogu da ostvare pravo na novčanu naknadu za slučaj nezaposlenosti. Međutim, Zakon o sezonskim radnicima propisuje da se oni se ne brišu sa evidencije nezaposlenih te imaju pravo na naknadu ukoliko su ga stekli po nekom drugom osnovu, a u skladu sa Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti. Takođe, ostvarivanje naknade po osnovu rada na sezonskim poslovima ne predstavlja prepreku za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć (Član 9).

Trudničko bolovanje, porodijsko odsustvo, odsustvo radi nege deteta i naknada

Sezonske radnice, kao i ostale radnice angažovane van radnog odnosa, prema Zakonu o radu nemaju pravo na trudničko bolovanje, porodijsko odsustvo ili odsustvo sa rada radi nege deteta, dok im je pravo na naknadu otežano zbog neusklađenosti zakona.⁴⁹

78

49 — Vidi prethodno poglavlje za detaljniju analizu ove problematike.

79

ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Imajući u vidu ograničenja sa kojima se sezonski radnici susreću u pogledu pristupa radnim i socijalnim pravima, ovaj oblik zaposlenja može se smatrati podvrstom PP rada. Zakonom o sezonskim radnicima, ova vrsta rada je normirana kao rad van radnog odnosa, a obim prava iz radnog odnosa garantovanih ovim Zakonom je sveden na minimum. Sezonski radnici su izloženi sličnoj vrsti problema kao i zaposleni na privremenim i povremenim poslovima, što uključuje ograničen obim radnih prava, ograničen pristup sistemu socijalne zaštite, kratkoročnost i neizvesnost zaposlenja, i ekonomske rizike koji proizilaze iz ovakve vrste angažmana.

Pored toga, sezonski radnici su izloženi dodatnom riziku u pogledu pristupa pravima imajući u vidu opasnosti koje sa sobom nosi odsustvo pismenog ugovora između poslodavca i zaposlenog_e. Štaviše, ovakvo rešenje dovodi u pitanje domete postojećih propisa u pogledu suzbijanja rada na crno, što je bila jedna od osnovnih namera zakonodavca prilikom donošenja Zakona,⁵⁰ a radnike u principu i dalje ostavlja nedovoljno zaštićene u odnosu na poslodavca. Analiza podataka ARS-a takođe ide u prilog ovakvom zaključku: više od tri četvrtine sezonskih radnika je anagažovano u neformalnoj ekonomiji i samim tim lišeno osnovnih radnih prava i socijalne zaštite. Zbog toga izgleda pomalo paradoksalno što je ova grupa radnika u ARS-u obuhvaćena kategorijom zaposlenih radnika jer je obim prava koja su im faktički dostupna mnogo manji, ili nepostojeći u slučaju neformalnih radnika kojih je ubedljivo najviše unutar ove grupe.

Imajući u vidu prethodno iznete probleme, moguće je izdvojiti nekoliko predloga koji bi doprineli unapređenju položaja sezonskih radnika:

50 — Reljanović 2019c.

Izmeniti postojeće propise kako bi radnici na sezonskim poslovima imali adekvatnu radnu i socijalnu zaštitu, i kako bi se dodatno ograničila upotreba sezonskog angažovanja

Potrebno je ukinuti praksu sklapanja usmenog ugovora. Pismeni ugovor je jedina forma koju ZOR prepoznaje, te stoga nema razloga da ova vrsta radnog angažmana bude izuzetak. Pored toga, trebalo bi ograničiti maksimalnu dužinu trajanja radnog angažmana na sezonskim poslovima tako što bi se odredio vremenski period posle koje bi poslodavci bili u obavezi da zaposlenima ponude ugovor o radu na određeno, i uvesti kvote na ukupan broj sezonskih radnika angažovanih kod jednog poslodavca.

Sprovesti sveobuhvatno istraživanje o faktorima koji doprinose širenju neformalnog zaposlenja na sezonskim poslovima i motivima za rad u neformalnoj ekonomiji. U skladu sa tim razvijati mere koje bi doprinele suzbijanju ovakve prakse u čijem kreiranju bi učestvovali različiti akteri kako bi efekti mera bili prilagođeni potrebama radnika, poslodavaca i celog društva

Stepen neformalnog rada na sezonskim poslovima i dalje je izuzetno visok uprkos tome što je ova oblast od nedavno regulisana posebnim zakonom – prema podacima ARS-a čak i nakon usvajanja Zakona o sezonskim radnicima udeo neformalnih radnika unutar skupa sezonskih radnika i dalje je iznosio više od 70%. Zbog toga je potrebno dubinski istražiti faktore koji utiču na nesmanjen obim neformalnosti i ciljano kreirati politike usmerene na one sektore u kojima je neformalno zapošljavanje najizraženije. Takođe, potrebno je uraditi uporednu analizu pravnog okvira odabranih zemalja i istražiti primere dobre prakse u oblasti sezonskog rada kako bi se našlo optimalno rešenje prilagođeno ekonomskim, društvenim i insti-

80

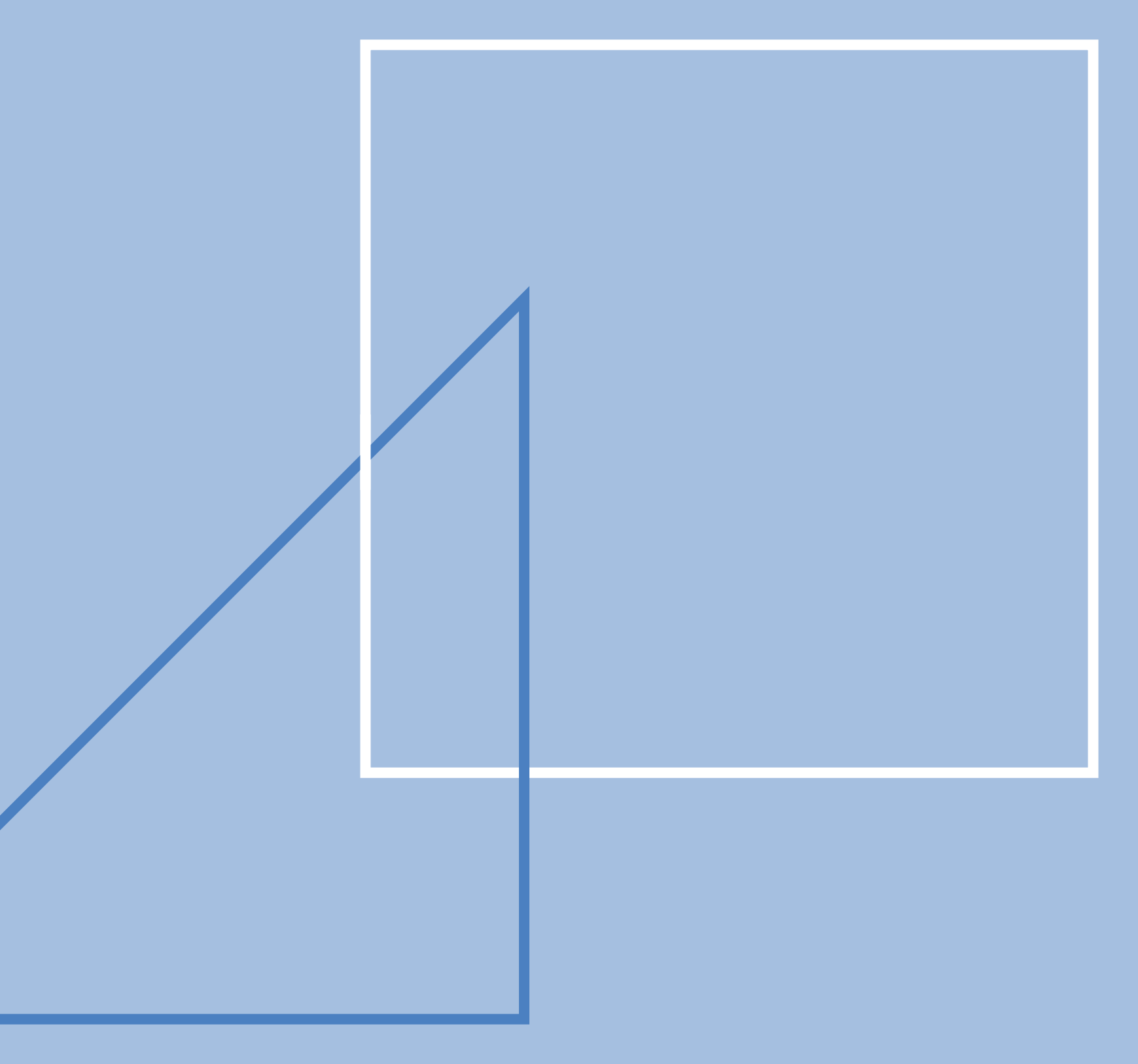
81

tucionalnim (legislativnim) specifičnostima u Srbiji. Paralelno sa merama koje bi bile implementirane na institucionalnom nivou potrebno je raditi na podizanju svesti među zaposlenima o njihovim pravima i mogućim zloupotrebama propisa koji regulišu angažovanje na sezonskim poslovima, i u taj proces uključiti različite aktere, kao što su sindikati, organizacije civilnog društva i udruženja poslodavaca.

Istražiti i zagovarati prakse zadružnog organizovanja sezonskih radnika

Samoorganizovanje sezonskih radnika moglo bi da bude jedno od rešenja kome bi ubuduće trebalo posvetiti više pažnje, naročito imajući u vidu specifičnost lokalnog konteksta koji karakteriše nizak stepen privrednog rasta, manjak dostupnih poslova, neefikasnost državnih institucija u pogledu kažnjavanja kršenja radničkih prava i nedovoljnu otvorenost sindikata za probleme nestandardnih radnika. Pored ekonomskih, zadruge imaju i kulturne i socijalne funkcije i mogle bi da doprinesu ujedinjavanju i osnaživanju zaposlenih kao i njihovom boljem pozicioniranju u odnosu na poslodavce. Organizovanje putem zadruga moglo bi da ima pozitivne efekte i za sezonske radnike zaposlene u neformalnoj ekonomiji. S obzirom da nemaju regulisan pravni status neformalni radnici su zakonski nevidljivi i organizovanje u zadruge omogućilo bi im da formalizuju svoj položaj i dobiju pristup institucijama.

Zadružni modeli poput radničkih zadruga u kojima su zaposleni članovi zadruge, predstavljaju model organizacije rada u kome zaposleni sami odlučuju pod kojim uslovima žele da rade, pružaju izvesnije i sigurnije zaposlenje, kao i ekonomsku sigurnost, te bi kao takve mogle da odgovore na specifične potrebe i probleme sa kojima se suočavaju nestandardni radnici.



Samostalne delatnosti: Radnici za sopstveni račun

84

85

KONTEKST

Obavljanje samostalnih delatnosti kao oblik radnog angažovanja je rasprostranjena forma nestandardnog rada koja ima dugu istoriju i uključuje različite “tradicionalne” forme od poljoprivrednika do advokata, umetnika i novinara. Međutim u poslednjih par decenija, zahvaljujući trendovima kao što su razvoj digitalnih tehnologija i komunikacije, sve veća rasprostranjenost tzv. post-fordističke proizvodne paradigme, kao i neoliberalna deregulacija tržišta rada, broj samostalnih delatnika, koji se najčešće podvode pod kategoriju frilensera (*freelancer*) je u porastu širom Evrope.⁵¹ Iako se broj samostalnih delatnika, te njihov udeo u ukupnoj zaposlenosti u Srbiji u poslednjih 10 godina nije značajno menjao, pokazatelji poput sektorske raspoređenosti ukazuju da je njihova kompozicija nešto drugačija.

PREDMET ANALIZE

Samostalne delatnosti, kako im samo ime kaže, podrazumevaju samostalni rad za sopstveni račun, a ne za račun poslodavca. Prema tome, samostalni delatnici se u statističkim pregledima kategorizuju kao samozaposleni bez zaposlenih, odnosno radnici za sopstveni račun (*own-account workers*) kako ih još definiše Eurostat.

Samostalna delatnost prema Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje predstavlja privrednu, profesionalnu ili drugu delatnost koju obavlja: preduzetnik, osnivač odnosno član privrednog društva, samostalni umetnik, sveštenik i verski službenik, dok se poljoprivrednici dodatno definišu kao lica koja obavljaju poljoprivrednu delatnost.

U ovom izveštaju se nećemo detaljno baviti statusom poljoprivrednika, verskih lica i samostalnih umetnika, budući da njihov broj ili značajno opada (u slučaju poljoprivrednika), ili je izrazito mali (status slobodnog umetnika

51 — Broj frilensera u Evropi je između 2000. i 2014. godine udvostručan (Leighton 2016; Torregrossa 2017.).

ima 2373 osobe)⁵² ili je teško do njega doći (za verska lica). Za ovu priliku, dovoljno je reći da je njihov status dodatno uređen pojedinačnim zakonima za svaku kategoriju,⁵³ a položaj u određenoj meri analogan preduzetnicima uz izvesne specifičnosti.⁵⁴

86

FRILENSERI –

Termin frilenser označava slobodnog ili nezavisnog radnika_cu, odnosno radnika_cu koji radi za sopstveni račun, koji nema ni zaposlene, ni samo jednog poslodavca, odnosno klijenta ili naručioca posla. Frilenseri se prevashodno vezuju za poslove koji su omogućeni digitalnim tehnologijama.

Ova forma ekonomsko-zavisnih radnika, odnosno zavisnog samozapošljavanja, u potpunosti ne odgovara ni standardnom zavisnom zaposlenju niti tradicionalnoj samozaposlenosti. Slično zavisnom zaposlenju frilenseri se često nalaze u podređenom položaju u odnosu na svoje klijente, bez kontrole nad pravnim pitanjima i uslovima ugovora. Neretko za svoj prihod zavise od jednog ili nekoliko klijenata koji takođe mogu da im određuju način pa i uslove rada (radno vreme, visinu cene rada itd.) i vrše kontrolu nad radnim procesom.

Neretko se pojam frilenser izjednačava sa platformskim radnicima, iako ova analogija ne stoji u potpunosti. Frilenser do anagažmana može da dođe i na mnoge druge načine, ne samo posredstvom digitalnih platformi. Ipak značajan deo frilensera u Srbiji čine upravo oni koji posluju posredstvom platformi, ili onih koji imaju inostrane klijente.

Prema izveštaju Svetske banke iz 2015. godine udeo platformskih radnika u ukupnoj radnoj snazi u Srbiji iznosi 2,6%, što je svrstava na drugo mesto u svetu, iza Filipina.⁵⁵

52 — SEECULT, internet

53 — Status poljoprivrednika Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju, verskih lica Zakonom o crkvama i verskim zajednicama, i slobodnih umetnika Zakonom o kulturi.

54 — Na primer, za lice u statusu slobodnog umetnika, troškove doprinosa za zdravstveno, penzijsko-invalidsko osiguranje, snosi lokalna samouprava.

55 — Kueć i dr. 2015.

87

Druga istraživanja navode da se Srbija nalazi na 11. mestu u svetu prema udelu u ukupnom broju digitalnih radnika, a na 1. po rasprostranjenosti digitalnog rada mereno po glavi stanovnika: 3,52 digitalna radnika na 1.000 stanovnika.⁵⁶ Gigmetar Centra za istraživanje javnih politika procenjuje da je u decembru 2019. godine, samo na platformi UpWork, radilo 64 radnika na 100.000 stanovnika.⁵⁷

Uprkos brojnosti međutim, ovi radnici većinom ostaju “nevidljivi” sistemu. Prva istraživanja u Srbiji ukazuju da gotovo dve trećine platformskih radnika posluje neformalno, odnosno ostaje u skrivenoj zaposlenosti: gotovo polovina svih anketiranih je formalno nezaposlena (19%) ili neaktivna (27%), nešto manje od četvrtine (23%) je zaposlena u oflajn svetu, a nešto više (29%) su preduzetnici. Veliki broj digitalnih radnika se prema tome nalazi u izuzetno prekarnom položaju.

U Srbiji frilenseri mogu da posluju kao fizička lica (preko ugovora o radu na određeno, ugovora o delu ili PPP ugovora) ili kao registrovani preduzetnici. U slučaju kada posluje sa inostranim klijentima, frilenser_ka može da radi kao preduzetnik_ca, ili kao fizičko lice, tako što u roku od 30 dana mora da prijavi svaki prihod Poreskoj upravi i na njega plati porez i doprinose (u iznosu od približno 45%), čime se u statusu izjednačava sa radno-angažovanim licima koja rade po ugovoru o delu, sa razlikom da namete mora da prijavljuje i plaća samostalno, za šta je u slučaju radno-angažovanih lica odgovoran naručilac posla. Uz to, procedura plaćanja je izuzetno komplikovana. Takođe, pristup zdravstvenom osiguranju je otežan jer se na njega sa početkom i krajem svakog angažmana, mora iznova prijavljivati i odjavljivati. Radnice u ovom statusu takođe nemaju pristup trudničkom bolovanju i porodijskom odsustvu, odnosno naknadi, kao ni osiguranju u slučaju nezaposlenosti. Ovakav status u konačnici jedino omogućava da se ovaj rad uvrsti u obračun za penzijsko-invalidsko osiguranje.

56 — AnalyticsHelp 2018.

57 — Anđelković i dr. 2020.

Preduzetnik_ca je Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje prepoznat_a kao fizičko lice koje obavlja samostalnu privrednu, profesionalnu ili drugu delatnost u skladu sa zakonom po osnovu koje plaća porez na prihode od samostalne delatnosti. Zakon o porezu na dohodak građana preduzetnike deli na 2 kategorije – *preduzetnike paušalce*, kod kojih se iznos poreza i doprinosa utvrđuje paušalno prema rešenju Poreske uprave, a na osnovu kriterijuma kao što su pretežna delatnost, mesto registracije i godine života, i *preduzetnike* kod kojih se visina poreza i doprinosa utvrđuje na osnovu ostvarene dobiti i koji su prema tome obavezni da vode knjige, odnosno sve prihode i rashode jednom godišnje prijavljuju državi. Preduzetnici se takođe mogu odlučiti na isplatu lične zarade, koja se tada računa kao dobit na osnovu koje se utvrđuje iznos poreza i doprinosa.

Status preduzetnika nije regulisan ZOR-om. Samozapošljavanje se pominje samo u Članu 203 koji utvrđuje da: “Fizičko lice može samostalno da obavlja delatnost kao preduzetnik, u skladu sa zakonom.” Prema tome, ovom tipu nestandardnih radnika nedostaju sva prava – radna, ekonomska i organizaciona – koja proističu iz radnog odnosa.⁵⁸

Socijalna prava samostalnih delatnika su regulisana Zakonima o penzijskom i invalidskom osiguranju i zdravstvenom osiguranju, kao i Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom. Pojedinci koji obavljaju samostalno delatnosti formalno imaju pristup svim socijalnim pravima, međutim, njihovo ostvarivanje je u određenoj meri onemogućeno drugim propisima. Iako se ne pominju u Zakonu o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, neki oblici samostalnih delatnika, pod određenim uslovima, mogu ostvariti pravo na novčanu naknadu u slučaju nezaposlenosti.

58 — Izuzeti iz ovog generalnog pravila su slobodni umetnici, koji prema odredbama Zakona o kulturi, imaju prava na kolektivno organizovanje, odnosno zaključivanje kolektivnih ugovora.

U Anketi o radnoj snazi samostalne delatnosti se pojavljuju u kategoriji samozaposleni, koja se dodatno deli na samozaposlene bez zaposlenih i one sa zaposlenima (poslodavce). Imajući u vidu da je fokus ovog istraživanja na nestandardnim radnicima, u ovom statističkom pregledu će detaljno biti obrađena samo kategorija samozaposlenih bez zaposlenih, odnosno radnika za sopstveni račun.

Udeo radnika za sopstveni račun u ukupnoj zaposlenosti stanovništva radnog uzrasta (15-64 godina) iznosio je 18,5% 2017. godine i nešto manje 2018. i 2019. godine kada ih je bilo 16,2%, odnosno 16,4%. Srbija tako spada u grupu evropskih zemalja sa izuzetno visokim udelom samostalnih radnika, zajedno sa Grčkom (21%), Italijom (15%), Poljskom i Rumunijom (14%), koji je gotovo duplo viši od proseka u EU27 koji iznosi oko 9%. U apsolutnim brojevima, radnika za sopstveni račun radnog uzrasta (15-64) je u poslednje tri godine bilo najviše 2017. godine kada ih je bilo 491,4 hiljade, odnosno 598,7 hiljada ako se broje sve starosne grupe (15+). Budući da ARS pod ovu kategoriju podvodi različite grupe – kao što su neformalni radnici, poljoprivrednici, preduzetnici sa isplatom lične zarade, slobodni umetnici, fizička lica sa poslodavcem u inostranstvu itd. – čiji se statusi značajno razlikuju, njihovo bliže opisivanje predstavlja izazov.

Podaci o registrovanoj zaposlenosti koje prikuplja Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja (u daljem tekstu: CROSO) izdvajaju registrovane poljoprivrednike, kojih je 2017. godine bilo nešto više od 85 hiljada koliko je ih je i bilo osigurano po tom osnovu. Međutim, CROSO ne razlikuje između radnika za sopstveni račun i poslodavaca kako to radi ARS. Iste godine bilo je 342,5 hiljada registrovanih samostalaca, preduzetnika, i zaposlenih kod njih, ali je onih koji su osigurani po tom osnovu bilo samo 232,6 hiljada. Ovako velika razlika rezultat je nekoliko faktora: određeni broj preduzetnika je osiguran po drugom osnovu (kao penzioneri, zaposleni itd.); preduzetnici sa isplatom lične zarade su kategorizovani kao osiguranici po osnovu zaposlenja, a ne samostalne delatnosti; u kategoriju

registrovanih preduzetnika i samostalaca su uključeni i zaposleni kod njih. Ovde je naročito značajna kategorizacija preduzetnika sa isplatom lične zarade kao zaposlenih, jer se oni prema tome u statistici o registrovanoj zaposlenosti vode kao zaposleni, a da u smislu prava nisu izjednačeni sa njima, i zapravo se nalaze u mnogo težem položaju.

Nešto jasniju sliku o radnicima za sopstveni račun daje pregled njihove sektorske raspoređenosti. Prema podacima Eurostata za 2019. godinu najviše samozaposlenih bez zaposlenih radnog uzrasta (15-64) radi u sektoru poljoprivrede i usluga, a u sektorima industrije i građevinarstva značajno manje. U poređenju sa podacima iz 2010. godine možemo uočiti bitne razlike. U poljoprivredi ih je bilo osetno više, a u uslugama manje. Ova promena se gotovo u potpunosti može pripisati drastičnom rastu delatnosti domaćinstava (sa svega 3 na više od 70 hiljada), a koji je po svemu sudeći posledica promene metodologije čime su domaćinstva iz poljoprivrede prekvalifikovana u sektor usluga. U smislu novih formi nestandardnih radnika – frilensera, primetan rast se može uočiti u uslužnim delatnostima koje odgovaraju ovim tipovima poslova: informisanju i komunikaciji (sa 3,7 na 12 hiljada) i stručnim, naučnim i tehničkim delatnostima (sa oko 10,5 na 19,5 hiljada). Treba primetiti da podaci o sektorskoj raspoređenosti značajno odstupaju od proseka EU, gde je nešto manje od 20% radnika za sopstveni račun anagažovano u poljoprivredi, i po 13,6% u trgovini i stručnim i naučnim delatnostima. Nasuprot tome, u Srbiji više od dve trećine radnika za sopstveni račun radi u poslovima koji podrazumevaju niži ili srednji nivo kvalifikacija, koji su slabo plaćeni i nesigurni – u poljoprivredi, domaćinstvima i trgovini – dok se za oko 6-9% može pretpostaviti da pripadaju grupi frilensera ili tradicionalnijim oblicima visokokvalifikovanih samostalaca kao što su advokati i slično.

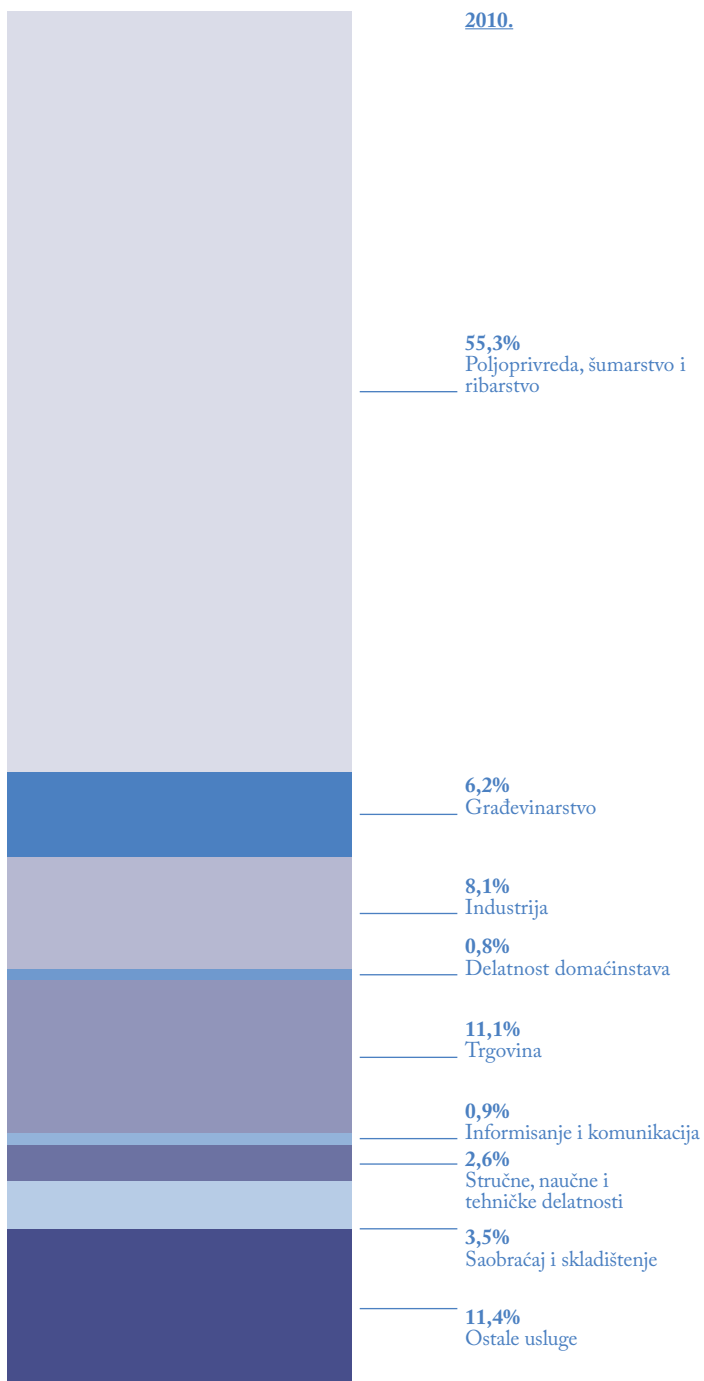
Više od polovine samozaposlenih bez zaposlenih su po zanimanju poljoprivrednici (57,2%), zatim zanatlije (12%), uslužni radnici (7,7%), stručnjaci i umetnici (7,2%) i jednostavna zanimanja (6,3%). U odnosu na prethodne godine treba primetiti rast udela poljoprivrednih radnika,

kao i manje izražen trend rasta udela profesionalaca, odnosno smanjenja udela jednostavnih zanimanja. Zanimljivo je međutim uočiti da uprkos tome što gotovo polovina ovih radnika radi u poljoprivredi, kao i da su po zanimanju većinom poljoprivrednici, prema podacima CROSO broj registrovanih poljoprivrednika značajno opada već duži niz godina, sa 113,058 2014. na 71,868 2019. godine, dok je prema PIO fondu, broj osiguranika iz kategorije poljoprivrednika u istom periodu smanjen sa 148,9 hiljada na 110,7 hiljada. Nije u potpunosti jasno šta je uzrok ovog trenda, ali se bar delimično može pripisati povećanoj neformalnosti samostalaca u sektoru delatnosti domaćinstava: 2014. godine ih je bilo 38,6 hiljada, a 2019. čitavih 120 hiljada.⁵⁹

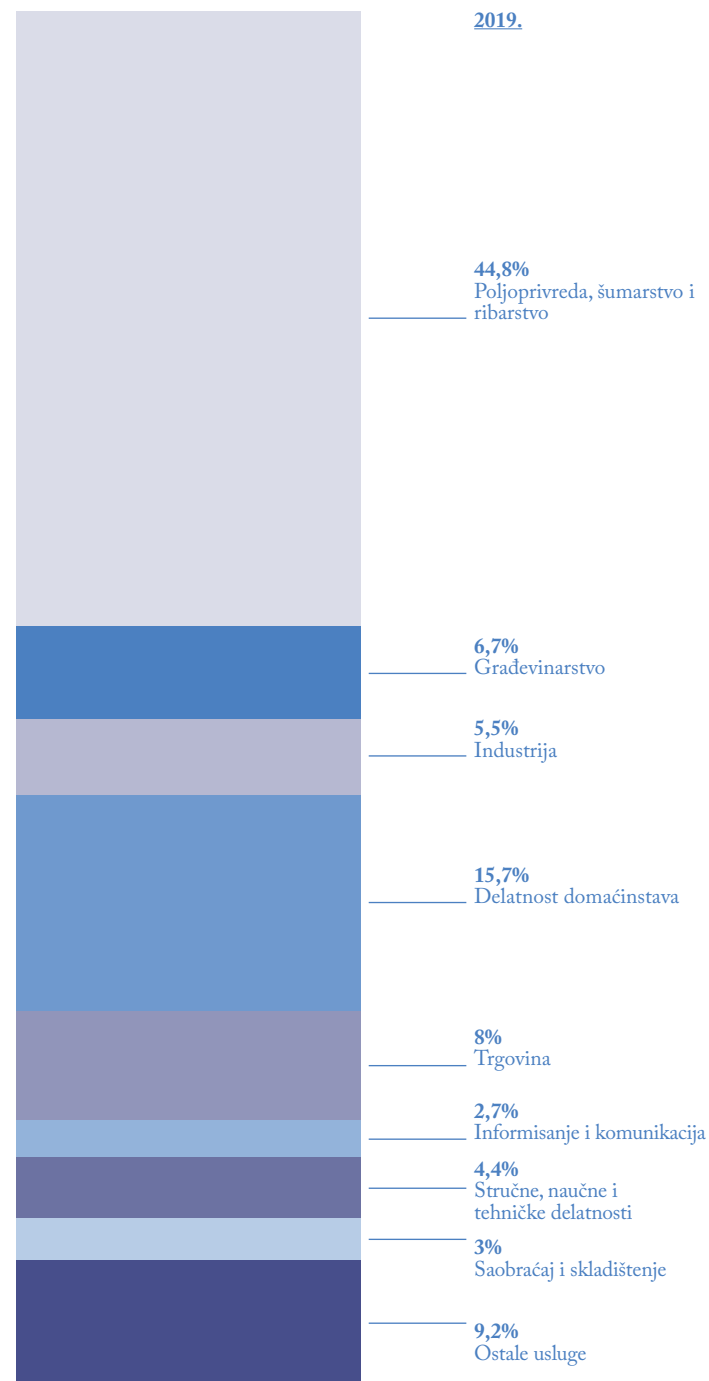
U smislu pristupa pravima, neformalnost predstavlja jedno od najznačajnijih pokazatelja koji se tiču radnika za sopstveni račun. **Gotovo polovina (46,6%) svih samozaposlenih bez zaposlenih su neformalni radnici.** Njihov broj u poslednjih desetak godina beleži stabilan rast, od 216,3 hiljada 2010. na 262,7 hiljada 2019. godine. Neformalnih radnika za sopstveni račun 2019. godine je najviše bilo u delatnostima domaćinstava (45,7%) i poljoprivredi (25%), a po zanimanju prevlađuju poljoprivrednici (66,1%), zanatlije (12,6%) i jednostavna zanimanja (9,9%). Što se teritorijalne raspoređenosti tiče, neformalnih radnika za sopstveni račun najviše ima u regionima Istočne i Južne Srbije (35,5%) i Šumadije i Zapadne Srbije (31,7%), dok je udeo neformalnih radnika među radnicima za sopstveni račun najveći u Istočnoj i Južnoj Srbiji (61,2%) i Beogradskom regionu (43,8%).

Kategorija samozaposlenih bez zaposlenih ima izraženu rodnu dimenziju. Prema podacima iz 2016. godine 73,2% radnika za sopstveni račun su muškarci, a 26,8% žene, dok je ovaj odnos do 2019. godine neznatno promeњen u korist žena, 69,1% prema 30,9%. Što se sektorske

59 — Broj neformalnih samostalaca u sektoru poljoprivrede se u istom periodu značajno smanjio, sa 125,8 hiljada na 67 hiljada, što se još jednom može pripisati prekvalifikaciji ove delatnosti iz sektora poljoprivrede u sektor usluga. Gledano zbirno, broj neformalnih samostalaca se u sektorima poljoprivrede i delatnosti domaćinstava između 2014. i 2019. godine povećao za oko 20 hiljada.



92 93



Grafikon 4 –
Sektorska raspoređenost radnika za sopstveni račun 2010. i 2019. godine (15–64)

raspoređenosti tiče žene su zastupljenije jedino u delatnostima domaćinstava, dok je u stručno-umetničkim i ostalim uslužnim delatnostima učešće muškaraca i žena gotovo izjednačeno. Skoro dve trećine žena (61,6%) su po zanimanju poljoprivrednice, 13,1% su uslužne radnice, a 9,2% profesionalke. Muškarci su takođe dominantno poljoprivrednici (55,3%), zatim zanatlije (16%), jednostavna zanimanja (6,6%) i profesionalci (6,3%).

PRISTUP PRAVIMA

Radna, organizaciona i ekonomska prava

Kao što je već napomenuto samostalne delatnosti nisu regulisane Zakonom o radu, te se na njih i ne odnose njegove odredbe. Prava koja se tiču radnog vremena, odmora i odsustva, adekvatne zarade, naknade zarade i troškova, samostalnim delatnicima nisu dostupna. Ovakva situacija je u velikoj meri razumljiva – kako nemaju poslodavce već rade za sopstveni račun, odnosno imaju klijente, očekivano je da ovu vrstu prava utvrđuju i ostvaruju prema sopstvenoj odluci, odnosno mogućnostima.

Međutim, (ne)mogućnost samostalnog ostvarivanja ovih prava je često jedan od značajnih faktora prekarnosti radnika za sopstveni račun. Imajući u vidu da gotovo polovina samozaposlenih bez zaposlenih u Srbiji radi “na crno”, jasno je da oni ne mogu da obezbede adekvatnu zaradu ni kako bi formalizovali svoj status, odnosno pristupili korpusu socijalnih prava, a kamoli samostalno ostvarili ona prava koja se tiču radnog vremena, odmora, i naknade. Ipak treba naglasiti da razlozi ostajanja u neformalnosti mogu biti višestruki. Pored onih koji nemaju mogućnosti da formalizuju svoj status izvesno je da postoje i oni koji biraju da ostanu neformalni, kao i oni koji socijalna prava ostvaruju po drugom osnovu (kao supružnici, deca, penzioneri, nezaposleni itd.).

Imajući u vidu da posluju kao pravna, a ne kao fizička lica, radnici za sopstveni račun nemaju dodatne mehanizme

94

95

zaštite koje se tiču otkaza ugovora, jer su njihovi odnosi regulisani obligacionim, a ne radnim pravom. Najčešće navođeni problemi ovakvih radnika upravo jesu nemogućnost naplate ili otkazivanje posla.⁶⁰ Iz istog razloga, njima su uskraćena i kolektivna prava, poput prava na sindikalno organizovanje i kolektivno pregovaranje.

Samostalni delatnici nemaju pravo na minimalnu zaradu. Štaviše, oni sebi mogu da odrede platu značajno ispod praga minimalne zarade, dok poreze i doprinose moraju da plate prema najnižoj propisanoj osnovici.⁶¹ Budući da je minimalna zarada u Srbiji ispod nivoa minimalne potrošačke korpe,⁶² primanja niža od minimalne zarade za radnike za sopstveni račun ukazuju na izraženu ekonomsku nesigurnost.

Neizvesnost i nestalnost zaposlenja, neregularno radno vreme, nesigurnost i neredovnost (niskih) prihoda, kao nekoliko značajnijih indikatora prekarnosti, prema tome su karakteristične za ovu grupu nestandardnih radnika.

Socijalna prava

Radnici za sopstveni račun su u formalnom smislu u velikoj meri izjednačeni sa zaposlenima što se tiče pristupa socijalnim pravima, međutim činjenica da su istovremeno sami svoji poslodavci, obesmišljava formalni pristup nekim od ovih prava.

Zdravstveno osiguranje

Obavezno zdravstveno osiguranje u Srbiji obuhvata pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na novčanu naknadu, a obavezno osigurana lica uključuju sve osiguranike po osnovu obavljanja samostalne delatnosti. Prema tome,

60 — Leighton 2016; Savanović i Orel. 2017.

61 — Najniža propisana osnovica za obračun poreza i doprinosa po osnovu lične zarade samostalnih delatnika za 2020. godinu iznosila je 25.801 RSD u odnosu na koju se plaća porez u iznosu od 10%, i uplaćuju doprinosi za PIO 26%, zdravstveno osiguranje 10,3% i nezaposlenost 0,7%.

62 — Minimalna potrošačka korpa u decembru 2019. godine iznosila je nešto više od 37 hiljada, a minimalna neto zarada oko 28 hiljada dinara.

dok su u formalnom statusu, samozaposleni su u pravu na zdravstvenu zaštitu izjednačeni sa zaposlenima.

Pristup pravu na novčanu naknadu za vreme privremene sprečenosti za rad je međutim značajno ograničen odnosno praktično onemogućen: da bi mogli da ostvare naknadu, odnosno da bi ostali u statusu osiguranika, samozaposleni su obavezni da nastave redovno da plaćaju poreze i doprinose, kao i da imenuju i zaposle poslovođu. Imajući u vidu da troškovi nastavka poslovanja tako iznose višestruko više od eventualne naknade, pristup ovom pravu je praktično onemogućen.

Penzijsko i invalidsko osiguranje

Obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje podrazumeva pravo na starosnu, odnosno invalidsku penziju i njime su obuhvaćeni svi osiguranici samostalnih delatnosti. Samostalni delatnici mogu da pristupe penzijskom i invalidskom osiguranju pod istim uslovima kao i zaposleni dok im se iznos penzije utvrđuje prema visini doprinosa koji su uplaćivali.

Osiguranje u slučaju nezaposlenosti

Iako se eksplicitno ne pominju u Zakonu o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, osiguranici samostalnih delatnosti imaju pravo na naknadu u slučaju nezaposlenosti. Imajući u vidu međutim da je doprinos za slučaj nezaposlenosti koji su samostanci obavezni da uplaćuju izuzetno nizak (0,75% od osnovice za obračun poreza i doprinosa, dok kod zaposlenih on iznosi duplo više: 0,75% na teret poslodavca i 0,75% na teret zaposlenog), pomoć koju mogu da očekuju je srazmerno niska.

Trudničko bolovanje, porodiljsko odsustvo, odsustvo radi nege deteta i naknada

U poređenju sa zaposlenim radnicama, pravo na trudničko i porodiljsko odsustvo je značajno ograničeno za radnice u statusu samostalnih delatnica (preduzetnice, poljoprivrednice, samostalne umetnice). Iako je pristup

ovom pravu formalno isti za zaposlene radnice i samostalne delatnice (naknada se izračunava na osnovu proseka mesečnih primanja za prethodnih 18 meseci, odnosno čak 24 za poljoprivrednice), uslovi pod kojima se naknada prima se drastično razlikuju. Dok je RFZO obavezan da zaposlenim radnicama za vreme porodiljskog odsustva i odsustva radi nege deteta pored naknade uplaćuje i doprinose, za radnice za sopstveni račun to nije slučaj, te RFZO uplaćuje samo naknadu, ali ne i doprinose. To praktično znači da samozaposlene za vreme trudničkog i porodiljskog odsustva nemaju pristup zdravstvenom osiguranju (osim onog vezanog za trudnice i porodilje), penzijskom i invalidskom osiguranju (ne teče im staž), kao ni osiguranju za slučaj nezaposlenosti. Kao i u slučaju prava na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad, samozaposlene radnice mogu da nastave da posluju za vreme odsustva radi nege deteta, odnosno da nastave samostalno da uplaćuju poreze i doprinose, kao i da imenuju i zaposle poslovođu. Međutim, troškovi nastavka poslovanja – mesečno plaćanje poreza i doprinosa kao i poslovođe – u praksi iznose značajno više od iznosa naknade, što u potpunosti obesmišljava ovu mogućnost.

Dodatni problem koji pogađa radnice u svim vrstama zaposlenja, je što se iznos naknade za porodiljsko odsustvo prema novom Zakonu o pomoći porodicama sa decom iz 2018. godine izračunava na osnovu prosečnih “primanja koja imaju karakter zarade” u poslednjih 18 meseci, što znači da u ovaj obračun ne ulaze naknade za trudničko i porodiljsko odsustvo. Ovakvo rešenje najviše pogađa najranjivije trudnice, odnosno one kojima je pomoć najpotrebnija: trudnice koje ne smeju da rade su praktično kažnjene manjim iznosom porodiljske naknade.

Imajući u vidu da gotovo polovina radnika za sopstveni račun radi neformalno možemo zaključiti da se ova grupa nestandardnih radnika nalazi u izuzetno prekarnom položaju. Situacija je bolja u slučaju onih koji su svoj položaj formalizovali, premda i oni imaju problem da pristupe određenim socijalnim pravima, dok su im radna, organizaciona i ekonomska prava u potpunosti uskraćena.

Za položaj samostalnih delatnika karakteristično je nekoliko ograničenja: 1. Budući da su sami svoji poslodavci, samozaposleni nemaju pristup pravima koja spadaju u obaveze poslodavca (plaćeno bolovanje, odmor i odsustvo sa posla, naknada troškova, topli obrok itd.) kao i onima koja se tiču odnosa sa njim (kolektivno pregovaranje); 2. Nemaju pristup ekonomskim pravima i njihova primanja mogu biti značajno niža od iznosa minimalne zarade, što u velikoj meri utiče na kvalitet života; 3. Samozaposlenima je otežan, odnosno praktično onemogućen pristup pravu na naknadu zarade u slučaju privremene sprečenosti za rad i pravu na trudničko/porodiljsku naknadu. Imajući u vidu ove ključne manjkavosti statusa radnika za sopstveni račun, u cilju unapređenja njihovog položaja potrebno je:

Dodatno istražiti pojedinačne kategorije ovih radnika, posebno one najranjivije

To su pre svega neformalni radnici za sopstveni račun koji su u potpunosti obespravljeni. Politike koje za cilj imaju omogućavanje pristupa makar socijalnim pravima za ove radnike treba da počivaju na dodatnim analizama u smislu uzroka neformalnosti, naročito u onim sektorima u kojima većina njih radi – poljoprivredi i uslužnim delatnostima domaćinstava kao i uslužnim sektorima koji se mogu vezati za delatnosti

frilensera, kao što su stručne, naučne i tehničke delatnosti, komunikacija i informisanje, umetnost, zabava i rekreacija itd.⁶³

U najprekarnijem položaju među formalno registrovanim radnicima za sopstveni račun se nalaze poljoprivrednici i preduzetnici sa isplatom lične zarade koja je manja od minimalne. Broj ovakvih radnika i njihove karakteristike u smislu sektora, zanimanja, regionalne raspoređenosti itd. su nedostupni.

Izjednačiti status samozaposlenih i zaposlenih žena u pogledu pristupa pravu na naknadu za trudničko, porodiljsko i odsustvo radi nege deteta

Novim Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom prava samozaposlenih žena – trudnica, porodilja, i majki su značajno umanjena u odnosu na prava i zaštite koje uživaju zaposlene žene. Da bi se njihov status izjednačio potrebno je pre svega uvesti obavezu RFZO-a da samozaposlenim ženama koje primaju naknada za trudničko, porodiljsko i odsustvo radi nege deteta uplaćuje i pripadajuće doprinose. Diskriminatornu odredbu po kojoj se samozaposlenim poljoprivrednicama naknada obračunava po osnovu primanja u poslednja 24 meseca, a ne 18 meseci kako važi za ostale zaposlene i samozaposlene radnice, treba ukinuti.

63 — Nezavisni umetnici i kulturni radnici koji nisu u statusu samostalnih umetnika takođe spadaju u ovu grupu. U jeku korona krize, osnivanje Fonda solidarnosti kulturnih radnika i radnica Srbije ukazalo je na broj neformalnih radnika u sektoru umetnosti i kulture – njih 1686 se prijavilo za jednokratnu pomoć u visini od jedne minimalne plate. Imajući u vidu da formalni status samostalnih umetnika ima 2373 lica, neformalnost među ovom grupom radnika je izuzetno visoka.

Uvesti nove, zasebno regulisane kategorije samostalnih delatnika osmišljene prema potrebama i karakteristikama svake pojedinačne grupa

Uprkos činjenici da skoro dve trećine neformalno angažovanih samostalaca radi u poljoprivredi i delatnostima domaćinstava država ovo ne identifikuje kao problem koji bi zahtevao intervenciju i ne propisuje nikakve mere za njegovo rešavanje.⁶⁴ U tom pogledu je posebno zanimljiva delatnost domaćinstva, u kojoj neformalno radi čak jedna petina svih radnika za sopstveni račun, a koja je u potpunosti zanemarena.

Nasuprot tome, veliki naponi su u poslednje vreme usmereni na problem lažne samozaposlenosti⁶⁵ i neformalnosti među frilenserima kojih je neuporedivo manje. Uvođenje testa samostalnosti i povećanje osnove za obračun poreza i doprinosa za novoregistrovane preduzetnike,⁶⁶ koji su na snagu stupili početkom 2020. godine, bi prema zakonodavcu trebalo da rezultiraju smanjenjem broja lažnih preduzetnika. Pored toga, Poreska uprava Ministarstva finansija je u oktobru 2020. godine najavila strožije kontrole fizičkih lica sa poslodavcem u inostranstvu. Međutim, odabir polja intervencije kao i same mere, govore da država ove poteze ne preduzima radi poboljšanja položaja radnika, već da bi naplatila porez na prihode koji izmiču njenom nadzoru.

Jasno je da postoji potreba za regulacijom statusa frilens radnika, pre svega da bi im se omogućio pristup sistemu socijalne zaštite, ali bi ona trebalo da polazi od prethodnog prepoznavanja njihovih specifičnosti,

64 — Bradaš 2017.

65 — Radnici koji su formalno samozaposleni ali *de facto* rade kao zaposleni (sa određenim radnim vremenom, u prostorijama poslodavca itd.) – preduzetnici su “jeftiniji” za poslodavca, odnosno podrazumevaju niže poreze i doprinose: dok paušalni preduzetnik_ca najskuplje kategorije na neto od 100 hiljada dinara plaća mesečni iznos poreza i doprinosa od oko 40 hiljada dinara za zaposlenog_u porez i doprinosi bi iznosili oko 55 hiljada.

66 — Ove promene ne pogađaju samo one delatnosti za koje su lažni preduzetnici karakteristični (kao što je npr. IT) već se primenjuju selektivno za sve preduzetnike, čime se zapravo podstiče neformalnost.

100

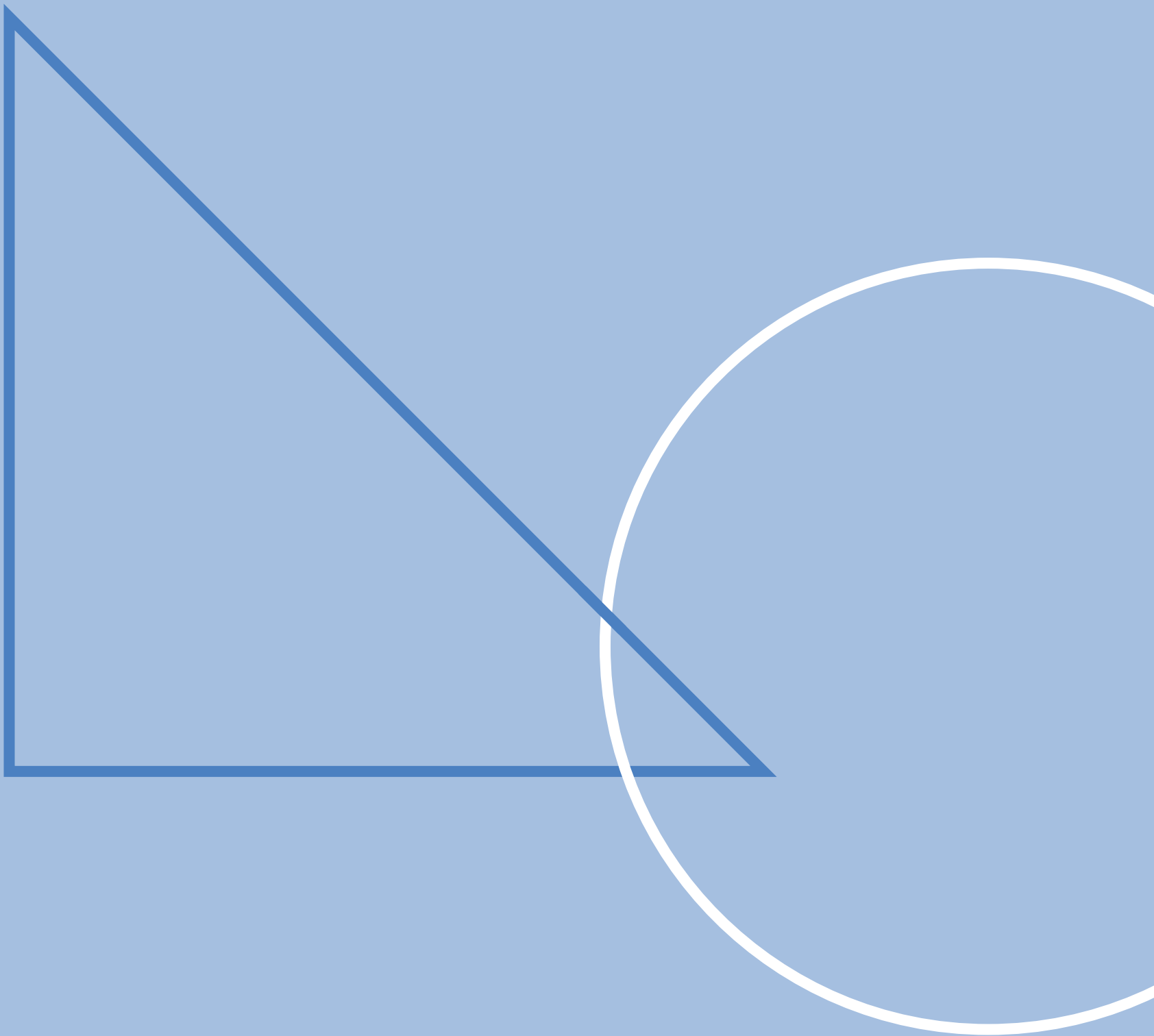
101

odnosno dvostrukog statusa ovih radnika kao ujedno zavisnih i samostalnih, te osmisli načine na koje će poslodavce/klijente uključiti u brigu o njima.

Zakonodavac bi prema tome trebalo najpre da razlikuje *nezavisne* (preduzetnike u punom smislu te reči) *od zavisnih samostalnih delatnika* (frilenseri) *i onih koji proizvode za sopstvene potrebe* (domaćinstva). Uvođenje novih, zasebno regulisanih kategorija samostalnih delatnika (pored postojeće četiri) može biti jedno od potencijalnih rešenja. Status slobodnog_e radnika_ce i sistem progresivnog oporezivanja ovakvih radnika prema prihodima, bi mogao da bude način da se unapredi položaj frilensera, ali i onih koji rade po ugovoru o delu ili privremeno-povremenim poslovima. Klijenti ovih radnika bi trebalo da budu zakonski obavezani da na honorar koji isplaćuju radniku_ci u državnu kasu moraju da uplate deo poreza i doprinosa, dok bi radnici svoj deo poreza i doprinosa plaćali prema godišnjim prihodima.

Podsticati i ojačavati zadružno i profesionalno udruživanje radnika za sopstveni račun

Imajući međutim u vidu da država ne pokazuje spremnost da se uhvati u koštac sa ovim problemima, načine za poboljšanje položaja samostalnih radnika treba tražiti i u strukovnom i zadružnom organizovanju. Zadruga bi mogle da igraju naročito značajnu ulogu: one bi od samostalaca mogle da preuzmu poslove naplate i administracije i time ih rasterete, i da sa druge strane obezbede bolji pristup sistemu socijalne zaštite (na primer tako što će ove radnike zapošljavati, a sa njihovim poslodavcima sklapati obligacione ugovore), što bi doprinelo i smanjenju stope neformalnosti. Članstvo u profesionalnim udruženjima, kao uslov za dobijanje statusa slobodnog_e radnika_ce bi mogao da bude osnov za ostvarivanje pristupa sistemu socijalne zaštite u modelu civilno-javnog partnerstva.



Neformalno zaposlenje

104

105

KONTEKST

Neformalna ekonomija nije nova pojava i u pojedinim sektorima i delatnostima zapravo je prisutna jednako koliko i ona formalna. Rasprostranjenost neformalne ekonomije u ukupnoj ekonomiji jednog društva na različite načine utiče na kvalitet rada i života članova tog društva. U tom smislu, često se u literaturi pominje kontradiktorni uticaj neformalne ekonomije⁶⁷ – sa jedne strane, ona *de facto* smanjuje nezaposlenost, dok, sa druge strane, smanjuje i priliv sredstava u javni budžet iz kog se finansiraju javne usluge i povećava prekarni položaj radnika u neformalnoj ekonomiji, prepuštajući tržištu ostvarivanje njihovih osnovnih radnih i socijalnih prava.

U zemljama sa niskom stopom radne aktivnosti, među kojima je i Srbija, veliki je izazov politički se uhvatiti u koštac sa neformalnom ekonomijom. Posebno zato što u zemljama u kojima je veliki udeo ekonomije koncentrisan u uslugama i trgovini, što je takođe slučaj sa deindustrijalizovanom Srbijom, postoji veći potencijal za razvoj neformalne ekonomije.⁶⁸ Stoga danas, pored sve veće fleksibilizacije, te prekarizacije rada, postojanost neformalne ekonomije predstavlja još jedan značajan izazov i za Srbiju i za druge zemlje širom sveta.⁶⁹

PREDMET ANALIZE

Neformalna ekonomija se najčešće povezuje sa neregistrovanim pojedincima koji obavljaju određenu delatnost (od ulične prodaje, preko skupljača sekundarnih sirovina, do pomoći u kući), ali se zapravo radi o mnogo složenijoj i u tom smislu teže uočljivoj ekonomskoj aktivnosti u kojoj su zastupljene brojne forme zaposlenosti. Međunarodni standardi razlikuju koncept *zaposlenja u neformalnom sektoru* i koncept *neformalnog zaposlenja*. Prvi se odnosi na poslodavca,

67 — CLDS 2016; Mušikić 2017.

68 — CLDS 2016:6.

69 — ILO 2018; Radvanski i dr. 2016.

a drugi na sam posao, odnosno na radni odnos i prava koja on o(ne)mogućava.⁷⁰ Kako je ovaj izveštaj fokusiran na pitanje prava radnika u nestandardnim oblicima rada, ovo poglavlje će se fokusirati na pitanje neformalnog zaposlenja, odnosno na *rad bez formalnog ugovora*.

Neformalno zaposleni, prema tome, ovde će uključivati sve one koji bez formalnog ugovora rade u sopstvenom ili drugom preduzeću (koje i samo može biti registrovano ili ne), kao i pomažuće članove domaćinstva (bilo da je domaćinstvo registrovano kao preduzeće ili ne). Neformalna zaposlenost, kao ona koja nije regulisana ugovorom, predstavlja najprekarniji oblik zaposlenja, zbog toga što ni na koji način nije prepoznata kao rad, pre svega u smislu socijalnih, a onda i radnih i ekonomskih prava koja zaposleni (treba da) imaju.

U teoriji radnog prava govori se i o *faktičkom radu*, koji predstavlja rad van radnog odnosa, odnosno rad koji se ne može podvesti pod pravni režim radnog odnosa.⁷¹ ZOR prepoznaje ovakav rad u nekoliko slučajeva – kada poslodavac ne želi da zaključi ugovor o radu, kada nezakonito zaključi ugovor o radu na određeno ili kada je utvrđen nezakonit prestanak radnog odnosa. U takvim situacijama, zaposleni_a mora dokazati kontinuirano postojanje *de facto* radnog odnosa (da je svakodnevno dolazio_la na posao i radio_la na imovini i sredstvima poslodavca), kako bi se kroz institut “fikcije postojanja radnog odnosa” potraživala i određena prava zaposlenog_e.⁷² Međutim, ovako definisan “faktički rad” ne iscrpljuje sve situacije u kojima se odvija neformalno zaposlenje.

Takođe, treba uzeti u obzir i modus neformalnosti koja se takođe često može naći u formalnom sektoru ekonomije, odnosno delove regulisanog i registrovanog poslovanja koje se odvija na neformalan način, radi izbegavanja plaćanja poreza i doprinosa. U Srbiji, naime, nije retkost da se plate zaposlenima umanjuju u zvaničnim ugovorima (veoma često se radi o zakonskom minimumu), koji pod-

70 — ILO 2018.

71 — Urdarević i dr. 2019:77.

72 — Ibid.

razumeva i adekvatno umanjene poreze i doprinose, dok se ostatak do punog neto iznosa naknade zaposlenom daje “na ruke”. Iako na prvi pogled deluje da zaposleni nije na gubitku, posledice ovakvog poslovanja izuzetno utiču na visinu penzija, naknada u slučaju nezaposlenosti, trudničkog i porodiljskog odsustva itd.

PРАВНА REGULATIVA

Osim pojedinih članova ZOR-a (32, 37, 273), koji se odnose na gore navedeni pojam “faktičkog rada” i kaznene odredbe u tim slučajevima, zakonski okvir Republike Srbije ne prepoznaje i ne tretira neformalnu zaposlenost.

STATISTIČKI PREGLED

Izuzetno je teško statistički evidentirati neformalnu zaposlenost, te je važno uzeti sa rezervom podatke koji se objavljuju. Kada je 2013. godine rađena studija o neformalnoj ekonomiji u Srbiji kroz ispitivanje poslodavaca o neformalno zaposlenima u sopstvenim preduzećima,⁷³ odgovori su ukazivali na to da je samo 1,9% zaposlenih bez ikakvog ugovora, dok je 3,8% zaposlenih sa ugovorima ali koji deo primanja dobijaju “na ruke”. Sa druge strane, upitani za stanje u drugim preduzećima, davali su drastično drugačije procene – prema njima čak 23,9% zaposlenih nemaju nikakav ugovor, dok je 24,7% zaposlenih koji imaju ugovor sa umanjenom naknadom i primaju deo naknade na crno.

Prema podacima ARS-a, **neformalno zaposleni čine skoro petinu svih zaposlenih**. Postoji generalni trend smanjenja neformalnosti, pa je tako 2008. godine stopa neformalnosti bila čak 23%⁷⁴ da bi do 2019. pala na 18,2%, kada je neformalnih radnika bilo nešto više od pola miliona. Ovo smanjenje je međutim u najvećoj meri rezultat drastičnog pada broja pomažućih članova domaćinstava

73 — FREN u CDLS 2016:8.

74 — Vidi: Radvanski i dr. 2016:6.

koja je jedina kategorija neformalno zaposlenih koju ARS zasebno razvrstava i koja je za razliku od svih ostalih makar zdravstveno osigurana. Naime, u periodu od 2014. do 2019. godine došlo je do smanjenja broja pomažućih članova domaćinstva za oko 77 hiljada, dok je broj neformalno zaposlenih u istom periodu smanjen za samo 10 hiljada.

Prema profesionalnom statusu neformalni radnici su u najvećem broju oni za sopstveni račun, zatim pomažuci članovi domaćinstva, a tek onda zaposleni radnici. Samozaposleni bez radnika i pomažuci članovi domaćinstva čine više od dve trećine svih neformalnih radnika. Međutim, dok udeo pomažućih članova domaćinstva u neformalnosti značajno opada, radnika za sopstveni račun i zaposlenih radnika je više.

U smislu sektorske strukture najviše neformalnih radnika je u sektoru usluga, pa onda poljoprivrede, što je promena u odnosu na stanje iz 2015. godine kada je situacija bila obrnuta. Međutim, smanjenje neformalnosti u poljoprivredi, a povećanja u uslugama je po svemu sudeći po-

Neformalni radnici (15+)		Apsolutni broj	% od svih zaposlenih	% od svih neformalnih
2014.	Pomažuci članovi domaćinstva	214.306	8,4%	39,7%
2019.		137.100	4,7%	25,9%
2014.	Radnici za sopstveni račun	221.500	9,1%	41%
2019.		264.600	9,1%	50%
2014.	Zaposleni radnici*	101 000	4,1%	18,7%
2019.		126 600	4,4%	23,9%

* — Među zaposlene radnike ARS ubraja i radnike koji rade po ugovorima o PP poslovima i delu, kao i sezonske radnike iako oni u smislu ZOR-a nisu obuhvaćeni kategorijom zaposlenih radnika.

Tabela 3 —
Struktura neformalnih radnika prema profesionalnom statusu

sledica metodološke redefinicije delatnosti domaćinstava, koja je već pomenuta u prethodnom poglavlju. Podaci ARS-a iz 2019. godine pokazuju da više od polovine neformalnih radnika unutar sektora usluga čine domaćinstva koja proizvode robu i usluge za sopstvene potrebe, dok njihovo povećanje odgovara smanjenju broja neformalnih radnika u poljoprivredi. Broj neformalnih radnika se povećao i u građevinarstvu, dok se u sektoru industrije neznatno smanjio. Za razliku od sektora usluga, u okviru koga ipak ima i do 6 puta više formalno nego neformalno zaposlenih, u sektoru poljoprivrede je blizu polovine radnika (48,4%) neformalno zaposleno. Ovaj podatak govori i o značajno većem stepenu prekarnosti u ruralnim područjima, nego što je to slučaj sa urbanim.

Distribucija neformalno zaposlenih prema zanimanju, ukazuje na to da neformalnost u korelaciji sa stepenom obrazovanja, te je u visokokvalifikovanim zanimanjima manja zastupljenost neformalnog rada, dok se značajno više neformalno zaposlenih nalazi među poljoprivrednicima, zanat-

Neformalni radnici (15+) prema sektoru delatnosti	2015.		2019.	
Poljoprivreda	293	56%	219,3	41,4%
Industrija	31,3	6%	28,5	5,4%
Građevinarstvo	38,5	7,6%	44,5	8,4%
Usluge (od čega delatnost domaćinstava)	160,5 (55,3)	30,7% (10,6%)	236,9 (132)	44,8% (24,9%)

Tabela 4 —
Sektorska raspoređenost neformalnih radnika (apsolutni brojevi u hiljadama i udeo u ukupnom broju neformalnih radnika)

lijama i jednostavnim zanimanjima (kao ilustracija može poslužiti podatak ARS-a da je 2019. godine oko 10 hiljada neformalno zaposlenih zabeleženo među inženjerima, stručnim saradnicima i tehničarima, naspram oko 300 hiljada među poljoprivrednicima, šumarima i ribarima).

Ukoliko pogledamo rodnu distribuciju među neformalno zaposlenima, muškarci su više zastupljeni među samozaposlenima bez radnika (skoro dva puta više), dok među pomažućim članovima domaćinstva višestruko dominiraju žene. Teritorijalna distribucija neformalno zaposlenih, ukazuje na najveću koncentraciju neformalne ekonomije u regionu Južne i Istočne Srbije, gde je 2019. godine bilo 24,1% od ukupnog broja neformalno zaposlenih, zatim u regionu Šumadije i Zapadne Srbije (23,9%), a dosta manje u regionu Vojvodine (15,2%) i Beograda (10,6%)

Kada je u pitanju tzv. faktički rad, prema Godišnjem izveštaju inspektorata za rad za 2018. godinu,⁷⁵ on je najprisutniji u sektoru građevinarstva, sezonskim poljoprivrednim poslovima, kao i u oblastima trgovine, usluga smeštaja i ishrane, kao i u tekstilnoj i prehrambenoj industriji. Zaključak izveštaja takođe ukazuje i na obrasce povećanja broja radno angažovanih lica bez formalnog zaposlenja u određenim periodima svake godine, posebno svojstveno ugostiteljstvu (tokom letnjeg perioda) i građevinarstvu (pred kraj građevinske sezone). Najčešće se angažuju niskokvalifikovani radnici, mladi i oni starosti preko 40 godina, kao i oni koji su istovremeno i korisnici socijalne pomoći i sl.

Treba imati u vidu, međutim, da se navedeni podaci odnose na radno angažovanje bez formalnog ugovora, a da je angažovanje posredstvom ugovora koji navodi manji iznos naknade nego što je realna zarada, teže utvrditi. Kao jedan od indikatora ovakve forme neformalnog zaposlenja može poslužiti registrovani broj zaposlenih koji primaju minimalnu zaradu, a kojih je u Srbiji 2019. godine bilo čak 350 hiljada, odnosno više od 15% svih zaposlenih.⁷⁶

75 — Godišnji izveštaj inspektorata za rad za 2018. godinu, str. 23-24.

76 — Danas, internet

PRISTUP PRAVIMA

Neformalno zaposlenima, budući da nemaju formalni ugovor kao osnov za ostvarivanje prava, u velikoj meri je uskraćen pristup osnovnim socijalnim i radnim pravima. Njihov status stoga predstavlja najveći stepen prekarnosti među oblicima nestandardnog rada, po više osnova: *vremenskoj* (neizvesnosti angažovanja i njegovog trajanja); *radno-organizacionoj* (radna prava, kolektivno organizovanje i pregovaranje); *socijalnoj* (pristup zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti); *ekonomskoj* (njihovi prihodi ne podležu okvirima minimalne zarade definisane ZOR-om).

Radna, organizaciona i ekonomska prava

Neformalna zaposlenost nije predmet ZOR-a, te njegove odredbe ne garantuju prava koja se tiču radnog vremena, godišnjeg odmora i odsustva, adekvatne zarade, naknade zarade i troškova, kao ni pravo na minimalnu zaradu radno angažovanim bez formalnog ugovora. Prekarnost položaja neformalno zaposlenih ogleda se u potpunoj kontroli koju poslodavci imaju po pitanjima prekida angažovanja, određivanja radnog vremena i dužine eventualnog “plaćenog” odsustva.

Kako nemaju pravo minimalne zarade, zarade neformalnih radnika su najčešće neprimerene stvarnim potrebama. Neretko se neformalno zaposleni potpomažu ostvarivanjem prava na socijalnu pomoć, koja je, s obzirom na nepostojanje formalnog ugovora, moguća ali i dalje nedovoljna.⁷⁷ Takođe, kod neformalnog zaposlenja veoma često je reč o nekontinuiranom radnom angažmanu, te ni na mesečnom nivou nije zagarantovan stalni prihod (koliko god mali on bio).

77 — Korisno je ovde napomenuti da socijalna zaštita u vidu mesečne novčane pomoći u Republici Srbiji nije predviđena u trajanju od 12, već samo 9 meseci godišnje, te korisnici ostaju bez ikakve podrške 3 meseca tokom godine.

Neformalno zaposleni nemaju zagantovano pravo udruživanja u sindikate, kao ni pristup drugim formama organizovanja i kolektivne borbe za svoja prava. Društvo u kom postoji visok nivo nezaposlenosti ne pruža ni kontekst u kom postoje šanse za značajne promene statusa i prava neformalno zaposlenih, zbog velike količine rezervne radne snage.

Socijalna prava

Neformalno zaposleni nemaju regulisan pristup socijalnim pravima. Kako su različite životne situacije u kojima se neformalno zaposleni nalaze, moguće je i u praksi se može uočiti, da ovako angažovani radnici na druge načine ostvaruju parcijalno pristup nekim socijalnim pravima.

Zdravstveno osiguranje

Obavezno zdravstveno osiguranje neformalno zaposleni ne mogu dobiti na osnovu radnog angažmana, već po drugom osnovu – kao nezaposlena lica, deca, penzioneri ili kao članovi porodice osiguranika.

U slučaju zaposlenih u formalnom sektoru koji po osnovu ugovora o radnom angažovanju primaju manji deo naknade ili minimalac, dok ostatak dobijaju na crno, poslodavac uplaćuje doprinose na deo zarade koja je definisana ugovorom, te je, u zavisnosti od forme ugovora (radni odnos, privremeni rad ili samozaposlenje), obezbeđen i pristup obaveznom zdravstvenom osiguranju.

Penzijsko i invalidsko osiguranje

U većini slučajeva neformalni status onemogućava angažovanima na ovaj način pravo na penzijsko i invalidsko osiguranje, što podrazumeva pravo na starosnu ili invalidsku penziju. Ovo znači da ih prestanak radnog angažmana, što zbog starosti ili drugog osnova sprečenosti, ostavlja u potpunosti bez prihoda koji proizlazi iz *de facto* uloženog rada.

U slučaju formalno zaposlenih koji deo prihoda primaju na crno, formalni deo prihoda podrazumeva i plaćanje

112

113

doprinosu i za penzijsko osiguranje. Međutim, kako su ove uplate znatno manje od onih koje bi odgovarale realnoj naknadi za rad (a veoma često i minimalne), one se mogu tumačiti kao ugrožavajuće za podmirivanje osnovnih potreba nakon prestanka radnog angažovanja jer direktno smanjuju iznos penzije. Pored toga, zavisno od vrste formalnog ugovora, razlikovaće se i stepen ostvarenja ovog prava.

Osiguranje u slučaju nezaposlenosti

Neformalno zaposleni su zakonski tretirani kao nezaposleni, te ne postoji osnov, u slučaju prestanka njihovog radnog angažmana, da primaju naknadu u slučaju nezaposlenosti.

Trudničko bolovanje, porodijsko odsustvo, odsustvo radi nege deteta i naknada

Neformalno zaposlene nemaju pravo na naknadu u slučaju trudničkog i porodijskog odsustva i odsustva radi nege dece. U slučaju da za deo zarade postoji ugovor, njegova vrsta i iznos zarade/naknade, u velikoj meri će određivati ostvarenje ovog prava.

Okolnosti u kojima se razvija neformalna ekonomija su u velikoj meri na makro nivou i tiču se političke situacije i stepena razvoja ekonomije jedne države. Utoliko je teže osmisliti konkretnije mere za unapređenje položaja neformalno zaposlenih, te njihovu punu formalizaciju.

Iako pokazuje trend smanjenja, neformalnost je u Srbiji i dalje zastupljena među jednom petinom zaposlenih. Neformalno zaposleni imaju izuzetno prekarni položaj u kom je, zbog nepostojanja osnova za radno angažovanje, potpuno neregulisan pristup osnovnim radnim i socijalnim pravima. Oni prema tome u smislu radnih prava u potpunosti zavise od arbitrarnih odluka poslodavca ili člana porodice (u slučaju pomažućih članova domaćinstva), a pri tome nemaju ni pristup socijalnim pravima. Posebno u slučaju žena, ovakva vrsta zavisnosti može višestruko ugroziti njihovu slobodu i živote.

Nadalje, bilo koja ekonomska kriza prvo će ugroziti neformalno zaposlene zbog toga što odsustvo regulacije ove vrste radnog angažovanja ne nameće nikakve restrikcije poslodavcima, pa će im zbog rezanja troškova i smanjenja obima poslovanja među prvima biti ukinute mere zaštite na radnom mestu, ili prekinut angažman, ponovo, bez posledica po poslodavce.

Nažalost, akcioni planovi zapošljavanja ne pominju problem neformalne zaposlenosti, dok su mere koje država Srbija sprovodi na suzbijanju sive ekonomije, pre svega orijentisani ka aktivnostima inspeksijskog rada i otkrivanju neprijavljenih radnika, koji čine tek 7% neformalno zaposlenih.⁷⁸ Naspram toga, strukturnih i strateških politika u ovoj oblasti nema.

U situaciji niske zaposlenosti, uopšte je izazov politički pokrenuti diskusiju o regulaciji neformalnog

sektora, zbog toga što je, sa jedne strane, to svakako udarac na poslodavce i njihove budžete, s obzirom da bi formalizacija podrazumevala uplaćivanje adekvatnih doprinosa i poreza za svakog zaposlenog. Sa druge strane, neformalna ekonomija je ipak izvor prihoda za sve one koji u formalnom sektoru ne mogu da pronađu posao ili ne mogu da obezbede sebi dovoljno prihoda sa formalnim samozaposlenjem, te je neophodno da država sa dosta resursa i dobrim planom pristupi sistemskoj promeni u neformalnoj ekonomiji.

Mere za unapređenje položaja neformalnih radnika mogli bi da idu u nekoliko smerova:

Pojednostaviti procedure plaćanja poreza i doprinosa, i uvesti model progresivnog oporezivanja

Važan faktor rasprostranjenosti neformalne zaposlenosti je radno zakonodavstvo, odnosno preciznije – visina i način naplate poreza i doprinosa. Većina analiza i studija koje se bave neformalnom ekonomijom okrenuta su rešenjima koja, sa jedne strane, podrazumevaju pojednostavljivanje procedura plaćanja poreza i doprinosa, kao i uvođenje modela progresivnog oporezivanja⁷⁹ (tako da je iznos poreza više prilagođen osnovici, te da se za niže neto naknade plaća manje, a za veće *srazmerno* više), a sa druge, snažniju kontrolu poslovanja.⁸⁰

79 — Ovo, međutim, ne bi smelo da rezultira i različitim "paketima" prava. Progresivni porezi i doprinosi značili bi da se različito puni državni budžet, iz koga se potom distribuira kroz javne usluge na jednak način.

80 — Uz pomenute pristupe, postoje i oni koji zagovaraju smanjenje minimalne zarade ili povećanje praga za ostvarivanje prava na penziju, što su mere koje izuzetno pogoduju poslodavcima, a radnike još više guraju u prekarnu poziciju, te neće biti dalje razmatrani u ovoj studiji (vidi: Krstić i dr. 2013.).

Osigurati univerzalan pristup osnovnim socijalnim pravima

Kako je formalizacija ekonomije dugoročna strategija, važno je promišljati i moguće mere u smeru smanjenja prekarnosti neformalno zaposlenih, odnosno omogućavanje pristupa osnovnim pravima dok su u statusu neformalne zaposlenosti. U tom smislu je moguće misliti o merama koje država može poduzeti kako bi osigurala da osnovna socijalna prava budu zagarantovana svima, bez obzira na to da li postoji formalni radni odnos (univerzalno socijalno osiguranje). U Srbiji zdravstveno osiguranje formalno jeste univerzalnog karaktera budući da pravo na njega imaju i nezaposleni, kao i da se ono može steći po različitim drugim osnovama pored formalnog zaposlenja. Pristup drugim socijalnim pravima međutim nije, i zapravo je vrlo restriktivan. Mere o kojima za početak treba razmišljati su smanjenje obaveznog radnog staža za ostvarivanje prava na starosnu penziju, čime bi se barem delu neformalnih radnika, koji su povremeno imali formalni osnov rada, omogućio pristup ovom pravu.

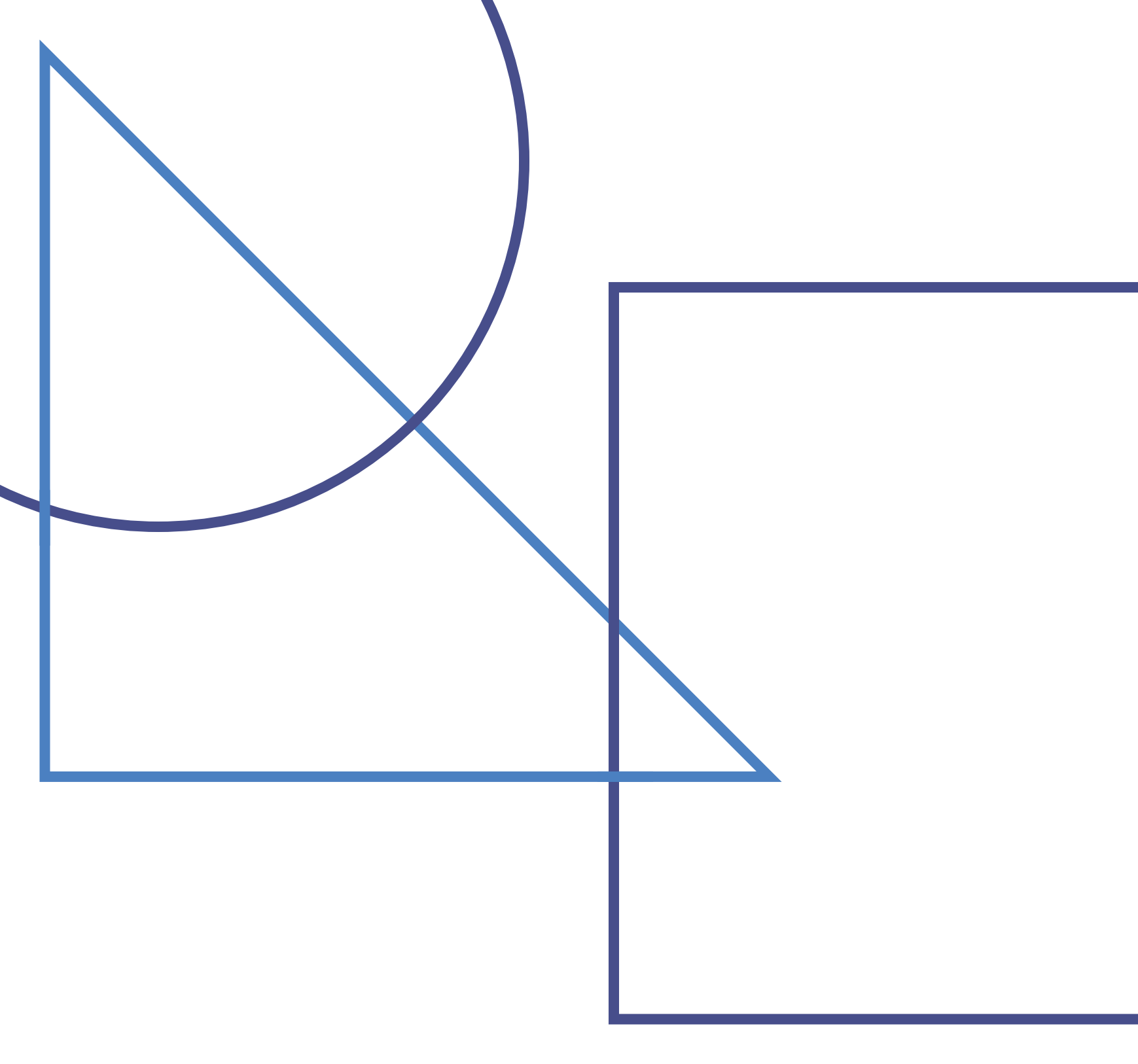
Podsticati i ojačavati zadružno organizovanje neformalnih radnika

Samoorganizovanje neformalnih radnika i radnica može osnažiti pregovaračke pozicije prema poslodavcima. Jedan od mogućih oblika udruživanja neformalno zaposlenih su i zadruge, kako prepoznaje i Međunarodna organizacija rada.⁸¹ Zadruga obezbeđuju često atomizovanim neformalno zaposlenima da imaju bolju poziciju na tržištu rada, ali i u pogledu borbe za sopstvena prava, dok su unutar zadruge međusobno solidarni i ravnopravni, te se smanjuje rizik od eksploatacije. Kroz zadrugu, za razliku od individualnog neregulisanog statusa, otvaraju se mogućnosti ulaska

116

117

u formalni odnos sa drugim pravnim licima kao što su banke. Zadruga mogu predstavljati udruživanje pojedina_naca_ki (npr. radničke zadruge), ali i manjih udruženja (zadruga-asocijacije).



Politike zapošljavanja u Srbiji su kako u smislu analize tako i u smislu mera, pre svega usmerene na dva pokazatelja: stopu zaposlenosti i stopu nezaposlenosti, pri čemu je povećanje prve odnosno smanjenje druge jedini kriterijum ocenjivanja uspešnosti datih politika. **Ovakvim pristupom se međutim u potpunosti zapostavlja pitanje kvaliteta zaposlenosti, odnosno dostupnosti ekonomskih i socijalnih prava i mogućnosti ostvarivanja dostojanstvenog rada i života.**⁸²

Udeo nestandardnog rada u ukupnoj zaposlenosti već nam dosta govori o kvalitetu zaposlenosti u Srbiji. Iako se u poslednje tri godine može uočiti blagi pad, udeo nestandardnih radnika u ukupnoj zaposlenosti je i dalje izuzetno visok – **dve petine svih zaposlenih rade na određeno, preko agencije, sezonski, po ugovoru o delu ili privremeno-povremenim poslovima, za sopstvene potrebe ili kao pomažući članovi domaćinstva.** Štaviše, udeo nestandardnih među zaposlenim radnicima se udvostručio tokom poslednje decenije, sa 11,4% 2010. na 22,5% 2019. godine.

Drugi značajan pokazatelj je neformalnost koja je široko rasprostranjena među nestandardnim radnicima. Blagi trend smanjenja neformalnosti se gotovo u potpunosti može pripisati značajnom padu broja pomažućih članova domaćinstva. Sa druge strane broj neformalno zaposlenih radnika i radnika za sopstveni račun beleži rast, kao i njihov udeo u ukupnoj neformalnosti. **Neformalnost je najizraženija među radnicima na PP poslovima (83%), sezonskim radnicima (76%) kao i radnicima za sopstveni račun (46,6%).**

Uvid u stanje prava nestandardnih radnika pokazuje da se nestandardni rad u Srbiji može smatrati sinonimom za prekarnost, naročito imajući u vidu, gore pomenute, izuzetno visoke stope neformalnosti. Razlike između pojedinih grupa nestandardnih radnika su značajne, dok je za sve karakteristično odsustvo sigurnosti i izvesnosti posla, kao i prepreke pri ostvarivanju određenih socijalnih prava,

pristup kojima je uslovljen vremenom provedenim u zaposlenju. Veliki broj ovih radnika takođe nema pristup pravu minimalne zarade i drugim ekonomskim pravima, niti zaštite u smislu radnih prava. Situacija sa socijalnim pravima je nešto bolja, pa većina nestandardnih radnika njima formalno ima pristup, međutim postoje i one grupe kojima je pristup određenim pravima otežan ili potpuno onemogućen.

Ovaj disparitet u pravima je određen već u terminologiji ZOR-a, koji umesto radnika koristi pojam zaposlenog, te razlikuje između radnika u radnom odnosu i onih van njega, čime se iz radnih prava isključuju radno angažovana lica. Najbolji pristup pravima među nestandardnim

122

124

radnicima prema tome imaju radnici na određeno, zatim agencijski radnici, potom samozaposleni bez zaposlenih, i na kraju privremeno-povremeni i sezonski radnici, dok neformalno zaposleni mogu da ostvare samo pravo na zdravstveno osiguranje i to kao pomažući članovi domaćinstva ili po drugom osnovu (npr. nezaposlenosti, su-pružnika itd.).

Unapređenje položaja nestandardnih radnika predstavlja kompleksan zahvat i treba mu pristupiti iz ugla svake pojedinačne podgrupe, uzimajući u obzir njoj specifične demografske, sektorske i druge karakteristike kao i postojeći status.

Profesionalni status	Radna prava	Ekonomska prava	Zdravstveno osiguranje	Penzijsko-invalidsko osiguranje	Osiguranje u slučaju nezaposlenosti	Trudničko i porodijsko odsustvo i naknada
Zaposleni radnici						
Na određeno	Ograničeno	Da	Ograničeno	Da	Ograničeno	Ograničeno
Agencijski	Ograničeno	Da	Ograničeno	Da	Ograničeno	Ograničeno
Rad van radnog odnosa / Radno angažovana lica						
PPP	Ne	Ne	Delimično Otežano	Da, osim za mlade od 26	Ograničeno Otežano	Ograničeno Delimično
Ugovor o delu	Ne	Ne	Delimično Otežano	Diskriminatorno	Ne	Ograničeno Delimično
Sezonski	Delimično	Delimično	Delimično	Da	Ne	Ograničeno Delimično
Samozaposleni						
Radnici za sopstveni račun	Ne	Ne	Delimično	Da	Da	Delimično Ograničeno Diskriminatorno
Neformalni						
Neformalni	Ne	Ne	Ne, osim pomažući čl. dom.	Ne	Ne	Ne

Tabela 5 –

Dostupnost radnih i socijalnih prava prema profesionalnom statusu (Ograničeno – ograničenja u vezi sa trajanjem zaposlenja; Delimično – pristup delu prava; Otežano – formalno dostupno ali uz komplikovane procedure; Diskriminatorno – postoji pristup ali pod diskriminatornim uslovima)

Kreiranje politika sa ciljem unapređenja položaja ne-standardnih radnika (a ne pukog rasta stope zaposlenosti), nemoguće je bez daljih istraživanja koja bi dodatno rasvetlila probleme sa kojima sa suočava ova vrlo heterogena grupa.

Preporuke u smislu boljeg tretmana *zaposlenih radnika* na tragu su nedavno objavljenog alternativnog modela Zakona o radu,⁸³ i podrazumevaju izjednačavanje statusa zaposlenih u radnom odnosu i van radnog odnosa, čime bi se radno-angažovanim licima omogućio pristup punom korpusu radnih i ekonomskih prava. U smislu unapređenja pristupa sistemu socijalne zaštite, potrebno je dodatno ograničiti mogućnost upotrebe ugovora na određeno, PPP, o delu i sezonskim poslovima, kao i praksu ustupanja radnika i ustanoviti učinkovitije mehanizme kontrole, odnosno težiti da se nestandardni oblici prevedu u standardno zaposlenje. Za one radnike koji neminovno ostaju u statusu *radno-angažovanih lica*, bolji pristup sistemu socijalne zaštite treba tražiti u izmenama druge relevantne legislativne i reformama poreskog sistema. Unapređenje položaja *radnika za sopstveni račun* trebalo bi da pođe od prepoznavanja heterogenosti ove grupe, te uspostavljanju novih, zasebno regulisanih kategorija samostalnih delatnika. Uvođenje progresivnih poreza kao i pojednostavljivanje procedura za plaćanje poreza i doprinosa mere su koje mogu doprineti unapređenju položaja kako radnika za sopstveni račun tako i *neformalnih radnika*.

Imajući u vidu međutim da je za zakonske izmene potrebna politička volja, koje u Srbiji nedostaje, unapređenje položaja ne-standardnih radnika treba tražiti i u praksama samoorganizacije. Razmišljanja u pravcu uspostavljanja novih, osnaživanja ili prenamene postojećih kolektivnih institucija, kao što su sindikati, profesionalna udruženja ili zadruge, koje mogu da igraju ulogu “sigurnosne mreže” za ne-standardne radnike, čini se kao korak u dobrom smeru. Institucionalna rešenja koja počivaju na saradnji civilnog društva i javne uprave, odnosno tzv. *civilno-javna partnerstva*, još jedan su potencijalni put.

Imajući u vidu mnogobrojna ograničenja u pristupu pravima, kao i činjenicu da je problem ne-standardnog rada još uvek nedovoljno institucionalno, društveno i politički prepoznat kao takav, jasno je da ne-standardne radnike čeka dug put u borbi za dostojanstvene i jednake uslove rada.

Avlijaš, Sonja (2019) *The dynamism of the new economy: Non-standard employment and access to social security in EU-28*. London School of Economics

Andelković B., Jakobi, T., Ivanović, V., Kalinić, Z., Bogičević, M., Lundin, S. & Radonjić, Lj. (2020) *Gigmetar*. Centar za istraživanje javnih politika. Dostupno na: <http://gigmetar.publicpolicy.rs/region2/>

Andelković, B., Šapić J., Skočajić M. (2019) *Gig ekonomija u Srbiji: Ko su digitalni radnici i radnice iz Srbije i zašto rade na globalnim platformama?* Beograd: Centar za istraživanje javnih politika. Dostupno na: <https://bit.ly/3ozA9Pr>

Bradaš, Sarita (2017) *Statistika i dostojanstven rad: Krićka analiza politickog tumaćenja statistike rada*. Beograd: Fondacija Centar za demokratiju

Bradaš, Sarita (2018) *Prekarna zaposlenosti na tržištu rada Srbije*. Beograd: Fondacija Centar za demokratiju

Bradaš, Sarita i Reljanović, Mario (2019) *Indikatori dostojanstvenog rada u Srbiji. Analiza normativnog okvira i prakse*. Beograd: Fondacija Fridrih Ebert

Centar za liberalno-demokratske studije (2016) "Informal Employment in the Region", *CLDS Working paper no. 22*.

Centar za dostojanstven rad (2020) "Zakon o radu (model)" Beograd: Centar za dostojanstven rad. Dostupno na: <https://bit.ly/2Lm2xGy>

Danas (Internet): "Minimalac u Srbiji prima 15 odsto radnika, u Hrvatsko 2,25". 12.09.2019. Dostupno na: <https://bit.ly/35txNKH>

Ebisui, Minawa (2012) "Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining". *ILO Working Paper No 36*

Đorđić, Marija (2015) "Ugovor o delu". Dostupno na: <https://bit.ly/3oEaEg0>

ILO (2003) "Guidelines concerning a statistical definition of informal employment". Dostupno na: <https://bit.ly/3q6IppA>

ILO (2013) "Decent work indicators: guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators". Dostupno na: <https://bit.ly/3bsMfWZ>

ILO (2014) "Employment relationships in the media and culture industries". *Issues paper for the Global Dialogue Forum on Employment Relationships in the Media and Culture Sector, GDFMCS/2014*. Dostupno na: <https://bit.ly/39BaUX1>

ILO (2017) "Nestandardno zapošljavanje širom sveta. Razumevanje izazova, oblikovanje mogućnosti". Dostupno na: <https://bit.ly/2LleZGx>

ILO (2018) "Women and men in the informal economy: A statistical picture". Dostupno na: <https://bit.ly/39kgKfc>

Infostud (Internet) "Sve o radu na određeno vreme, koja su vaša prava i kako da prepoznate kada ga poslodavac zloupotrebljava" 24.12.2019. Dostupno na: <https://bit.ly/3ihSbDF>

Jandrić, Maja i Krivokapić, Danilo (2017) *Profil radnika zaposlenih preko agencija za privremeno zapošljavanje*. Beograd: Fondacija Centar za demokratiju

Jovanović, Milica (2016) *Radnici na lizing. Prava radnika privremeno anagažovanih preko agencija za zapošljavanje*. Beograd: SHARE fondacija i Međunarodni Centar Olof Palme

Krstić, Gorana (ur.) (2013) "The Shadow Economy in Serbia: New Findings and Recommendations for Reform". Beograd: Foundation for the Advancement of Economics. Dostupno na: <https://bit.ly/3nypnmn>

Kuek, S.C., Paradi-Guilford, C., Fayomi, T., Imaizumi, S., Ipeiritis, P., Pina, P., Singh, M. (2015) *The Global Opportunity in Online Outsourcing*. Washington, DC: World Bank. Dostupno na: <https://bit.ly/2g3VKjh>

Leighton, Patricia & Brown, Duncan (2016) *Future Working: The Rise of Europe's Independent Professionals (iPROs)*. European Forum of Independent Professionals and Professional Contractors Group Ltd.

Mame su zakon (internet) "Ministri, vreme je da se upoznamo". 10.12.2020. Dostupno na: <https://mamesuzakon.org/ministri-vreme-je-da-se-upoznamo/>

Mshiu, Sam (2010) "The cooperative enterprise as a practical option for the formalization of informal economy". Dostupno na: <https://bit.ly/3i0SR05>

Mušikić, Slađana, Mitrović, Slavica i Marčetić, Marija (2017) "Neformalna zaposlenost mladih u Srbiji - stanje i trendovi". *Ekonomija. Teorija i praksa* 4:67-77.

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Inspektorat za rad (2019) "Izveštaj o radu inspektorata za rad za 2018. godinu". Dostupno na: <https://bit.ly/38xRt1E>

N1 (Internet) "Nezakoniti rad na određeno vreme - nema kazne jer nije ni propisana". 30.01.2019. Dostupno na: <https://bit.ly/3bxly2f>

Ostojić, Jelena (2020) "Šta je nama fleksibilizacija dala?". Bilten. Dostupno na: <https://bit.ly/3hZ9AAU>

Pedersini, R. and Coletto, D. (2010) *Self-employed workers: industrial relations and working conditions*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

Paragraf.rs (Internet) "Minimalna zarada". Dostupno na: <https://bit.ly/3ov5RgO>

Radvanski, Marek i Štefanik, Miroslav (2016) "Situaciona analiza neformalne ekonomije i neformalnog zapošljavanja u Srbiji". Dostupno na: <https://bit.ly/2LcGBOD>

Reljanović, Mario (2018a) "Prema beloj knjizi - crno nam se piše". Peščanik. Dostupno na: <https://bit.ly/2XIaEzX>

Reljanović, Mario (2018b) "Zakon o agencijskom zapošljavanju". Peščanik. Dostupno na <https://pescanik.net/zakon-o-agencijskom-zaposljavanju/>

Reljanović, Mario (2019a) *Alternativno radno zakonodavstvo*. Beograd: Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe, Centar za dostojanstven rad.

Reljanović, Mario (2019b) "Još jednom o Zakonu o agencijskom zapošljavanju". Mašina. Dostupno na: <https://www.masina.rs/?p=10047z>

Reljanović, Mario (2019c) "Nema dna". Peščanik. Dostupno na: <https://pescanik.net/nema-dna/>

Reljanović, Mario, Ružić, Bojana i Petrović, Aleksandra (2016) *Analiza efekata primene izmena i dopuna Zakona o radu*. Beograd: Fondacija Centar za demokratiju.

Reljanović, Mario (2016) "Dostojanstvo na lizing". Peščanik. Dostupno na: <https://bit.ly/2XwoR2A>

RTS (Internet) "Šta je postignuto zabranom zapošljavanja u javnom sektoru". 16.11.2019. Dostupno na: <https://bit.ly/3qav3cO>

Savanović, Aleksandra i Orel, Marko (2017) *The Role of Creative Hubs in the Freelance Labour Market*. European Creative Hubs Network

Srdić, Branka (2018a) "Ugovor o delu". Moja firma. Dostupno na: <https://bit.ly/3qfP6qB>

Srdić, Branka (2018b) "Ugovor o privremenim i povremenim poslovima kao rad van radnog odnosa". Moja firma. Dostupno na: <https://bit.ly/3nypYta>

SEECULT (Internet) "Nagoveštaj pomoći za samostalne umetnike u Srbiji". 07.04.2020. Dostupno na: <https://bit.ly/39jskal>

Torregrossa, M (2017) "Five Criteria to Define Freelancers in the Revised European SME Definition". *Eurofreelancers*. Dostupno na: <https://bit.ly/3i0xX1b/>

Urdarević, Bojan, Bradaš, Sarita, Sekulović, Ivan, Jorgić Đokić, Željka, Reljanović, Mario, Marković, Tanja i Nikolić, Nataša (2019) *Analiza stanja ekonomskim i socijalnih prava u Republici Srbiji – Izveštaj o primeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*. Beograd: Centar za dostojanstven rad i Međunarodni centar Ulof Palme.

Vosko, Leah, Zukewich, Nancy and Cranford, Cynthia. (2003). "Precarious jobs: A new typology of employment" *Perspectives on Labour and Income* 4(10)

Vujović, Milena, Nikolić, Nataša i Ružić, Bojana (2013) *Dostojanstven rad i siva ekonomija*. Beograd: Centar Fondacija za Demokratiju. Dostupno na: <https://bit.ly/35ttcbp>

STATISTIČKI PODACI

AnalyticsHelp. Global Internet Freelance Market Overview for 2018. Dostupno na: <https://bit.ly/2BPsfv2>

Eurofound, EWCS 2015. Dostupno na: <https://bit.ly/38wdTQW>

EUROSTAT. Labour Force Survey 2010–2019. *Own-account workers in the EU*. Dostupno na: <https://bit.ly/3i3Ietj>

Online Labour Index. Dostupno na: <https://ilabour.oii.ox.ac.uk/online-labour-index/>

Republički zavod za statistiku: Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji 2010–2019. Beograd

Republički fond za PIO (2019) Statistički godišnji bilten 2019.

Republički zavod za statistiku: Statistika zaposlenosti i zarada. broj 29 - god. LXVIII, 12.02.2018.

Republički zavod za statistiku: Statistika zaposlenosti i zarada. broj 18 - god. LXIX, 31.01.2019.

Republički zavod za statistiku: Statistika zaposlenosti i zarada. broj 17 - god. LXX, 31.01.2020.

130

131

ZAKONI

Zakon o agencijskom zapošljavanju, "Sužbeni glasnik RS", br. 86/2019

Zakon o doprinosima za socijalno osiguranje, "Sužbeni glasnik RS", br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 – usklađeni din. izn., 8/2013 – usklađeni din. izn., 47/2013, 108/2013, 6/2014 – usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 – dr. zakon, 5/2015 – usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 – usklađeni din. izn., 7/2017 – usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 – usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 – usklađeni din. izn., 86/2019 i 5/2020 – usklađeni din. izn.

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, "Sužbeni glasnik RS" br.113/2017 i 50/2018.

Zakon o načinu određivanja maksimalnog broja zaposlenih u javnom sektoru, "Sužbeni glasnik RS", br. 68/2015, 81/2016 – odluka US i 95/2018

Zakon o obligacionim odnosima, "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ", br. 31/93, "Sl. list SCG", br. 1/2003 – Ustavna povelja i "Sužbeni glasnik RS", br. 18/2020.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, "Sužbeni glasnik RS", br. 34/2003, 64/2004 – odluka USRS, 84/2004 – dr. zakon, 85/2005, 101/2005 – dr. zakon, 63/2006 – odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019 – odluka US i 86/2019

Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima, "Sužbeni glasnik RS", br. 50/2018

Zakon o porezu na dohodak građana "Službeni glasnik RS", br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 – dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 – ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 – odluka US, 7/2012 – usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 – odluka US, 8/2013 – usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 – ispr., 108/2013, 6/2014 – usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 – dr. zakon, 5/2015 – usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 – usklađeni din. izn., 7/2017 – usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 – usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 – usklađeni din. izn., 86/2019 i 5/2020 – usklađeni din. izn.)

Zakon o radu, "Sužbeni glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – odluka US, 113/2017 i 95/2018

Zakon o socijalnoj zaštiti, "Sužbeni glasnik RS", br. 24/2011

Zakon o zdravstvenom osiguranju, "Sužbeni glasnik RS", br. 25/2019

Zakon o zapošljavanju i osiguranju u slučaju nezaposlenosti, "Sužbeni glasnik RS", br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017 i 113/2017 – dr. zakon

CIP - Каталогизација у публикацији Народна библиотека Србије, Београд

349.22(497.11) 331.104 331.109

RADNICI drugog reda : nestandardni rad u Srbiji / [autori Aleksandra Savanović ...
[et al.]]. - Beograd : Zajedničko - Platforma za teoriju i praksu društvenih dobara,
2021 (Beograd : Standard 2). - 131 str. ; 22 cm

Tiraž 300. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija: str. 127-131.

ISBN 978-86-918827-9-2

1. Савановић, Александра, 1986- [аутор]

а) Прекаријат б) Радници -- Правна заштита -- Србија в) Радни односи

COBISS.SR-ID 32637961

