

мр Љубинка КОВАЧЕВИЋ  
асистент Правног факултета Универзитета у Београду

## ИЗАЗОВИ ЗАШТИТЕ ЗАПОСЛЕНИХ КОЈИ РАДЕ (К)ОД КУЋЕ

### Резиме

*Рада код куће и рада на даљину остављају запосленима већу слободу у погледу организације и извршавања рада, будући да их редовно обављају без непосредној физичкој присутности послодавца или другој лица овлашћеној за контролу рада запослених. Стога се prima facie може констативати да рад (к)од куће обезбеђује запосленима већу аутономију него што је то случај са радом који се обавља у просторијама послодавца. Запослени који раде код куће или на даљину су, са друге стране, суочени са ризиком да буду доведени у неповољнији положај у односу на запослене са стандардним местом рада, будући да је радно законодавство традиционално конципирано према моделу запослености који обавља послове у просторијама послодавца и под његовим непосредним надзором. Ошуда радно законодавство, по правилу, не уважава у довољној мери специфичности рада код куће и рада на даљину. У раду су разматране најзначајније правне последице редовној обавља послова на специфичном месту рада, уз анализирање кључних изазова заштите запослених који раде код куће, односно на даљину. У том смислу, у раду је, најпре, анализан проблем правне квалификације запослених који раде (к)од куће, будући да аутономија коју уживају доводи у питање могућност да буду квалификовани као запослени, односно као субјекти радноправне заштите. Посебна пажња посвећена је изазову елиминације ризика неповољније ситуације према овим два категоријама запослених у односу на запослене са стандардним местом рада, при чему је као посебно осетљиво питање уочено стварање услова за делотворно остваривање*

њихових њива на безбедности и здравље на раду, ораничено радно време и њошивање њивајној живојиа, као и њива из колекиивној радној односа.

**Кључне речи:** сјецифично место рада, рад код куће, рад на даљину, надзор над радом зайослених, раднојравна зашишија.

## I Увод

Вршећи управљачку власт, послодавац одређује место извршавања престације рада. Оно је, традиционално, ограничено на послодавчеве просторије, због чега се у литератури истиче да власт послодавца, по правилу, „не напушта зидове предузећа“.<sup>1</sup> Прецизно одређивање места рада, тако, није представљало посебан правни проблем све до средине ХХ века, будући да је за велику већину запослених оно било ограничено на просторије послодавца. Изузетак од тог правила представљао је рад код куће, као и други случајеви рада ван просторија послодавца, као што је то, нпр. случај са запосленима који, због специфичне природе послова које обављају за послодавца, раде на отвореном (нпр. запослени у грађевинарству) или у просторијама послодавчевих клијената. Проблем одређивања места рада прати и рад запослених који обављају интелектуалне послове за послодавца, будући да неке од тих послова могу обављати и код куће, иако не закључују уговор о раду ван просторија послодавца (нпр. припрема предавања, редиговање научних радова и кратке консултације са студентима путем телефона у случају наставника у високошколској установи). Почетком осамдесетих година прошлог века, у свет рада продрле су нове информационе и комуникационе технологије, које су омогућиле да се многи послови обављају (к)од куће и да се рад организује и извршава на посебан начин, који се означава изразом „рад на даљину“ (енгл. *telework*, *remote work*, *distance work*, *telecommuting*; фр. *télétravail*, *travail à distance*). Међу ауторима, при том, изостаје сагласност о значењу појма рада на даљину, што се, пре свега, може објаснити чињеницом да рад на даљину може да се обавља не само у кући запосленог (тзв. рад од куће), већ и у просторијама које припадају трећим лицима (рад у тзв. теле-центрима /енгл. *telecottages*, *telecentres*/), док посебан облик рада на даљину представља и рад на пословима код којих је запослени стално у покрету.<sup>2</sup> Проблем дефинисања

1 Frank Vischer, „Le contrat de travail“ у: Max Gutzwiller *et al.* (sous la direction de), *Traité de droit privé suisse*, volume VII, tome I/2, Éditions universitaires, Fribourg, 1982, стр. 71.

2 За преглед свих правнорелеватних облика рада на даљину вид.: Vittorio di Martino, Linda Wirth, „Telework: A new way of working and living“, *International Labour Review*,

рада на даљину су, у значајној мери, олакшали европски социјални партнери, када су у Оквирном споразуму о раду на даљину, дефинисали овај појам као „облик организације и/или извршавања рада уз употребу информационих технологија, у оквиру уговора о раду/радног односа, где се рад – који би, такође, могао да се обавља и у просторијама послодавца – редовно обавља изван ових просторија“.<sup>3</sup> Ову дефиницију прихватили су социјални партнери у већини европских држава,<sup>4</sup> због чега ужива широку подршку и у стручној и научној литератури.

Организација и извршавање рада код куће и рада на даљину, међутим, представља посебан изазов за радно законодавство и праксу, и то, из више разлога. Први од њих тиче се чињенице да се, у овим случајевима, рад не обавља у непосредном (физичком) присуству послодавца, што доводи у питање постојање субординације као битног елемента радног односа (и уговора о раду). Отуда се као први изазов приликом обезбеђивања заштите лица која раде код куће или на даљину појављује изазов њихове правне квалификације, будући да аутономија коју уживају на раду доводи у питање могућност да буду квалификовани као запослени, односно као субјекти радноправне заштите. Осим тога, заштиту запослених који раде (к)од куће прати и изазов отклањања ризика њихове дискриминације у односу на запослене са стандардним местом рада, као и изазов стварања услова за делотворно остваривање њихових права на безбедност и здравље на раду, ограничено радно време и поштовање приватног и породичног живота, као и основних права из колективног радног односа. У нашем раду биће разматрани кључни аспекти ових трију изазова.

---

бр. 5/1999, стр. 530. и даље. У средишту неких дефиниција рада на даљину налази се коришћење нових технологија, због чега се овај појам одређује као „професионална активност која се обавља на даљину захваљујући интерактивној употреби телекомуникационих средстава и мрежа“ (Marie-France Mialon, *Les pouvoirs de l'employeur*, L.G.D.J., Paris, 1996, стр. 62). Други аутори, међутим, као основно обележје рада на даљину уочавају специфичну организацију рада, одређујући овај појам као „организацију рада која подразумева да се, путем модерних средстава за телекомуникацију, радне операције обављају на начин да су корисник рада (предузеће, установа, налогодавац) и радник географски удаљени један од другог“. Lionel Bocharberg, Sébastien Cornuau, *Internet et la vie privée au bureau*, Dalloz, Paris, 2001, стр. 132.

3 Framework agreement on telework concluded by UNICE/UEAPME and CEEP of 16 July 2002, тачка 2 став 1.

4 На изузетак наилазимо у мађарском праву, где је рад на даљину дефинисан као облик рада којем је својствено да запослени „саопштава“ послодавцу резултате рада путем електронских уређаја. Нав. према: ETUC, UNICE/UEAPME, CEEP, Implementation of the European framework agreement on telework. Report by the European social partners adopted by the Social dialogue committee on 28 June 2006, стр. 15.

## II Специфично место рада

Место рада представља простор у којем запослени обавља послове свог радног места, у складу са уговором о раду. Запослени се, у том простору, подређује послодавчевим овлашћењима и одриче дела своје аутономије, будући да „пролазак кроз врата предузећа за запосленог значи улазак у нови свет и преузимање везе субординације“.<sup>5</sup> Упркос таквом значају места рада, из радног законодавства, редовно, изостаје дефиниција овог појма, осим када је реч о прописима о безбедности и здрављу на раду.<sup>6</sup> Одговарајућих дефиниција, по правилу, нема ни у научној и стручној литератури, у којој је крајње ретка и обрада овог радноправног института. Ипак, међу ауторима постоји и извесна сагласност о значењу места рада. То приближавање ставова подразумева да место рада обухвата *свако место на којем се обављају послови, и које је, у њом смислу, досљудно запосленима*. Тако схваћено место рада, не обухвата само просторије послодавца, већ и сваки други простор и објекте намењене обављању послова. Стога је могуће закључити да појам места рада, суштински, одређују три елемента: 1) *намена*; 2) *досљудности запосленима*; 3) *могућности послодавчеве контроле*. У том, смислу, место рада представља сваки простор који је намењен обављању послова и доступан запосленима, а налази се под (непосредном или посредном) контролом послодавца.

Рад код куће подразумева да запослени ради у свом стану, кући или другом објекту или простору који може да користи (као држалац, закупац, пазакупац, уживалац).<sup>7</sup> Стога специфично место рада представља битан елемент овој појма. Исто вреди и за рад на даљину, као специфичан начин организације рада, односно специфичан начин извршавања рада, с тим што ваља уочити да се рад на даљину може обављати не само у стану, кући или другом простору који запослени

5 Paul-Henri Mousseron, „Le lieu de travail, territoire de l'entreprise“, *Droit social*, бр. 11/2007, стр. 1110.

6 Вид. Закон о безбедности и здрављу на раду (*Службени гласник РС*, бр. 101/05), члан 4 тачка 6.

7 Тако се, у смислу универзалних међународних радних стандарда, радом код куће сматра рад који једно лице обавља за накнаду у свом дому или другим просторијама по свом избору које не припадају послодавцу. Тај рад се састоји у производњи производа или пружању услуга које је одредио послодавац, независно од тога ко обезбеђује опрему, материјал и друга средства за рад. Наведену дефиницију допуњује захтев да радник не обавља посао код куће повремено и да не ужива степен аутономије и економске независности који је неопходан да се сматра самозапосленим лицем, у смислу одредби националног законодавства или ставова судске праксе (Конвенција Међународне организације рада број 177 о раду код куће, члан 1 тач. а-б).

може да користи, већ на било ком адекватном месту које се налази изван просторија одређеног привредног друштва, установе или друге радне средине. На то указује и комунитарноправна дефиниција рада на даљину, која проширује место рада са куће или стана запосленог на све друге просторе, објекте и просторије који не припадају послодавцу. Тиме су из садржине појма „рад на даљину“ искључени случајеви редовног обављања послова на стандардном месту рада, тј. у просторијама послодавца, с тим што запослени може да буде ангажован за рад на даљину само ако је сагласан да се његов рад организује и извршава на овај начин. Са друге стране, треба уочити да се *редовни карактер рада на даљину* испољава кроз захтев да запослени редовно и уобичајено (а не повремено и од случаја до случаја) ради ван просторија послодавца, уз употребу информационих технологија. Та редовност, међутим, не значи да се престација рада обавља само и искључиво ван просторија послодавца, већ запослени, понекад, може да обавља поједине послове и у просторијама послодавца.<sup>8</sup>

### III Изазов правне квалификације лица која раде (к)од куће

Стандардни начин организације рада подразумева редовно обављање послова у послодавчевим просторијама, што омогућава послодавцу да непосредно усмерава и надзире рад запосленог, а запосленом да ради са својим колегама. Отуда се, у литератури, као важно обележје зависног рада истиче „видљивост“ (*visibility*) и ‘присуство’ (*presence*) радника.<sup>9</sup> Тај „месни императив“ се разуме и као једно од битних обележја субординације,<sup>10</sup> подразумевајући да је присуство запосленог на месту рада према утврђеном распореду радног времена – неопходан услов за делотворно вршење управљачких и других овлашћења послодавца.

Обележја видљивости и присутности радника изостају у случају рада код куће и рада на даљину, будући да радници обављају посло-

8 Иако би овај елемент могао да се разуме на начин да претпоставља одређивање неког минималног фонда радних сати испод којег одређени начин рада не може бити квалификован као рад на даљину (нпр. захтев да запослени ради ван просторија послодавца најмање 10 сати недељно), већина позитивноправних дефиниција рада на даљину не предвиђа такво квантитативно ограничење.

9 Matthieu de Nanteuil Miribel, Laurent Taskin, *Politics facing the market: Regulating labour flexibility in a society of individuals* у „Reconciling labour flexibility with social cohesion – Ideas for political action“, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2006, стр. 184.

10 Guillaume Henri Camerlynck, Gérard Lyon-Caen, *Droit du travail*, Onzième édition, Dalloz, Paris, 1982, стр. 137.

ве у свом стану, кући или другом објекту или простору који не припада послодавцу. Специфично место рада, при том, има за последицу „узмицање“ запосленог пред неким послодавчевим овлашћењима, посебно када је реч о организацији рада и надзору над радом запослених. То је и разлог што се основна специфичност рада (к)од куће огледа у *одсуству нейосредне, сироје и уобичајене контроле послодавца над радом зайосленої*. Ово обележје рада код куће било је и основни разлог што је он, у прошлости, у теорији, законодавству и пракси, квалификован као независан рад,<sup>11</sup> док ће слична дилема, изнова, постати актуелна приликом квалификације лица која раде на даљину.

### 1. Радноправна заштита лица која раде код куће

Историја радног права сведочи да је, после дуготрајног оклевања законодаваца да заштите лица која раде код куће, отпочео процес њиховог постепеног укључивања у подручје радног (и социјалног) законодавства. У неким државама, тај процес је подразумевао афирмисање економске зависности као битног елемента радног односа, као што је то, нпр. био случај у Француској, док је у другим државама, подручје радноправне заштите проширено на основу изједначавања радника који раде код куће са запосленима који раде на стандардном месту рада (увођењем правног појма „лица слична запосленима“ и апстраховањем природе односа који се успоставља поводом рада код куће), као што је то био случају у Немачкој.<sup>12</sup>

У савременом радном праву, запослени који раде код куће уживају заштиту коју предвиђа радно законодавство, тако да се на њих примењују матични закони о раду, а у неким државама и посебни закони о раду код куће. У тим правним изворима, рад код куће се сматра атипичним обликом радног односа. Значајну улогу у таквој квалификацији има критеријум који се односи на терет ризика, будући да се сматра да однос субординације постоји све дотле док ризик посла сноси искључиво послодавац (*cuius commoda, eius et incommoda*), под условом да послодавац има овлашћење да запосленом издаје, макар, и само оквирне, налоге и упутства за рад. И супротно, рад код куће који радник обавља

11 Guillaume Henri Camerlynck, *Traité de droit du travail: Contrat de travail*, tome I, Dalloz, Paris, 1968, стр. 565. Тако, примера ради, Балтић као основне разлоге за квалификацију рада код куће као рада ван радног односа наводи неукључивање радника у организацију рада и радни процес, као и чињеницу да радник „није непосредно (ни посредно) потчињен надзору и контроли организације (послодавца) у извршењу свог посла“. Александар Балтић, *Основи радној љрава ФНРЈ*, Научна књига, Београд, 1955, стр. 40–43.

12 Радомир Живковић, „Уговор о раду и социјално законодавство“, *Архив за љравне и друштвене науке*, књ. XXXVI (LIII), бр. 1–2 (посебан отисак), Београд, 1938, стр. 2.

на свој ризик и независно од ма каквих упутстава другог лица не може да се квалификује као радни однос. Примена критеријума који се тиче сношења ризика и издавања налога и упутстава за рад, дакле, треба да покаже да ли је у одређеном случају рад код куће организован у интересу послодавца или не, и да, у случају потврдног одговора, посведочи о постојању радног односа, упркос томе што запослени ужива већу или мању аутономију на раду.<sup>13</sup>

Рад код куће одликује „специфичан режим надзорних овлашћења“, који се огледа у изостанку непосредне, стриктне и уобичајене контроле над радом запосленог,<sup>14</sup> као и у чињеници да ово специфично место рада ужива снажну заштиту изражену кроз уставну гаранцију неповредивости стана. Стога се, надзорно овлашћење према запосленима који раде у својим домовима пре своди на контролу резултата рада, него на уобичајену контролу начина извршавања престације рада, независно од тога што се основна обавеза коју запослени дугује послодавцу не састоји у предаји готовог производа или пружању одређене услуге, већ у раду који запослени обавља за послодавца. Упркос аутономији коју уживају запослени који раде код куће, посебно у погледу подређивања послодавчевим надзорним овлашћењима, правна субординација представља елемент рада код куће све дотле док послодавац сноси искључиви ризик посла и задржава овлашћење за издавање упутстава и налога запосленом. Такву квалификацију не доводи у питање ни могућност радника да за обављање послова користи свој материјал, па, и помоћ чланова уже по-

13 Стога се, примера ради, не може квалификовати као радни однос рад цртача који обавља послове код куће, ако наручилац посла може само да му предложи тему цртежа, коју цртач може да одбије, баш као што наручилац може слободно да одлучи да не објављује пристигле цртеже цртача (*Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation*, V, n° 61). И супротно, сматраће се да је цртач који ради код куће засновао радни однос са новинском агенцијом ако има обавезу да црта илустрације за одређене чланке, при чему илустрације морају имати унапред одређене димензије и спектар боја и одговарати теми чланака (*Arrêt de la Chambre sociale de la Cour de cassation*, V, n° 533). То, коначно, значи да аутономија радника која се испољава само у његовој начелној слободи да организује радно време и могућности да у раду користи сопствени материјал и прибор – није довољна за квалификацију samozапосленог, уколико је радник дужан да у одређеном року и на унапред опредељен начин обавља задатке које му поверава послодавац. Laurent Drai, *Le droit du travail intellectuel*, L.G.D.J., Paris 2005, стр. 406.

14 У том смислу, белгијски Закон о раду код куће предвиђа да се уговор о раду код куће суштински разликује од стандардног уговора о раду на основу два критеријума: први критеријум подразумева обављање рада код куће или на било ком другом месту по избору радника, док се други критеријум испољава у одсуству непосредне контроле или надзора над радом радника. *Loi du 6 décembre 1996 relative au travail à domicile* (*Moniteur belge* du 24 décembre 1996), члан 4.

родице, ако се ти послови обављају за рачун послодавца. Ово стога што субординација не престаје да постоји и онда када је „разлабављена или пригушена“, о чему најбоље сведочи чињеница да запослени који раде код куће не иступају на тржишту у своје име и за свој рачун, нити сами траже клијенте, већ обављају послове које им поверава послодавац.<sup>15</sup> Тиме се елиминише ризик мешања својства запосленог и samozапосленог, тим пре што је запослени који ради код куће дужан да поштује унапред утврђена правила за извршавање радних задатака и да поступа у складу са налозима и упутствима послодавца, иако она могу задобити различите облике, зависно од природе поверених послова.

## 2. Продор послодавчевих овлашћења до запослених који раде на даљину

Развој рада на даљину обележиле су озбиљне резерве како запослених и синдиката, тако и послодавца и њихових професионалних организација, у погледу оправданости организовања и извршавања рада на овај начин. Када је реч о запосленима, основни разлог за противљење, уздржаност и опрез приликом увођења рада на даљину представљао је страх да би нови начин организације рада могао да отвори врата експлоатацији радника, због њихове изолованости, слабије интегрисаности у радну средину и ризика дискриминације у односу на запослене са стандардним местом рада. Тај изразито негативан однос према раду на даљину имао је за последицу да су нека удружења синдиката, чак, тражила од законодаваца да императивним нормама забране рад на даљину.<sup>16</sup> Законском уређивању рада на даљину противили су се и послодавци, јер је примена радног законодавства на запослене који раде на даљину значила крај пракси да се радници на даљину, у свим случајевима, квалификују као samozапослена лица, што је послодавцима одговарало због нижих трошкова и могућности да избегну примену норми о заштити за случај отказа и другим аспектима радноправне заштите. Након почетних непријатељских или уздржаних ставова, однос социјалних партнера према раду на даљину постепено се мењао, и то, у правцу сагледавања предности и потенцијала овог начина организације рада. Паралелно са тим, настају и прве иницијативе за нормирање рада на даљину, па су синдикати запослених преформулисали првобитни захтев за забраном рада на даљину у захтев да се подручје радног и социјалног законодавства прошири на запослене који раде на овај

15 Luz Vega Ruiz, „La travail à domicile: vers une nouvelle réglementation?“, *Revue internationale du Travail*, бр. 2/1992, стр. 213.

16 Vittorio Di Martino, Linda Wirth, „Telework: An overview“, *Conditions of work digest*, бр. 1/1990, International Labour Office, Geneva, 1990, стр. 27.



начин. Потоњи захтев представља посебан изазов за радно законодавство и праксу, будући да се рад на даљину не обавља у непосредном (физичком) присуству послодавца, што доводи у питање постојање субординације као битног елемента радног односа (и уговора о раду).

За разлику од стандардног начина организације рада, лице које ради на даљину, по правилу, обавља послове независно од неког унапред строго утврђеног распореда радног времена и без непосредне послодавчеве контроле. Тиме се рад на даљину приближава раду samozапослених лица, доводећи у питање могућност да се лица која раде на даљину квалификују као запослени. Мишљења аутора о оправданости и умесности ове квалификације нису усаглашена, будући да таква квалификација претпоставља испуњеност два, међусобно супротстављена, захтева. Први захтев односи се на право послодавца да надзире извршавање престације рада, док се други захтев тиче поштовања аутономије запослених ван просторија послодавца. Отуда, најпре, ваља уочити да рад на даљину не опозива право послодавца да контролише рад радника, и поред тога што му није својствена непосредна, мање или више строга, контрола рада запослених. Уместо тога, надзорна овлашћења послодавца у случају рада на даљину добијају нове облике, што, неретко, подразумева да послодавац више надзире резултате рада, него начин обављања радних задатака.<sup>17</sup> Истовремено, ваља приметити да немогућност „физичког“ надзора *a priori* не искључује и могућност „виртуелног“ надзора над радом запослених, о чему сведоче различити облици аутоматског надзора и праћења процеса рада, попут регистрације времена проведеног за рачунаром, на интернету или у вези са сервером послодавца, иако се у неким случајевима надзор над радом лица која раде на даљину исцрпљује у њиховој обавези да воде евиденцију о раду.

Могућност непосредног или посредног надзора над радом запослених који раде на даљину сведочи о постојању субординације у радном односу, с тим што се она сада испољава у новом облику<sup>18</sup>. Стога су у праву аутори који упозоравају да рад на даљину стварно не противречи конструкцији правне субординације у радном односу, будући да се однос подређености и надређености успоставља „независно од тога да ли је запослени повезан са базом података или послодавчевом унутрашњом рачунарском мрежом (*intranet*) – из послодавчевих просторија, од своје куће или из просторија послодавчевог клијента“.<sup>19</sup>

17 Alain Supiot, „Les nouveaux visages de la subordination“, *Droit social*, бр. 2/2000, стр. 134.

18 Lord Wedderburn, „Labour law: From here to autonomy?“, *Industrial Law Journal*, бр. 1/1987, стр. 7.

19 Jean-Emmanuel Ray, Jacques Rojot, „A comparative study of the impact of electronic technology on workplace disputes“, *Comparative Labour Law & Policy Journal*, бр. 24, 2002/2003, стр. 118–119.

Отуда се може сматрати да се између запосленог који ради на даљину и послодавца успоставља однос подређености и надређености све докле док послодавац сноси ризик посла, има овлашћење да издаје налоге и упутства и посредно или непосредно надзире рад запосленог. Исто закључује и Пескинеова (*Elsa Peskine*) када пише да нови облици рада нису супротни конструкцији о односу субординације, упркос томе што он, у овим случајевима, показује ново лице.<sup>20</sup> Стога тврдња да субординација задобија нове облике у случају рада на даљину не представља довољан разлог да се доведе у питање квалификација рада на даљину као радног односа. То има за последицу да се у упоредном радном праву, рад на даљину уређује као посебан начин организације или извршавања рада, уз захтев да се запосленима који раде на даљину обезбеде иста права и исти услови рада као и запосленима који раде у просторијама послодавца.

Са друге стране, треба одговорити на питање да ли специфичности рада на даљину оправдавају увођење неког посебног правног режима који би важио само за запослене који раде на даљину. Стога се у литератури поставило питање да ли је подесно да се на запослене који раде од куће примењују правила о раду код куће. Тако је у немачкој доктрини заступан став да лица која раде на даљину улазе у подручје примене Закона о раду код куће само ако раде *off-line*, тј. без тренутне везе са централним рачунаром послодавчевог рачунарског система.<sup>21</sup> Када је, међутим реч о запосленима који су, док раде, умрежени и непосредно повезани са централним рачунаром послодавца (дакле, раде *on line*), постоји претпоставка да послодавац непосредно надзире и контролише њихов рад, због чега је предложено да се на њих примењују прописи који важе за запослене са стандардним местом рада.<sup>22</sup> Питање подесности примене прописа о раду код куће на запослене који раде на даљину поставило се и у другим државама и широко је дискутовано у литератури. Полазну тачку у тим дискусијама чини констатација да између рада на даљину и рада код куће постоје одређене сличности, попут обављања послова ван просторије послодавца и проблема у примени императивних норми о ограниченом радном времену, одморима и безбедности и здрављу на раду. Са друге стране, између ових облика рада постоје

20 Elsa Peskine, *Réseaux d'entreprises et droit du travail*, L.G.D.J., Paris, 2008, стр. 81. Попут других аутора, и ауторка користи успешну синтагму „нова лица субординације“, коју је осмислио Сипио (*Alain Supiot*), желећи да истакне да нови начини организације рада нису имали за последицу ишчезавање субординације из радног односа. Она и даље остаје елемент радног односа, с тим што, због промена у организацији и уређивању рада, може да задобије нове облике, односно да покаже своја „нова лица“.

21 V. Di Martino, L. Wirth, *Telework: An overview*, нав. чланак, стр. 21.

22 *Ibid.*

разлике које се не могу свести на чињеницу да запослени који раде на даљину користе савремене технологије за извршавање престације рада. Ово тим пре што се рад на даљину може обављати не само из стана или куће запосленог, већ и из сваке друге адекватне просторије која не припада послодавцу. Отуда је могуће закључити да се рад на даљину, због своје сложености и мноштва различитих облика у којима се испољава, не може сматрати само једним (новим) обликом рада код куће. Стога ће и евентуална примена прописа о раду код куће на запослене који раде на даљину зависити од конкретне врсте рада.

И, најзад, ваља уочити да различита мишљења о потреби нормирања рада на даљину нису била и једина тачка размимоилажења социјалних партнера и радноправних посленика. Одређене дилеме појавиле су се и у погледу метода стварања норми о раду на даљину. Због сложености рада на даљину и мноштва његових појавних облика, афирмисан је став да колективно преговарање представља повољнији метод стварања норми о заштити запослених који раде на даљину од законског уређивања ове материје.<sup>23</sup> Са друге стране, ваља имати у виду да, колективни уговори, упркос томе што омогућавају да се рад на даљину уреди на начин који највише одговара различитим ситуацијама у одређеној грани или делатности, показују и одређене недостатке. Најзначајнији недостатак тиче се чињенице да запослени који раде на даљину, због слабије интегрисаности у предузећу и својеврсне изолованости, неретко, нису синдикално организовани или наилазе на тешкоће у остваривању права на синдикално организовање и деловање, колективно преговарање и заштиту интереса путем штрајка и других метода колективне акције.<sup>24</sup> Ипак, у већини држава чланица Европске уније, по узору на Европски оквирни споразум о раду даљину, рад на даљину уређују социјални партнери општим или гранским колективним уговорима (нпр. у Грчкој, Данској, Исланду, Италији, Француској, Шведској), док се у сразмерно мањем броју држава предметна материја уређује изворима државног порекла (Мађарска, Португал, Чешка).<sup>25</sup> Са друге стране, постоје и државе

23 *Ibid.*, стр. 23.

24 Више о препрекама за делотворно остваривање слободе синдикалног организовања и деловања запослених који раде на даљину вид. у Juan Carmona-Schneider, Renato Di Ruzza, Serge Le Roux, Marc Vandercammen, *Le travail à distance: Analyses syndicales et enjeux européens*, 2<sup>ème</sup> édition, De Boeck, Paris, 1999.

25 ETUC, UNICE/UEAPME, CEEP, Implementation of the European framework agreement on telework, *op. cit.*, стр. 13. Рад на даљину није неспоредно уређен на нивоу Међународне организације рада, али не треба губити из вида да се поједини извори права Међународне организације рада баве утицајем технолошких иновација на правни положај запослених (Конвенција број 158 и Препорука број 166 о престанку запослења на иницијативу послодавца; Конвенција број 168 о политици запошљавања). Ови извори предвиђају право запослених и њихових професионалних организација да буду обавештени и консултовани увек када

у којима рад на даљину представља предмет регулације колективних уговора и закона (Белгија, Луксембург), док је у Великој Британији и у Ирској ова материја уређена кодексима понашања.

#### IV Ризик неповољнијег поступања према запосленима због специфичног места рада

Будући да се редовно обавља без непосредног физичког присуства послодавца или другог лица овлашћеног за контролу рада запослених, рад код куће и рад на даљину остављају запосленима већу слободу у погледу организације и извршавања рада. Стога се *prima facie* може констатовати да рад (к)од куће обезбеђује запосленима већу аутономију у раду него што је то случај са радом који се организује и извршава у просторијама послодавца. Запослени који раде код куће или на даљину су, са друге стране, суочени са ризиком да буду доведени у неповољнији положај у односу на запослене са стандардним местом рада, будући да је радно законодавство традиционално конципирано према моделу запосленог који обавља послове у просторијама послодавца и под његовим непосредним надзором. Отуда радно законодавство, по правилу, не уважава у довољној мери специфичности рада код куће и рада на даљину. Такав приступ подразумева и игнорисање чињенице да измештеност запосленог из послодавчевих просторија и његова одвојеност од колега, саме по себи, доводе до својеврсне маргинализације запослених који раде на овај начин, на шта упозорава и Реј (*Jean-Emmanuel Ray*), када полушалаиво (иронично), примећује да за запослене који раде на даљину важи изрека „Далеко од очију, далеко од срца“.<sup>26</sup>

Решење овог проблема, најпре, претпоставља стварање услова да запослени који раде код куће, као и запослени који раде на даљину имају иста права и услове рада као и запослени који обављају послове у просторијама послодавца. Отуда се *начело једнакости* афирмише као основно начело заштите ових категорија запослених,<sup>27</sup> које подразумева да запослени који раде код куће, односно на даљину имају право на исте услове рада, учешће у управљању, приступ стручном усавршавању и исте могућности за напредовање као и запослени који раде у просторијама послодавца. Истовремено, постоји потреба да се одређена радноправ-

послодавац планира или реализује увођење нових технологија које значајно утичу на положај запослених.

26 Jean-Emmanuel Ray, „Temps professionnel et temps personnels“, *Droit social*, бр. 1/2004, стр. 69.

27 Вид.: Конвенција МОП-а број 177 о раду код куће, члан 4; Framework agreement on telework concluded by ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP of 16 July 2002, тачка 4.

на правила прилагоде специфичним обележјима организације рада код куће, односно рада на даљину, што је нарочито важно у погледу организације и уређивања радног времена, обезбеђивања безбедности и здрављу на раду и заштите приватности запослених, као и остваривања права из колективног радног односа. Такво решење предвиђа и Европски споразум о раду на даљину, захтевајући да радници који раде на даљину, у погледу услова рада, имају иста права која меродавно законодавство и колективни уговори гарантују упоредивим радницима који раде у просторијама послодавца, с тим што, „ипак, могу бити неопходни и специфични допунски колективни и/или индивидуални споразуми како би се уважиле посебности рада на даљину“.<sup>28</sup> Ово правило се примењује у свим европским државама, где је социјалним партнерима и субјектима индивидуалног радног односа препуштено да (колективним уговорима, односно уговорима о раду) уреде неопходне измене услова рада и утврде посебна правила за одређене аспекте организације рада.<sup>29</sup> Осим тога, европски социјални партнери уважавају значај ризика изолованости, обавезујући послодавце на предузимање мера за спречавање изолације запослених који раде на даљину од остатка радне заједнице, што, посебно, подразумева стварање могућности за њихове редовне сусрете са колегама и учешће на радним састанцима.<sup>30</sup>

Посебан проблем заштите запослених који раде (к)од куће представља стварање услова за делотворно остваривање права на ограничено радно време. Ово стога што *распоред радној времена* запослених који раде код куће, односно на даљину, по правилу, није строго утврђен, што неки аутори неоправдано оцењују као изостанак интеграције запосленог у организовани радни процес. Изузетак од тог правила представља обавеза послодавца да, у договору са запосленим, утврди време у којем запослени мора бити доступан послодавцу и у којем послодавац може да га контактира. У том смислу је општим колективним споразумима у Белгији, Луксембургу и Француској предвиђено утврђивање оквирног

28 Framework agreement on telework concluded by ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP of 16 July 2002, тачка 4.

29 ETUC, UNICE/UEAPME, CEEP, Implementation of the European framework agreement on telework, стр. 20. Посебно интересантно решење предвиђа луксембуршки колективни уговор, који радницима који раде на даљину обезбеђује и већу заштиту од оне предвиђене Европским споразумом. Та заштита подразумева обавезу послодавца да запосленима који, због преласка на рад на даљину, губе могућност да остварују раније стечене погодности које послодавац обезбеђује запосленима у натури – обезбеди другу новчану или натуралну престацију, као компензацију. Convention du 21 février 2006 relative au régime juridique du télétravail (*Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg*, n° 189 du 6 novembre 2006), тачка 8 став 3.

30 Framework agreement on telework concluded by ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP of 16 July 2002, тачка 9 став 3.

распореда радног времена (фр. *plages horaires*), које, између осталог, доприноси и заштити права на поштовање приватног живота запосленог.<sup>31</sup> Ако такве обавезе нема, као радно време запосленог који раде на даљину може бити одређен сваки период у којем он обавља професионалне активности, чак и ако би одлучио да неко краће време у том периоду посвети личним активностима. Ово стога што запослени који раде на даљину имају могућност да организују своје време рада, паузе, време одмора и породичне активности на начин који им највише одговара. Са таквом праксом скопчана је тешкоћа да се на ову категорију запослених доследно примене императивне норме о ограниченом радном времену, одморима и ноћном и прековременом раду, што, даље, представља ризик за безбедност и здравље запослених, посебно ако се има у виду пракса запослених који раде (к)од куће да неретко оптирају за ноћни и прековремени рад. Стварању овог ризика доприноси и немогућност непосредног надзора над радом запослених, због чега послодавци преузимају (само) обавезу да рокове за извршавање поверених послова одређују на начин да не лишавају запослене могућности да користе дневни и недељни одмор у истом трајању као и запослени са стандардним местом рада.<sup>32</sup> У литератури се, са друге стране, истиче да се правила о ограниченом радном времену и одморима лакше примењују на запослене који раде *on line*, јер су они за време извршавања престације рада непосредно повезани са централним рачунаром послодавца, који може да обезбеди примену правила о ограниченом радном времену и паузама прекидањем приступа централном рачунару за време пауза, односно по истеку дневног радног времена.<sup>33</sup> Тешкоће, међутим, постоје ако запослени током рада није непосредно повезан са централним рачунаром послодавца, када се поштовање правила о ограниченом радном времену обезбеђује на други начин, нпр. посредством телефонских провера или софтверске контроле времена и дужине употребе рачунара, под условом да је запослени претходно обавештен о овим мерама надзора.<sup>34</sup>

31 Француски национални међугрански споразум о раду на даљину, тако, предвиђа да је послодавац обавезан да поштује приватни живот запосленог који ради на даљину и да, у том смислу, у договору са запосленим, одређује временске периоде (*plages horaires*) у којима може да га контактира (Accord national interprofessionnel du 19 juillet 2005 relatif au télétravail, члан 6 став 1). Вид.: Convention collective de travail n° 85 du 9 novembre 2005 concernant le télétravail (*Moniteur belge* du 5 septembre 2006), modifiée par la convention collective de travail n° 85 bis du 27 février 2008 (*Moniteur belge* du 14 avril 2008), члан 6 став 2 тач. 1–2; Convention du 21 février 2006 relative au régime juridique du télétravail (*Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg*, n° 189 du 6 novembre 2006), тачка 4 став 2 алинеја 4.

32 Препорука Међународне организације рада број 184 о раду код куће, тачка 23.

33 V. Di Martino, L. Wirth, *нав. чланак*, стр. 23.

34 *Ibid.*

Осим тога, ваља приметити да специфично место рада запослених који раде на даљину, у начелу, мора бити доступно послодавцу, радничким представницима и инспекцији у циљу надзора над применом прописа о безбедности и здрављу на раду, такође, под условом да је запослени претходно обавештен и сагласан са контролом.<sup>35</sup>

Осим радног времена, посебно осетљиву област заштите запослених који раде код куће, односно на даљину, представља *безбедности и здравље на раду*, такође, због чињенице да ова категорија запослених обавља послове ван просторија послодавца. Проблем стварања услова за делотворно остваривање права на безбедност и здравље на раду добија на тежини када запослени обављају послове код куће, будући да гаранција права на поштовање приватног и породичног живота (односно права на неповредивост стана) може представљати својеврсно ограничење за контролу радног окружења. То, међутим, не значи да се обавезе послодавца свODE само на информисање запослених о ризицима и обезбеђивање и одржавање заштитне опреме и безбедносних уређаја. Општа правила о заштити безбедности и здравља на раду се, уместо тога, примењују и на запослене који не раде у просторијама послодавца, уз неопходно уважавање специфичности њиховог места рада. Потоњи захтев, између осталог, укључује и забрану употребе опасних средстава за рад или забрану уговарања послова који су опасни или штетни за здравље запосленог и других лица.<sup>36</sup> Проблем делотворног остваривања права на безбедност и здравље на раду једнако погађа и запослене који раде на даљину, тим пре што су они угрожени специфичним ризицима због коришћења електричних уређаја и опреме са екранима (пожари, неодговарајуће осветљење, стрес и сл.). Заштита њихове безбедности и здравља, нарочито, подразумева обавезу коришћења опреме која испуњава услове прописане императивним нормама о заштити безбедности и здравља на раду, при чему послодавац, по правилу, одговара за

35 Framework agreement on telework concluded by ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP of 16 July 2002, тачка 8 ст. 3–4. У том смислу, посебно интересантно решење садржи луксембуршки колективни уговор о правном режиму рада на даљину, који детаљно уређује поступак контроле наменске употребе материјала за рад који обезбеђује послодавац. Послодавац је дужан да обавести запосленог о планираној контроли и да се са њим договори о датуму и времену контроле. Термин контроле, при том, мора бити одређен у оквиру временског периода у којем је запослени, иначе, дужан да буде доступан послодавцу, осим у изузетним случајевима (нпр. ако постоји опасност да ће материјал или софтвер бити оштећени). Ако запослени ради код куће, послодавац може имати приступ само оном делу стана или куће запосленог у којем се налази предметни материјал. Convention du 21 février 2006 relative au régime juridique du télétravail (*Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg*, n° 189 du 6 novembre 2006), тачка 10 став 2 алинеја 1.

36 Вид.: Конвенција Међународне организације рада број 177, члан 7; Закон о раду (*Службени гласник РС*, бр. 24/05, 61/05 и 54/09), члан 44.

безбедност опреме коју сам обезбеђује, док је запослени одговоран за исправност електричног система у својим просторијама.<sup>37</sup> Правни прописи неких држава обавезују послодавце да организују претходну обуку запослених за употребу информатичке опреме (Пољска), односно да врше процену ризика на „приватном“ месту рада како би се радна станица организовала у складу са овим нормама (Велика Британија, Ирска)<sup>38</sup>. Поред прелиминарне контроле, послодавац обезбеђује и периодичне провере места рада, с тим што специфично место рада, у начелу, мора бити доступно послодавцу, радничким представницима и инспекцији рада у циљу надзора над применом прописа о безбедности и здрављу на раду, али само ако је запослени сагласан са овом контролом.<sup>39</sup>

Посебно деликатан аспект заштите запослених који раде (к)од куће, односно на даљину, представља *заштитна права на поштовање приватног живота*. Ово стога што обављање послова на специфичном месту рада прати интензивно преплитање сфера професионалног и приватног живота запосленог, нарочито ако послодавац користи модерне технологије за надзор над радом запослених.<sup>40</sup> Отуда се граница између допуштене и недопуштене контроле рада запослених који раде код куће, односно на даљину, може повући на различитим тачкама. Где ће оне бити постављене зависи, преваходно, од послова које запослени обавља за послодавца, од стандарда рада који важе у одређеној радној средини и од појединачних споразума заинтересованих лица. У сваком случају, послодавац може вршити надзорна овлашћења само у оквиру општих начела и правила која уређују контролу рада запослених у просторијама послодавца, што, пре свега, укључује ограничење контроле у светлу послодавчеве обавезе лојалности запосленом и обавезе уздржавања од прекомерног задирања у права и слободе запослених. Ако је оправдана, таква контрола мора бити строго уређена, уз

37 ETUC, UNICE/UEAPME, CEEP, Implementation of the European framework agreement on telework, стр. 24.

38 *Ibid.*

39 Framework agreement on telework concluded by ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP of 16 July 2002, тачка 8 ст. 3-4. Са друге стране, Препорука Међународне организације рада број 184 предвиђа да се инспекторима рада мора обезбедити приступ деловима стана или других приватних просторија у којима се обављају послови ради надзора над применом прописа о раду код куће (тачка 8).

40 Европски споразум, тако, ограничава технички и информатички надзор над радом запослених само на случајеве у којима је он сразмеран циљу одређеног посла и реализован у складу са техничким правилима из Директиве Савета 90/270/EЗ о минимуму безбедносних и здравствених услова за рад са опремом са екранима. Framework agreement on telework concluded by ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP of 16 July 2002, тачка 6 став 2.



прецизно одређивање циљева надзора и начина прикупљања података – од прецизирања врсте и природе података који ће бити прикупљени, преко утврђивања круга лица која ће имати увид у прикупљене податке, до дефинисања рока у којем ће одговарајући подаци бити чувани. Истовремено, важно ограничење за употребу надзора представља и забрана тајног надзора, односно захтев да запослени морају бити унапред обавештени о примени одређене надзорне мере (начело транспарентности), иако би било идеално ако би раднички представници били и консултовани о овим питањима.

## V Закључак

Појава рада на даљину као посебног начина организације рада везује се за ране осамдесете године XX века. У то време је најављиван масовни повратак запослених на рад код куће и широко коришћење нових технологија у раду,<sup>41</sup> што је појединим ауторима дало повода за тврдњу да традиционални модел места рада све више уступа место „виртуелном моделу места рада, који чине мреже предузећа и сајбер-простор“; уз ишчезавање „радничких тврђава“ оличених у великим фабрикама и сличним радним срединама.<sup>42</sup> Такве оцене су, међутим, биле претеране, будући да се рад на даљину развијао спорије него што се очекивало. Данас, на овај начин ради релативно мали број запослених, а може се очекивати да ће рад у просторијама које припадају послодавцу и у будућности представљати доминантан начин извршавања престације рада.<sup>43</sup> Ипак, постоји потреба да се савладају изазови заштите запослених који раде (к)од куће, тим пре што он, данас, не представља некакву ексклузивну технолошку иновацију, већ саставни део система радних односа у већини европских држава.

Са друге стране, домаћа пракса показује да послодавци у Србији у недовољној мери користе могућности које пружају савремене информационе технологије, иако је могуће претпоставити да неки од њих већ организују рад на даљину (сва је прилика, спонтано /од случаја до случаја/ и неформално). На увођење и развој рада на даљину утичу бројни организациони и културни фактори, тако да незнање, неповерење и страх од непознатог, неретко, одвраћају социјалне партнере

41 V. Di Martino, L. Wirth, *нав. чланак*, стр. 7.

42 P.-H. Mousseron, *нав. чланак*, стр. 1111.

43 Овај закључак, између осталог, потврђује и податак да у државама чланицама Европске уније на овај начин ради 4,5 милиона запослених, од којих је највећи број запослен у Великој Британији и Холандији. ETUC, UNICE/UEAPME, CEEP, *Implementation of the European framework agreement on telework*, стр. 4.

од новог начина организације рада. Послодавци се устручавају да прихвате овај *novum* јер нису упознати са могућностима које пружа, док неки од њих зазиру од примене другачијих модела управљања радом запослених. Када је реч о запосленима, код њих и њихових професионалних удружења постоји бојазан да послодавци могу да злоупотребе изолованост запослених који раде ван просторија послодавца и да према њима поступају неповољније од запослених који раде на стандардан начин. Овим проблемима супротстављају се предности рада на даљину, од којих је најзначајнија могућност да се значајно сниже трошкови рада, посебно трошкови за обезбеђивање просторних услова за рад и превоза запослених.<sup>44</sup> Поред уштеде, коју, у извесној мери, релативизују трошкови набавке и одржавања рачунарске и телекомуникационе опреме, предност рада на даљину представљају и модернизација рада и већа продуктивност, али и мањи апсентизам запослених.<sup>45</sup> Са друге стране, рад на даљину омогућава запосленима да боље организују и користе своје време, односно да боље ускладе приватне и пословне обавезе (због уштеде времена које би трошили на путовање од куће до посла и натраг, због лакше доступности члановима породице и др.), али и да остваре виши степен аутономије у организацији, планирању и извршавању рада, премда за велику већину запослених рад на даљину, односно рад код куће не представља питање избора, већ питање нужности да се прихвати неопходно запослење, упркос жељи за закључењем стандардног уговора о раду.<sup>46</sup> Поред лица са породичним обавезама, овај начин организације рада нарочито је повољан и за запошљавање лица са инвалидитетом (посебно лица са отежаним кретањем) и старијих лица. Осим тога, организовање рада на даљину омогућава да се лица која живе у руралним срединама и удаљеним подручјима ангажују за обављање послова који су, иначе, доступни само у градовима, што се може разумети и као инструмент у борби против незапослености.

Имајући у виду недостатке и предности рада на даљину, као и чињеницу да овај начин организације рада, данас, не представља некакву ексклузивну технолошку иновацију, могуће је закључити да се изазов организовања рада на даљину налази и пред домаћим социјалним партнерима. Као полазна тачка у савлађивању тог изазова може послужити упознавање са искуствима европских држава. Она показују да би на запослене који раде на даљину ваљало применити општа радноправна правила, уз захтев да им се обезбеде иста права и исти услови рада као и запосленима који раде у просторијама послодавца. Истовремено,

44 Vittorio Di Martino, *The high road to teleworking*, International Labour Organization, Geneva, 2001, стр. 65 и даље.

45 *Ibid.*

46 *Ibid.*

постоји потреба да се одређена правна правила прилагоде специфичним обележјима рада на даљину, посебно када је реч о стварању услова за делотворно остваривање права на безбедност и здравље на раду, организацији и уређивању радног времена, заштити права на поштовање приватног живота запослених и остваривању права из колективног радног односа. Чини се да би само под тим условом могућности које пружа рад на даљину могле да се употребе на корист свих страна индивидуалног и колективног радног односа и читавог друштва.

**Mag. Ljubinka KOVAČEVIĆ**

**Junior Faculty Member at the Faculty of Law University of Belgrade**

## **CHALLENGES OF LEGAL PROTECTION OF EMPLOYEES WORKING AT (FROM) HOME**

### **Summary**

*This paper seeks to examine the status of homeworkers and teleworkers, and their protection in international, comparative and Serbian labour law. The author shows that work at home and telework challenge traditional model of work in many ways. Most of all, they challenge the concept of legal subordination (employee's autonomy at work, lack of employer's direct control of work), as well as the idea of the clear separation of professional and private life. In spite of that, homeworkers and teleworkers maintain employee status and should suffer no discrimination due to their specific place of work or specific way to perform a job. Therefore, it is possible to use the existing labour legislation for regulation of work at home and telework, trying to adapt its provisions to the changed organization and performance of work. It has been argued that the next step in regulation of working at (from) home should be the elimination of obstacles which may limit consistent use of principle of equal treatment, and the special protection of homeworkers and teleworkers (i.e. making conditions for the effective exercise of their collective labour rights and rights to limited working hours, to safe and healthy working conditions and to protection of private life).*

**Key words:** *specific place of work, work at home, telework, control of work, labour law protection.*