



**USAID**  
OD AMERIČKOG NARODA



## **OTVORENO O JAVNIM POLITIKAMA**

PERIODIČNI IZVEŠTAJ NAKON 100 DANA RADA VLADE REPUBLIKE SRBIJE

# **Regulacija „lizinga radne snage“ u Republici Srbiji**

*Oblast: Ostvarivanje prava na rad*

*30. novembar 2016. godine*

*Ovaj izveštaj pripremljen je kao deo projekta "Real Say on Policy" uz podršku Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Sadržaj izveštaja je isključivo odgovornost Fondacije centar za demokratiju i ne mora nužno odražavati stavove USAID-a ili Vlade SAD.*

Situacija u oblasti rada i zapošljavanja u prvih 100 dana Vlade odlikuje se povećanom stopom zaposlenosti i smanjenom stopom nezaposlenosti o čijem „istorijskom“ nivou se u velikoj meri govorilo u javnosti. Nacionalna strategija zapošljavanja 2010-2020. je nakon višegodišnje primene u neophodnoj fazi revizije. Inspekcijski nadzor u cilju smanjenja rada na crno je pojačan, što je donelo pozitivne rezultate, ali je za značajniji uticaj na smanjenje ove pojave potreban sveobuhvatan pristup koji bi uključio i druge resore. Iako je odlukom Socijalno-ekonomskog saveta utvrđena minimalna cena rada za 2017. godinu koja iznosi 130 dinara po radnom satu (trenutno je 121 dinar), značajnijih pomaka u socijalnom dijalogu nije bilo.

Značajnih promena nije bilo ni u pogledu zaštite prava zaposlenih koja je u našem fokusu. Zakon o štrajku i izmene Zakona o mirnom rešavanju radnih sporova još nisu usvojeni, uprkos postojanju radne grupe Izmena i dopuna Zakona o radu koje su izvršene 2014. godine posmatraju se kao nepovoljne za zaposlene, a vrlo povoljne za poslodavce. U samom obrazloženju stoji da je razlog za izmene između ostalog i obezbeđenje pravnog okvira za veće zapošljavanje i investiranje u privredu. Nakon dve godine, a naročito u proteklom periodu, svedoci smo ukazivanja na kršenja prava radnika koja se dešavaju u nekim od kompanija koje se smatraju važnim, pre svega, stranim investitorima. Nadležni organi izvršili su nadzor u ovim kompanijama, ali postoji potreba da se ove pojave bolje istraže. Takođe, sa jedne strane imamo radnike čije se dostojanstvo i prava ne poštuju, koji su lako zamenjivi s obzirom na i dalje visoku stopu nezaposlenosti u odnosu na evropske zemlje, a šansa za zaštitu prava je, s obzirom na nerazvijeni sindikat u privatnom sektoru i s obzirom na teškoće u institucionalnoj zaštiti. Sa druge strane su oni poslodavci koji posluju prema propisima i ulažu u radnike, a koji su na „gubitku“ u poređenju sa onima koji rade i angažuju radnike „na crno“. To sigurno nije dobra preporuka za održiv rast i razvoj domaće ekonomije, niti je odlika država odgovornih prema svojim građanima, bili oni radnici ili poslodavci. U svetlu procesa pristupanja Evropskoj uniji, ovo su ipak teme koje u sebi nose ključne evropske vrednosti – jednakost, slobodu i solidarnost.

U pogledu drugih najvažnijih tema u javnosti, a koje nemaju neposrednu vezu sa istraženom i praćenom temom, po mišljenju Fondacije ističu se sledeće :

1. Predsednički izbori
2. Kreiranje krize u parlamentu
3. Uticaj različitih inostranih aktera na Srbiju i na region Zapadnog Balkana
4. Najava povećanja plata i penzija, naročito linerano dodatak svim penzionerima od 5.000,00 RSD kao jednokratna pomoć koja je proizvela različite reakcije (nije jasan osnov po kome je utvrđena visina dodatka, kakva je priroda tog dodatka i sl.)
5. Ekonomski razvoj, investicije

Od formiranja nove vlade, značajniji reformski zakoni nisu usvojeni.

Socijalna politika i zapošljavanje su deo pregovaračkog poglavlja 19, a domaći pravni okvir samo je delimično usklađen sa pravnim tekovinama EU u oblasti rada, zapošljavanja i socijalne zaštite. U Izveštaju o skriningu za poglavlje 19 jasno je naznačeno koliki se dodatni napori moraju uložiti da se situacija u ovim oblastima unapredi i okvir prilagodi standardima EU. Evropska komisija je odredila i merilo za otvaranje pregovora za ovo poglavlje – Akcioni plan za usklađivanje zakonodavstva Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije.

Jedna tema se iz više razloga posebno ističe. U izveštaju o skriningu Srbija je navela da rad agencija za privremeno zapošljavanje nije regulisan u Srbiji. Samo registrovanim agencijama za zapošljavanje je dozvoljeno

da pružaju usluge službe za zapošljavanje i/ili usluge traženja posla u zemlji i inostranstvu. Srbija je izjavila da je u budućnosti predviđeno uspostavljanje pravnog okvira koji se odnosi na ovo pitanje.<sup>1</sup>

*Direktiva 2008/104/EZ* Evropskog parlamenta i Saveta od 19. novembra 2008. o radu preko agencija za privremeno zapošljavanje definiše opšti okvir primenjiv na radne uslove zaposlenih preko ovih agencija u Evropskoj uniji. Direktiva ima za cilj da garantuje minimum zaštite zaposlenima i doprinese razvoju ovog oblika rada koja će u pogledu fleksibilnosti biti odgovarajuća i zaposlenima i poslodavcima. Direktiva se zasniva na načelu nediskriminacije kada su u pitanju osnovni uslovi rada i zapošljavanja za privremeno zaposlene i zaposlene koji imaju ugovor o radu sa poslodavcem korisnikom. Najzahtevnijom obavezom u procesu harmonizacije domaćih propisa sa Direktivnom smatra se obaveza obezbeđivanja uporedivih uslova rada i uporedive plate.

Prema Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina EU u periodu 2015-2018. godine, planira se dalje usklađivanje propisa u oblasti rada sa propisima Evropske unije koji su taksativno navedeni u ovom dokumentu. Zanimljivo je da se Direktiva 2008/104/EZ o agencijama za privremeno zapošljavanje ne nalazi na ovom spisku propisa.

Ono što se može pronaći u NPAA u delu o ekonomskim kriterijumima je da će Srbija *u pogledu ispunjavanja ekonomskih kriterijuma za članstvo u EU učiniti dalje napore u restrukturiranju privrede i poboljšanju poslovnog okruženja, posebno jača- njem vladavine prava i otklanjanjem administrativnih prepreka, jačanjem konkurencije i ulo- ge privatnog sektora i stvaranjem fleksibilnijih uslova tržišta rada.*

U planu rada Vlade za 2016. godinu Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja u delu u kome se navode program/projekte organa državne uprave sa očekivanim rezultatima u tački 9. navodi da će do septembra 2018. godine biti unapređeni uslovi rada u oblasti radnih odnosa, fleksibilnih oblika rada i evidencija u oblasti rada usaglašeni sa međunarodnim standardima do septembra 2018. godine. Kao očekivani rezultat stoji da je utvrđen Predlog zakona kojim se uređuje rad preko agencija za privremeni rad i Predlog zakona o radu.

Zakon o radu trenutno ne uređuje zapošljavanje u svrhu ustupanja zaposlenih drugim subjektima – poslodavcima korisnicima.

Prema Zakonu o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti u Srbiji postoji 86 agencija za zapošljavanje<sup>2</sup> koje obavljaju poslove zapošljavanja koje se upisuju u Registar privrednih subjekata, uz prethodno pribavljenu dozvolu za rad od strane Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Dozvolu za rad Agenciji, Ministarstvo izdaje na osnovu pismenog zahteva, uz koji se dostavljaju dokazi o ispunjavanju uslova u pogledu prostorne i tehničke opremljenosti i stručne osposobljenosti zaposlenih, što je bliže uređeno podzakonskim propisima.

Ključni problem je taj što agencije koje su predmet ovog zakona obavljaju poslove privremenog zapošljavanja u svrhu ustupanja radnika poslodavcu korisniku, kao i drugim poslovima ustupanja ljudskih resursa bez posebno regulisane odgovornosti prema radno angažovanim licima.

U praksi, zaposleni preko agencije za privremeno zapošljavanje su u svojevrsnom diskriminisanom položaju u odnosu na svoje kolege sa kojima dele prostor i radne zadatke. Dakle, neka od prava imaju formalno, ali najveći problem proističe iz nesigurnosti posla tj. neizvesnost trajanja radnog angažmana (nedefinisanih uslova za

<sup>1</sup> Izveštaj o skriningu Srbija, Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje str. 4  
[http://www.seio.gov.rs/upload/documents/skrining/izvestaj\\_skrining\\_pg\\_19.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/skrining/izvestaj_skrining_pg_19.pdf)

<sup>2</sup> Spisak iz jula 2016. Godine, dostupno na: <http://www.minrzs.gov.rs/lat/dokumenti/zaposljavanje/agencije-za-zaposljavanje>

prestanak radnog odnosa kod poslodavca kome su upućeni) najčešće se, u strahu od gubitka posla, ne usuđuju da traže zaštitu, ostvaruju kolektivna prava (učlanjenje u sindikat – agencije ili poslodavca?) i sl. Mada, čak i kada je zaposlenom prekršeno neko pravo, poslodavac kod kojeg radi neće se smatrati odgovornim jer zaposleni nema sa njime nikakav formalni osnov za rad (ugovor o radu, niti bilo koji drugi ugovor o radnom angažovanju). Naprotiv, zaposleni radi kod agencije, pa je ona odgovorna da mu obezbedi zaštitu prava. Agencija se sa druge strane može smatrati samo posrednikom.<sup>3</sup>

Donošenjem Uredbe o klasifikaciji delatnosti ("Sl. glasnik RS", br. 54/2010), kao delatnost je predviđeno i ustupanje ljudskih resursa, a Zakonom o privrednim društvima ("Sl. glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon i 5/2015) nema ograničenja u pogledu obavljanja više delatnosti. Tako, ne samo agencije, nego i sva ostala privredna društva praktično mogu da se bave takozvanim lizingom radne snage. Međutim, u isto vreme kao što je već napomenuto nije regulisana zaštita zaposlenih koji rade na ovaj način. Udruženi sindikati Srbije „Sloga“ podneli su inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti uredbe o klasifikaciji delatosti u delu delatnosti agencija za privremeno zapošljavanje o čemu će biti reči kasnije.

O ovoj situaciji svedoče i brojna pitanja, svedočanstva i slučajevi sa kojima su se susretali advokati i studenti Klinike za radno pravo Pravnog fakulteta Univerziteta Union, pravnici angažovani na različitim portalima (Crno na belo, Infostud<sup>4</sup>), a problemi u vezi sa zapošljavanjem preko agencija tema su rasprava i razmene iskustava na vrlo posećenim domaćim forumima<sup>5</sup>.

Resorni ministar Aleksandar Vulin u momentu raspisivanja vanrednih izbora najavio je donošenje zakona o agencijama za privremeno upućivanje radnika kao jedan od prvih zakon po formiranju nove Vlade.<sup>6</sup> Vulin je rekao da će taj zakon biti donet brzo i kvalitetno, a cilj države je da reguliše tržište i da se eliminiše nelojalna konkurencija. Istom prilikom navedeno je da je preko najvećih agencija angažovano oko 12.000 ljudi, ali je preko manjih agencija i onih kojima to nije osnovna delatnost angažovano daleko više ljudi i procenjuje se da taj broj prevazilazi 50.000.<sup>7</sup>

Nadležni organ Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja u periodu tehničke vlade, 23. marta 2016. oformilo je Radnu grupu (predstavnicima relevantnih ministarstava, Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, Nacionalne službe za zapošljavanje, socijalnih partnera, Privredne komore Srbije, agencija za zapošljavanje) za izradu posebnog zakona o agencijama za privremeno zapošljavanje. Zvaničan nacrt još uvek ne postoji, ali planovi su da se nacrt uputi Ministarstvu najranije krajem 2016., a usvajanje zakona predviđeno je za polovinu 2017. godine.

Radna grupa se sastajala najmanje sedam puta od svog formiranja, a od formiranja Vlade, na zahtev resornog Ministarstva, polovinom avgusta ove godine, održana je i radionica sa ekspertima Međunarodne organizacije rada na temu usklađenosti zakonodavstva sa Konvencijom 181 MOR.

Savez samostalnih sindikata Beograda i Fondacija Fridirh Ebert su 28. septembra 2016. u Beogradu organizovali skup „Prava radnika zaposlenih preko agencija za zapošljavanje“. Oni su pošli od toga da iako jedan deo stručne

<sup>3</sup> M.Reljanović, *Dostojanstvo na lizing*, dostupno na: <http://pescanik.net/dostojanstvo-na-lizing/> pristupljeno 21.09.2016

<sup>4</sup> Videti više na: <https://poslovi.infostud.com/pravnik-odgovara?q=agencije&category=>

<sup>5</sup> Na primer: <http://www.ana.rs/forum/index.php?topic=99440.0>

<sup>6</sup> Na primer: Aleksandar Vulin sa Majklom Devenportom: Novi zakoni o agenciji za privremeno zapošljavanje, sezonskom radu, socijalnom preduzetništvu posle izbora u dogovoru sa EU <http://www.nspm.rs/hronika/aleksandar-vulin-sa-majklom-devenportom-novi-zakoni-o-agenciji-za-privremeno-zapostljavanje-sezonskom-radu-socijalnom-preduzetnistvu-posle-izbora-u-dogovoru-sa-eu.html?alphabet=l> pristupljeno 20.09.2016.

<sup>7</sup> Videti: Vulin: Uskoro zakon o zapošljavanju preko agencija <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/2254874/vulin-uskoro-zakon-o-zapostljavanju-preko-agencija.html> pristupljeno 19.09.2016.

javnosti afirmativno govori o takvom vidu zapošljavanja sindikati izražavaju ozbiljnu zabrinutost zbog brojnih nepoznanica i nejasnoća koji ona sa sobom nosi. Zoran Lazić, pomoćnik ministra za rad, naglasio je da u Srbiji trenutno postoje agencije za zapošljavanje koje poštuju prava svojih zaposlenika, ali da postoje i one koje iskorišćavaju radnike, odnosno uskraćuju im zarade kako bi smanjili cenu svojih usluga i na taj način predstavljaju i nelojalnu konkurenciju.

Stav ministarstva je da je baš zbog toga nužno donošenje zakona o agencijama za privremeno zapošljavanje kojim će se precizno definisati njihove obaveze i prava i sprečiti sve vrste zloupotreba. Pomoćnik ministra je najavio da će kada predlog zakona bude izrađen biti organizovana javna rasprava, a nakon toga predlog zakona bi mogao da se nađe u skupštinskoj proceduri do aprila sledeće godine.

Ovom prilikom se čuo i glas predstavnika jedne od najvećih agencija kod nas - Adecco outsourcing. Nikola Milosavljević, predstavnik agencije je rekao da agencija u kojoj on radi insistira na striktnoj zaštiti zaposlenih koji se upućuju na privremeni rad kod poslodavca kome je potrebna zamena odsutne radne snage. To znači da agencija za zapošljavanje poslodavcu mora da ponudi fleksibilnu uslugu zapošljavanja, odnosno zamene. Ta fleksibilnost ne znači da se poslodavcu omogućava da lako otpusti ili iskorišćava radnika na zamenu, već da dobije adekvatnu i stručnu radnu snagu na brz i efikasan način. Takođe, prema Milosavljevićevim rečima, ova firma insistira na tome da radnika na zamenu kojeg agencija upućuje poslodavcu za svoj posao dobija istu novčanu nadoknadu kao odsutni radnik koga privremeno menja kod tog poslodavca. On je dodao da postoje brojni razlozi za postojanje agencija za zapošljavanje kao vid podrške kompanijama kojima je potrebna zamena ili dodatna radna snaga. U tom smislu, kao primer Milosavljević je naveo sezonske radove, kao i angažovanje radne snage po potrebi na onim radnim mestima koja zbog prirode posla ne postoje u sistematizaciji zapošljavanja kod tog poslodavca.

U organizaciji Udruženja za uslužne delatnosti Privredne komore Srbije i Udruženja Zapošljavanje i posredovanje ZIP, 4. oktobra 2016. godine u Privrednoj komori Srbije održan je stručni skup na temu „Privremeno zapošljavanje ustupanjem zaposlenih poslodavcima korisnicima“. Sastanku su prisustvovali predstavnici Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Nacionalne službe za zapošljavanje, Inspekcije rada, Sindikalnih organizacija velikih sistema i sindikalnih centrala, agencija za zapošljavanje, civilnog društva i predstavnici medija.

Cilj stručne rasprave je bio da se razmotre ključna pitanja i dileme do kojih dolazi prilikom uređivanja funkcionisanja privrednih društava ili preduzetnika čija je delatnost – *privremeno ustupanje zaposlenih poslodavcu korisniku*. Ovo uređivanje obuhvata tripartitne odnose agencije, ustupljenog zaposlenog i poslodavca korisnika.

ZIP je pripremio materijal pod radnim nazivom „Zakon o ustupanju zaposlenih“ koji je predstavio prof.dr Mario Reljanović jedan od autora ovog teksta. Naglasio je da to nije alternativa materijalu koji priprema Radna grupa čiji rad koordinira resorno Ministarstvo, već pokušaj da se već u ovoj fazi rada na zakonu, a u funkciji doprinosa radu te radne grupe napravi jedno celovito, zaokruženo viđenje koja bi pitanja i na koji način trebala da budu obuhvaćena zakonom kojim se uređuje zapošljavanje radi privremenog ustupanja poslodavcima korisnicima – ono što se prema već pomenutoj Direktivi naziva privremeni rad.

Sadržaj rasprave je obuhvatio više pitanja i dilema koje su od velikog značaja za sve strane u ovom odnosu. Kao na primer: Da li treba omogućiti ustupanje zaposlenih poslodavcima korisnicima za sve vrste poslova (u smislu

stručnih zahteva, uslova rada, rizika) ili bi tu mogućnost trebalo suziti na poslove koji ne zahtevaju specijalistička znanja i koji se ne obavljaju na radnim mestima i u radnim okruženjima sa povišenim rizikom; Ko treba da bude odgovoran za bezbednost i zdravlje na radu ustupljenih zaposlenih – poslodavac korisnik ili poslodavac koji ustupa zaposlenog („agencija“); Da li treba ograničiti broj, odnosno učešće „ustupljenih“ zaposlenih u odnosu na broj direktno zaposlenih kod poslodavca korisnika...

Seminaru o Sistemu kolektivnih žalbi Evropske socijalne povelje koji su organizovali Sektor za Evropsku socijalnu povelju Saveta Evrope i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Srbije, predstavnici Fondacije Centar za demokratiju prisustvovali su 25. oktobra 2016. U sesiji pod nazivom: „Dostignuća Srbije u pogledu sprovođenja Evropske socijalne povelje: smanjenje socijalne tenzije i promovisanje političkog konsenzusa“, ukazali smo na problem koji se tiče zapošljavanja preko agencija, a može predstavljati povrede više članova čak i ovog sporazuma koji se smatra komplementarnim Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, a koji unapređuje zaštitu osnovnih socijalnih i ekonomskih prava građana država potpisnica među kojima je i Srbija.

Udruženi sindikati Srbije "Sloga" podneli su 16. novembra 2016. Ustavnom sudu inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Uredbe o klasifikaciji delatosti u delu delatnosti agencija za privremeno zapošljavanje Vlada Srbije je, kako navode u saopštenju, na „mala vrata“ uvela privremeno zapošljavanje kroz *Uredbu* gde je bez zakonskog osnova predvidela postojanje delatnosti agencija za privremeno zapošljavanje. Prema njihovom mišljenju, ono što bi bilo ispravno da se desilo je da je prvo regulisan rad agencija za privremeno zapošljavanje u skladu sa Ustavom, međunarodnim obavezama i Zakonom o radu a ne da se krene naopako, od samog kraja – uredbe o klasifikaciji delatnosti. Oni smatraju da takav previd nije slučajan i da pokazuje nameru države da protivpravnim umanjenjem prava zaposlenih „privuče investitore“ koji dolaze u našu zemlju da bi primenjivali praksu koja je u njihovim zemljama protivzakonita.<sup>8</sup>

Na skupu „Program reformi socijalne politike i politike zapošljavanja: rezultati i izazovi“ koji su organizovali Evropska komisija i Vlada Republike Srbije u Beogradu 25. novembar 2016. godine. Predstavnicu Fondacije Centar za demokratiju istakla je značaj prepoznavanja problematike zapošljavanja preko agencija u ovom dokumentu, ali da je neophodno problem dublje sagledati s obzirom na protek vremena od kada je Program koncipiran do danas. Od 2013 posledice neuređenosti ove oblasti su veće i očiglednije, a broj zaposlenih na ovaj način eksponencijalno raste.

Fondacija je u više prilika predstavila i potrebu da se identifikuju profili zaposlenih na ovaj način – kog su pola, starosti, obrazovanja, na kojim poslovima su najčešće angažovani, u kom sektoru, kako su regionalno raspoređeni i slično, na osnovu čega bi se najadekvatnije moglo pristupiti izradi ovako značajnog propisa. Iz tog razloga, okupili smo grupu istraživača koji su definisali metodologiju, a u neformalnoj komunikaciji sa predstavnicima relevantnih aktera, ova inicijativa je viđena kao vrlo korisna. Tim povodom, a prema kriterijumima koji su postavili angažovani eksperati, uputili smo zahtev za pristup informacijama od javnog značaja Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja, koji je blagovremeno odgovorio.

Radna grupa Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji koja prati poglavlja 2 *Sloboda kretanja radnika* i 19 *Socijalna politika i zapošljavanje*, a kojom naša fondacija predsedava, u više navrata ukazivala je na ovu temu. U prilogu Delegaciji Evropske unije u periodu konsultacija u vezi sa pripremom Izveštaja Evropske komisije za 2016, Radna grupa je navela da se lizing radne snage mora hitno regulisati. U nedavno objavljenom Izveštaju Evropske komisije navedeno je da *iako su ovlašćene privatne agencije za zapošljavanje već aktivne na tržištu rada*,

<sup>8</sup> <http://sloga.org.rs/sloga-trazi-od-ustavnog-suda-da-ukine-lizing-radnika/>

*važno je da se napreduje sa razvojem specifičnog zakonodavnog okvira u skladu sa pravnim tekovinama EU u ovoj oblasti.*

Fondacija Centar za demokratiju će u narednom periodu, takođe mapirati i evropske prakse u ovoj oblasti.

Fondacije skoro 5 godina okuplja organizacije civilnog društva u inicijativu „Crno na belo“. Inicijativa je nastala kroz projekat "Dostojanstven rad za svakog" tokom 2012. i 2013. godine kada smo animirali, podsticali i osnaživali građane da se efikasnije bore za svoja radna prava, a istovremeno umrežili sve one aktere koji su ključni u borbi za bolji i dostojanstveniji rad u Srbiji, što nam je i bio cilj. Tada je razvijen i mehanizam pravne podrške koji je i danas funkcionalan, te nam se građani kontinuirano obraćaju za savet ili upućivanje prema relevantnoj instituciji. Često nam se obraćaju osobe koje su ustupljene poslodavcu od strane nekog preduzeća ili da nam ukažu na posledice trenutne prakse. Izdvojili bismo sledeća dva koja dobro oslikavaju loše strane trenutne situacije:

*„...preko ugovora o privremeno povremenim poslovima regulišu se radna mesta na kojima se radi tokom cele godine sa punim radnim vremenom i noćnim radom, a da pri tome nigde u ugovoru ne piše kolika je neto zarada po radnom času, a plaćaju oko 95 dinara... Radnicima obezbeđenja ne plaćaju ni zakonom pripadajućih + 26% za noćni rad + 110% za praznike i tako dalje...“*

*„...radi se o radnicim koji vec godinama rade preko beogradskih agencija za zaposljavanje, a neki od njih nikada nisu ni videli Beograd. Preko njih se sigurno neko ogradjuje i naplacuje velike svote novca za iznajmljivanje radnika dok radnicim pripada samo minimalac od 22 000din, bez prava na odmor i plaćene putne troškove, a ko bi se jos smeo usuditi i bolovanje da zatrazi. Radnicima koji vec 10tak godina tako rade preko agencija a neki i manje je pre par dana (5-7) zabranje pristup ispostavama firme i raskinuti su ugovori sa njima bez najave od 14 dana i ostalog kako bi sledovalo jednostavno su bili primorani da potpisu i odmah odu kuci. Razlog je najavljena Inspekcija rada koja treba stici ovih dana pa kada sve to prodje za nekih 2-3 nedelje pozvace ih opet da rade... Za ove informacije nemam pisanih dokaza niti svedoka. Ali mislim da bi se ovako nesto trebalo detaljno istraziti i ispitati, jer mislm da nije samo moj grad u pitanju, a siguran sam da je isti princip rada i u mnogim drugim drzavnim firmama...“*

Zanimljiv podatak je da je u prvih 100 dana vlade postignut dogovor sa reprezentativnim sindikatima Aerodroma "Nikola Tesla" o rešavanju statusa zaposlenih na aerodromu koji su godinama angažovani preko agencija, iako su prošli zahtevne stručne obuke, postignut je u novembru. Prvih 200 zaposlenih biće primljeno u radni odnos u januaru 2017. prenose mediji.<sup>9</sup> Koliko je problem kompleksan upravo govori ovaj primer, gde je veliki broj zaposlenih godinama angažovano na aerodromu u delatnostima od suštinskog značaja za funkcionisanje aerodroma, ali su bili zaposleni preko nekoliko uslužnih firmi. Ovo je samo jedan u nizu sličnih primera koji se mogu pronaći u javnom sektoru, a nije moguće svaki individualno rešavati. Jasni propisi, su više nego neophodni.

Prof. dr Mario Reljanović, profesor radnog prava, u publikaciji Fondacije Centar za demokratiju koja će biti objavljena početkom decembra- „Analiza efekata primene izmena i dopuna Zakona o radu“ piše o posledicama propuštanja da se 2014. godine ova oblast reguliše Zakonom o radu. On navodi da je, prostor za zloupotrebe veliki, pa se tako dešava da u različitim javnim preduzećima ustupljeni radnici obavljaju poslove koji su utvrđeni pravilnicima o sistematizaciji poslova kao stalni, i to za višestruko nižu zaradu od one koju imaju zaposleni u radnom odnosu kod istog poslodavca, obavljajući iste poslove.<sup>10</sup> Primera kršenja prava zaposlenih ima dosta, pa je tako nezvanična praksa da se zaposlenom koji se povredi na radu kod poslodavca korisnika otkaže ugovor o

<sup>9</sup> [http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2016&mm=11&dd=20&nav\\_id=1201322](http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2016&mm=11&dd=20&nav_id=1201322)

<sup>10</sup> Iskustva sa Pravne klinike za radno pravo Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu.



radu pre isteka vremena na koje je zasnovan, umesto da agencija kao poslodavac i poslodavac korisnik kao neko ko je odgovoran za bezbednost zaposlenog, snose zakonske posledice predviđene za ovakve situacije.

On dodaje, da poseban problem nastaje kada se zaposleni angažovani na ovaj način pobune povodom kršenja njihovih prava. Tada se i agencija i poslodavac korisnik postavljaju kao da je u pitanju problem one druge strane, odričući sami sebi pasivnu legitimaciju u budućem radnom sporu. Ovo se naročito dešava kada dođe do zlostavljanja na radu.<sup>11</sup> Reč je o kompleksnom pravnom problemu koje će sudovi morati da rešavaju u praksi u svakom slučaju ponaosob, dok ne stupi na snagu zakon kojim će odgovornosti agencije i poslodavca korisnika biti detaljno uređeni.

Iako je ministar Aleksandar Vulin više puta izneo svoje žaljene što ova oblast nije ranije regulisana i sam je prepoznao kao kao propust 2014, zbunjuju njegove izjave iz septembra da je „*sam zakonski tekst je blizu kraja, ali kada budemo imali potpunu saglasnost i poslodavaca i sindikata i nas, kao predstavnika države, ući ćemo u javnu raspravu, pa onda krenuti u skupštinsku proceduru*“.<sup>12</sup> Ministar prepoznaje značaj da se izjednače prava i onih koji rade na lizing i onih koji se zapošljavaju na bilo koji drugi način, kao i svrhu ovog načina zapošljavanja iz ugla poslodavca kome je neophodno u nekom trenutku da premosti nedostatak radnika. On tvrdi da „*...to ne može da bude nauštrb radnika i to ne može da znači da će taj radnik biti u gorem položaju nego što je bio njegov kolega koga u datom trenutku menja.*“ Međutim, Tanjug prenosi, da je on izjavio je da očekuje da do kraja godine u skupštinsku proceduru bude upućen novi zakon koji će regulisati rad preko agencija za privremeno zapošljavanje radnika, odnosno rad na lizing, ali da to zavisi od dogovora sa sindikatima i poslodavcima, što se ne poklapa sa planovima sa kojima smo upoznati iz drugih izvora Ministarstva i rokovima o kojima se govorilo na različitim sastancima i javnim skupovima. Pretpostavke su da je izjava pogrešno prenesena u medijima ili da je sam ministar rok za završetak nacarta, greškom predstavio kao rok za ulazak propisa u skupštinsku proceduru. U svakom slučaju, ovakve vesti zbunjuju zainteresovanu javnost, a posebno je važno ukazati na odgovornost prema mnogima koji su iznajmljena radna snaga i željno iščekuju rešenje ove situacije.

Donošenje zakona koji će regulisati rad preko agencija potrebno je doneti bez odlaganja. Prema obećanjima iz Ministarstva, javna rasprava o nacrtu koji će pripremiti postojeća Radna grupa planirana je za početak 2017. Potrebno je da u procesu izrade nacarta budu uvaženi stavovi i mišljenja svih članova Radne grupe, ali i da se u procesu očekivane javne rasprave uključe svi relevantni akteri. Ovde je izuzetno važna uloga i razumevanje sindikata. Naime, veoma je značajno da među sindikatima na svim nivoima bude jasna neophodnost uređenja pitanja „lizinga“ radnika, koji po prirodi stvari nisu na strani ovakvog načina zapošljavanja koje prema iskustvima iz prakse i njihovim rečima, u uslovima visoke stope nezaposlenosti, otvara prostor za neprimerenu eksploataciju zaposlenih, a i za nelojalnu konkurenciju onima koji se u potpunosti pridržavaju propisa Republike Srbije. Međutim, oni ističu i da su svesni činjenice da je „zapošljavanje radi ustupanja“ nezaustavljiv proces koji već godinama funkcioniše, većini zemanja na način uređen međunarodnim konvencijama, direktivama i njihovim propisima, a kod nas – na način koji ni jednim propisom nije decidno regulisan. Zato smatraju da je bolje, uz sve ograde koje imaju, da se ovaj vid zapošljavanja reguliše zakonom i da se onemogućiti ili bar u velikoj meri smanji mogućnost njegovog negativnog dejstva na tržište rada. Takođe, važno je i uvažiti predloge, priloge i mišljenja predstavnika tzv. manjih agencija, koje su uglavnom u domaćem vlasništvu i za razliku od nekoliko multinacionalnih kompanija, nisu deo radne grupe koja priprema propis o agencijama za privremeno zapošljavanje.

---

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> [http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2016&mm=09&dd=06&nav\\_id=1173631](http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2016&mm=09&dd=06&nav_id=1173631)



Ključno pitanje je kako će se zakon uskladiti sa drugim propisima – zakonima, podzakonskim aktima, u oblasti zapošljavanja, radnih odnosa, penzijskog i invalidskog osiguranja, zdravstvenog osiguranja, s obzirom da njegov predmet predstavlja potpunu novinu u našem radnom pravu.

Razne dileme u vezi sa ograničenjima kada je u pitanju obavljanje poslova sa povećanim rizikom, preuzimanje zaposlenog, pitanje prestanka ugovora o ustupanju pre isteka roka na koji je zaključen, postojanja registra agencija. Posebno, iz perspektive zaštite od diskriminacije, je potrebno jasno urediti prava i obaveze u odnosu na relevantne zakone.

Zaključci:

- Postoji konsenzus među ključnim zainteresovanim stranama o potrebi da se donese relevantan propis o zapošljavanju preko agencija za privremeno zapošljavanje
- Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja odgovorno je za izradu nacrt tog propisa, a tim povodom formirana je radna grupa.
- Zbog velikog interesovanja stručne javnosti, ali i važnosti same teme za širu javnost neophodno je nakon pripreme nacrt propisa sprovesti adekvatnu javnu raspravu u koju će biti uključeni svi zainteresovani akteri.
- Fondacija Centar za demokratiju će nastaviti sa praćenjem zakonodavnih aktivnosti u vezi sa ovom temom, a takođe ćemo analitički doprineti izradi što kvalitetnijeg propisa, zasnovanog na podacima.