

POGLAVLJE 5

REFORMA RADNOPRAVNIH PROPISA U REPUBLICI SRBIJI

Đuro Đurić¹

Apstrakt

Poslednje izmene radnopravnih propisa u Republici Srbiji predstavljaju jednu sveobuhvatnu reformu u ovoj oblasti. S jedne strane, ovim izmenama u velikoj meri prihvaćeni su zahtevi stranih investitora, čime se ohrabruju nova ulaganja u srpsku privredu. Sa druge strane, učinjen je korak dalje u harmonizaciji domaćih propisa sa zakonodavstvom Evropske unije. Ova reforma, kao i prethodne, nesumnjivo odslikava interese ključnih činilaca stabilnosti današnje srpske ekonomije. Određene izmene predstavljaju napredak u položaju zaposlenih u Srbiji. Ipak, sindikati su u velikoj meri kritikovali nove propise. Zaposleni sa pravom strahuju od gubitka radnih mesta, što je posledica prilagođavanja novim privrednim okolnostima, ali i loše prethodne politike zapošljavanja. Posebno pitanje je uređenje zapošljavanja stranaca, što je jedan od važnih segmenata harmonizacije sa EU propisima. Cilj ovog rada je da predstavi novine u radnom zakonodavstvu Republike Srbije, da kritički sagleda njihove potencijalne prednosti i nedostatke. Rezultati analize treba da posluže zakonodavcu kao putokaz u daljim reformama, a širu javnost treba da upoznaju sa radnim zakonodavstvom na snazi.

Ključne reči: *Republika Srbija, radnopravni propisi, reforma propisa, EU integracije.*

UVOD

Rad je rezultat analize poslednje reforme radnopravnog zakonodavstva Republike Srbije. Prethodne reforme, počev od 2001. godine, nisu rešile ključne probleme sa kojima se suočava srpska privreda. Nedostatak velikih ulaganja strani investitori su objašnjavali nedostacima u propisima o radu i zapošljavanju. Osim toga, rastuća

¹ Đuro M. Đurić, MA, istraživač-saradnik, Institut ekonomskih nauka, Beograd, e-mail: djuro.djuric@ien.bg.ac.rs.

nezaposlenost nametnula je kao jedan od prioriteta izmene zakona. Nezavisno od toga, Republika Srbija se na svom putu integracije u Evropsku uniju, obavezala kroz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju², da uskladi domaće zakonodavstvo sa pravnim tekovinama Evropskih zajednica (*acquis communautaire*). Zakonodavac je propustio nekoliko prilika da radno zakonodavstvo prilagodi novonastalim nepovoljnim privrednim okolnostima, ali i da hrabrije stane pred strane investitore, koji su često diktirali pravce reformi propisa u Srbiji. Nedovoljan dijalog sa socijalnim partnerima, pre svega sa sindikatima, rezultirao je njihovom relativno slabom podrškom za usvajanje izmena zakona.

U ovom radu analiziraju se osnovne novine u radnopravnoj regulativi. Osim toga, ukazuje se na prednosti i nedostatke koje novi propisi donose, kako za zaposlene tako i za poslodavce. Ciljevi reforme bi trebalo da budu omogućavanje sprovođenja fiskalne politike, povećanje stranih i domaćih ulaganja, smanjenje „rada na crno“ i podsticanje zapošljavanja i povećanje zaposlenosti. Za sprovođenje utvrđenih ciljeva, zakonodavac e predvideo mere nadzora, inspekcije i kaznene politike. Zakonske izmene bi trebalo da poboljšaju i ekonomsko-socijalni položaj zaposlenih. Konačno, njima se izvršavaju obaveze prema međunarodnim finansijskim institucijama, te nastavlja postupak harmonizacije nacionalnih propisa sa propisima Evropske unije.

Radno zakonodavstvo uređuje jedan veoma važan deo privrednog života zemlje, sa efektima koji se odlikavaju na položaj svih građana. Zbog toga je i neophodno da svaka nova reforma tih propisa bude praćena analizom i kritikom struke.

Osnovni i najopštiji propis koji reguliše oblast radnog prava u Srbiji – Zakon o radu (u daljem tekstu: Zakon) je, uz značajnu medijsku pažnju koja je prethodila i pratila ovaj događaj, izmenjen donošenjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o radu³, koji je Narodna skupština Republike Srbije usvojila 18. jula 2014. godine. Najavljeno približavanje početka pregovora o pristupanju Evropskoj uniji, kao i notorni i hronični problemi u privredi Srbije, pre svega velika nezaposlenost, nalagali su pristupanje izmenama radnopravne regulative koje će ići dublje od kozmetičkih promena. U samom obrazloženju zakona, nadležno ministarstvo kao predlagač, navelo je da pristupanje izmenama i dopunama Zakona nalažu „potreba unapređenja radnopravnih instituta, potpunija zaštita prava zaposlenih i

² Đurić, Đ. M., Vasiljević, M. (2012), „Harmonization of legislation with the EU standards”, *Managing Structural Changes Trends and Requirements*, Faculty of Economics of the University of Coimbra, Coimbra, str. 61-93.

³ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radu, „Službeni glasnik RS“ br. 75/2014.

usklađivanje Zakona o radu sa međunarodnim standardima, a pre svega potvrđenim konvencijama Međunarodne organizacije rada i propisima Evropske unije“, a osim toga „potrebno je da se preciziraju pojedine odredbe Zakona koje su se u praksi različito tumačile i primenjivale od strane poslodavaca, a ponekad dovodile do različite sudske prakse, što je sve imalo za posledicu pravnu nesigurnost.“⁴

Donošenju zakona prethodili su protesti sindikata, žustre rasprave i obrazloženja predlagača, iz kojih proizlazi da se izmenama i dopunama Zakona pretežno težila ostvariti veća fleksibilnost tržišta rada, odnosno omogućiti lakše zapošljavanje (uključujući i neke alternativne modele klasičnom radnom odnosu na neodređeno vreme), kao i lakše otpuštanje zaposlenih. Javni diskurs predstavnika izvršne i zakonodavne vlasti ukazuje da se težilo izaći u susret potrebama investitora, odnosno aktuelnih ili potencijalnih poslodavaca, i to pre svega stranih investitora. Iz toga je jasno da je privlačenje stranih investicija i dalje preferirani model ekonomskog razvoja zemlje, kome se praktično i ne vide bilo kakve alternative⁵.

U radu će najpre biti prikazane ključne izmene matičnog propisa u radnom zakonodavstvu, Zakona o radu. U narednom delu biće predstavljena regulativa u vezi sa zapošljavanjem stranaca. Nadalje, analiziraće se režim ostvarivanja prava na starosnu penziju. Konačno, biće izneta zaključna razmatranja, nalazi i preporuke.

KLUČNE IZMENE RADNOPRAVNIH PROPISA

Izmenama člana 3 Zakona regulisana je situacija kada poslodavac ne prihvati inicijativu reprezentativnog sindikata (ili udruženja sindikata koje ispunjava uslov reprezentativnosti u skladu sa odredbama čl. 218-220 Zakona) za pristupanje pregovorima za zaključenje kolektivnog ugovora. Takav poslodavac ne može da uredi prava i obaveze iz radnog odnosa pravilnikom o radu. Ova odredba praktično znači da poslodavac ne može da ignoriše inicijativu sindikata, već je dužan da pregovara o zaključenju kolektivnog ugovora, pa ukoliko u roku od 60 dana od otpočinjanja pregovora ne bude postignut sporazum, tek tada je poslodavac ovlašćen da pravilnikom o radu uredi materiju koja bi inače bila

⁴ Predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o radu, http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2344-14Lat.pdf, 01/02/2015.

⁵ Bela knjiga, Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji (2014), Savet stranih investitora, Beograd, str. 35-48.

regulisana kolektivnim ugovorom. I tada za poslodavca, kao i za sindikat, stoji zakonska obaveza da nastave pregovore u dobroj veri (umesto ranije zakonske formulacije „u dobroj volji“). Odredbe koje ovlašćuju poslodavca da donese pravilnik o radu u slučajevima kada ne postoji reprezentativni sindikat, kada nijedan učesnik ne pokrene inicijativu za započinjanje pregovora i kada reprezentativni sindikat ne prihvati poziv poslodavca za započinjanje pregovora nisu izmenjene.

Izmenama člana 24 Zakona precizirana je sadržina pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova, tako što je propisano da se ovim pravilnikom utvrđuju organizacioni delovi kod poslodavca, vrsta poslova, vrsta i stepen stručne spreme, odnosno obrazovanja i drugi posebni uslovi za rad na tim poslovima, a može da se utvrdi i broj izvršilaca. Predviđeno je i da za rad na određenim poslovima, izuzetno, mogu da se utvrde najviše dva uzastopna stepena stručne spreme, odnosno obrazovanja. Obaveza donošenja ovog pravilnika predviđena je za poslodavca koji ima više od 10, umesto kao ranije 5, zaposlenih.

Član 30 Zakona sada jasno utvrđuje obavezu poslodavca da preda zaposlenom primerak ugovora o radu, nakon njegovog zaključenja, s tim što poslodavac zadržava dva primerka.

Izmenama člana 33 precizirana je sadržina ugovora o radu, s tim što je novost da ugovor o radu ne mora da sadrži elemente koji su propisani kao njegova obavezna sadržina ukoliko su ti elementi već predviđeni zakonom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili drugim aktom poslodavca u skladu sa zakonom, u kom slučaju postoji samo obaveza da ugovor o radu upućuje na taj akt. Ovim se donekle pojednostavljuje procedura zaključenja i sadržina ugovora o radu, ali i postupak u slučaju njegovih izmena i dopuna, ukoliko se menjaju samo elementi koji su utvrđeni nekim drugim aktom, što eliminiše potrebu za posebnim izmenama svakog pojedinačnog ugovora o radu koji upućuje na taj drugi akt⁶.

Članom 35 izričito je propisana i obaveza poslodavca da ugovor o radu ili njegovu kopiju drži u svom sedištu, odnosno drugom mestu gde zaposleni radi, što je mera koja bi trebalo da olakša inspeksijski nadzor i kontrolu primene Zakona, odnosno pre svega sprečavanje tzv. rada na crno.

⁶ Bogdanović S., Savićević I. (2014), Stručni komentar Zakona o izmenama i dopunama Zakona o radu, Prikaz ključnih novina u Zakonu, *Pravni instruktor*, br. 72, Beograd.

Noveliranom odredbom člana 36 Zakona predviđena je mogućnost obavljanja probnog rada odjednom za jedan ili više povezanih i srodnih poslova, utvrđenih ugovorom o radu. Probni rad i dalje može da traje najduže šest meseci, ali je izmenama Zakona uvedena obaveza za poslodavca da, ukoliko otkazuje ugovor o radu za vreme trajanja probnog rada, obrazloži otkaz.

Krupnije izmene uvedene su u režim radnog odnosa na određeno vreme (član 37 Zakona). Maksimalno trajanje radnog odnosa na određeno vreme u opštem režimu (za zasnivanje radnog odnosa čije je trajanje unapred određeno objektivnim razlozima koji su određeni rokom ili izvršenjem određenog posla ili nastupanjem određenog događaja) produženo je sa 12 na 24 meseca. Međutim, izuzetno se ugovor o radu na određeno vreme može zaključiti u još nekoliko slučajeva: 1) radi zamene privremeno odsutnog zaposlenog, do njegovog povratka; 2) za rad na projektu čije je vreme unapred određeno, do završetka projekta; 3) sa stranim državljaninom najduže do isteka trajanja njegove dozvole za rad; 4) za rad kod novoosnovanog poslodavca čiji upis u registar kod nadležnog organa u momentu zaključenja ugovora o radu nije stariji od jedne godine, na vreme čije ukupno trajanje nije duže od 36 meseci; 5) sa nezaposlenim kome do ispunjenja jednog od uslova za ostvarivanje prava na starosnu penziju nedostaje do pet godina, najduže do ispunjenja uslova za penzionisanje. Osim toga, po isteku radnog odnosa zasnovanog na određeno vreme po nekom od ovih osnova, poslodavac može ponovo da zasnjuje radni odnos na određeno vreme sa zaposlenim po istom ili nekom drugom osnovu. Propisano je i da ako je ugovor o radu na određeno vreme zaključen suprotno odredbama Zakona ili ako zaposleni ostane da radi kod poslodavca najmanje pet radnih dana po isteku vremena za koje je ugovor zaključen, smatra se da je radni odnos zasnovan na neodređeno vreme⁷.

Upravo je izmena prethodno navedenog člana najavljena kao jedna od najznačajnijih zakonskih novina, koja bi trebalo da pokrene tržište rada omogućavanjem fleksibilnijeg zapošljavanja, davanjem širih mogućnosti poslodavcima da angažuju radnike na određeno vreme i u periodu dužem od do sada predviđenih maksimalnih 12 meseci trajanja takvog radnog odnosa, kao i mogućnošću zasnivanja radnog odnosa na određeno vreme nakon isteka prethodnog ugovora o radu zaključenog na određeno vreme. Ove izmene trebalo bi da omoguće poslodavcima veću slobodu pri odlučivanju za investiranje, odnosno započinjanje novih i širenje postojećih poslovnih aktivnosti, mogućnošću da se radna snaga angažuje bez strogih uslova i obaveza koje proizlaze iz

⁷ Ibid.

zapošljavanja na neodređeno vreme. Sa druge strane, polazi se i od logike da je licima koja traže posao rigidna zakonska regulativa radnog prava često i prepreka za pronalaženje zaposlenja, a da će otvaranje širih mogućnosti zapošljavanja na određeno vreme podstaći novo zapošljavanje.

Fleksibilnost je *ratio* i odredbe noveliranog člana 40 Zakona, koja između ostalog propisuje obavezu poslodavca da razmotri zahtev zaposlenog koji radi nepuno radno vreme za prelazak na puno radno vreme, kao i obrnuto.

Određene izmene unete su i u regulativu radnog odnosa za obavljanje poslova van prostorija poslodavca (član 42 Zakona), što obuhvata rad na daljinu i rad kod kuće. Zakonom su utvrđeni elementi koje, pored opštih, mora da sadrži ugovor o radu za ovakav rad, a propisano je i da osnovna zarada zaposlenog koji radi na daljinu ili kod kuće ne može biti utvrđena u manjem iznosu od osnovne zarade zaposlenog koji radi na istim poslovima u prostorijama poslodavca. Takođe, zaštićeno je i pravo zaposlenog koji radi na daljinu ili kod kuće na odmor u toku dnevnog rada, dnevni, nedeljni i godišnji odmor⁸.

Novina člana 45 Zakona je da ugovor o radu sa kućnim pomoćnim osobljem ne može da se zaključi sa srodnikom do određenog stepena srodstva.

Izmenama člana 50 Zakona data je potpunija definicija radnog vremena, tako što je isto opisano kao vremenski period u kome je zaposleni dužan, odnosno raspoloživ da obavlja poslove prema nalogima poslodavca, na mestu gde se poslovi obavljaju. Poslodavac i zaposleni mogu ugovoriti da zaposleni deo radnog vremena obavlja rad kod kuće, a izričito je propisano i da se vreme koje zaposleni provede „u pripravnosti“ (pripravan da se odazove pozivu poslodavca ukoliko se ukaže potreba) ne računa u radno vreme, izuzev vremena koje zaposleni po pozivu provede obavljajući rad. Vreme pripravnosti i visina naknade za pripravnost uređuju se posebno.

Izmenjena je i regulativa rasporeda radnog vremena (čl. 55-56 Zakona). Propisano je da radna nedelja, po pravilu (dakle ne isključivo, kao do sada) traje pet radnih dana. Radni dan traje, po pravilu, osam časova, s tim što je predviđeno da poslodavac kod koga se rad obavlja u smenama, noću, kao i drugi poslodavac kod koga priroda posla i organizacija rada to zahtevaju može radnu nedelju i raspored radnog vremena urediti i drugačije, uključujući i klizno radno vreme: početak i završetak radnog vremena ne u fiksnom času, već u određenom vremenskom

⁸ Bela knjiga, str. 39.

intervalu. Poslodavac je dužan da obavesti radnike o promeni rasporeda radnog vremena najkasnije pet dana unapred, osim u slučaju nepredviđenih okolnosti, kada se taj rok skraćuje na 48 časova. U svakom slučaju, zaposleni ne može da radi duže od 12 časova dnevno, odnosno 48 časova nedeljno, što uključuje i prekovremeni rad.

Izmenom člana 68 Zakona propisano je da zaposleni stiče pravo na godišnji odmor posle mesec dana od zasnivanja radnog odnosa, umesto tek nakon šest meseci, što je bilo dosadašnje zakonsko rešenje. Takođe, predviđeno je da se zaposlenom pravo na godišnji odmor ne može uskratiti niti zameniti novčanom naknadom, izuzev u slučaju prestanka radnog odnosa.

Izmenjeni član 73 Zakona propisuje da se godišnji odmor može koristiti jednokratno ili u dva ili više delova, umesto dosadašnjeg zakonskog rešenja da se isti može koristiti samo u dva dela. Ako se odmor koristi u delovima, prvi deo se koristi u trajanju od najmanje dve nedelje (umesto kao do sada tri nedelje), dok se ostatak koristi najkasnije do 30. juna sledeće godine.

Noveliranim članom 77 Zakona ukupan broj dana plaćenog odsustva u toku kalendarske godine na koje zaposleni ima pravo u slučaju sklapanja braka, porođaja supruge, teže bolesti člana uže porodice (i u drugim slučajevima utvrđenim opštim aktom i ugovorom o radu) smanjen je sa sedam na pet dana, s tim što se opštim aktom i ugovorom o radu može ugovoriti i duže vreme trajanja plaćenog odsustva.

Odredbe čl. 89-90 Zakona teže pružanju veće zaštite zaposlenoj ženi i zaposlenoj ženi koja doji dete, time što obavezuju poslodavca da obezbedi ovim ženama obavljanje poslova koji nisu štetni za zdravlje žene i njenog deteta, a ako takvih poslova nema, da ih uputi na plaćeno odsustvo. Takođe, zaposlena trudna žena ima pravo na plaćeno odsustvo sa rada u toku dana radi zdravstvenih pregleda u vezi sa trudnoćom, o čemu je dužna da blagovremeno obavesti poslodavca.

Jedna od izmena Zakona o kojoj je najviše diskutovano u periodu koji je prethodio usvajanju Zakona jeste izmena u vezi sa obračunom minulog rada – član 108. Naime, u zaradu zaposlenog ulazi i minuli rad u iznosu od najmanje 0,4% od osnovice zarade po godini radnog staža, ali samo kod poslodavca, njegovog pravnog prethodnika ili povezanog lica, a ne kod bilo kog poslodavca, kakvo je bilo dosadašnje zakonsko rešenje. Ovakvo zakonsko rešenje efektivno umanjuje zaradu mnogim zaposlenima, pre svega onima koji imaju veći broj godina radnog staža, ali su kod trenutnog poslodavca tek nedavno zasnovali radni odnos.

Članom 111 Zakona detaljnije je regulisana minimalna zarada. Minimalna zarada određuje se na osnovu minimalne cene rada (koja se utvrđuje u skladu sa Zakonom), vremena provedenog na radu i poreza i doprinosa koji se plaćaju iz zarade. Razlozi za uvođenje minimalne zarade od strane poslodavca utvrđuju se opštim aktom, odnosno ugovorom o radu. Po isteku šest meseci od donošenja odluke o uvođenju minimalne zarade, poslodavac je dužan da obavesti reprezentativni sindikat o razlozima za nastavak isplate minimalne zarade. Zaposleni ima pravo na propisane dodatke na zaradu i u slučajevima kada mu se isplaćuje minimalna zarada.

Zadržana je odredba (u članu 112 Zakona) da minimalnu cenu rada, ukoliko je ne utvrdi Socijalno-ekonomski savet (sada u roku od 15 dana od početka pregovora), utvrđuje Vlada Republike Srbije, u daljem roku od 15 dana. Umesto za period od šest meseci, minimalna cena rada određuje se za kalendarsku godinu, i to do 15. septembra prethodne godine. Propisani su određeni načelni kriterijumi od kojih se polazi pri utvrđivanju minimalne cene rada: egzistencijalne i socijalne potrebe zaposlenog i njegove porodice, izražene kroz vrednost minimalne potrošačke korpe, kretanje stope zaposlenosti na tržištu rada, stopa rasta bruto društvenog proizvoda, kretanje potrošačkih cena, kretanje produktivnosti i kretanje prosečne zarade u Republici. Minimalna cena rada ne može biti utvrđena u nižem iznosu od iznosa utvrđene minimalne cene rada za prethodnu godinu.

Radi sprečavanja eventualnih zloupotreba, u svim slučajevima kada se zaposlenom isplaćuje naknada zarade (čl. 114-116 Zakona) propisano je da se naknada određuje u odnosu na prosečnu zaradu zaposlenog u prethodnih 12 meseci, umesto kao do sada, u prethodna tri meseca⁹.

Izmenjenim članom 118 Zakona potvrđeno je pravo zaposlenog na naknadu troškova prevoza, odnosno dolaska i odlaska sa rada, ukoliko poslodavac nije obezbedio sopstveni prevoz. Određeno je i da promena mesta prebivališta zaposlenog nakon zaključenja ugovora o radu ne utiče na visinu naknade koju je poslodavac dužan da isplati za prevoz, bez saglasnosti poslodavca.

Članom 119 Zakona otpremnina koju poslodavac isplaćuje zaposlenom pri odlasku u penziju smanjena je sa tri na dve prosečne zarade.

⁹ Popović M. (2015), Stručni komentar Praksa Vrhovnog kasacionog suda u vezi sa radnim odnosima uz osvrt na nova rešenja nakon izmena i dopuna Zakona o radu, *Pravni instruktor*, br. 83, Beograd.

Noveliranim članom 121 Zakona uređen je obračun zarade, odnosno isprava koju poslodavac izdaje zaposlenom pri svakom obračunu zarade. Propisano je da obračun zarade i naknade zarade predstavlja izvršnu ispravu. Sadržaj obračuna zarade bliže uređuje ministar nadležan za rad.¹⁰

U vezi sa potraživanjem neisplaćenih zarada zaposlenih od poslodavca nad kojim je otvoren stečajni postupak, član 124 Zakona upućuje na odredbe Zakona o stečaju. Pravo potraživanja neisplaćenih zarada nema zaposleni kod poslodavca nad kojim je otvoren stečaj, ali je potvrđen plan reorganizacije. Odredbe o Fondu solidarnosti (čl. 127-146 Zakona) ostale su pretežno neizmenjene, s tim što je rok za podnošenje zahteva za ostvarivanje prava Fondu solidarnosti produžen sa 15 na 45 dana.

Izmenama člana 158 Zakona detaljnije nego do sada uređeno je pitanje isplate otpremnine zaposlenom za čijim radom je prestala potreba usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena ili zbog smanjenja obima posla (tzv. tehnološki višak). Ta otpremnina ne može biti niža od zbira trećine zarade zaposlenog za svaku navršenu godinu radnog staža kod poslodavca kod koga ostvaruje pravo na otpremninu (najduže, pošto je izričito propisano i da se opštim aktom ili ugovorom o radu ne može ugovoriti duži period koji se uzima za obračun otpremnine). Dakle, kao i kod obračuna zarade, kao relevantan radni staž za obračun uzima se u obzir samo radni staž kod poslodavca, odnosno njegovog pravnog prethodnika ili povezanih lica. Još jedna odredba koja bi trebalo da spreči eventualne zloupotrebe je i odredba koja propisuje da zaposleni ne može da ostvari pravo na otpremninu za isti period za koji mu je već isplaćena otpremnina kod istog ili drugog poslodavca. Javno je poznato da su se ovakve zloupotrebe događale, i to u javnom sektoru, odnosno onom njegovom delu kod koga su radni odnosi uređeni Zakonom o radu, te se ovim izmenama Zakona žele sprečiti zloupotrebe sa jedne strane, a sa druge strane podstaći zapošljavanje, olakšavanjem otpuštanja zaposlenih u slučaju prestanka potrebe za njihovim radom, odnosno pojeftinjenjem te operacije za poslodavce¹¹.

Odredbe člana 165 Zakona koje se odnose na udaljenje zaposlenog sa rada unekoliko su izmenjene zbog izmenjene koncepcije krivičnog postupka u Srbiji, koji sada započinje aktom javnog tužioca, a ne suda. Udaljenje zbog pokretanja

¹⁰ Pravilnik o sadržaju obračuna zarade, odnosno naknade zarade objavljen je u „Službenom glasniku Republike Srbije“ broj 90/2014 od 27. avgusta 2014. godine.

¹¹ Bogdanović S., Savićević I. (2014), Stručni komentar Zakona o izmenama i dopunama Zakona o radu, Prikaz ključnih novina u Zakonu, *Pravni instruktor*, br. 72, Beograd.

krivičnog postupka zbog krivičnog dela učinjenog na radu ili u vezi sa radom može da traje do pravnosnažnog okončanja krivičnog postupka (član 167 stav 2 Zakona), što je potencijalno period znatne dužine trajanja.

Novim članom 172a Zakona uvedena je mogućnost da, u slučaju potrebe da se određeni posao izvrši bez odlaganja, zaposleni može biti privremeno premešten na druge odgovarajuće poslove na osnovu rešenja poslodavca, bez sprovođenja procedure zaključenja aneksa ugovora o radu. U slučaju premeštaja, zaposleni zadržava pravo na zaradu za posao koji je obavljao pre premeštaja, ukoliko je to povoljnije za njega. Odredbama ovog člana precizirani su i određeni slučajevi kada je moguće izmeniti ugovor o radu bez sprovođenja propisane procedure zaključenja aneksa ugovora o radu: zaključenje aneksa na inicijativu zaposlenog, kod izmena ličnih podataka zaposlenog, podataka o poslodavcu i dr.

U slučaju prestanka radnog odnosa otkazom od strane zaposlenog, članom 178 uvedena je mogućnost da opštim aktom poslodavca ili ugovorom o radu bude ugovoren duži otkazni rok od 15 dana, ali najduže 30 dana.

Novelirani član 179 Zakona propisuje razloge zbog kojih poslodavac može da otkáže zaposlenom ugovor o radu. Odredba o otkazu zbog krivičnog dela učinjenog na radu ili u vezi sa radom precizirana je tako što se sada kao uslov za otkaz zahteva da je zaposleni pravnosnažno osuđen za krivično delo na radu ili u vezi sa radom. Međutim, ponašanje zaposlenog koje predstavlja radnju izvršenja krivičnog dela učinjenog na radu ili u vezi sa radom propisano je i kao povreda radne discipline i osnov za otkaz, nezavisno od pokretanja krivičnog postupka. Osim toga, precizirani su slučajevi otkaza zbog povreda radne obaveze i nepoštovanja radne discipline, čija je detaljnija regulativa ranije bila u potpunosti prepuštena aktima poslodavca ili ugovoru o radu. Naime, povrede radne obaveze definisane su kao: nesavesno i nemarno izvršavanje radnih obaveza; zloupotreba položaja ili prekoračenje ovlašćenja; necelishodno i neodgovorno korišćenje sredstava rada; nekorišćenje ili nenamensko korišćenje sredstava ili opreme za ličnu zaštitu na radu; druge povrede radne obaveze utvrđene opštim aktom, odnosno ugovorom o radu. Nepoštovanje radne discipline od strane zaposlenog definisano je kao: neopravdano odbijanje obavljanja poslova i izvršavanja naloga poslodavca; nedostavljanje potvrde o privremenoj sprečenosti za rad u propisanom roku; zloupotreba prava na odsustvo zbog privremene sprečenosti za rad; dolazak na rad pod dejstvom alkohola ili drugih opojnih sredstava, odnosno upotreba alkohola ili opojnih sredstava u toku radnog vremena, koje ima ili može da ima uticaj na obavljanje posla; ako je zaposleni dao netačne podatke koji su bili odlučujući za zasnivanje radnog odnosa; odbijanje zaposlenog koji radi na

poslovima sa povećanim rizikom, na kojima je kao poseban uslov za rad utvrđena posebna zdravstvena sposobnost, da se podvrgne oceni zdravstvene sposobnosti; drugi slučajevi nepoštovanja radne discipline propisani aktom poslodavca, odnosno ako je ponašanje zaposlenog takvo da ne može da nastavi rad kod poslodavca.

Može se zaključiti da je novelirani član 179 donekle izvršio preciziranje povreda radne obaveze, odnosno radne discipline, dok je njihovo eventualno bliže uređenje i dalje prepušteno nižim aktima (opštem aktu poslodavca i/ili ugovoru o radu), što se pokazuje nužnim, usled specifičnosti različitih radnih okruženja i radnih mesta, te nije ni moguće sve slučajeve predvideti i enumerativno regulisati direktno Zakonom.

Novi član Zakona, član 179a, stavlja poslodavcu na raspolaganje određene disciplinske mere prema zaposlenom koje su blaže od otkaza ugovora o radu, a mogu se izreći zbog povreda radne obaveze ili radne discipline. Te mere su: privremeno udaljenje sa rada bez naknade zarade, u trajanju od jednog do petnaest radnih dana; novčana kazna u visini do 20% osnovne zarade zaposlenog za mesec u kome je kazna izrečena, u trajanju do tri meseca; opomena sa najavom otkaza u kojoj se navodi da će, u slučaju da zaposleni ponovi istu povredu radne obaveze ili radne discipline, zaposlenom otkazati ugovor o radu bez novog upozorenja.

Izmenom člana 180 Zakona, rok za izjašnjenje zaposlenog povodom obaveštenja poslodavca o postojanju razloga za otkaz ugovora o radu (koje je poslodavac dužan da pre otkaza dostavi zaposlenom) produžen je sa najmanje pet na najmanje osam radnih dana.

Član 180a Zakona propisuje da ukoliko je poslodavac već dao pisano obaveštenje o nedostacima u njegovom radu zaposlenom koji ne ostvaruje rezultate rada ili nema potrebna znanja i sposobnosti za obavljanje poslova na kojima radi, i u tom obaveštenju mu dao uputstva i primeren rok za poboljšanje rada, a zaposleni u tom roku ne poboljša svoj rad, poslodavac mu može otkazati ugovor o radu ili izreći neku od drugih mera iz člana 179a Zakona.

Izmenjenim članom 182 Zakona propisano je da poslodavac ne može da zaposli drugo lice na poslovima na kojima je radio zaposleni kome je ugovor o radu otkazan jer je za njegovim radom prestala potreba („tehnološki višak“) u roku od tri meseca, umesto dosadašnjih šest meseci.

Izmenama člana 184 Zakona produženi su rokovi u kojima poslodavac može zaposlenom otkazati ugovor o radu, i to subjektivni rok sa tri meseca na šest meseci od saznanja za činjenice koje su osnov za davanje otkaza, a objektivni rok sa šest meseci na godinu dana od nastupanja tih činjenica.

Član 188 Zakona predviđa izmenjenu formulaciju posebne zaštite od otkaza koju uživa predstavnik zaposlenih, odnosno član sindikata. Poslodavac ne može zaposlenog koji je predstavnik zaposlenih, član sindikata ili učesnik u sindikalnim aktivnostima da stavi u nepovoljniji položaj ili da mu otkáže ugovor o radu zbog tog statusa ili aktivnosti. U slučaju spora, teret dokazivanja da otkaz ili stavljanje u nepovoljan položaj nije posledica statusa ili aktivnosti zaposlenog prebačen je na poslodavca.

Izmenama člana 189 Zakona skraćen je otkazni rok za zaposlenog kome je ugovor o radu otkazan jer ne ostvaruje potrebne rezultate rada, odnosno nema potrebna znanja i sposobnosti. Otkazni rok utvrđuje se opštim aktom ili ugovorom o radu, u zavisnosti je od dužine staža osiguranja i ne može biti kraći od osam, niti duži od trideset dana. Ranijim rešenjem ovaj rok je bio utvrđen na jedan do tri meseca, u zavisnosti od dužine staža osiguranja.

Član 191 Zakona dobio je novi naziv: „Pravne posledice nezakonitog prestanka radnog odnosa“. U slučaju da sud utvrdi da je zaposlenom radni odnos prestao bez pravnog osnova, zaposleni ima pravo da bude vraćen na rad (ukoliko to želi), pravo na naknadu štete i uplatu pripadajućih doprinosa za obavezno socijalno osiguranje za period u kome nije radio. Precizirano je da se naknada štete na koju zaposleni ima pravo utvrđuje u visini izgubljene zarade, ali u koju ne ulazi naknada za ishranu tokom rada, regres za korišćenje godišnjeg odmora, bonusi, nagrade i druga primanja po osnovu doprinosa poslovnom uspehu poslodavca. Na ovaj iznos obračunavaju se i porez i doprinosi za obavezno socijalno osiguranje koji se imaju uplatiti. Kao reakcija na česte slučajeve iz sudske prakse da se odluke poslodavaca o otkazu ugovora o radu poništavaju samo zbog određenih proceduralnih nepravilnosti, uvedena je odredba kojom je propisano da ako sud u postupku utvrdi da je postojao osnov za otkaz ugovora o radu, ali da je poslodavac postupio suprotno zakonskim odredbama o postupku za prestanak radnog odnosa, sud će odbiti zahtev zaposlenog za vraćanje na rad, a dosudiće mu naknadu štete u iznosu do šest zarada, pri čemu se pod zaradom podrazumeva zarada koju je ostvario u mesecu koji prethodi mesecu u kome mu je prestao radni odnos.

Izmenom člana 195 Zakona rok za pokretanje sudskog postupka zbog povrede prava zaposlenog skraćen je sa 90 na 60 dana od saznanja za povredu prava, odnosno dostavljanja rešenja.

U delu Zakona koji reguliše organizacije zaposlenih, članom 210 obaveza poslodavca da sindikatu obezbedi tehničko-prostorne uslove za rad uslovljena je „prostornim i finansijskim mogućnostima“ poslodavca¹².

Izmenom člana 211 Zakona dosadašnje bezuslovno pravo predstavnika sindikata na plaćeno odsustvo radi obavljanja sindikalne funkcije pretvoreno je u uslovno, jer je propisano da se takvo pravo može ugovoriti kolektivnim ugovorom ili sporazumom poslodavca i sindikata zaposlenih kod poslodavca, srazmerno broju članova sindikata. Isključena je mogućnost da se ugovori da sindikalni predstavnik bude u potpunosti oslobođen obaveze obavljanja poslova za koje je zaključio ugovor o radu.

Novi član 256a Zakona predviđa mogućnost da poslodavac ili udruženje poslodavaca, koje nije potpisnik određenog kolektivnog ugovora, naknadno pristupi tom kolektivnom ugovoru. Izmenama člana 257 Zakona dosadašnje ovlašćenje nadležnog ministra da može odlučiti da se kolektivni ugovor ili pojedine njegove odredbe primenjuju na poslodavce koji nisu članovi udruženja poslodavaca koje je potpisnik kolektivnog ugovora, preneto je na Vladu Republike Srbije. Jedan od uslova je da taj kolektivni ugovor obavezuje poslodavce koji zapošljavaju više od 50% (umesto dosadašnjih 30%) zaposlenih u određenoj grani, grupi, podgrupi ili delatnosti. Vlada ovakvu odluku može doneti na zahtev jednog od učesnika u zaključivanju kolektivnog ugovora, na obrazloženi predlog ministarstva koje je nadležno za delatnost u kojoj je kolektivni ugovor zaključen, po pribavljenom mišljenju Socijalno-ekonomskog saveta. Isto tako, Vlada može odlučiti da se pojedini poslodavac ili udruženje poslodavaca izuzme od primene kolektivnog ugovora u delu koji se odnosi na zarade, ukoliko taj poslodavac ili udruženje poslodavaca zbog finansijsko-poslovnih rezultata nisu u mogućnosti da ispunjavaju obaveze predviđene tim kolektivnim ugovorom (član 258 Zakona).

Članom 268a Zakona, koji je dodat poslednjim izmenama i dopunama, detaljnije su uređena ovlašćenja inspektora u postupku inspekcijiskog nadzora, u težnji da se ovaj nadzor učini efikasnijim, kao i obaveze poslodavaca da obezbede inspektorima uslove za nesmetano vršenje inspekcijiskog nadzora.

¹² Bela knjiga, str. 40-41.

U skladu sa izmenama Zakona, izmenjene su i njegove kaznene odredbe, pri čemu su i novčane kazne koje se mogu izreći poslodavcima za prekršaje uvećane.

DONOŠENJE NOVOG ZAKONA O ZAPOŠLJAVANJU STRANACA

U okviru ove reforme, donet je i novi Zakon o zapošljavanju stranaca¹³, kojim je zamenjen ranije važeći Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima („Sl. list SFRJ“, br. 11/1978... „Sl. glasnik RS“, br. 101/2005 – dr. zakon). Kao razlozi za donošenje novog zakona u ovoj oblasti mogli bi se navesti sledeći: potreba usaglašavanja regulative sa drugim propisima u oblasti rada, zapošljavanja, socijalnog osiguranja i dr.; obaveze u procesu pristupanja Evropskoj uniji, pa i one već preuzete Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju; obaveze u postupku pristupanja Svetskoj trgovinskoj organizaciji; stvaranje poslovnog ambijenta povoljnijeg za strana ulaganja; prevaziđenost ranijeg zakona koji potiče iz jednog sasvim drugačijeg ekonomskog i političkog perioda¹⁴.

Zakon o zapošljavanju stranaca u članu 4 proklamuje jednak položaj, odnosno jednaka prava i obaveze stranaca u pogledu rada, zapošljavanja i samozapošljavanja, kao i u slučaju nezaposlenosti sa državljanima Republike Srbije, ako su ispunjeni zakonski uslovi¹⁵.

Posebni uslovi propisani su za zapošljavanje stranaca – državljana Evropske unije, ali je primena ovih zakonskih odredaba (čl. 5-8) odložena do dana pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji.

Stranac se u Republici Srbiji može zaposliti pod uslovom da poseduje odobrenje za privremeni boravak, bez obzira na njegovo vremensko trajanje, ili za stalno nastanjenje, kao i dozvolu za rad.

Predviđeno je postojanje dve vrste dozvola za rad: lične radne dozvole i radne dozvole. Lična radna dozvola omogućava strancu koji je dobije slobodno zapošljavanje, samozapopšljavanje i ostvarivanje prava za slučaj nezaposlenosti, dok radna dozvola omogućava strancu koji je dobije samo obavljanje poslova za koje je izdata radna dozvola.

¹³ Zakon o zapošljavanju stranaca, „Službenom glasniku Republike Srbije“ broj 128/2014.

¹⁴ Miletić S. (2014), Stručni komentar Zakona o zapošljavanju stranaca, Prava i obaveze stranaca i domaćih državljana izjednačeni su u pogledu rada, zapošljavanja i samozapošljavanja, *Pravni instruktor*, br. 81, Beograd.

¹⁵ Bela knjiga, str. 41-42.

U postupku izdavanja, produženja, poništavanja i prestanka važenja dozvola za rad odlučuje se po pravilima upravnog postupka, s tim što je prvostepeni organ mesno nadležna organizaciona jedinica organizacije nadležne za poslove zapošljavanja (Nacionalne službe za zapošljavanje), a drugostepeni organ je ministar nadležan za poslove zapošljavanja. Izričito je propisana i mogućnost vođenja upravnog spora protiv konačnog upravnog akta ministra.

POČETAK PRIMENE PRELAZNOG REŽIMA OSTVARIVANJA PRAVA NA STAROSNU PENZIJU

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 75/2014 od 21. jula 2014. godine) izvršeno je izjednačavanje uslova za sticanje prava na starosnu penziju muškaraca i žena: sa 65 godina starosti i najmanje 15 godina staža osiguranja. Međutim, ustanovljen je prelazni režim po kome će se u narednim godinama vršiti pooštavanje uslova za penzionisanje žena sve do potpunog izjednačenja sa navedenim uslovima 2032. godine, pa je tako za 2015. godinu predviđeno da žena stiče pravo na starosnu penziju sa 60 godina i šest meseci života.

Isto tako, uslovi za prevremenu starosnu penziju utvrđeni su na najmanje 40 godina staža osiguranja i najmanje 60 godina života, a prelazni režim je ustanovljen za naredne godine, sve do 2024. godine. U 2015. godini, pravo na prevremenu starosnu penziju ostvaruju muškarac sa 40 godina staža osiguranja i najmanje 55 godina života, odnosno žena sa 36 godina i četiri meseca staža osiguranja i najmanje 54 godine i četiri meseca života. U slučaju ranijeg odlaska u prevremenu starosnu penziju, propisano je umanjenje iznosa penzije za 0,34% za svaki mesec koji se korisnik prava penzionise pre navršenih 65 godina života, najviše do 20,4%.

Pooštreni su i uslovi za ostvarivanje prava na računanje radnog staža sa uvećanim trajanjem i penzionisanje takvih lica – pripadnika Vojske, policije i bezbednosnih službi.

ZAKLJUČAK

Poslednje zakonske izmene, kao i druge najavljene i planirane zakonske izmene odražavaju realnost države pogođene prvenstveno domaćom ekonomskom krizom koja je odavno poprimila razmere hronične, ali i krizom koja je pogodila

ceo svet i što je najvažnije, najbliže okruženje i najvažnije ekonomske partnere Republike Srbije: države regiona, države članice Evropske unije i Rusku Federaciju. Na mere poput produženja radnog veka i napuštanja nekih tekovina „države blagostanja“ prinuđene su i mnogo ekonomski jače i stabilnije države. Nesumnjivo, država je njihovim sprovođenjem izašla u susret zahtevima spolja, što međunarodnih organizacija, što velikih i potencijalnih investitora. Čini se da poslednjim merama Republika Srbija napušta koncept socijalne države, koji je u većini aspekata i postojao samo na papiru, te se teži prilagoditi novonastalim sve težim ekonomskim okolnostima i povećati sopstvenu konkurentnost u očajničkoj težnji za privlačenjem stranih investicija, koje i dalje predstavljaju „transfuziju“ kojom se, koliko-toliko, održava privreda sa duboko ukorenjenim strukturalnim deficitima.

O efektima reformi učinjenih 2014. godine moći će se sa više osnova govoriti tek pošto budu poznati njihovi prvi rezultati. Međutim, izmene radnopravnog zakonodavstva samo su jedan od nekoliko „frontova“ reformi, te je vrlo realno očekivati da same neće imati značajniji domašaj ukoliko ne budu praćene reformama u drugim oblastima: javnog sektora, suzbijanja „sive ekonomije“, prilagođavanja sektora obrazovanja potrebama tržišta rada, poboljšanja naplate poreza i poboljšanja naplate potraživanja uopšte, među privrednim subjektima i građanstvom. Reakcije socijalnih partnera domaćeg zakonodavca, pre svih sindikata, ne ulivaju nadu da će novi propisi imati široku podršku u primeni. Osim toga, mogu se očekivati protesti zaposlenih i lica koja se u dolazećem periodu mogu suočiti sa gubitkom radnih mesta.

Osim toga, u okviru sveukupne (i sada već konstantne) reforme pravosuđa, potrebno je posvetiti posebnu pažnju skraćanju trajanja radnih sporova, čime bi se doprinelo pravnoj sigurnosti kako poslodavaca, tako i zaposlenih, pri čemu se neka od usvojenih zakonskih rešenja čine kao korak u pravom smeru, poput odredbe o slučaju kada se ustanovi da je ugovor o radu otkazan opravdano, ali uz proceduralne nepravilnosti.

LITERATURA

1. Bela knjiga, Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji (2014), Savet stranih investitora, Beograd.
2. Bogdanović S., Savićević I. (2014), Stručni komentar Zakona o izmenama i dopunama Zakona o radu, Prikaz ključnih novina u Zakonu, *Pravni instruktor*, br. 72, Beograd.

3. Drašković B. (2014), Uticaj negativnih ekonomskih tokova na pogoršanje položaja radničke klase i uloga sindikata, u: *Sindikati i civilno društvo*, Zbornik radova sa naučnog skupa "Sindikati i nevladine organizacije, saveznici ili ravnodušni jedni prema drugima", Beograd, (Edicija SINDIK). Beograd, Dan Graf, Centar za razvoj sindikalizma, str. 143-160.
4. Đurić, Đ. M., Vasiljević, M. (2012), „Harmonization of legislation with the EU standards”, u: *Managing Structural Changes Trends and Requirements*, Faculty of Economics of the University of Coimbra, Coimbra, str. 61-93.
5. Zakon o zapošljavanju stranaca, „Službenom glasniku Republike Srbije“ broj 128/2014.
6. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radu, „Službeni glasnik RS“ br. 75/2014.
7. Ivanović, V., Đurić, Đ. M., Nikolić, G. (2014), „The Genesis, Some Evidence and Political Economy Context of the Privatization Process in Serbia“, “ *Actual Problems of Economics*, ed. Mykola Yermoshenko, National Academy of Management, str. 59-68.
8. Lubarda B. A. (2014), *Uvod u radno pravo, sa elementima socijalnog prava*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, II izdanje.
9. Lubarda B. A. (2013), *Radno pravo – Rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, II izdanje.
10. Lubarda B. A. (2004), *Evropsko radno pravo*, CID, Podgorica.
11. Miletić S. (2014), Stručni komentar Zakona o zapošljavanju stranaca, Prava i obaveze stranaca i domaćih državljana izjednačeni su u pogledu rada, zapošljavanja i samozapošljavanja, *Pravni instruktor*, br. 81, Beograd.
12. Popović M. (2015), Stručni komentar Praksa Vrhovnog kasacionog suda u vezi sa radnim odnosima uz osvrt na nova rešenja nakon izmena i dopuna Zakona o radu, *Pravni instruktor*, br. 83, Beograd.
13. Pravilnik o sadržaju obračuna zarade, odnosno naknade zarade (2014), „Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 90/2014.

SUMMARY

REFORM OF LABOR REGULATIONS IN REPUBLIC OF SERBIA

Recent changes introduced in labor law in the Republic of Serbia represent a comprehensive reform in this area. On the one hand, these changes largely accepted the demands of foreign investors, encouraging new investment in the Serbian economy. On the other hand, there a further step has been made in the process of harmonization of national legislation with EU legislation. This reform, as well as the previous, undoubtedly reflects the interests of the key factors of stability of today's Serbian economy. Certain changes represent progress for the position of employees in Serbia. However, trade unions largely criticized the new regulations. Employees have rightfully fear of losing jobs as a result of adjustment to new economic circumstances and bad previous employment policy. A separate issue is the regulation of employment of foreigners, which is one of the important segments of harmonization with EU regulations. The aim of this paper is to present new regulations in the labor legislation of the Republic of Serbia and to critically examine their potential advantages and disadvantages. Results of the analysis should serve as a guideline to the legislator in further reforms and to familiarize the general public with the labor legislation in force.

Key words: Republic of Serbia, labor regulations, law reform, EU integrations.