

---

# ПРИЛОЗИ

---

др Љубинка КОВАЧЕВИЋ  
доцент Правног факултета Универзитета у Београду

## РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

### Кључне новине у Закону о раду и њихов *ratio legis*

1. *Увод.* Радно право је изузетно осетљиво на промене које се дешавају у области економије, посебно на економске и финансијске кризе које суочавају државе са потребом снижавања трошкова, решавања проблема масовне незапослености и стварања услова који ће послодавцима омогућити да очувају континуитет пословања.<sup>1</sup> Многи законодавци проналазе одговоре на ове изазове у флексибилизацији радног права, будући да је у једном делу литературе афирмисан став да, због обавеза и трошкова које ствара за послодавце, класично радно законодавство неповољно утиче на њихову конкурентност на тржишту, јер их одвраћа од заснивања стандардног радног односа, односно подстиче на прибегавање привидном независном раду и тзв. раду на црно. Ово тим пре што је у пракси неких међународних организација, попут Међународног монетарног фонда и Светске банке, такав приступ опредељен као пожељан правац развоја радног права. И Република Србија је последњих година суочена са притисцима да флексибилније уреди радне односе и сузи заштиту запослених у циљу снижавања трошкова рада, повећања страних инвестиција и подстицања запошљавања. То су били и основни циљеви израде нацрта новеле Закона о раду у другој половини 2013. године, али је њено усвајање било осујећено због више разлога, од којих је посебно значајно било непостојање консензуса свих заинтересованих страна о кључним аспектима реформе

---

1 European Network of Legal Experts, *Protection, involvement and adaptation. European labour law in time of crisis, restructuring and transition*, 2010, стр. 1, доступно на адреси: <http://www.labourlawnetwork.eu>, 8.10.2014.

радног законодавства.<sup>2</sup> Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је, у међувремену, припремило нови Предлог закона о изменама и допунама Закона о раду. Он је усвојен 18. јула 2014. године,<sup>3</sup> такође, без озбиљније дебате о новој концепцији радног законодавства, будући да синдикати и друге заинтересоване друштвене групе нису били у довољној мери или уопште консултовани приликом писања нових радноправних норми. Овим законом унете су бројне измене и допуне у домаће радно законодавство, од којих посебну пажњу заслужују промене у областима аутономног уређивања радног односа, флексибилних уговора о раду, радног времена, зарада, дисциплинске одговорности и престанка радног односа.

2. *Аутономно уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа.* У складу са уговорном природом радног односа и идејом индустријске демократије, приликом аутономног уређивања права, обавеза и одговорности из радног односа предност уживају извори права који настају сагласношћу воља заинтересованих страна у односу на једностране опште акте послодавца. У том смислу, уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа одредбама *правилника о раду* представља атипичан начин аутономног регулисања радних односа. То је и разлог што се у Закону о раду, могућност доношења правилника о раду везује за ситуацију у којој не постоје услови за закључење колективног уговора код послодавца. Правилник о раду тада представља супститут колективног уговора, тј. „неопходну подршку праву на колективно преговарање“, будући да правни систем не може да елиминира ризик непостојања услова за преговарање, као ни ризик неуспеха преговарања.<sup>4</sup> У том смислу је и новелом Закона о раду уведено правило да је послодавцу који не прихвати иницијативу репрезентативног синдиката за приступање преговорима за закључење колективног уговора забрањено да својим једностраним актом (правилником о раду) уређује права и обавезе из радног односа.<sup>5</sup> Законодавац је, надаље, редефинисао појам малог послодавца у смислу одредаба које се односе на *правилник о организацији и систематизацији његова*, будући да је обавеза доношења овог правилника сада утврђена само у погледу послодавца са више од девет запослених.<sup>6</sup> Осим тога, ублажени су и услови

2 За приказ тока припремних радова вид. у: Зоран Мартиновић, „Како обезбедити договор за промену радног законодавства и могући правци промена“, *Избор судске праксе*, бр. 6/2014, стр. 5–11.

3 Закон о раду (*Службени гласник РС*, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14) – у даљем тексту: ЗР.

4 Alain Supiot, *Critique du droit du travail*, 2<sup>e</sup> édition, Presses Universitaires de France, Paris, 2007, стр. 176.

5 ЗР, члан 3, став 5.

6 ЗР, члан 24, став 5.

под којима се може донети одлука о *проширењу дејства колективног уговора* у циљу ублажавања разлика које постоје у зарадама и другим условима рада у одређеној грани, групи, подгрупи или делатности и, последично, спречавања нелојалне конкуренције на тржишту. Тако је, уместо ранијег решења које је доношење тзв. октроисаног колективног уговора стављало у надлежност министра, законском новелом ово овлашћење признато Влади, с тим што се, уместо ранијег захтева да колективни уговор чије се дејство проширује обавезује послодавце који запошљавају више од 30% запослених у одређеној грани, групи, подгрупи или делатности, важећи услов односи на уговоре који обавезују послодавце са више од 50% запослених на тим нивоима преговарања.<sup>7</sup>

Нажалост, пропуштена је прилика да се законском новелом уведу додатни *погодности за развој социјалног дијалога*. Ово посебно стога што је једнострано уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа допуштено и онда када претходно нису исцрпљене све могућности да предметна питања буду уређена споразумом социјалних партнера. Поред немогућности за закључење колективног уговора са једним или више репрезентативних синдиката, доношење правилника о раду могло је, наиме, бити условљено и немогућношћу постизања споразума између послодавца и представника заинтересованих радника.<sup>8</sup> Ово тим пре што би наведено решење одговарало духу одредаба Препоруке Међународне организације рада број 91 о колективним уговорима, према којима послодавац који не може да закључи колективни уговор са репрезентативним синдикатом (синдикатима) може да преговара са изабраним радничким представницима и да са њима закључи колективни уговор.<sup>9</sup> Чини се да би тај универзални међународни радни стандард могао послужити као инспирација или модел за усвајање нове законске концепције колективног уговора и одговарајућих услова за доношење правилника о раду, у складу са потребом унапређења индустријске демократије и културе социјалног дијалога. Ово тим пре што позитивноправно решење не уважава у потпуности потребу за интензивнијим учешћем представника запослених у уређивању права, обавеза и одговорности из радног односа, чак ни путем *информисања и консултовања запослених приликом доношења правилника о раду*, већ је законском новелом уведена само обавеза послодавца да, у случају да колективно преговарање траје дуже од 60 дана, достави правилник о раду репрезентативном синдикату у року од седам дана од дана његовог ступања

7 ЗР, чл. 257-261.

8 Влајко Брајић, „Уговорно и споразумно уређивање односа у области рада“, *Правни живот*, бр. 5-6/2002, стр. 100-102.

9 Предраг Јовановић, „Отворена питања у праву и пракси колективног преговарања и социјалног дијалога“, *Право и привреда*, бр. 7-9/2010, стр. 434. Вид. Recommendation No. 91 concerning Collective Agreements, члан 2, став 1.

на снагу.<sup>10</sup> Чини се да би обавезно консултовање запослених о тексту правилника о раду морало бити предвиђено као услов послодавчевог једностраног уређивања радних односа, док би најпримереније решење било, управо, оно којим би уређивање радних односа правилником о раду било резервисано само и искључиво за случајеве у којима нема услова да одговарајућа питања буду уређена колективним уговором или споразумом послодавца и представника заинтересованих радника. При томе, ваља имати у виду да сужавању простора за једнострано уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа доприноси и законска обавеза послодавца и репрезентативних синдиката да наставе преговоре у доброј вери, уколико у року од 60 дана од дана њиховог отпочињања, не постигну сагласност за закључивање колективног уговора.

3. *Флексибилни уговори о раду.* Домаћи законодавац нуди читаву палету флексибилних уговора о раду, од којих су неки, на основу одредаба последње новеле Закона о раду, уређени другачије, док је уговор о раду на даљину први пут непосредно уређен законом. У том смислу, најпре, ваља поменути да законодавац уводи нову гаранцију заштите од злоупотреба послодавчеве власти отпуштања у погледу запослених у чији је уговор о раду унета *клаузула о пробном раду*. Реч је, прецизније, о правилу да, и поред либералнијег режима отказа у току трајања пробног рада, послодавац има обавезу да образложи отказ уговора о раду.<sup>11</sup> Ово тим пре што, за разлику од других атипичних уговора о раду, уговор са клаузулом о пробном раду не доприноси флексибилности, већ стабилности, радног односа, будући да пробни рад има за циљ успостављање „дефинитивне“ радноправне ситуације, након што послодавац утврди да запослени има потребне способности за рад.<sup>12</sup> Премда је већ и само законско правило о максималној дужини пробног рада, усмерено на спречавање неоправдано дугог периода пробног рада који уговорнице утврђују желећи да „заобиђу“ императивна правила о разлозима због којих се уговор о раду може закључити на одређено време или правила о престанку радног односа, законодавац новоуведеним решењем настоји да ограничи злоупотребе правила о престанку радног односа на иницијативу послодавца.<sup>13</sup>

10 ЗР, члан 3, став 4.

11 ЗР, члан 36, став 3.

12 Sébastien Tournaux, *L'essai en droit privé: Contribution à l'étude de l'influence du droit du travail sur le droit privé*, L. G. D. J., Paris, 2009, стр. 130.

13 С тим у вези, корисно је указати на то у упоредном праву, за време пробног рада, послодавац може да иницира отказ уговора о раду само због разлога који постоје на страни запосленог, под условом да је запосленом омогућио да покаже радне способности и створио услове за њихову објективну оцену. То, даље, значи да се

Са друге стране, трајање уговора о раду на одређено време је продужено са 12 на 24 месеца, истина, уз више изузетака у којима он може трајати и дуже, док је злоупотреба ове врсте уговора санкционисана фикцијом о закључивању стандардног уговора о раду, ако је уговор о раду на одређено време закључен супротно одредбама Закона.<sup>14</sup> Законодавац је, међутим, пропустио прилику да ограничи број случајева у којима је допуштено поновно закључивање уговора о раду на одређено време, иако је у пракси, заснивање радног односа на одређено време неретко представљало начин за стварање некакве „друге класе“ радника којима је дугорочно ускраћено стабилно запослење и са којима су уговори о раду на одређено време закључивани и у ситуацијама када то не оправдавају специфичне и привремене потребе послодавца и запосленог, док је посебно озбиљну злоупотребу представљало сукцесивно закључивање ове врсте уговора између истих лица за исте послове.

Надаље, законодавац је, приликом уређивања уговора о раду са непуним радним временом поново предвидео да начело једнакости запослених који раде са пуним и непуним радним временом представља изузетак у односу на начело *pro rata temporis*. То је различито у односу на доминантна решења из међународног и упоредног радног права, према којим дејство начела једнакости није ограничено само на питање врсте и квалитета права из радног односа, већ се примењује и у погледу обима у којем се остварују права из радног односа, због чега се начело сразмерности примењује само ако за то постоје оправдани разлози.<sup>15</sup> Напредак у уређивању положаја запослених са непуним радним временом је, међутим, учињен потврђивањем послодавчеве обавезе да благовремено обавести запослене о доступности послова са пуним и непуним радним временом, као и да размотри захтев запосленог са непуним радним вре-

---

за време пробног рада, као оправдани разлог за отказ не могу појавити разлози који се тичу потреба послодавца, уз изузетак покретања стечајног поступка или поступка принудног поравнања.

- 14 ЗР, члан 37. Изузеци у којима радни однос може трајати и дуже од 24 месеца постоје у случају замене привремено одсутног запосленог (до његовог повратка на рад), рада на пројекту чије је време унапред одређено (до завршетка пројекта), радног ангажовања страног држављанина (до истека рока на који му је издата дозвола за рад), рада на пословима код новооснованог послодавца (до 36 месеци), те рада лица коме недостаје мање од пет година до испуњења једног од услова за остваривање права на старосну пензију (до испуњења одређеног услова, у складу са Законом о пензијском и инвалидском осигурању).
- 15 Bernard Teyssie, *Droit européen du travail*, Édition du Juris-Classeur, Paris, 2001, стр. 206. Вид.: Convention No. 175 concerning Part-Time Work, чл. 4–8; Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC (*Official Journal*, L 14, 20. јануар 1998, став 9–14), анекс, клаузула 4, став 1.

меном за прелазак на пуно радно време (као и захтев запосленог са пуним радним временом за прелазак на непуно радно време), а утврђено је и да се колективним уговором уређује информисање и консултовање синдиката о пословима са непуним радним временом.<sup>16</sup>

Новелом је први пут у српском праву уређен *рад на даљину*, што је значајно, јер овај начин организације/извршавања рада више не представља неку ексклузивну технолошку иновацију, а може допринети лакшем запошљавању лица са породичним дужностима, као и лица са инвалидитетом, старијих лица, као и лица који живе у удаљеним руралним подручјима.<sup>17</sup> С тим у вези поставља се питање да ли специфичности рада на даљину оправдавају увођење неког посебног правног режима који би важио само за запослене који раде на даљину или је подесно да се на њих примењују правила о *раду код куће*.<sup>18</sup> Чини се да би полазну тачку у тим дискусијама морала представљати чињеница да између рада на даљину и рада код куће постоје одређене сличности, попут обављања послова ван просторија послодавца и проблема у примени императивних норми о ограниченом радном времену, одморима, безбедности и здрављу на раду. Између ових облика рада постоје, међутим, и 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 у кући запосленог, већ и у просторијама које припадају трећим лицима (нпр. рад у тзв. телецентрима). Због тога је могуће закључити да се рад на даљину, због своје сложености и мноштва различитих облика у којима се обавља, не може сматрати само једним (новим) обликом рада код куће, већ би примена прописа о раду код куће на запослене који раде на даљину требало да зависи од конкретне врсте рада на даљину.<sup>19</sup>

Такође, ваља имати у виду да је законском новелом укинута обавеза регистрације уговора о раду ван просторија послодавца и уго-

16 ЗР, члан 40, ст. 3–5.

17 ЗР, члан 42.

18 Решење о примени правила о раду код куће на запослене који раде на даљину познаје и радно право Литваније, Румуније и Словеније. Jelle Visser, Nuria Ramos Martin, *Expert report on the implementation of the social partner's Framework Agreement on Telework*, Institute for Advanced Labour Studies, Amsterdam, 2008, стр. 25.

19 Тако је, примера ради, у немачкој доктрини заступан став да лица која раде на даљину, а код куће – улазе у подручје примене Закона о раду код куће, али, само ако раде офлајн, тј. без тренутне везе са централним рачунаром послодавчевог рачунарског система. Када је, међутим, реч о запосленима који су, док раде, умрежени и непосредно повезани са централним рачунаром послодавца (дакле, раде онлајн), постоји претпоставка да послодавац непосредно надзире њихов рад, због чега се на њих примењују прописи који важе за запослене са стандардним местом рада. Vittorio Di Martino, Linda Wirth, „Telework: An overview“, *Conditions of Work Digest*, бр. 1/1990, стр. 21.

вора о раду са помоћним кућним особљем, што је скопчано са ризиком погоршања положаја лица ангажованих на основу једног од ових двају уговора, будући да нису понуђени други адекватни механизми за спречавање кршења њихових основних права. Ово тим пре што још увек нису испуњени услови за делотворно обављање свих задатака који су стављени у надлежност Централног регистра обавезног социјалног осигурања. Са друге стране, у домаће законодавство уведено је правило да се уговор о раду кућним помоћним особљем не може закључити са блиским сродницима.<sup>20</sup>

И, најзад, ваља приметити да је законодавац пропустио прилику да уреди *уговор о привременом раду*, који је до сада квалификован као уговор којим се не заснива радни однос, а чија је примена, такође, скопчана са бројним злоупотребима, нарочито уколико се он закључује уз посредовање приватних агенција за запошљавање.

4. *Појам радног времена*. Одредбама Закона о изменама и допунама Закона о раду флексибилније је уређено и питање организације радног времена, а *попит* представља и законска дефиниција појма радног времена. У њој су као главни критеријуми квалификације потврђени обавеза извршавања послодавчевих налога и присуство запосленог на месту рада – дакле, *нейрекидна и нейосредна досљуйносѝ зайосленой йослодавцу*, коју законодавац означава као „расположивост“ запосленог, мислећи, сва је прилика, на расположивост радних способности запосленог, тј. на његову обавезу да у одређеном временском периоду стави послодавцу на располагање своје радне способности.<sup>21</sup> Таква дефиниција „иде на руку“ послодавцима, будући да се, у том случају, из појма радног времена истискују пасивни (непродуктивни) периоди дежурстава и других случајева у којима престација рада постоји само као предвидљива могућност. Ово тим пре што су из Закона изостале *дефиниције дежурсѝва и йријравносѝи за рад*, као случајева са ивице (језгра) појма радног времена. На тај начин су отворене могућности за различита тумачења и злоупотребе овлашћења која јача страна радног односа има у погледу њиховог увођења, с тим што су у погледу приправности за рад, с правом, као радно време квалификовани само „активни делови“ овог периода.<sup>22</sup>

5. *Зараде*. Право на зараду једно је од права чије је делотворно остваривање, услед кризе, највише угрожено, и то због настојања да се снизи ова врста трошкова рада у циљу превазилажења тешкоћа које по-

20 ЗР, члан 45, став 7.

21 „Радно време је временски период у коме је запослени дужан, односно расположив да обавља послове према налозима послодавца, на месту где се послови обављају, у складу са законом.“ ЗР, члан 50, став 1.

22 ЗР, члан 50, ст. 3 и 5.

слодавци имају у погледу очувања запослености, док се у погледу запослених у јавном сектору овај приступ везује за одлуке влада да смање буџетску потрошњу. То, има за последицу заостајање, „замрзавање“, па и неисплаћивање и непријављивање зарада, о чему сведочи законодавство и пракса више држава средње и источне Европе.<sup>23</sup> И у Републици Србији се у пракси неретко дешава да послодавци исплаћују запосленима само минималну зараду и онда када за то нема оправданих разлога, што је определило законодавца да потврди да се разлози за доношење одлуке о увођењу минималне зараде утврђују колективним уговором, односно правилником о раду и уговором о раду, уз дужност послодавца да, по истеку рока од шест месеци од доношења ове одлуке, обавести репрезентативни синдикат о разлозима за наставак исплате минималне зараде.<sup>24</sup> Такође, више законских одредаба усмерено је на *снижавање висине зараде и дружих њримања*. Новелом је, тако, укинута право запослених на увећану зараду за сменски рад, док се право на увећање зараде за минули рад више не остварује за све године радног стажа, већ само за године рада код актуелног послодавца, а, у случају статусне промене и другим случајевима промене послодавца, и код послодавца претходника.<sup>25</sup> Премда је у пракси, потоње правило отворило дилему о могућности аутономног признавања права на увећану зараду и за године радног стажа код ранијих послодавца, чини се би на ту дилему требало одговорити позитивно, у складу са начелом *in favor laborem*. Такво тумачење чини се прихватљивим и у погледу лица која раде у јавном сектору, и поред тога што је у тим радним срединама простор за аутономно уређивање плата значајно сужен на основу одредаба Закона о платама у државним органима и јавним службама.<sup>26</sup> Ово стога што се основни циљ смањења додатка на плату за минули рад – смањење буџетског дефицита – не коси са исплаћивањем тих додатака и за године радног стажа проведене на раду код другог послодавца, ако послодавац може да их исплати из сопствених прихода.

Осим висине увећане зараде, новелом Закона о раду смањена је и висина отпремнине у случају колективног отпуштања и одласка запосленог у пензију, као и висина накнаде зараде за време принудног одмора због недостатка посла. Смањен је и број дана плаћеног одсуства са рада, као и износ накнаде зараде на коју запослени има право за време годишњег одмора и за време привремене спречености за рад

23 Manuela Tomei, Mark Levin, „Uvod“, у: Mihail Arandarenko, Sonja Avlijaš, *Uticaј krize na zarade u Republici Srbiji*, International Labour Office – Country Office for Central and Eastern Europe, Budapest, 2011, vii.

24 ЗР, члан 111, став 4.

25 ЗР, члан 108, став 1, тачка 4 и став 2.

26 Закон о платама у државним органима и јавним службама (*Службени гласник РС*, бр. 34/01, 62/06, 116/08, 92/11, 99/11, 10/13, 55/13 и 99/14).



услед болести или повреде. Премда овако обезбеђено смањење трошкова рада може помоћи послодавцима у превазилажењу проблема које имају у вези са очувањем континуитета пословања, ваља имати у виду да њихово увођење прати и ризик организовања штрајкова и настанка тензија на нивоу предузећа чиме се угрожава њихов опоравак.<sup>27</sup> Осим тога, тако екстензивно снижавање зарада делује разарајуће на стандард запослених, посебно оних који раде на слабо плаћеним пословима и који, неретко, нису „покривени“ колективним уговорима.

6. *Дисципљинска одговорност̄ зайосленой̄*. Домаћи законодавац је, после 13 година, непосредно уредио питање дисциплинске одговорности запосленог. То представља значајан напредак, будући да је изостанак одговарајућих правила из законá о раду од 2001. и 2005. године био различито тумачен у теорији и пракси: једна група аутора сматрала је да закон о раду уопште не уређује, па, чак, и не познаје, дисциплинску одговорност, дисциплинске мере и дисциплински поступак, док је друго тумачење почивало на уверењу да је социјалним партнерима допуштено да изворима аутономног права уређују дисциплинско кажњавање запослених. Новелом Закона о раду од 2014. године ова дилема је „решена“ у корист правила о постојању дисциплинске одговорности као посебне врсте правне одговорности запосленог, уз увођење новчане казне и опомене уз најаву отказа као дисциплинских мера (уз удаљење са рада без накнаде зараде у трајању од једног до 15 радних дана).<sup>28</sup> То је важно због потребе да се створе услови за делотворну примену начела прогресивног кажњавања запослених за повреде радних обавеза, али и због потребе да се послодавцима омогући да, поред престанка радног односа и мере удаљења са рада без накнаде зараде, изричу и друге мере које могу да допринесу обезбеђивању доброг функционисања предузећа. Ово тим пре што се, због велике незапослености и других проблема који оптерећују свет рада, неки послодавци не устежу да врше много већи фактички утицај на запослене него што их право на то овлашћује, што, такође, захтева одговарајућу законску реакцију. Стога је важно да најтежа дисциплинска мера буде „резервисана“ само за повреде радних обавеза које су такве тежине и са таквим последицама да оправдавају искључење запосленог из радне средине.<sup>29</sup> Ипак, значајан пропуст законодавца представља то што није потврдио *начела дисципљинској̄ њо-*

27 Verena Šmit, Danijel Von Vajthed, „Trendovi i politike zarada u jugoistočnoj Evropi. Koliko je veliki uticaj krize?“, у: Mihail Arandarenko, Sonja Avlijaš, *Uticaj krize na zarade u Republici Srbiji*, International Labour Office – Country Office for Central and Eastern Europe, Budapest, 2011, стр. 17.

28 ЗР, члан 179а.

29 Зоран М. Ивошевић, Милан З. Ивошевић, „Лична примања, накнада штете, дисциплинска одговорност и заштита индивидуалних права у поступку новелирања Закона о раду“, *Избор судске њраксе*, бр. 5/2014, стр. 14.

*ситуа*ка, која у законодавствима већине савремених држава, чине снажно брану злоупотреби дисциплинске власти послодавца, будући да се повреда радне обавезе и кривица запосленог не могу претпостављати и да без заштите основних права запослених у поступку није могуће обезбедити, макар, и само формалну, равноправност процесних странака.

7. *Пресјанак радној односа*. Захтеви за флексибилним уређивањем радних односа односе се, између осталог, и на питање његовог престанка, а, због уверења да примена радноправних правила о заштити од отказа производи негативне макроекономске последице, будући да ова правила наводно представљају препреку за интензивније запошљавање радника. Ово уверење почива на тези да су, због кризе и потребе да буду конкурентнији на тржишту, послодавци суочени са потребом смањења броја запослених, али да ту потребу није лако задовољити због високих (непосредних и посредних трошкова) отпуштања.<sup>30</sup> То даље значи да су послодавци дестимулисани да запошљавају нове раднике због страха од трошкова које ће имати када их буду отпуштали, док правила о престанку радног односа обезбеђују „заштиту“ постојећих радника, чије се отпуштање своди на минимум, јер је сувише скупо за послодавце.<sup>31</sup> У том смислу се, у једном делу литературе, афирмише предлог о већој флексибилности заштите запослених од отказа, као и у случају отказа. Такви научни и стручни аргументи били су довољно убедљиви и за нашег законодавца, иако ваља имати у виду да одређене новине које су у јулу 2014. године унете у правила о престанку радног односа заслужују похвале, будући да су њима „саниране“ празнине и отклоњени недостаци који су стварали озбиљније проблеми у пракси. То нарочито вреди за прецизирање отказног разлога који се састоји у *повреди радне обавезе и нејошћивању радне дисциплине*,<sup>32</sup> као и за квалификацију неприхватања послодавчеве понуде за закључење анекса уговора о раду као отказног разлога који се тиче потреба послодавца, уз непосредно уређивање питања *привременој временској запошљавању на други посао*, што је важно, јер у том случају измене уговора о раду постоји изражени ризик од злоупотребе института премештаја, у смислу неограниченог проширивања појма више силе.<sup>33</sup> Са друге стране, отказ због *неосишћивања резултата*

30 Costas Papadimitriou, „Le droit du travail grec face à la crise: Un passage dangereux vers une nouvelle physionomie juridique“, *Revue de droit comparé de travail et de la sécurité sociale*, бр. 2/2012, стр. 11.

31 European Commission, *Towards common principles of flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 27 June 2007, COM(2007) 359 final, стр. 12.

32 ЗР, члан 179, ст. 2–4.

33 ЗР, члан 172а, ст. 1–2.

*та рада и непоседовања радних способности* је, у складу са стандардима Међународне организације рада, условљен претходним обавештавањем запосленог о недостацима у његовом раду, упутствима и примереном року за побољшање рада, тако да је отказ допуштен тек ако запослени не побољша рад у остављеном року.<sup>34</sup> Унапређена је и *посебна заштити-та за случај ошказа* за време трудноће, породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета, будући да послодавац тада не може запосленом да откаже уговор о раду, а уговор којим је запослени засновао радни однос на одређено време се продужава до истека коришћења права на одсуство.<sup>35</sup> Осим тога, у случају отказа за који запослени сматра да је дат због активности које предузима у својству представника запослених, чланства у синдикату или учешћа у синдикалним активностима, на послодавца је пребачен *терет доказивања* да отказ или стављање у неповољан положај запосленог није последица тог статуса или активности.<sup>36</sup>

Ипак, промене правила о отказу нису завршене на решењима која доприносе заштити запослених, већ су усвојене и одређене измене и допуне, које ограничавају њихову заштиту, иако се, по оцени Светске банке и Међународне организације рада, српско радно законодавство сврстава „негде око светског и европског просека“ у погледу стриктности законодавне заштите запослења.<sup>37</sup> Тако је скраћен *ошказни рок* на који има право запослени коме је уговор о раду отказан зато што не остварује потребне резултате рада, односно нема потребна знања и способности, а који се утврђује колективним уговором, правилником о раду или уговором о раду, у зависности од стажа осигурања. Уместо ранијег правила о отказном року у трајању од најмање месец дана, а најдуже три месеца, уведено је ново правило да отказни рок не може бити краћи од осам нити дужи од 30 дана.<sup>38</sup> Осим тога, ограничена

34 ЗР, члан 180а. Уп. са Recommendation No. 166 concerning Termination of Employment at the Initiative of the Employer, тачка 8.

35 ЗР, члан 187.

36 ЗР, члан 188.

37 Михаил Арандаренко, *Тржиште рада у Србији. Трендови, институције, политике*, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду, Београд, 2011, стр. 178.

38 ЗР, чл. 178 и 189. У европским државама, квалификација „разумног отказног рока“ значајно се разликује од једног до другог правног система и варира од једне недеље (у Ирској, Кипру, Малти и Великој Британији) до неколико месеци, с тим што се може констатовати да се у многим државама дужина отказног рока одређује сразмерно дужини радног стажа запосленог (начелом сениоритета). Притом, ваља имати у виду да дужи отказни рок може представљати значајан терет и трошак за послодавца, посебно ако је запосленом дао отказ због непоседовања потребних способности или неостваривања резултата рада, као и због економских разлога, јер

је и дужина отказног рока за случај отказа од стране запосленог, и то на 30 дана, што раније законодавство није познавало, већ је постојала могућност да се колективним уговором, правилником о раду или уговором о раду утврди отказни рок дужи од 15 дана, без одређивања горње границе његовог трајања. Такође, Законом о раду су другачије уређене и *јравне йоследице незаконийої ойказа*, тако да ће суд одбити захтев запосленог за враћање на рад, ако у току поступка утврди да је постојао основ за престанак радног односа, али да је послодавац поступио супротно законским одредбама којима је прописан поступак за престанак радног односа. У том случају, запослени је заштићен само на основу гаранције права на накнаду штете у износу до његових шест зарада.<sup>39</sup>

8. *Закључак*. Премда су последњом новелом Закона о раду уређена и нека питања која до сада нису уопште или на адекватан начин била уређена, док су нека решења обезбедила усаглашеност нашег радног законодавства са стандардима Међународне организације рада, као и унапређење положаја запослених, већина нових законских решења усвојена је у интересу послодавца. Поред размотрених законских одредаба, тако се, између осталог, може квалификовати и погоршање положаја запосленог кога је послодавца упутио на привремени рад код другог послодавца, као и положаја запосленог који је отпуштен због економских разлога. Примену одговарајућих законских одредаба прати, међутим, ризик да неће значајније допринети остварењу основног циља због којег су и усвојене – повећању запослености, будући да је за то неопходна озбиљнија индустријска политика, делотворнија јавна управа и низ других чинилаца. Ово тим пре што искуства више европских држава сведоче да флексибилизација рада коју нису пратиле делотворне мере за запошљавање и мере за заштиту од социјалних ризика не само да није довела до дугорочног повећања запослености, већ је и утицала на продубљивање социјалних неједнакости и маргинализацију најосетљивијих категорија радника.<sup>40</sup> На то указује и Европски коми-

---

је престала потреба за радом запосленог. Etelka Korpič Horvat, „Ali pravna ureditev varstva za primer brezposlenosti sledi ciljem prožne varnosti“, *Delavci in delodajalci*, бр. 2–3/2010, стр. 332.

39 ЗР, члан 191, став 7. Премда право на реинтеграцију, сагласно универзалним међународним радним стандардима, представља примарно средство заштите у случају неоправданог престанка радног односа, у многим европским државама долази до сужавања права запосленог да захтева враћање на рад, а због уверења да ова мера нема капацитета да одврати послодавце од отпуштања и да их, штавише, „подстиче“ на злоупотребе и изигравање важећих правила. Стога се, последњих година, повећава број правних система у којима накнада штете представља једини инструмент заштите за случај незаконитог отказа, осим у изузетним случајевима, какав је дискриминаторски отказ.

40 Више о овом питању вид. у: Љубинка Ковачевић, „Економска криза и реформе радног законодавства у европским државама, са посебним освртом на правила о

тет за социјална права, као уговорно тело надлежно за надзор над применом Европске социјалне повеље, када упозорава да се за отклањање последица економске кризе не смеју користити средства којима се социјална права прекомерно ограничавају, тј. спуштају испод границе егзистенције, коју одређује сама суштина основних људских права.<sup>41</sup> То, коначно, значи да економска криза и потреба да се ограниче поједине ставке јавне потрошње представљају легитиман разлог за реформу радног законодавства, али да та реформа никако не сме имати за последицу прекомерну дестабилизацију положаја субјеката основних социјалних права.<sup>42</sup> Ово тим пре што је у доба економске и финансијске кризе, овим лицима заштита најпотребнија, због чега се чини да је појединим одредбама Закона о изменама и допунама Закона о раду на плећа запослених пребачен несразмерно велики терет кризе.

---

отказу уговора о раду – могуће поуке за српско радно право“, *Право и њивреда*, бр. 7-9/20014, стр. 500-526.

- 41 Jean-Pierre Marguénaud, Jean Mouly, „La Comité européen des droits sociaux face au principe de non-régression en temps de crise économique“, *Droit social*, бр. 4/2013, стр. 344.
- 42 European Committee of Social Rights, Conclusions, XIX-2 (2009), Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2010, став 15 (General introduction).