

RAD I SOCIJALNA PRAVDA

RADNA PRAVA U VANREDNOM STANJU ZBOG PANDEMIJE

NUŽNE I PREDUZETE MERE DRŽAVE
U ZAŠTITI RADNIKA

Mario Reljanović
April 2020.



U kojoj meri su naknadno propisane mere usmerene na privatni sektor u kome postoje značajna kršenja prava zaposlenih i radno angažovanih lica?



Da li program finansijske podrške privredi uzima u obzir i socijalno ugrožene kategorije stanovništva i radnike i radnice koji su izgubili posao neposredno pre ili u toku vanrednog stanja?



Koje dodatne mere je hitno potrebno doneti u cilju očuvanja radnih prava?

Sadržaj

1.	PRIMENA RADNOG PRAVA U VANREDNOM STANJU	3
2.	PREDUZETE MERE I MERE KOJE BI TREBAŁO HITNO PREDUZETI U CILJU OČUVANJA RADNIH PRAVA	5
2.1	Direktna zaštita prava zaposlenih i radno angažovanih lica formalno i praktično ne postoji	5
2.2	Indirektna zaštita prava radnika kroz podršku poslodavcima formalno postoji ali je manjkava	6
2.3	Pomoć posebno ugroženim kategorijama stanovništva ne postoji ili nije dovoljna i racionalno raspoređena	7
3.	OČUVANJE RADNIH PRAVA NAKON UKIDANJA VANREDNOG STANJA	9



1

PRIMENA RADNOG PRAVA U VANREDNOM STANJU

Vanredno stanje uvedeno je 15. marta 2020. godine donošenjem Odluke o uvođenju vanrednog stanja¹, a na osnovu ustavnih ovlašćenja.² Sama činjenica da je uvedeno vanredno stanje nema, međutim, automatski efekat na primenu radnopravnih propisa. Svi zakoni, uključujući i osnovni Zakon o radu³, primenjuju se kao i pre navedenog datuma. Vlada Republike Srbije je vlasna da njihovu primenu ograniči, odnosno da posebnim aktima izmeni način njihove implementacije, dok vanredno stanje traje. Takođe, za sagledavanje položaja radnika i poslodavaca u ovakvim novim okolnostima, postaju relevantni i Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti⁴, Zakon o odbrani⁵, Zakon o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi⁶ i Zakon o zdravstvenoj zaštiti⁷.

Vlada Republike Srbije donela je već 16. marta Uredbu o organizovanju rada poslodavaca u vanrednom stanju⁸. Nakon toga, donet je niz propisa od kojih su neki delimično relevantni i za radna prava zaposlenih, odnosno proces rada poslodavaca, u pojedinim delatnostima.⁹

Odmah nakon uvođenja vanrednog stanja, a i u danima neposredno pre tog događaja, zabeleženi su značajni poremećaji u radu pojedinih poslodavaca. Oni su uzrokovali i sistematsko kršenje prava zaposlenih, kao i drugih radno angažovanih lica.

Najpre je započelo otpuštanje najranjivijih radnika – angažovanih po ugovoru o delu ili po ugovoru o obavljanju privremenih i povremenih poslova, budući da raskid takvih ugovora praktično ne nosi nikakav rizik po poslodavca (mogu se raskinuti u bilo koje vreme, bez navođenja otkaznog razloga). Potom su otpušteni agencijski radnici i zaposleni na određeno vreme (uglavnom uz obrazloženje da je došlo do smanjenog obima posla), a nakon toga su poslodavci smanjivali i broj redovno zaposlenih na neodređeno vreme. U primerima otpuštanja koji su dospeli do medija bilo je različitih okolnosti na osnovu kojih se ne može izvući zaključak da li su ona bila zakonita, ili nisu. Najpre nedostaju podaci o radnom statusu „otpuštenih“ (nekima su jednostavno istekli ugovori o radu na određeno vreme) kao i o ukupnom broju, odnosno udelu zaposlenih koji su izgubili posao. Na osnovu ovih podataka moguće je utvrditi da li je postojala obaveza poslodavca da donese program mera rešavanja viška zaposlenih, ili nije. Indikativno je međutim da poslodavci ove programe, koji podrazumevaju daleko više vremena za realizaciju otkaza zaposlenima, po pravilu nisu donosili. To svakako znači da među otkazima ima i onih koji su nezakoniti. Resorni ministar je međutim izjavio da se država neće baviti zakonitošću otkazivanja ugovora o radu dok traje vanredno stanje.¹⁰ Ovako nešto ne samo što nije predviđeno propisima, već predstavlja njihovo direktno kršenje i praktično davanje podsticaja poslodavcima da se ponašaju suprotno zakonu. Ne postoji razlog zašto inspekcija rada i u vanrednom stanju ne bi obavljala svoj posao – naprotiv, u ovakvim okolnostima i sa svakodnevnim izveštajima o kršenju radnih prava, njihova aktivnost je potrebna nego u redovnim prilikama.

Posebna kršenja zakona primećena su kod poslodavaca koji su od zaposlenih (često pod pretnjom podnošenja krivične prijave protiv zaposlenog – nije jasno za koja krivična dela) iznuđivali sporazume o prestanku radnog odnosa, naravno pod nepovoljnim uslovima koji su podrazumevali da će zaposlenima radni odnos prestati odmah, bez bilo kakve dodatne kompenzacije, kao i da zaposleni nakon prestanka radnog odnosa neće moći da ostvare prava iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti.

Poslodavci koji nisu otpustili zaposlene preduzeli su alternati-

1 Službeni glasnik RS, br. 29/2020.

2 Član 200. Ustava Republike Srbije (Službeni glasnik RS, br. 98/2006). O manjkavostima sprovedene procedure i potencijalnoj neustavnosti Odluke o uvođenju vanrednog stanja, videti: Vesna Rakić Vodinelić, *Vanredna predsedničko-premijerska ljubav prema nama*, <https://pescanik.net/vanredna-predsednicko-premijerska-ljubav-prema-nama/>; Rodoljub Šabić, *Stanje ili situacija, pitanje je sad*, <https://pescanik.net/stanje-ili-situacija-pitanje-je-sad/>. Sofija Mandić, *Vanredno stanje – uputstvo za upotrebu*, <https://pescanik.net/vanredno-stanje-uputstvo-za-upotrebu/>.

3 Službeni glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje.

4 Službeni glasnik RS, br. 15/2016.

5 Službeni glasnik RS, br. 116/2007, 88/2009, 88/2009 - dr. zakon, 104/2009 - dr. zakon, 10/2015 i 36/2018.

6 Službeni glasnik RS, br. 88/2009, 95/2010 i 36/2018.

7 Službeni glasnik RS, br. 25/2019.

8 Službeni glasnik RS, br. 31/2020.

9 Videti: Ivan Sekulović, *Pandemija COVID-19 i radna prava u Srbiji*, <http://www.centaronline.org/sr/publikacija/1803/pandemija-covid-19-i-radna-prava-u-srbiji>.

10 *Dorđević: Biće objavljena lista poslodavaca koji su nezakonito delili otkaze*, <https://www.021.rs/story/Info/Srbija/237479/Djordjevic-Bice-objavljena-lista-poslodavaca-koji-su-nezakonito-delili-otkaze.html>

vne mere – najčešće slanje zaposlenih na takozvani „prinudni odmor“, koristeći mogućnost iz člana 116. Zakona o radu (odsustvo za vreme prekida rada, odnosno smanjenja obima rada do kojeg je došlo bez krivice zaposlenog), čime su zaposleni spali na zaradu koja je u visini od 60% osnovice (ali ne može biti niža od minimalne zarade). Neki poslodavci su međutim poslali svoje zaposlene na redovni godišnji odmor (onaj koji im je preostao iz 2019. godine, ili onaj na koji imaju pravo u 2020. godini) što je dobar potez koji garantuje naknadu zarade u visini od 100% osnovice. Konačno, neki od poslodavaca kojima je vršenje delatnosti praktično izuzetno ograničeno ili zabranjeno u vanrednom stanju su iskoristili mogućnost iz člana 117. Zakona o radu (prekid rada do koga je došlo naredbom nadležnog državnog organa ili nadležnog organa poslodavca zbog neobezbeđivanja bezbednosti i zaštite života i zdravlja na radu). Nema podataka o tome koliko su naknade predviđene za zaposlene u ovim okolnostima jer one isključivo zavise od opštih akata donetih kod svakog pojedinačnog poslodavca ali svakako u najvećem broju slučajeva u praksi neće prelaziti one iznose koje će poslodavci dobiti od države u paketu pomoći koji je najavljen.

Poteškoće postoje i u pogledu realizacije posebnih obaveza poslodavca da u vreme trajanja vanrednog stanja obezbedi zaposlenima bezbedan dolazak na posao i odlazak sa posla, kao i specijalne mere zaštite zdravlja na radu. Veći broj poslodavaca ove mere ne poštuje, a posebno je teško zaposlenima koji ne mogu bezbedno dolaziti na posao zbog ukidanja gradskog, prigradskog i međugradskog autobusnog saobraćaja, za koje poslodavci nisu obezbedili poseban prevoz iako je to bila njihova dužnost.

Kao što je već naglašeno radnopravni nadzor nad primenom posebnih mera za vreme epidemije i poštovanjem radnih prava je veoma loš, praktično gotovo nepostojeći. Sa terena dolaze različite, često kontradiktorne, informacije o tome da li inspekcija rada izlazi na teren i šta tom prilikom (ne) kontroliše. Opšti utisak je da radnici ne mogu ostvariti efikasnu zaštitu svojih prava dok vanredno stanje traje, bez obzira na način i obim kršenja zakona od strane poslodavaca.

2

PREDUZETE MERE I MERE KOJE BI TREBALO HITNO PREDUZETI U CILJU OČUVANJA RADNIH PRAVA

Vlada Republike Srbije nije donela veći broj propisa koji se direktno tiče izmena u radnopravnom režimu za vreme vanrednog stanja. Naprotiv čini se da su takve odredbe rasute i fragmentirane, što otežava njihovu primenu i praćenje. Takođe, značajan broj situacija koje je trebalo naknadno regulisati nije bio u fokusu delovanja Vlade.

Osnovne obaveze koje proističu za sve poslodavce na osnovu Zakona o radu, Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu¹¹ i Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, tiču se uvođenja specijalnih mera zaštite kod poslodavca, kako bi se sprečio blizak kontakt između zaposlenih i eventualno prenošenje virusa tokom procesa rada. U tom smislu poslodavci su dužni da zaposlenima obezbede (najmanje) bezbedan dolazak na rad i povratak kući sa rada, zaštitne maske i rukavice, kao i da organizuju proces rada tako da se poštuje držanje razdaljine od dva metra između zaposlenih. Takođe je potrebno povremeno dezinfikovanje radnog prostora. Ovo se odnosi na sve poslodavce bez obzira na njihovu delatnost, kao i na sve zaposlene bez obzira na vrstu poslova koje obavljaju kod poslodavca. U zavisnosti od specifičnosti poslova, moguće je međutim predvideti i druge mere zaštite zdravlja. Sve ove mere nisu izričito navedene u nekom od zakonskih propisa već potiču iz opšte obaveze poslodavca da obezbedi bezbednu radnu sredinu zaposlenima, kao i iz posebnih odredbi koje se odnose na situacije epidemije. One se konkretizuju kroz praćenje uputstava epidemiologa i drugih zdravstvenih radnika, koji preporučuju opštoj populaciji ali i poslodavcima šta treba preduzeti u konkretnim okolnostima.

Uredbom o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja propisano je da su svi poslodavci dužni da organizuju rad tako da svi zaposleni koji prema prirodi svojih poslova i radnih dužnosti mogu da rade od kuće, budu raspoređeni za rad od kuće. Sama Uredba ne razrađuje dalje prava, obaveze i odgovornosti poslodavaca i zaposlenih prilikom rada od kuće, odnosno samo ponavlja (nedovoljne i opšte) zakonske odredbe, tako da je ova mera prihvaćena od strane poslodavaca sa izvesnom zadržkom koja je bila potrebna da se realizacija rada od kuće organizuje na adekvatan način. Obaveze poslodavaca prema zaposlenima kojima nije moguće odrediti rad od kuće tiču se organizovanja rada u smenama (ako je to moguće i ako ne iziskuje prevelika ulaganja poslodavca), da se komunikacija u najvećoj mogućoj

meri odvija elektronskim putem, kao i da se odlože sva službena putovanja i zemlji i inostranstvu. Uredba ponavlja i odredbe o zaštiti zdravlja zaposlenih, radno angažovanih lica i stranaka koje borave u prostoru poslodavca, uključujući i vanredne mere koje su predviđene Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, kao i nabavku zaštitne opreme za zaposlene i radno angažovane – ovime se dakle ne stvaraju nove obaveze poslodavcima, već se naglašavaju postojeće koje su navedene u prethodnom tekstu.

Izvesno je da država ima velika ovlašćenja u vreme vanrednog stanja. Ona se protežu kako na javni sektor, tako i na privatne poslodavce. Ustručavanje da se u prvom talasu mera uvedu konkretne obaveze privatnim poslodavcima stoga nije posledica objektivnih normativnih ograničenja, već nastavak politike koja se sprovodi duže od decenije a koju naročito karakteriše servilan odnos prema poslodavcima i zaštita njihovih interesa čak i u situacijama kada se ne pridržavaju propisa, odnosno kada i sama država zbog nepoštovanja zakona trpi neku štetu.

Šta je preduzeto, a šta je izostalo u merama koje je Vlada preduzela na početku epidemije? Moguće je analizirati nekoliko aspekata uvedenih i preskočenih mera:

2.1 Direktna zaštita prava zaposlenih i radno angažovanih lica formalno i praktično ne postoji

Nije sprovedena nijedna mera zaštite od otkazivanja ugovora o radu ili drugih ugovora o radnom angažovanju, odnosno zaštite postojećeg radnopravnog statusa radnika. Tako se dolazi do situacija kolektivnih otpuštanja radnika, koja su veoma upitna sa stanovišta zakonitosti (dok o većini ne postoji dovoljno podataka da bi se zakonitost procenila, u pojedinim slučajevima masovnih otpuštanja je sasvim jasno da se nisu poštovala zakonske odredbe o rešavanju viška zaposlenih).

Nadzor nad sprovođenjem preduzetih mera izostaje, ili je nedovoljan. Iako je nadležna inspekcija rada prema Zakonu o radu, kao i sanitarna inspekcija prema Zakonu o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, sa terena se mogu čuti primeri nepoštovanja izrečenih mera, među kojima svakako prednjači primer fabrika kompanije „Jura“ u kojima je čak došlo do protesta radnika zbog ignorisanja zakonskih

11 Službeni glasnik RS, br. 101/2005, 91/2015 i 113/2017 - dr. zakon.

obaveza poslodavca. Inspekcija rada intervenisala je tek nakon višednevnih protesta i naložila poslodavcu primenu mera zaštite zdravlja zaposlenih¹².

Izostala je značajno bolja organizacija prevoza radnika, koji su u situacijama kada gradski, prigradski i međugradski prevoz ne radi prepušteni sami sebi, kao i korišćenju posebnih linija prevoza u kojima je rizik od zaraze značajan a u kojima se ne poštuju osnovne mere zaštite stanovništva od zaraznih bolesti.

Država nije reagovala ni na primenu zakonskih ovlašćenja poslodavaca da višak zaposlenih pošalju na neku vrstu plaćenog odsustva, kako je već objašnjeno u prethodnom tekstu. Nisu nametnute mere koje su karakteristične za zbrinjavanje viška zaposlenih u redovnim okolnostima, odnosno zaštitu poslodavca i zaposlenih u slučajevima otežanog poslovanja poslodavca, kao što su na primer uparivanje radnika na istim ili sličnim poslovima, prelazak na nepuno radno vreme, prelazak na minimalnu zaradu. Iz nadležnog Ministarstva za rad nije se savetovalo poslodavcima koje mere da preduzimaju (i koje su zabranjene) pa su poslodavci prepušteni sami sebi donosili odluke o plaćenim i neplaćenim odsustvima (pomenute mogućnosti iz članova 116. i 117. Zakona o radu, korišćenje godišnjeg odmora, i slično).

Konačno, izostale su i mere koje su bile nužne da bi se zbrinuli oni zaposleni koji zbog porodičnih dužnosti (briga o maloj deci, starijim ukućanima) objektivno nisu mogli da odgovore svojim radnim obavezama. Ova lica nisu zaštićena od otkaza ugovora o radu i nije određeno da će se naći u režimu primanja naknade zarade koja bi odgovarala njihovom trenutnom položaju. Lica koja iz straha odbiju da učestvuju u procesu rada, čak i kada je poslodavac obezbedio sve mere zaštite, takođe su prepuštena poslodavcu koji odlučuje o njihovom radnopravnom statusu odnosno posledicama odbijanja rada (u ovakvim situacijama sa terena stižu kako primeri pozitivne tako i primeri negativne prakse poslodavaca).

2.2 Indirektna zaštita prava radnika kroz podršku poslodavcima formalno postoji ali je manjkava

Mere pomoći poslodavcima najavljene su 1. aprila na konferenciji za medije ministra finansija. Mere su uobičajene u tri uredbe Vlade koje su donete 10. aprila: Uredbu o utvrđivanju Programa finansijske podrške privrednim subjektima za održavanje likvidnosti i obrtna sredstva u otežanim ekonomskim uslovima usled pandemije COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2 (dalje: Uredba o Programu), Uredbu o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti COVID-19 (dalje: Uredba o davanjima) i Uredbu o postupku za

izdavanje dužničkih hartija od vrednosti¹³. Prve dve navedene uredbe relevantne su i za položaj radnika u Srbiji i mere koje su njima predviđene uglavnom se svode na dva cilja: sprečavanje otkazivanja ugovora o radu i obezbeđivanje finansijskih sredstava za isplatu zarada. Najavljene su još dve uredbe koje će biti donete u narednom periodu ali se čini da one neće imati direktan uticaj na radnopravni status zaposlenih i radno angažovanih lica.

Uredba o Programu utvrđuje mere podrške preduzetnicima, zadrugama, mikro, malim i srednjim privrednim društvima koja su u većinskom privatnom ili zadružnom vlasništvu i koja obavljaju proizvodnu, uslužnu, trgovinsku i poljoprivrednu delatnost. Ovi subjekti mogu ostvariti pravo na povoljne kredite ukoliko, između ostalog, nisu smanjili broj zaposlenih nakon 16. marta 2020. godine za više od 10% od ukupnog broja zaposlenih na neodređeno i na određeno vreme. Na osnovu izveštaja iz Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja utvrđuje se broj zaposlenih na dan 16. marta, koji poslodavac ne može smanjiti za više od 10% do podnošenja zahteva za kredit, kao ni kasnije do isteka korišćenja kredita. Za razliku od ranijih najava istek ugovora o radu na određeno vreme nije posebno tretiran, tako da važi isti režim za obe vrste ugovora što je svakako kvalitetnije rešenje. Ipak, čini se da je datum prema kojem se posmatra broj zaposlenih koji se mora održati (sa dozvoljenim odstupanjem) odabran veoma loše, imajući u vidu da su poslodavci i pre uvođenja vanrednog stanja otpuštali zaposlene u iščekivanju negativnih posledica epidemije po njihovo poslovanje. Takođe, ovime nije rešena situacija raskida ugovora o radnom angažovanju van radnog odnosa, kao ni raskida ugovora o ustupanju agencijskih radnika (koji formalno ne ulaze u broj zaposlenih kod poslodavca jer su u radnom odnosu u agenciji). Zanimljivo je takođe da Vlada može odlučiti da odobri ovu vrstu pomoći i poslodavcima koji nisu održali broj zaposlenih prema navedenom kriterijumu, ili ne ispunjavaju neki od drugih uslova: „Odstupanje od utvrđenih kriterijuma i uslova definisanih ovim programom moguće je u opravdanim slučajevima u kojima postoji poseban interes Republike Srbije, a koji je utvrđen zaključkom Vlade.“ (Odeljak 5 Programa) – ovakvo rešenje svakako umanjuje značaj postavljenih uslova i otvara prostor za zloupotrebe.

Uredba o davanjima odnosi se na sve poslodavce i privatnom sektoru i sadrži dve vrste podrške koje su relevantne za podršku poslodavcima i (posredno ili direktno) radnicima odnosno svim građanima. Prva se odnosi na poslodavce, a druga mera je isplata jednokratne novčane pomoći svim građanima Republike Srbije u iznosu od 100 evra u dinarskoj protivvrednosti. Predviđene mere mogu da koriste poslodavci u privatnom sektoru pod uslovom da počev od 15. marta 2020. godine pa do dana stupanja na snagu ove uredbe nisu smanjivali broj zaposlenih za više od 10%, ne računajući zaposlene koji su sa privrednim subjektom u privatnom sektoru zaključili ugovor o radu na određeno vreme pre 15. marta 2020. godine za period koji se završava u periodu od 15. marta 2020. godine pa do dana stupanja na snagu ove

12 U „Juri“ obezbeđeni svi uslovi rada u skladu sa propisima, <https://www.srbija.gov.rs/vest/458573/u-juri-obebezeni-svi-uslovi-rada-u-skladu-sa-propisima.php>.

13 Sve tri uredbe objavljene su u Službenom glasniku RS, br. 54/2020.

uredbe. Poslodavci su dužni da ovo ograničenje poštuju u periodu koji se završava tri meseca nakon prijema poslednjeg davanja¹⁴. Iste zamerke koje su upućene ovom uslovu u analizi prethodne Uredbe o Programu, mogu se ovde ponoviti. Uz to bi se trebalo dodati i činjenica da su ovim rešenjem iz ograničenja izostavljeni i zaposleni na određeno vreme, čak i u uslovima kada se radi o onim zaposlenima kojima to nije bio prvi ugovor na određeno vreme i koji su prethodno imali više ugovora na određeno vreme sa istim poslodavcem i potencijalno bili kod tog poslodavca zaposleni i do 24 meseca, pa čak i duže ako su potpadali pod neke od izuzetaka iz Zakona o radu¹⁵.

Prva grupa mera je postavljena kompleksno, tako da se razlikuju i mere i potencijalni adresati ovih mera. Osnovna podela mera je na fiskalne pogodnosti i direktna davanja i u obe ove grupe nalaze se mere koje se tiču zaposlenih.

Predviđene fiskalne pogodnosti u oblasti radnih odnosa podrazumevaju odlaganje dospelosti poreza na dohodak građana na zarade i naknade zarada i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje na zarade i naknade zarada, za mesec mart, april i maj 2020. godine, odnosno po izboru poreskog obveznika za mesec april, maj i jun 2020. godine za one poreske obveznike koji su isplate zarada i naknada zarade za mesec mart 2020. godine delimično ili u celosti izvršili do dana stupanja na snagu Uredbe. Doprinosi, čije plaćanje je odloženo do 2021. godine i koji će moći da se plaćaju na 24 mesečne rate bez kamate, smatraju se plaćenim za svrhu ostvarivanja prava po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja, zdravstvenog osiguranja, ostvarivanja prava za slučaj nezaposlenosti i ostvarivanja prava na finansijsku podršku porodici sa decom.¹⁶ Ovo je izuzetno sporna mera sa stanovišta raspolaganja sredstvima (dep poreza i doprinosa) koja nisu u vlasništvu poslodavca. Naime, zaposleni iz svoje zarade plaćaju veći deo poreza i doprinosa (oko 30%) dok poslodavci plaćaju samo manji deo (oko 18%). Sredstva iz kojeg se plaćaju porez i doprinosi zaposleni zaradi tokom meseca i ona su deo njegove bruto zarade, dok je poslodavac samo administrativno-tehnički kanal koji u ime i za račun zaposlenog uplaćuje poreze i doprinose, pa tako nije jasno kako država može da raspolaže ovim sredstvima i „dodeli“ ih poslodavcu, odnosno odloži dospeće kao olakšicu poslodavcu, kada je reč o novcu koji pripada zaposlenom. Poslodavac će slobodno raspolagati onim delom doprinosa koje bi sam platio ali i onim delom koje bi platio iz zarade zaposlenog. Taj novac nije njegov ali mu ga je država ovim propisom dala da njime raspolaže. Drugim rečima – zaposleni na ovaj način (protiv svoje volje) kreditiraju poslodavca, pa ne samo što ne može da se govori o meri koja bi bila povoljna za zaposlene već se njima oduzima deo zarade koji su zaradili i koji im po zakonu pripada.

Direktna davanja predviđena su za preduzetnike (uključujući i preduzetnike poljoprivrednike), mikro, mala i srednja

preduzeća, i to kroz nepovratna davanja jedne minimalne zarade po zaposlenom koja će biti isplaćena poslodavcu u maju, junu i julu 2020. godine, odnosno polovinu minimalne zarade za velika preduzeća za isplatu u istom periodu. Ovo rešenje se mora kritikovati kako sa stanovišta iznosa koji je predviđen, tako i sa stanovišta načina realizacije. Poslodavci koji su u finansijskim problemima zbog epidemije i mera zaštite građana moraće praktično sami da obezbede sredstva za mart i april, dok će pomoć države doći tek u maju – što ih stavlja u nezavidan položaj i može dovesti do poremećaja isplate zarada, odnosno do nastavka poremećaja kod poslodavaca koji su već iskusili ovakve probleme. Pri tome je nejasno da li će i kako sredstva koja su usplaćena poslodavcu biti iskorišćena za zarade, odnosno da li ova mera podrazumeva da će poslodavci isplaćivati minimalne zarade zaposlenima ili će ona služiti samo kao podrška poslodavcima da isplate ugovorene zarade zaposlenima. Čini se da je drugo tumačenje jedino moguće, naravno osim u situacijama kada poslodavac već ranije nije prešao na režim isplate minimalne zarade zbog otežanog poslovanja, a u skladu sa odredbama Zakona o radu¹⁷.

Kada je reč o drugoj vrsti podrške, isplati jednokratne pomoći svim punoletnim građanima, mora se konstatovati da Uredba o davanjima ne sadrži nikakve rokove ili postupak za realizaciju, već je to ostavljeno na (naknadno) bliže uređenje Vladi.

Može se reći da su mere koje su usmerene na zaštitu poslodavaca (a samim tim i zaštitu zaposlenih od otkaza) došle suviše kasno, budući da je prvi talas otpuštanja sproveden i pre proglašenja vanrednog stanja a da se sa kolektivnim otkazima nastavilo i u narednim nedeljama. Takođe, talas otkaza nije se smanjio nakon promovisanja mera Vlade, pa se može reći da su one neefikasne i pre nego što su počele da se primenjuju. Osnovna zamerka poslodavaca na mere bila je da ona stižu prekasno – ne samo što se tiče usvajanja, nego naročito što se tiče primene, jer podrazumevaju da bi poslodavci morali da finansiraju samostalno isplatu zarada zaposlenima u martu i aprilu – što za mnoge poslodavce, a naročito preduzetnike, mikro i mala preduzeća koja su potpuno obustavili rad, predstavlja prevelik teret za mnoge poslodavce koji su značajno umanjili svoje aktivnosti ili potpuno obustavili rad.

2.3 Pomoć posebno ugroženim kategorijama stanovništva ne postoji ili nije dovoljna i racionalno raspoređena

Posebno brine činjenica da su predviđene mere potpuno neosetljive na nejednak položaj kako poslodavaca, tako i radnika. Sa jedne strane se ne pravi razlika između poslodavaca koji su u novim okolnostima zaista pretrpeli velike gubitke i onih koji posluju bez naročitih izmena, čak i uspešnije nego u redovnim okolnostima. Sa druge strane, iskazuje se potpuna nebriga za radnike koji nisu u radnom odnosu, koji su angažovani prema ugovorima o radnom angažovanju van rad-

14 Član 12. Uredbe o davanjima.

15 Član 37. Zakona o radu.

16 Član 4. Uredbe o davanjima.

17 Član 111. stav 3. Zakona o radu.

nog odnosa (ugovor o delu, ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova), a koji nisu ni na koji način zaštićeni donetim merama. Takođe, mere se ne fokusiraju na socijalno ugrožene kategorije građana, bez obzira na to da li u ovu populaciju spadaju od ranije (nezaposlena lica, primaoci novčane socijalne pomoći) ili su merama zaštite stanovništva dovedeni u posebno težak položaj (zabrana kretanja zaposlenim penzionerima). Oni neće dobiti nikakav vid jednokratne pomoći, osim onih vrsta koje su definisane za opštu populaciju (novčana pomoć penzionerima, novčana pomoć od 100 evra svim punoletnim građanima). Postoji mera odlaganja dospelih potraživanja po osnovu kredita i drugih oblika zaduživanja, ali je i ona rešena na nepovoljan način uz obračun kamate na odložene rate.¹⁸ Nisu primenjene mere koje su karakteristične za pomoć stanovništvu čiji je priliv sredstava za život ugrožen objektivnim okolnostima, kao što su odlaganje plaćanja poreza i drugih fiskalnih dažbina, odlaganje plaćanja računa za komunalne i druge usluge. Novčana pomoć će se dodeljivati linearno a ne prema potrebama građana, tako da će njen efekat biti mali kod najvećeg broja adresa ovih mera.

18 Odluka Narodne banke Srbije o privremenim merama za očuvanje stabilnosti finansijskog sistema, Službeni glasnik RS, br. 33/2020.

3

OČUVANJE RADNIH PRAVA NAKON UKIDANJA VANREDNOG STANJA

Važno je naglasiti da je potpuno pogrešno usmeravati mere podrške i pomoći poslodavcima i radnicima samo na kratak rok. Posledice epidemije i vanrednog stanja osećaće se u dužem periodu nakon što se ove mere ukinu, a život relativno normalizuje. Period oporavka poslovanja naravno zavisi od vrste delatnosti i prirode poslova ali se može sa sigurnošću reći da će ekonomske posledice biti takve da će poslovna klima biti nepovoljna za povratak na prethodni nivo proizvodnje, odnosno obim vršenja usluga. Neke od predviđenih mera Vlade su u tom smislu srednjoročne ali su istovremeno, kako je naglašeno i veoma diskutabilne sa stanovišta ustavnosti (odlaganje plaćanja poreza na zaradu i doprinosa na zaradu). Kreditiranje poslodavaca je takođe zamišljeno kao srednjoročna mera.

Mere koje se za sada ne pominju, a mogle bi da pronađu svoje mesto u merama Vlade su svako one koje su usmerene na:

- izmenu radnog zakonodavstva tako da se oteža otpuštanje zaposlenih u narednom periodu;
- dalja direktna podrška radnicima koji su ugroženi merama povodom epidemije i okolnostima vanrednog stanja, a koje neće zavisiti od poslodavaca niti biti koncipirane kao posredna pomoć preko beneficija poslodavcima;
- mere šireg obuhvata i domašaja, kao što je odlaganje plaćanja komunalnih računa i odlaganje ili oprost poreza na imovinu i drugih fiskalnih dažbina, svim zaposlenima i drugim radnicima koji ostvaruju zaradu ili naknadu zarade nižu od republičkog proseka;
- dodatne mere podrške radnicima koji su izgubili posao, odnosno drugi oblik radnog angažovanja;
- mere posebne zaštite socijalno ugroženih kategorija građana.

Navedene mere bi morale da traju najmanje 24 meseca i da se prilikom njihovog formulisanja i realizacije posebno vodi računa o tome da budu specifično usmerene ka onima kojima je podrška i pomoć države najpotrebnija.

O AUTORU

Mario Reljanović je doktor pravnih nauka. Glavne oblasti interesovanja: radno i socijalno pravo, antidiskriminaciono pravo, pravna informatika. Radi kao istraživač u Institutu za uporedno pravo u Beogradu.

IMPRESUM

Fondacija Fridrih Ebert | Kancelarija Beograd
Dositejeva /51/1 11000 Beograd

Odgovorna osoba:
Dr. Max Brändle | Direktor, Regionalna kancelarija za
Srbiju i Crnu Goru

Tel.: ++381 (11) 3283 271 | Fax: ++381 (11) 3283 285
www.fes-serbia.org

Narudžbina publikacija:
info@fes-serbia.org

Svaka dalja komercijalna upotreba sadržaja zabranjena je bez prethodne pismene saglasnosti fondacije Fridrih Ebert.

RADNA PRAVA U VANREDNOM STANJU ZBOG PANDEMIJE

Nužne i preduzete mere države u zaštiti radnika



Radno zakonodavstvo u Republici Srbiji primenjuje se na isti način kao pre uvođenja vanrednog stanja, dok su dodatne obaveze poslodavaca i izmene u režimu rada u najvećoj meri obuhvaćene Uredbom o organizovanju rada poslodavaca u vanrednom stanju. Mere koje su naknadno propisane uglavnom nisu usmerene na privatne poslodavce, tako da u tom sektoru postoje značajna kršenja prava zaposlenih i radno angažovanih lica kroz individualna i kolektivna otpuštanja, slanje na različite režime plaćenih i neplaćenih odsustva, kao i kroz propuštanje poslodavaca da obezbede adekvatne uslove za rad, odnosno da primene sve mere zaštite zdravlja zaposlenih na radu i u vezi sa radom.



Mere za implementaciju programa finansijske podrške privredi, koje je Vlada Republike Srbije uvela usvajanjem tri uredbe, usmerene su isključivo na podršku poslodavcima. Zaštita od otkaza zaposlenima nije izvedena dosledno i potpuno, finansijska sredstva koja su predviđena za poslodavce na ime pomoći za isplatu zarada su dragocena ali se čini da neće biti dovoljna, dok su sredstva pomoći stanovništvu određena linearno – na nivou 100 evra svakom punoletnom građaninu – i neće imati velikog efekta. Mere nisu usmerene na socijalno ugrožene kategorije stanovništva, kao ni na radnike koji su izgubili posao neposredno pre ili u toku vanrednog stanja.



Potrebno je doneti niz drugih, komplementarnih mera koje će biti fokusirane na radnike, kao i na socijalno ugrožene građane, a koje će biti implementirane u srednjem roku: direktna podrška radnicima kojima su umanjena primanja, odlaganje plaćanja komunalnih računa i odlaganje ili oprost poreza na imovinu i drugih fiskalnih dažbina svim zaposlenima i drugim radnicima koji ostvaruju zaradu ili naknadu zarade nižu od republičkog proseka; dodatne mere podrške radnicima kojima je prestalo radno angažovanje; mere posebne zaštite socijalno ugroženih kategorija građana.

Više informacija o ovoj temi možete pronaći ovde:

www.fes-serbia.org