

RAD I SOCIJALNA PRAVDA

INDIKATORI DOSTOJANSTVENOG RADA U SRBIJI

ANALIZA NORMATIVNOG OKVIRA I PRAKSE

Sarita Bradaš, Mario Reljanović
Avgust 2019.



Koji su osnovni nedostaci u pravnom okviru i praksi, u poređenju sa standardima dostojanstvenog rada?



Da li aktuelne politike i stanje zakonodavstva mogu obezbediti dostojanstven rad u Srbiji?



U kom pravcu mora teći dalje usklađivanje propisa i prakse, kako bi se osigurao viši kvalitet ostvarivanja radničkih prava?

Sadržaj

Uvodne napomene	2
1. MOGUĆNOSTI ZAPOŠLJAVANJA	3
1.1 Pravno-politički indikatori	3
1.2 Statistički indikatori	5
2. ADEKVATNE ZARADE U ODNOSU NA VREDNOST ULOŽENOG RADA I TROŠKOVE ŽIVOTA	11
2.1 Pravni indikatori	11
2.2 Statistički indikatori	14
3. SIGURNOST ZAPOSLENJA	18
3.1 Pravni indikatori	18
3.2 Statistički indikatori	19
4. JEDNAKE ŠANSE I JEDNAK TRETMAN PRI ZAPOŠLJAVANJU I NA RADU – PRINCIPI NEDISKRIMINACIJE I RODNE RAVNOPRAVNOSTI U OBLASTI RADA	22
4.1 Pravni indikatori	22
4.2 Statistički indikatori	25
5. ZAKLJUČCI – KVALITATIVNA I KVANTITATIVNA OCENA INDIKATORA	30

Uvodne napomene

Razvoj koncepta dostojanstvenog rada možemo pratiti od donošenja Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, 1948. godine, u kojoj se pravo na rad sagledava kao integralni aspekt ljudskih prava i preduslov ljudskog dostojanstva:

„1. Svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na pravične i zadovoljavajuće uslove rada i na zaštitu od nezaposlenosti. 2. Svako, bez ikakve razlike, ima pravo na jednak platu za jednaki rad. 3. Svako ko radi ima pravo na pravednu i zadovoljavajuću naknadu koja njemu i njegovoj porodici obezbeđuje egzistenciju koja odgovara ljudskom dostojanstvu i koja će, ako bude potrebno, biti upotpunjena drugim sredstvima socijalne zaštite. 4. Svako ima pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.“¹

U skladu sa Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine u preambuli naglašava međuzavisnost i nedeljivost ljudskih prava: „Ideal slobodnog ljudskog bića, oslobođenog straha i bede, može biti postignut samo ako su stvoreni uslovi koji omogućavaju svakome da uživa svoja ekonomska, socijalna i kulturna prava, isto tako kao i svoja građanska i politička prava“.² Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima se na sveobuhvatan način bavi pravima vezanim za rad u nekoliko članova: pravo na rad (član 6), pravo na pravične i povoljne uslove rada (član 7) i sindikalna prava (član 8). Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava naglašava međuzavisnost opšteg prava na rad, individualnih i kolektivnih prava i ističe da je pravo na rad normirano u članu 6, u kojem je dostojanstven rad određen kao: „rad koji uvažava temeljna prava ljudskih bića kao i prava radnika na bezbedne uslove rada i pravičnu naknadu“.³ Dostojanstven rad podrazumeva prihod koji omogućuje radnicima i njihovim porodicama pristojan život, poštovanje fizičkog i mentalnog integriteta.

Promocija dostojanstvenog rada postaje ključni cilj MOR 1999. godine, a dostojanstven rad je definisan kao „prilike za žene i muškarce da dobiju pristojan i produktivan posao u

uslovima slobode, jednakosti, sigurnosti i ljudskog dostojanstva“.⁴ Za ostvarenje promocije dostojanstvenog rada MOR postavlja četiri strateška cilja: 1. ostvarenje univerzalnog poštovanja osnovnih prava na radu; 2. stvaranje većih mogućnosti za zapošljavanje i sticanje prihoda; 3. proširenje socijalne zaštite i 4. unapređenje socijalnog dijaloga. Deklaracijom o socijalnoj pravdi za pravednu globalizaciju⁵ institucionalizovan je koncept dostojanstvenog rada, a članice MOR obavezane da postave puno i produktivno zapošljavanje i dostojanstven rad u centar ekonomskih i socijalnih politika. Pored toga, preporučeno je uspostavljanje odgovarajućih indikatora koji bi omogućili praćenje primene Programa dostojanstvenog rada.

Na 18. međunarodnoj konferenciji statističara rada predstavljen je okvir indikatora dostojanstvenog rada koji predstavlja operacionalizaciju koncepta dostojanstvenog rada kroz deset dimenzija koje pokrivaju četiri stuba Programa dostojanstvenog rada (puna i produktivna zaposlenost, prava na radu, socijalna zaštita i unapređenje socijalnog dijaloga). Predloženi su pravni i statistički indikatori za svaku od sledećih dimenzija: mogućnosti zapošljavanja; odgovarajuće zarade i produktivan rad; pristojno radno vreme; usklađenost rada, porodičnog i ličnog života; rad koji treba ukinuti; stabilnost i sigurnost posla; jednakе mogućnosti i postupanje prilikom zapošljavanja; bezbedna radna okolina i socijalni dijalog.⁶

Metodološki okvir analize zasniva se na predloženoj strukturi indikatora dostojanstvenog rada, pri čemu je izbor dimenzija i indikatora izvršen imajući u vidu dostupnost podataka. Po red predloženih, uvedeni su i dodatni indikatori koji reflektuju specifičnosti ekonomskog i socijalnog konteksta dostojanstvenog rada u Srbiji. Statistički, kvantitativni indikatori, izvedeni su na osnovu podataka zvanične statistike, pre svega Ankete o radnoj snazi (ARS) i Ankete o prihodima i uslovima života (SILC). Pravni indikatori, koji su kvalitativni, zasnivaju se pre svega na analizi zakonske regulative, ali i analizi strateškog i institucionalnog okvira.

-
- 1 United Nations Declaration of Human Rights (1948). *UN General Assembly, Universal Declaration of Human Rights, 10 December 1948 217 A (III)*, dostupno na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html>
 - 2 UN General Assembly, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966*, United Nations, Treaty Series, vol. 993, p. 3, dostupno na: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36c0.html>
 - 3 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 18: The Right to Work (Art. 6 of the Covenant), 6 February 2006, E/C.12/GC/18, paragraf 7, dostupno na: <https://www.refworld.org/docid/4415453b4.html>

- 4 International Labor Organization [ILO] (1999). “Report of the director-general: decent work,” in Proceedings of the International Labour Conference, 87 Session (Geneva: International Labor Organization).
- 5 ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization adopted by the International Labour Conference at its Ninety-seventh Session, Geneva, 10 June 2008; dostupno na https://www.ilo.org/wcms5/groups/public/-/-dgreports/-/-cabinet/documents/genericdocument/wcms_371208.pdf
- 6 Decent work indicators : guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators: ILO manual: second version / International Labour Office. - Geneva: ILO, 2013; dostupno na: https://www.ilo.org/wcms5/groups/public/-/-dgreports/-/-integration/documents/publication/wcms_229374.pdf

MOGUĆNOSTI ZAPOŠLJAVANJA

1.1 PRAVNO-POLITIČKI INDIKATORI

1.1.1 Strategija zapošljavanja i godišnji akcioni planovi zapošljavanja

Nacionalna strategija zapošljavanja za period od 2011. do 2020. godine (u daljem tekstu: Strategija) na snazi je već devet godinu i uskoro ističe. Presek primene Strategije urađen je 2017. godine za period od 2011. do 2015. godine. Ovaj dokument ne može, međutim, pružiti neke značajnije podatke o realizaciji Strategije, jer je napisan nekritički, čak i apologetski.⁷ Strategija je napisana neposredno nakon ekonomске krize 2008–2009. godine, koja se u Srbiji izrazila kroz pad investicija i pad zaposlenosti, odnosno povećanje nezaposlenosti. Evidentno je da je projektovana privredna situacija, kao i situacija na tržištu rada, u tom trenutku izgledala sasvim drugačije nego što je u realnosti sprovedeno. U Strategiji se, na primer, predviđene mere oblikovanja tržišta rada do 2020. godine zasnivaju, između ostalog, na prosečnom realnom rastu BDP-a od 5,8% godišnje. Sasvim je jasno da se tako nešto nije ostvarilo. Povrh toga, čini se da su seme na političkim partijama na vlasti i nagli zaokret ka „trci do dna“ kao osnovnoj investicionoj politici (koja je i do tada bila prisutna ali ne i dominantna) učinili da tekst Strategije nakon devet godina izgleda ne samo neostvarivo već u pojedinim segmentima i naivno. Privredni rast nije ni izbliza takav kako je predviđeno Strategijom, tako da se cifra od tri miliona zaposlenih do 2020. godine čini nestvarno (prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, broj zaposlenih lica u prvom kvartalu 2019. godine iznosio je 2.147.948).⁸ Demografski tokovi, odnosno masovno iseljavanje stanovništva, uticali su na verovatno ispunjenje cilja smanjenja stope nezaposlenosti na oko 10% – ovaj podatak, međutim, daleko više zabrinjava nego što ohrabruje, imajući u vidu deficit radne snage sa kojim se Srbija suočava i potpuno odsustvo političke volje da se ovakvi trendovi preokrenu. Takođe, socijalna davanja i ostvarivanje prava iz socijalnog osiguranja su značajno restriktivnije postavljeni u okviru fiktivne politike štednje i smanjenja javne potrošnje, pa se tako neće ostvariti

planirani cilj da se za aktivne mere zapošljavanja do 2020. godine izdvaja 0,5% BDP-a. Naprotiv, ova davanja se iz godine u godinu smanjuju, tako da su za 2017. godinu iznosila 0,08% BDP-a (što je manje čak i u poređenju sa početnim nivoom davanja iz 2010. godine, koji je iznosio 0,1% BDP-a).⁹ Imajući u vidu i povećanje BDP-a u posmatranom periodu, jasno je da se za ova davanja izdvaja značajno manje sredstava nego ranije i da cilj iz Strategije nema političku podršku, a samim tim ni šanse da se realizuje. Prepostavka je da će nova strategija zapošljavanja, koja će verovatno 2020. godine zameniti staru, prepoznati potpuno novu političku realnost, kao i politiku investicija, ekonomsku politiku i politiku zapošljavanja, koje se aktivno sprovode prethodnih sedam godina, a koje gotovo da nemaju dodirnih tačaka sa postojećom strategijom.

Na osnovu Strategije se donose Nacionalni akcioni planovi zapošljavanja (u daljem tekstu: NAPZ), za svaku kalendarsku godinu. Iako bi ovi dokumenti trebalo da sadrže konkretan osvrт na tekuće okolnosti na tržištu rada, primetno je da su jako slični jedni drugima i da uglavnom predviđaju iste mere aktivne politike zapošljavanja, bez obzira na to kako su se pokazale u praksi i da li obezbeđuju trajno angažovanje nezaposlenih ili služe samo njihovom privremenom upošljavanju (često i van radnog odnosa). Čini se da je najznačajniji nedostatak NAPZ upravo odsustvo dodira sa realnošću, kao i odsustvo svesti autora tog dokumenta o tome da bi godišnji NAPZ trebalo da bude deo šire i dugoročne strategije rešavanja problema na tržištu rada. Zbog toga se NAPZ ne bavi analizom mogućih rešenja najvažnijih problema i svodi se na tehnički dokument; očigledan je pri tome potpuni nedostatak kritičkog osvrta na već primenjene mere i njihove efekte.¹⁰

1.1.2 Mere podsticaja zapošljavanja

Mere podsticanja zapošljavanja koje sprovodi Nacionalna služba za zapošljavanje (u daljem tekstu: NSZ) trebalo bi da osiguraju veću zapošljivost lica koja traže posao, odnosno da im ponude različite opcije koje su prihvatljive za njihovo radno angažovanje. NSZ, dakle, osim što posreduje pri zapošljavanju, ima zadatak da poveća konkurentnost nezaposlenih na tržištu rada, kao i da podstiče samozapošljavanje i druge

7 Procena uspešnosti Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020. godine, za prvi pet godina primene (2011-2015), https://www.mnrzs.gov.rs/sites/default/files/2018-11/procena_uspesnosti_nacionalne_strategije_zaposljavanja_za_period_2011-2020._godine_za_prvih_5_godina_primene_2011-2015_.pdf

8 Registrovana zaposlenost, Republički zavod za statistiku, <http://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/trziste-rada/registrovana-zaposlenost>

9 Bojan Urdarević et alia, *Analiza stanja ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji* (u daljem tekstu: Analiza), Beograd, 2019, str. 46.

10 Ibidem, str. 44-46.

vidove angažovanja koji vode smanjenju nezaposlenosti. Ove mere, međutim, trpe nekoliko razloga za kritiku, koji u velikoj meri umanjuju njihov značaj kada je reč o ukupnom uticaju na kretanja na tržištu rada.

Najpre, obuhvat mera koje su aktuelne je minimalan i one uglavnom ne doprinose trajnjem ni značajnijem smanjenju broja nezaposlenih. Prema dostupnim podacima, samo 4,1% nezaposlenih na evidenciji NSZ bili su korisnici mera u 2017. godini, a većina zaposlenih u okviru realizacije tih mera završila je na privremenim i povremenim poslovima ili u drugim nesigurnim i kratkotrajnim oblicima zaposlenja ili radnog angažovanja.¹¹ Potom, samozapošljavanje se i dalje potencira iako se čini da je država odustala od razvoja ovog oblika zapošljavanja i sve podredila subvencijama stranim investitorima prema formuli „trke do dna“. Kao zaključak se svakako nameće da je diskutabilno da li uopšte postoje dugoročni efekti ovih mera, budući da je najveći broj novozaposlenih lica zapravo ušao u neki oblik prekarnog radnog angažovanja (gotovo 80%), dok je samo oko 20% njih zasnovalo radni odnos na neodređeno vreme.¹² Posebno su upitne politike javnih radova, koje doista kratkoročno omogućavaju zapošlenost lica koja nemaju kvalifikacije ili imaju kvalifikacije koje se nedovoljno traže na tržištu rada (ili za kojima je ponuda značajno veća od potražnje). Ovaj vid angažovanja, međutim, vodi u prekarnost i za mnoge porodice koje primaju novčanu socijalnu pomoć nije alternativa koja bi ih zadovoljila. To ne čudi ako se zna da je naknada koja se prima na ovim poslovima po pravilu niža od minimalne zarade. Istovremeno, ne postoje sistemski naporci države da se ona pojavi kao poslodavac tim licima na način koji bi značio trajnije rešavanje radnopravnog statusa.

1.1.3 Osiguranje za slučaj nezaposlenosti

Osiguranje za slučaj nezaposlenosti regulisano je Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti.¹³ Prema ovom zakonu, zaposleni pod određenim kriterijumima može da ostvari prava iz ovog osiguranja, koja se sastoje u tome da dobija određenu novčanu naknadu i da mu se na tu naknadu uplaćuju doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje i zdravstveno osiguranje. Osnovna ideja postojanja ove vrste osiguranja jeste da se zaposlenom koji se nalazi u trenutnom stanju nezaposlenosti (i aktivno traži posao) omogući da održi relativno povoljan kvalitet života u periodu između dva zaposlenja.

Problemi u funkcionisanju osiguranja za slučaj nezaposlenosti postoje, međutim, kako u domenu njegovog obuhvata, tako i u domenu kvaliteta prava koja se ostvaruju.

Obuhvat je problematičan jer se Zakonom ustanavljava veliki broj uslova koje jedno lice mora da ispuni da bi se smatralo

korisnikom ovih prava. Nezaposleni je lice od 15 godina života do ispunjavanja uslova za penziju, odnosno najkasnije do 65 godina života, sposobno i odmah spremno da radi, koje nije zasnovalo radni odnos ili na drugi način ostvarilo pravo na rad, a koje se vodi na evidenciji nezaposlenih i aktivno traži zaposlenje.¹⁴ Nije, međutim, svaki nezaposleni osiguranik osiguranja za slučaj nezaposlenosti. Da bi se kvalifikovalo kao osiguranik, nezaposleno lice mora imati 12 meseci staža osiguranja u kontinuitetu ili 12 meseci u prethodnih 18 meseci, sa prekidima. Ono takođe mora biti nezaposleno tako što mu je radni odnos prestao na način određen zakonom.¹⁵ Ovi uslovi dvostruko ograničavaju broj mogućih korisnika prava. Sa jedne strane, potreban staž osiguranja po pravilu neće ostvariti lice kojem je prestao radni odnos zbog stečaja poslodavca, jer poslodavci u tim slučajevima jednostavno ne uplaćuju doprinosе (niti isplaćuju zarade); i u drugim slučajevima, kada poslodavac nije uplaćivao doprinosе, iako je zaposleni radio i primao zaradu, zaposleni neće biti zaštićen i neće moći da ostvari ovo pravo. Takođe, besmisleno je rešenje da se računa samo period od 12 (odnosno 18) meseci unazad, kada je moguće da lice kojem je prestao radni odnos bude osiguranik više decenija pre toga, a da ne ispunjava uslove u prethodnih godinu (godinu i po) dana, usled navedenih okolnosti. Drugo ograničenje tiče se načina prestanka radnog odnosa, među kojima se nalaze i oni koji se tiču viška zaposlenih i neostvarivanja zadovoljavajućih rezultata rada. Nema, međutim, mogućnosti da ovo pravo ostvari lice koje je sporazumno prekinulo radni odnos, čak ni kada se nalazi u sporu zbog zloupotrebe ovog instituta ili zbog iznudenog otkaza. Postojanje spora zbog nezakonitog otkaza nije relevantno za ostvarivanje prava, pa tako neće primati naknadu za slučaj nezaposlenosti ni lice koje tvrdi da je nezakonito otpušteno zbog otkaznih razloga koji nisu obuhvaćeni Zakonom kao relevantni.

Sve ovo dovodi do veoma skromnog obuhvata Zakona, iako je reč o jednoj od socijalno najugroženijih kategorija građana. „Broj korisnika novčane naknade iz godine u godinu se smanjuje, a smanjuje se i obim njihovih prava. Dok je broj nezaposlenih u 2017. u odnosu na 2013. smanjen za 16%, broj korisnika novčane naknade smanjen je za 45%... Pravo na naknadu ne ostvaruje najveći broj onih koji su bili zaposleni na određeno ili radno angažovani na privremeno-povremenim poslovima. U 2017. godini na evidenciju je prijavljeno 434.698 osoba zbog prekida radnog odnosa ili radnog angažovanja, a pravo na novčanu naknadu ostvarilo je svega 8,7% njih.“¹⁶

„Izmenama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje iz 2018. godine¹⁷ poslodavci su oslobođeni plaćanja doprinosa za slučaj nezaposlenosti, tako da će smanjenje priliva po ovom osnovu verovatno rezultirati pooštovanjem kriterijuma za ostvarivanje prava na naknadu za vreme nezapo-

¹¹ Ibidem, str. 39.

¹² Ibidem. Istovremeno, samo nešto više od trećine lica na evidenciji NSZ obrisano je zbog toga što su pronašli zaposlenje. Svi ostali obrisani su iz proceduralnih, formalnih razloga, što stvara lažnu sliku o smanjenju nezaposlenosti. Ibidem, str. 40.

¹³ Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Službeni glasnik RS, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017 i 113/2017 – dr. zakon.

¹⁴ Član 2, stav 1 Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti.

¹⁵ Ibidem, članovi 66 i 67.

¹⁶ Analiza, str. 45.

¹⁷ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Službeni glasnik RS, br. 95/2018.

slenosti i/ili smanjivanjem iznosa naknade.¹⁸ Ova konstatacija je tačna, ali su pomenute izmene, međutim, već usvojene godinu dana ranije, i to sa devastirajućim posledicama po lica koja primaju naknadu za slučaj nezaposlenosti: „Izmena Zakona o zapošljavanju i osiguranju u slučaju nezaposlenosti iz decembra 2017. godine uveden je novi obračun naknade za nezaposlenost, kojim je iznos minimalne naknade umanjen za 24%, dok je maksimalni iznos naknade povećan za 10%. Po novom obračunu minimalna naknada iznosi 14.262 RSD, što je ispod praga rizika od siromaštva, a maksimalna 33.063 RSD. Većina nezaposlenih koji ostvaruju pravo na naknadu dobija naknadu do šest meseci, pri čemu minimalni iznos naknade prima 83% korisnika, a maksimalnu naknadu prima svega 2% korisnika“.¹⁹ Može se konstatovati da je na ovaj način obesmišljeno postojanje osiguranja za slučaj nezaposlenosti, koje formalno i dalje funkcioniše, ali faktički ne ispunjava svoju osnovnu svrhu, opisanu u prethodnom tekstu.

1.2 STATISTIČKI INDIKATORI

Dostojanstven rad podrazumeva da svaka osoba koja želi da radi ima mogućnost da nađe odgovarajući posao. Međutim, mogućnosti zapošljavanja su i pokazatelj u kojoj meri pojedinci ostvaruju pravo na rad, koliko su raspoloživi i dostupni poslovi, te kakvog su kvaliteta.

Za procenu mogućnosti zapošljavanja izabrano je sedam indikatora. Dva indikatora direktno mere mogućnosti zapošljavanja (stope aktivnosti i stope zaposlenosti), tri indikatora mere odsustvo mogućnosti zapošljavanja (stope nezaposlenosti, učešće podzaposlenosti i radni intenzitet u domaćinstvima). Dva indikatora upućuju ne samo na mogućnosti zapošljavanja već i na kvalitet zaposlenosti (stope neformalne zaposlenosti, te učešće pomažućih članova i samozaposlenih bez zaposlenih u ukupnoj zaposlenosti).

Podaci o indikatorima aktivnosti, zaposlenosti i nezaposlenosti prikazani su u tabeli 1. U odnosu na prosek EU-28, kao i u odnosu na većinu evropskih zemalja, Srbija ima niže stope aktivnosti i zaposlenosti i više stope nezaposlenosti godinama. Uprkos rastu stopa zaposlenosti i padu stope nezaposlenosti, Srbija je u 2017. godini imala za 10,3 procentna poena manju stopu zaposlenosti i za 6,3 procentna poena veću stopu nezaposlenosti od proseka zemalja EU-28.

U Srbiji je u posmatranom periodu, od 2014. do 2017. godine (tabela 1), stopa aktivnosti porasla za 3,3 procentna poena, a broj aktivnih stanovnika za svega 1%, što možemo objasniti padom ukupnog broja stanovnika radnog uzrasta od 188.400 u periodu od 2014. do 2017. godine. Drugim rečima, da se broj aktivnih stanovnika radnog uzrasta nije promenio, smanjenje broja stanovnika radnog uzrasta rezultiralo bi stopom aktivnosti od 66% u 2017. godini. Negativni demografski trendovi, koji su rezultat pada prirodnog priraštaja, starenja stanovništva i iseljavanja, u narednom pe-

riodu svakako će dovesti do smanjenja ekonomski aktivnog stanovništva radnog uzrasta i uticati na funkcionisanje privrede. Podaci o ekonomskoj aktivnosti muškaraca i žena ukazuju na značajne rodne razlike – muškarci su ekonomski aktivniji od žena, pre svega zbog lakšeg pristupa zaposlenju, što potvrđuju podaci o značajno većim stopama zaposlenosti muškaraca. Nemogućnost usklađivanja posla sa porodičnim obavezama glavni je razlog neaktivnosti žena. Među neaktivnim ženama starosti 20–64 godine polovina njih (51,6%) ne traži posao zbog porodičnih obaveza i brige o drugima, dok je takvih među neaktivnim muškarcima svega petina (20,6%).

Tabela 1.

Aktivnost, zaposlenost i nezaposlenost stanovništva uzrasta 15–64 godine s obzirom na pol

	2014	2015	2016	2017
stopa aktivnosti (%)	63,4	63,7	65,6	66,7
muškarci	71,5	71,7	73,1	73,8
žene	55,4	55,7	58,2	59,6
stopa zaposlenosti (%)	50,8	52,1	55,2	57,3
muškarci	57,9	59,3	61,9	63,9
žene	43,8	45,0	48,5	50,8
stopa nezaposlenosti (%)	19,9	18,2	15,9	14,1
muškarci	19,0	17,4	15,3	13,5
žene	21,0	19,2	16,7	14,8

Izvor podataka: Eurostat – Labour Force Survey database

U poređenju sa evropskim prosekom, stopa zaposlenosti u Srbiji je značajno niža. U 2017. godini stopa zaposlenosti u EU-28 iznosila je 67,6%, što je za 10,3 procentna poena veća stopa zaposlenosti od one u Srbiji (57,3%) za stanovništvo uzrasta 15–64 godine. Nižu stopu zaposlenosti od Srbije imala je samo Grčka (53,5%). Povećanju broja zaposlenih u 2017. godini u odnosu na 2014. godinu najviše je doprinelo zapošljavanje u prekarnim oblicima rada: u ukupnom broju novozaposlenih 81% su zaposleni radnici na ugovorima sa ograničenim trajanjem (110.400) i samozaposleni bez zaposlenih (56.800).

Rodne nejednakosti u stopama zaposlenosti nisu bitno smanjene budući da je rast zaposlenosti bio podjednak i kod muškaraca i žena – 7 i 6 procentnih poena respektivno. Zaposlena je tek polovina žena radnog uzrasta, a nejednak pristup zapošljavanju beleži se u svim starosnim grupama i na svim nivoima obrazovanja.²⁰ Najveći jaz je prisutan kod najstarijih, a u 2017. godini stopa zaposlenosti muškaraca je bila za 17,9 procentnih poena veća od stope zaposlenosti žena. Među zaposlenima starosti 25–49 godina i među mladima (15–24) rodni jaz u stopama zaposlenosti iznosio je blizu 11 procentnih poena. Najveće rodne nejednakosti su kod zaposlenih sa srednjim obrazovanjem – u 2017. godini bilo je 65,8% zaposlenih muškaraca i 50,4% žena. Među licima bez kvalifikacija bilo je zaposleno 45,9% muškaraca i 31,7% žena, dok je među visokoobrazovanim bilo 79% zaposlenih muškaraca i 73,2% žena. Razlike u stopama zaposlenosti

18 Analiza, str. 45.

19 Ibidem, str. 46.

20 Analiza, str. 31-32.

značajno rastu sa brojem dece, tako da je rodni jaz kod muškaraca i žena koji imaju troje i više dece bio pet puta veći od rodnog jaza kod muškaraca i žena bez dece u 2017. godini.

Struktura zaposlenosti u Srbiji bitno se razlikuje od one u evropskim zemljama u pogledu profesionalnog statusa zaposlenih (tabela 2). Zaposleni za platu u Srbiji čine nešto više od 70% zaposlenih, dok je evropski prosek 85%. U ranjivoj zaposlenosti (samozaposleni bez zaposlenih i pomažući članovi domaćinstva) u Srbiji je gotovo četvrtina ukupno zaposlenih (23,8%), što je dvostruko veća stopa ranjive zaposlenosti nego u EU-28 (10,7%). Većina samozaposlenih bez zaposlenih je angažovana u nisko produktivnim delatnostima – poljoprivredi i proizvodnji domaćinstva za sopstvene potrebe (63,2%). Učešće zaposlenih sa ugovorima ograničenog trajanja u ukupnom broju zaposlenih radnika ima trend rasta i u 2014. je iznosilo 18,8%, a u 2017. godini 22,7%, što je značajno veće učešće u odnosu na evropski prosek (13,9% i 14,2% respektivno). U posmatranom periodu broj zaposlenih sa ugovorima neograničenog trajanja porastao je za 5,5%, a zaposlenih sa ugovorima ograničenog trajanja za čak 33,8%. Osim navedenih podataka o ograničenim mogućnostima stabilnog zapošljavanja govori i podatak o razlozima privremene zaposlenosti: 92,7% privremeno zaposlenih u 2017. navodi nemogućnost pronađenja stalnog posla kao razlog angažovanja sa ograničenim trajanjem.

Tabela 2.

Zaposleni uzrasta 15–64 godine s obzirom na profesionalni status (u hiljadama)

	2014	2015	2016	2017
Ukupno	2443,0	2470,0	2579,5	2647,9
Zaposleni radnici	1741,2	1791,5	1849,4	1928,9
ugovor sa neograničenim trajanjem	1414,4	1403,0	1412,5	1491,7
ugovor sa ograničenim trajanjem	326,8	388,6	436,9	437,2
Poslodavci	90,0	96,8	89,8	90,3
Samozaposleni	434,6	400,8	457,3	491,4
Pomažući članovi domaćinstva	177,2	180,9	183,0	137,2

Izvor podataka: Eurostat – Labour Force Survey

Na ograničene mogućnosti zapošljavanja ukazuje visoko učešće neformalne zaposlenosti. Istraživanja²¹ pokazuju da su zaposleni u neformalnoj ekonomiji u većem riziku od siromaštva nego zaposleni u formalnoj ekonomiji, a produktivnost i prihodi u neformalnom sektoru su niži. Pored toga, ulazak u neformalnu ekonomiju za većinu ljudi nije izbor, već posledica nedostatka prilike da se zaposle u formalnom sektoru, kao i odsustvo bilo kakvih sredstava za život. Jedan od pet zaposlenih u Srbiji radi u neformalnom sektoru. U sektoru neformalne ekonomije u odnosu na 2014. godinu (tabela 3) došlo je do smanjenja broja pomažućih članova domaćinstva za 24%, povećanja broja zaposlenih radnika za 34% i povećanja broja samozaposlenih bez zaposlenih za 24%.

Očigledno je da mere koje država sprovodi na suzbijanju sive ekonomije ne daju rezultate budući da je uz intenziviranje inspekcijskog nadzora, prvenstveno usmerenog na proveru statusa zaposlenih radnika, broj radnika zaposlenih u sivoj ekonomiji porastao za trećinu. Podaci o povećanju broja samozaposlenih i gotovo jednakom smanjenju broja pomažućih članova domaćinstva izazivaju sumnju u valjanost podataka. Navedene promene imaju rodnu dimenziju: u odnosu na 2014. godinu, u 2017. godini nije došlo do bitnije promene stope neformalne samozaposlenosti kod muškaraca (43,7% i 42,1% respektivno), dok je stopa neformalne samozaposlenosti žena povećana sa 47,1% u 2014. na 57% u 2017. godini. Čini se da su pomažući članovi domaćinstva u periodu od tri godine postali samozaposleni.

Tabela 3.

Formalno i neformalno zaposleni uzrasta 15 i više godina s obzirom na profesionalni status (u hiljadama)

	zaposleni radnici		poslodavci		samozaposleni		pomažući članovi
	formalno	neformalno	formalno	neformalno	formalno	neformalno	neformalno
2014	1643,7	101,9	89,6	3,1	281,0	225,6	211,7
2015	1671,3	125,8	96,2	3,4	281,9	185,6	209,2
2016	1725,4	132,9	90,4	2,5	304,4	245,9	217,9
2017	1803,7	136,5	92,7	1,6	319,1	279,4	161,6

Izvor: RZS – ARS za 2014., ARS za 2015., ARS za 2016. i ARS za 2017.

U odnosu na 2014. godinu došlo je do promene sektorske strukture neformalne zaposlenosti: najveće učešće u neformalnoj zaposlenosti u 2017. godini bilo je u sektoru usluga (47,3%) i poljoprivredi (40%), dok je u 2014. poljoprivreda više generisala neformalnu zaposlenost (53%) nego sektor usluga (43%). Od 2014. godine pada stopa neformalne zaposlenosti u poljoprivredi sa 67% na 48%, a u isto vreme stopa neformalne zaposlenosti raste van poljoprivrede sa 9,8% na 17,1%. Broj neformalno zaposlenih u poljoprivredi (tabela 4) smanjen je za 37%, pri čemu je neformalno zaposlenih muškaraca u ovoj delatnosti u 2017. bilo gotovo upola manje u odnosu na 2014. godinu, a žena za 30% manje. Sa druge strane, broj neformalno zaposlenih van poljoprivrede je udvostručen više kod žena nego kod muškaraca. Za navedeno Republički завод за статистику не нуди никакво objašnjenje.

Tabela 4.

Neformalno zaposleni uzrasta 15 i više godina s obzirom na sektor delatnosti i pol (u hiljadama)

	2014	2015	2016	2017
ukupno	533,7	523,9	612,2	579,2
muškarci	287,8	287,7	330,1	306,6
žene	245,9	236,2	282,0	272,6
u poljoprivredi	366,3	293,0	287,0	231,5
muškarci	181,0	144,0	132,4	101,4
žene	185,3	149,0	154,5	130,1
izvan poljoprivrede	167,4	230,9	325,2	347,7
muškarci	106,8	143,7	197,7	205,2
žene	60,6	87,2	127,5	142,5

Izvor podataka: Međunarodna organizacija rada – ILOSTAT database

²¹ Women and men in the informal economy: a statistical picture (third edition) / International Labour Office – Geneva: ILO, 2018, str. 49.

Porast formalne zaposlenosti u poljoprivredi i formalne zaposlenosti van poljoprivrede analiziran je upoređivanjem podataka formalne zaposlenosti u poljoprivredi, industriji, građevinarstvu i uslugama sa podacima o registrovanoj zaposlenosti u ovim sektorima (slika 1). Podaci o formalnoj zaposlenosti po sektorima delatnosti nisu dostupni za 2015. godinu, tako da su analizirani podaci za 2016. i 2017. godinu. U obe posmatrane godine vidljivo je da je formalna zaposlenost u poljoprivredi precenjena u odnosu na registrovanu zaposlenost u poljoprivredi, tako da je broj formalno zaposlenih u poljoprivredi veći od broja registrovano zaposlenih u 2016. za 96.800, a u 2017. za 131.300. Sa druge strane, nema značajnijih odstupanja između formalne i registrovane zaposlenosti u ostalim sektorima. Dva puta više formalno zaposlenih u poljoprivredi ne može se objasniti metodološkim razlikama budući da su individualni poljoprivrednici registrovani kao obveznici doprinosa za socijalno osiguranje u Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja osim u slučaju da su osigurani po drugom osnovu (zaposlenosti ili obavljanja sa mostalne delatnosti)²². Dakle rečnikom Ankete o radnoj snazi – ukoliko im je poljoprivreda glavni posao i imaju registrovano poljoprivredno gazdinstvo, u obavezi su da uplaćuju doprinose za socijalno osiguranje, čime postaju registrovano zaposleni. Prema definiciji Ankete o radnoj snazi, formalno zaposlenima se smatraju „lica koja imaju formalno-pravni ugovor o zaposlenju, odnosno zasnovan radni odnos sa poslodavcem na određeno ili neodređeno vreme, lica koja sa mostalno obavljaju delatnost u registrovanoj svojini ili su osnivači registrovanih privrednih društava ili preduzetničkih radnji, kao i lica koja obavljaju poljoprivrednu delatnost registrovano u zvaničnim državnim institucijama“.²³ Dakle, ARS ubraja u formalno zaposlene i poljoprivrednike koji imaju registrovano poljoprivredno gazdinstvo, a ne uplaćuju doprinose za penzijsko i invalidsko, kao ni doprinose za zdravstveno osiguranje, iako su Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju,²⁴ kao i Zakonom o zdravstvenom osiguranju²⁵ obavezni da to učine. Na ovaj način većina formalno zaposlenih poljoprivrednika ne ostvaruje ključni standard dostoјanstvenog rada – socijalnu zaštitu.

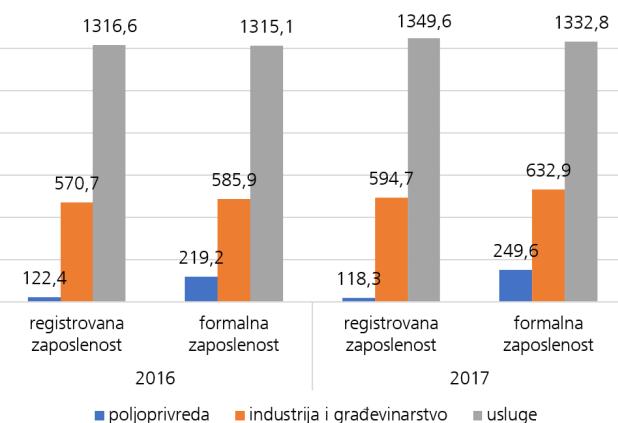
²² Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, „Sl. glasnik RS“, br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 – uskladeni din. izn., 8/2013 – uskladeni din. izn., 47/2013, 108/2013, 6/2014 – uskladeni din. izn., 57/2014, 68/2014 – dr. zakon, 5/2015 – uskladeni din. izn., 112/2015, 5/2016 – uskladeni din. izn., 7/2017 – uskladeni din. izn., 113/2017, 7/2018 – uskladeni din. izn., 95/2018 i 4/2019 – uskladeni din. izn., član 12, stav 2.

²³ Republički zavod za statistiku: *Metodologija*.

²⁴ „Obavezno su osigurani nosilac poljoprivrednog domaćinstva i nosilac porodičnog poljoprivrednog gazdinstva, odnosno najmanje jedan član domaćinstva, porodičnog poljoprivrednog gazdinstva ili mešovitog domaćinstva.“, Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, „Sl. glasnik RS“, br. 34/2003, 64/2004 – odluka USRS, 84/2004 – dr. zakon, 85/2005, 101/2005 – dr. zakon, 63/2006 – odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018 i 46/2019 – odluka US; član 13, stav 5.

²⁵ Osiguranici su „lica koja obavljaju poljoprivrednu delatnost kao jedino ili osnovno zanimanje, a upisani su u registar poljoprivrednih gazdinstava u svojstvu nosioca ili člana porodice nosioca poljoprivrednog gazdinstva, aко нису: osiguranici zaposleni, osiguranici из таč. 17) и 18) овог става, корисници пензија, лица на школовању.“ Zakon o zdravstvenom osiguranju, „Sl. glasnik RS“, br. 25/2019; član 11, stav 1, tačka 22.

Slika 1.
Formalna i registrovana zaposlenost prema sektorima delatnosti u 2016. i 2017. godini (u hiljadama)



Napomena: Broj registrovano zaposlenih u poljoprivredi je suma broja individualnih poljoprivrednika i zaposlenih u pravnim licima, preduzetnika i zaposlenih kod preduzetnika u sektoru poljoprivrede.

Izvor podataka: za formalnu zaposlenost RZS – Anketa o radnoj snazi, za registrovano zaposlenost – RZS baza podataka o registrovanoj zaposlenosti; prikaz autora

Preko pola miliona zaposlenih u Srbiji su neformalno zaposleni. Međutim, podaci o neformalnoj zaposlenosti u Srbiji su potcenjeni i kada su u pitanju samozaposleni poljoprivrednici, kako je već objašnjeno, ali i u slučaju formalno zaposlenih radnika. MOR u definiciji neformalne zaposlenosti radnika²⁶ uključuje ostvarivanje prava na socijalnu zaštitu, prava na plaćeno bolovanje i plaćeni godišnji odmor. Prema podacima iz ARS,²⁷ u 2017. godini među formalno zaposlenim radnicima 25.800 nije ostvarilo pravo na penzijsko osiguranje, 26.800 nije ostvarilo pravo na zdravstveno osiguranje, 76.600 nije ostvarilo pravo na plaćeno bolovanje, a 82.700 nije ostvarilo pravo na plaćeni godišnji odmor. Deficit dosta janstvenog rada, prema MOR,²⁸ pored nemogućnosti pristupa formalnoj zaposlenosti manifestuje se i u odsustvu socijalne zaštite. Uprkos tome što je neformalno zaposlenima socijalna zaštita najviše potrebna, budući da imaju nesigurne prihode i rade na poslovima koji nose veliki rizik po bezbednost i zdravlje radnika, država se navedenim pitanjem ne bavi ni u najnovijoj Strategiji za suzbijanje sive ekonomije.²⁹

Iako je stopa zaposlenosti među visokoobrazovanim najviša, to ne znači da su oni zaposleni na odgovarajućim poslovima, o čemu nam govore podaci o neusklađenosti kvalifikacija i zahteva zanimanja (tabela 5). Od 2014. do 2018. godine raste učešće visokoobrazovanih u zanimanjima koja zahtevaju niži nivo kvalifikacija od onih koje oni poseduju. Tako je na nivou

²⁶ Women and men in the informal economy: a statistical picture (third edition), op. cit., str. 11

²⁷ Bilten Anketa o radnoj snazi 2017, Republički zavod za statistiku; tabela 2.10. Zaposleni radnici prema vrsti ugovora i pravima iz radnog odnosa, polu, regionu i tipu naselja, str. 39; proračun autora

²⁸ Decent work and the informal economy; International Labour Conference 90th Session; International Labour Office – Geneva: ILO, 2002, str. 55.

²⁹ Vlada Republike Srbije: Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije sa Akcionim planom za sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije za period 2019–2020. godine; dostupno na [https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/strategije/2019/Nationalni%20program%20za%20suzbijanje%20sive%20ekonomije.pdf](https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/strategije/2019/Nacionalni%20program%20za%20suzbijanje%20sive%20ekonomije.pdf)

svih delatnosti rast stope prekvalifikovanosti bio 4,8 procen-
nih poena, u prerađivačkoj industriji 14,3 procenata poena, a
u trgovini 10 procenata poena. U 2018. godini više od polovine visokoobrazovanih (55,2%) u sektoru trgovine radilo je
poslove koji zahtevaju niže kvalifikacije, u sektoru saobraćaja
prekvalifikovanih je bilo 47%, a u prerađivačkoj industriji 40,8%. Treba imati u vidu da se za većinu zanimanja u grupi
3 (tehničari i stručni saradnici), prema Međunarodnoj klasifi-
kaciji zanimanja, u Srbiji traži završena srednja škola, tako da
je stopa prekvalifikovanosti značajno veća od prikazanih.

Tabela 5.

**Zaposleni starosti 20–64 godine u zanimanju 3–9. grupe Među-
rodne klasifikacije zanimanja (u %)**

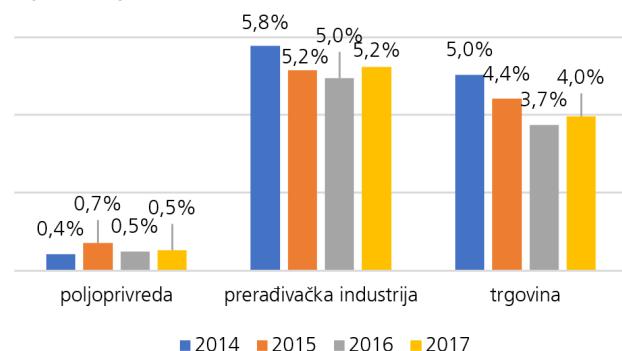
	2014	2015	2016	2017	2018
ukupno	21,2	23,6	23,8	25,6	26,0
prerađivačka industrija	26,5	32,8	37,8	41,3	40,8
građevinarstvo	17,3	17,7	22,4	23,1	26,6
trgovina	45,2	49,8	49,5	53,9	55,2
saobraćaj	39,8	49,8	47,1	49,6	47,0
javna uprava	19,1	19,4	18,6	19,3	24,8

Izvor: Eurostat – Over Qualification Rate

Nemogućnost da nađu zaposlenje u okviru svojih kvalifikacija rezultat je pre svega strukture privrede koja nema potražnju za visokoobrazovanim. Kada se analiziraju podaci o učešću zaposlenih stručnjaka³⁰ (zanimanja u grupi 2 Međunarodne klasifikacije zanimanja, a koja zahtevaju visoko obrazovanje) prema sektorima delatnosti, najviše stručnjaka u 2017. godini je bilo zaposleno u obrazovanju (32,3%), zdravstvu te stručnim, naučnim i tehničkim delatnostima (12,1%). Tri sektora koja generišu najveću zaposlenost – prerađivačka industrija, poljoprivreda i trgovina imaju veoma nisko učešće stručnjaka među zaposlenima (slika 2). U prerađivačkoj industriji od ukupno 474.800 zaposlenih u 2017. godini radilo je 24.900 stručnjaka, u poljoprivredi, koja zapošljava 404.300, bilo je svega 2.100 stručnjaka, a u trgovini – od 368.700 zaposlenih na poslovima stručnjaka radilo je 14.600 zaposlenih. U odnosu na 2014. godinu, u 2017. godini u prerađivačkoj industriji i trgovini došlo je do smanjenja učešća zaposlenih stručnjaka.

Slika 2.

**Učešće zaposlenih sa zanimanjem stručnjaka u ukupnom broju
zaposlenih prema sektorima delatnosti**



Izvor podataka: Eurostat – Labour Force Survey, proračun autora

³⁰ Proračun autora na osnovu podataka Eurostata – Labour force survey database.

Nezaposlenost kao mera odsustva mogućnosti zapošljavanja treba da bude razmatrana u ekonomskom i socijalnom kontekstu. Za zemlje u razvoju, kojima pripada i Srbija, treba imati u vidu da niže stope nezaposlenosti mogu biti rezultat niskog nivoa socijalne zaštite, tako da nezaposleni u odsustvu bilo kakvih sredstava prihvataju poslove u neformalnoj ekonomiji ili poslove koji nisu odgovarajući. Kao što je rečeno u analizi pravnih indikatora, nezaposleni u Srbiji nemaju nikavu zaštitu i u najvećem su riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Prema podacima Eurostata, više od polovine nezaposlenih je dugoročno nezaposleno (duže od godinu dana) i niko od njih ne prima pomoć za nezaposlene, za razliku od većine zemalja EU, u kojima pomoć prima od 20% do 90% nezaposlenih.

U tabeli 6 uz podatke o nezaposlenosti prikazane su i tri mere podzaposlenosti definisane metodologijom Eurostata – zaposleni sa nepunim radnim vremenom koji žele da rade više, neaktivni koji ne traže posao ali žele da rade i neaktivni koji traže posao ali nisu raspoloživi u naredne dve nedelje. U 2016. i 2017. godini broj podzaposlenih premašio je broj nezaposlenih. Kada se stopa nezaposlenosti koriguje na osnovu mera podzaposlenosti, dobijaju se bitno drugačiji podaci: korigovana stopa nezaposlenosti za 2014. godinu iznosi je 35,4%, a u 2017. godini 27,9%.

Tabela 6.

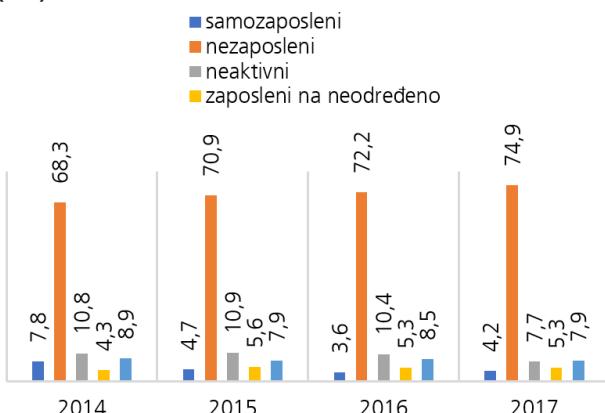
Nezaposleni i podzaposleni starosti 15–74 godine (u hiljadama)

	2014	2015	2016	2017
nezaposleni	606,5	550,9	489,4	435,2
nepuno radno vreme	157,8	161,2	176,0	161,7
žele da rade, ali ne traže posao	321,7	371,3	351,0	281,2
traže posao, nisu raspoloživi	23,7	18,5	14,9	14,6
ukupno podzaposlenih	503,2	551,0	541,9	457,5

Izvor podataka: Eurostat – Labour Force Survey

Kakve su mogućnosti za nezaposlene da promene svoj status na tržištu rada govore nam podaci o tranziciji na tržištu rada Ankete o prihodima i uslovima života (SILC), koja se u Srbiji sprovodi od 2013. po metodologiji Eurostata (slika 3). Mogućnost da pređu u zaposlenost imao je veoma mali broj nezaposlenih (oko 12% za sve posmatrane godine). Većina nezaposlenih nije promenila svoj status na tržištu rada, a uočljivo je da udeo nezaposlenih koji ostaju u tom statusu u odnosu na prethodnu godinu raste: u 2014. godini u statusu nezaposlenosti ostalo je njih 68,3%, a u 2017. tri četvrtine (74,9%). Kod malog broja nezaposlenih kod kojeg dođe do promene statusa to je najčešće prelazak u neaktivnost (u 2014. godini 10,8% nezaposlenih je prešlo u neaktivnost, a u 2017. 7,7%) ili nalaze poslove na određeno vreme – u 2014. godini 8,9% nezaposlenih se privremeno zaposlio, a u 2017. 7,9%. Najmanje nezaposlenih je promenilo svoj status nalažeći stalne poslove (4,3% u 2014. i 5,3% u 2017. godini).

Slika 3.
Tranzicija nezaposlenih starosti 18–64 godine na tržištu rada
(u %)



Izvor podataka: Eurostat – SILC database, proračun autora

Nesrazmerna između ponude i potražnje za radnim mestima vidi se i iz podataka o dostupnosti informacija o slobodnim poslovima. Programom razvoja zvanične statistike u periodu 2016–2020.³¹ planirano je uvođenje novog istraživanja na uzorku izabranih privrednih društava radi obezbeđivanja podataka o broju upražnjenih radnih mesta prema delatnosti i grupama zanimanja. Međutim, takvo istraživanje do danas nije sprovedeno. Jedini zvanični podaci o slobodnim radnim mestima dostupni su u Statističkom godišnjaku Republike Srbije: u 2017. godini Nacionalna služba za zapošljavanje je imala oglašena svega 6704 slobodna radna mesta, a u istom periodu na evidenciji su bila 650.573 registrovano nezaposlena lica. Prema podacima najvećeg oglašivača u Srbiji Infostuda,³² u 2017. godini objavljena je 31.000 oglasa, za koje je konkursalo 200.000 kandidata, što znači da je prosečan broj prijava po konkursu bio 75, budući da je jedna osoba u prosjeku konkurisala oko 12 puta preko ovog sajta.

Kako izgledaju mogućnosti zapošljavanja možemo, pored podataka iz ARS, zaključiti na osnovu analize podataka iz jednog drugog istraživanja koje se u Srbiji sprovodi po metodologiji Eurostata, a to je Anketa o prihodima i uslovima života (SILC). Za razliku od Ankete o radnoj snazi, u kojoj se primenjuje restriktivna definicija nezaposlenosti³³ i fleksibilna definicija zaposlenosti,³⁴ u SILC ispitanci sami procenjuju svoj status u aktivnosti.³⁵ Podaci u tabeli 7 upućuju na znatno nepovoljnije indikatore zaposlenosti i nezaposlenosti. Zaposlenost u posmatranom periodu opada (sa 50% u 2013. godini na 46,7% zaposlenih u 2017. godini), a nezaposlenost u ukupnom stanovništvu starosti 18–64 godine raste (sa 21,7% u 2013. na 29,9% u 2017. godini). Značajne su rodne

31 Dostupno na: http://www.stat.gov.rs/media/2289/program_2016-2020.pdf

32 Dostupno na: <https://poslovi.infostud.com/za-medije/Srednja-strucna-sprema-sve-trazenja-na-trzistu-rada/50014>

33 Nezaposleni su osobe od 15 do 74 godine koje su bez posla, u mogućnosti su da počnu da rade u naredne dve nedelje, a u prethodne četiri nedelje su aktivno tražile posao.

34 Zaposleni su osobe koje su obavljale bar jedan sat posla u posmatranoj sedmici, a za to su primili naknadu u novcu ili naturu.

35 Videti više u European Commission – Eurostat: Methodological Guidelines and Description of EU-SILC Target Variables 2014 Operation (Version October 2014); str. 282.

nejednakosti u osnovnim indikatorima tržišta rada: učešće zaposlenih muškaraca u ukupnom stanovništvu veće je za 10 procenatnih poena od učešća zaposlenih žena, a učešće nezaposlenih muškaraca manje je za 4,3 procenatna poena od učešća nezaposlenih žena u ukupnom stanovništvu starosti 18–64 godine u 2017. godini. U odnosu na podatke iz ARS trendovi zaposlenosti i nezaposlenosti su obrnuti: u posmatranom periodu opada stopa zaposlenosti i raste učešće nezaposlenih u ukupnom stanovništvu uzrasta 18–64 godine.

Tabela 7.

Stanovništvo starosti 18–64 godine prema vrsti ekonomске aktivnosti (u %)

	2013	2014	2015	2016	2017
zaposleni	50,0	46,7	45,2	45,6	46,7
muškarci	57,0	52,7	50,6	50,7	51,7
žene	43,2	40,8	39,8	40,6	41,8
nezaposleni	21,7	25,9	28,3	29,5	29,9
muškarci	23,9	28,0	30,4	32,0	32,1
žene	19,5	23,9	26,2	27,0	27,8

Izvor podataka: Eurostat – SILC database

Mogu li metodološke razlike između ARS i SILC objasniti razlike u zaposlenosti i nezaposlenosti ispitano je analizom podataka za ova dva istraživanja za zemlje EU-28 i Srbije, a podaci su prikazani u tabeli 8. Samodeklarišući status na tržištu rada iz SILC neznatno se razlikuje u zemljama EU-28 u odnosu na status u aktivnosti dođen ARS. Stope zaposlenosti u zemljama EU-28 nešto su niže od onih dođenih u SILC, što može da se objasni većim obuhvatom stanovništva u ARS

Tabela 8.

Učešće zaposlenih i nezaposlenih u ukupnom stanovništvu prema vrsti ekonomске aktivnosti (u %)

	Indikator	Izvor podataka	2014	2015	2016	2017
EU-28	Racio zaposleni/stanovništvo (18–64)	SILC	65,5	66,6	67,1	68,6
	Racio zaposleni/stanovništvo (15–64)	LFS	64,8	65,6	66,6	67,6
Srbija	Racio zaposleni/stanovništvo (18–64)	SILC	46,7	45,2	45,6	46,7
	Racio zaposleni/stanovništvo (15–64)	LFS	50,8	52,1	55,2	57,3
EU-28	Racio nezaposleni/stanovništvo (18–64)	SILC	9,6	9,0	8,6	7,8
	Racio nezaposleni/stanovništvo (15–64)	LFS	7,5	6,9	6,3	5,7
Srbija	Racio nezaposleni/stanovništvo (18–64)	SILC	25,9	28,3	29,5	29,9
	Racio nezaposleni/stanovništvo (15–64)	LFS	12,6	11,6	10,4	9,4

Napomena: SILC je Anketa o prihodima i uslovima života; LFS je anketa o radnoj snazi

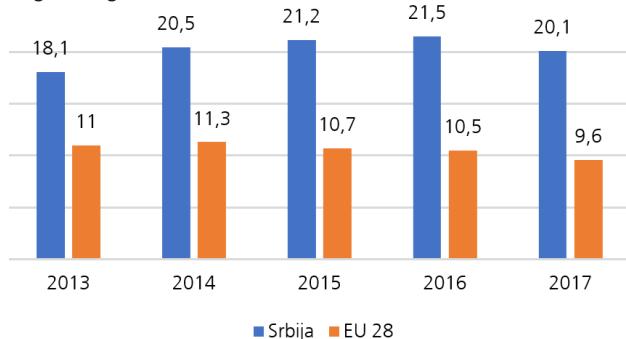
Izvor podataka: Eurostat – Labour force survey i SILC database; proračun i prikaz autora

(15–64) nego u SILC (18–64). U Srbiji je taj odnos suprotan – značajno više stope zaposlenosti su dobijene u ARS nego u SILC. Pored toga, u zemljama EU-28 trend opadanja učešća nezaposlenog stanovništva postoji u oba istraživanja, što nije slučaj sa Srbijom: prema podacima SILC, učešće nezaposlenih u ukupnom stanovništvu od 2014. raste, dok prema podacima ARS, nezaposlenost opada. U odnosu na prosek zemalja EU-28 u Srbiji je, prema podacima SILC, značajno niže učešće zaposlenih (za 20,3 procenata poena) i značajno više učešće nezaposlenih (za 22,1 proceneti poen).

Zaposlenost kao izvor prihoda nije značajna samo za pojedinca već treba da obezbedi dostojanstven život i članovima porodice. Podaci ankete SILC o intenzitetu rada članova domaćinstva ukazuju na to koliko su odrasli članovi domaćinstva radili u posmatranoj godini. Domaćinstva sa veoma niskim radnim intenzitetom su ona u kojima su odrasli članovi radili manje od 20% vremena u periodu od godinu dana, dakle manje od dva i po meseca godišnje. Radni intenzitet članova domaćinstva u Srbiji je veoma nizak (slika 4) i značajno viši od proseka evropskih zemalja. Svaki četvrti stanovnik Srbije stari do 59 godina živi u domaćinstvu sa veoma niskim intenzitetom rada, što je još jedan pokazatelj ograničenog pristupa zapošljavanju.

Slika 4.

Stanovništvo (0–59 godina) koje živi u domaćinstvima veoma niskog radnog intenziteta (u %)



■ Srbija ■ EU 28

Izvor podataka: Eurostat – SILC database

Poboljšanje osnovnih indikatora na tržištu rada Srbije u posmatranom periodu nije značajno smanjilo jaz u indikatorima tržišta rada Srbije i proseka zemalja EU niti je doprinelo otklanjanju deficit-a dostojanstvenog rada. Tržište rada i dalje karakteriše visok udeo neformalne i ranjive zaposlenosti. Porastu ukupne zaposlenosti najviše doprinosi zapošljavanju u prekarnim oblicima zaposlenosti. Na ograničen pristup odgovarajućem zaposlenju ukazuje rast stope prekvalifikovanosti.

ADEKVATNE ZARADE U ODNOSU NA VREDNOST ULOŽENOG RADA I TROŠKOVE ŽIVOTA

2.1 PRAVNI INDIKATORI

2.1.1 Minimalna zarada

Minimalna zarada regulisana je Zakonom o radu, na način koji ne odgovara načelu adekvatne zarade za vrednost uloženog rada, kao ni načelu da se svakome mora omogućiti da zaradi dovoljno sredstava za život po osnovu uloženog rada. Sam koncept minimalne zarade unosi zabunu u širu javnost; ovo je, čini se, posledica veoma lošeg normiranja, ali i namere da se institutu minimalne zarade u praksi dodeli uloga koja ne odgovara njenoj prirodi u odredbama pomenutog zakona.

Osnovni problem je u tome što minimalna zarada kao institut radnog prava može podrazumevati dve različite kategorije. Jedna se odnosi na minimalnu cenu uloženog rada, odnosno na minimum koji poslodavac mora izdvojiti da bi platio nečiji rad, bez obzira na sve druge uslove. Ovako shvaćena, minimalna zarada ima zaštitnu socijalnu funkciju. Druga svrha minimalne zarade je, međutim, takva da pre svega štiti poslodavca. Kada poslodavac nije u mogućnosti da isplati ugovorenu zaradu, on može pribeciči isplati minimalne zarade kako bi smanjio svoje troškove u periodu otežanog poslovanja. Kada se poslovanje vrati u normalne tokove, poslodavac vraća ugovorenou zaradu kao redovnu zaradu, uz dužnost da zaposlenima naknadi razliku između minimalnih i ugovorenih zarada koje su isplaćene u prethodnom periodu. Minimalna zarada u ovom slučaju, dakle, pomaže poslodavcu, a istovremeno štiti i interes zaposlenih.

U Zakonu o radu se prepoznaće samo drugi tip minimalne zarade. Izvršna vlast, kao i najšira javnost, minimalnu zaradu po pravilu posmatraju kao prvi tip. Takođe nerazumevanju doprinose normativne izmene izvršene 2014. godine, kojima se minimalna zarada iskazala kroz minimalnu cenu rada (jednako ali ne i suštinski sličan institut koji vezujemo za prvi tip minimalne zarade); čini se da je u tim intervencijama namera zakonodavca bila da „zameni“ dva tipa minimalne zarade u zakonu. To, međutim, nije učinjeno ni precizno, ni dosledno – tumačenjem zakonskih odredaba se van svake sumnje može zaključiti da je u Zakonu o radu i dalje prisutan isključivo prvi tip.

Ovakvo normativno i faktičko stanje dovodi do različitih negativnih posledica po zaposlene.

Najpre, ne primenjuje se zakonom ustanovljeno pravilo da *minimalna zarada ne može biti ugovorena zarada*. Naprotiv,

u praksi poslodavci često ugovaraju minimalnu zaradu kao redovnu zaradu. Tako nešto nije u radnim sporovima označeno kao nedozvoljeno od strane sudova; sudska praksa je izgrađena na stanovištu da nema ničeg nezakonitog ukoliko je osnovna zarada zaposlenog identična iznosu minimalne zarade. Iako je ovakvo tumačenje zakona neprihvatljivo, ono opstaje verovatno i zahvaljujući činjenici da je minimalna zarada uređena rigidno i identično za sve zaposlene, bez obzira na stepen obrazovanja, odgovornost i samostalnost u radu, složenost posla, vrednost uloženog rada. To znači da poslodavac sa svakim zaposlenim može ugovoriti minimalnu zaradu na koju će dodati samo jedan dinar – i ta zarada će biti potpuno zakonita.

Potom, mnogi drugi parametri plaćanja zaposlenih vezuju se upravo za minimalnu zaradu kao da ona može da obezbedi dostojanstven život zaposlenih i njihovih porodica. Na primer, u većem broju zaključenih ugovora o takozvanim direktnim stranim investicijama investitori se obavezuju da budućim zaposlenima obezbede zarade u najnižem iznosu od minimalne zarade uvećane za određeni procenat (najčešće 20%). Ovako nešto nema nikakvog smisla, budući da to znači da će taj konkretni poslodavac od samog početka rada moći da se poнаша kao da se njegovo poslovanje nalazi na rubu stečaja. Takođe, ovakav pristup ne odgovara ni liberalnim floskulama o slobodnom tržištu – one se očigledno primenjuju u nekim drugim pristupima kada bi trebalo ustanoviti prava zaposlenih, dok je u ovakvim slučajevima zvanična politika da je sasvim prihvatljivo ugovarati tek nešto višu zaradu od minimalne bez obzira na to koje će poslove budući zaposleni obavljati i kolika će biti vrednost njihovog uloženog rada. Minimalna zarada se pojavljuje i u nekim drugim propisima kao da je reč o prvom tipu – na primer, u Zakonu o dualnom obrazovanju.³⁶ U Zakonu o radu zaposleni u slučaju otvaranja stečaja kod poslodavca ima pravo na naknadu do devet minimalnih zarada iz Fonda solidarnosti.³⁷ Ovo dovodi i do toga da svi akteri na tržištu rada upotrebljavaju institut minimalne zarade kao osnovni reper neke politike – na primer, u retorici sindikata vidi se da je visina minimalne zarade veoma značajno socijalno pitanje, što je direktna posledica nepoštovanja Zakona o radu od strane poslodavaca koji tu zaradu uvode kao ugovorenu.

³⁶ Zakon o dualnom obrazovanju, Službeni glasnik RS br. 101/2017.

³⁷ Zakon o radu, Službeni glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – odluka US, 113/2017 i 95/2018 – autentično tumačenje, član 126, stav 1 u vezi sa članom 125, stav 1, tačka 1.

Drugi nedostatak zakonskog teksta jeste činjenica da poslodavac nikome nije dužan da objašnjava zašto uvodi (u zakonom predviđenom postupku) minimalnu zaradu. On donosi odluku o tome, a odluka mora sadržati obrazloženje. Međutim, ukoliko se kao razlog uvođenja minimalne zarade navode opšte floskule vezane za finansijski konto poslodavca u datom trenutku („zbog otežanog poslovanja“, „zbog finansijske konsolidacije“ i slično), one će biti praktično neproverive, a radnici nisu zaštićeni ni od iznošenja lažnih, odnosno fingiranih razloga u obrazloženju. I dok je pre izmena Zakona o radu 2014. godine postojao kontrolni mehanizam – poslodavac je nakon šest meseci isplaćivanja minimalne zarade morao o razlozima za njeno uvođenje i produženje da obavesti nadležnog ministra – nakon izmena ovakva obaveza ne postoji. Postoji obaveza obaveštavanja reprezentativnog sindikata o razlozima za produženje isplate minimalne zarade,³⁸ što je veoma neefikasna mera ograničavanja samovolje poslodavca (a i praktično nepostojeća, tamo gde nema reprezentativnog sindikata). Loša finansijska situacija tako može biti fingirana, izmišljena ili privremena, a da mera uvođenja minimalne zarade vremenom postane trajna.

Prethodno navedeni nedostatak nužno dovodi do narednog, koji je takođe veoma značajan u sagledavanju materijalnog i socijalnog položaja radnika – *parametri na osnovu kojih se određuje visina minimalne zarade su potpuno apstraktни*. Zakonom o radu uređen je niz okolnosti koje utiču na iznos visine minimalne zarade, pa se tako normira da „pri utvrđivanju minimalne cene rada polazi se naročito od: egzistencijalnih i socijalnih potreba zaposlenog i njegove porodice izraženih kroz vrednost minimalne potrošačke korpe, kretanja stope zaposlenosti na tržištu rada, stope rasta bruto domaćeg proizvoda, kretanja potrošačkih cena, kretanja produktivnosti i kretanja prosečne zarade u Republici“.³⁹ Odluka o visini minimalne cene rada prema Zakonu mora da sadrži sve navedene kriterijume. Zakonom, međutim, nije regulisano kako koji od njih, u kojoj meri, utiče na visinu minimalne cene rada. Tako se odluka redovno obrazlaže apstraktnom kompozicijom koja nema realno utemeljenje u kretanjima navedenih parametara, a zaista se minimalna cena rada određuje oktroisanom odlukom Vlade, nakon što po pravilu propadnu pregovori socijalnih partnera u okviru Socijalno-ekonomskog saveta, koji ima primarnu nadležnost za njeno utvrđenje. Nije beznačajna ni činjenica da se minimalna cena rada utvrđuje tri meseca pre početka primene, a da se nakon toga primenjuje celu kalendarsku godinu. U tom periodu nikakva kretanja promenutih indikatora, pozitivna ili negativna, ne mogu uticati na promenu minimalne cene rada,⁴⁰ što znači da će između dana utvrđivanja i poslednjeg dana primene minimalne cene rada proći 15 meseci, u toku kojih se ona može značajno obesmisiliti.

38 Zakon o radu, član 111, stav 4.

39 Zakon o radu, član 112, stav 3.

40 Rasprava o povećanju minimalne cene rada mora se otvoriti na Socijalno-ekonomskom savetu (član 112, stav 5 Zakona o radu), ali se ne mora završiti obavezujućom odlukom, što nije ni realno očekivati budući da se od socijalnih partnera zahteva konsenzus da bi se odluka usvojila.

Na kraju, valjalo bi napomenuti da je minimalna zarada pravo iz radnog odnosa. Ovo znači da se ona ne može uzeti u obzir prilikom ugovaranja ikakvog radnog angažovanja bez zaključenja ugovora o radu. Na primer, poslenik koji radi prema ugovoru o obavljanju privremenih i povremenih poslova ne može računati na minimalnu zaradu bez obzira na činjenicu koliko radnih sati uloži u toku nedelje, kao ni kolika je vrednost njegovog uloženog rada. Rezervisanost minimalne zarade samo za radni odnos posledica je jedinstveno lošeg sistema rada van radnog odnosa, koji svakako ne odgovara ni minimalnim parametrima dostojanstvenog rada – kako po pitanju vrednovanja rada, tako ni po mnogim drugim osnovnim radnopravnim parametrima (dužina radnog vremena, uvećana naknada, plaćeno odsustvo, kolektivna prava i slično).

2.1.2 Isplata zarade

Zakonom o radu uređena su pitanja isplate zarade. Zarada se isplaćuje unazad, i to najkasnije do kraja tekućeg meseca za prethodni mesec. Može se isplaćivati i češće od jednom mesечно.⁴¹ Zakon ne sadrži jasne parametre prema kojima se zarada dovodi u korelaciju sa brojem radnih sati. Tako je moguće da neko prima istu zaradu za veći broj radnih sati (na primer, u mesecu u kojem radi 22 radna dana primiće istu zaradu kao u mesecu u kojem je radio 20 radnih dana). Korelacija jedino postoji u odnosu između punog radnog vremena (koje se izražava kroz broj nedeljnih radnih sati) i visine osnovne zarade. Nepostojanje odredbe o izračunavanju zarade na osnovu broja radnih sati, međutim, ne znači da je ovačko nešto zabranjeno, pa se relativno često u ugovorima o radu može videti rešenje koje direktno vezuje broj održanih sati sa visinom osnovne zarade. Uvećana zarada po više osnova (rad noću, rad neradnim danima, prekovremeni rad) uvek se, sa druge strane, vezuje za radne sate, što komplikuje obračun zarade poslodavcima koji zaradu isplaćuju na fiksnom mesečnom nivou.

Zarada se mora isplaćivati u novcu, osim kod ugovora sa kućnim osobljem gde jedan deo zarade može biti isplaćen i u naturi.⁴²

Zakon o radu, kao ni drugi zakoni, ne reguliše na adekvatan način sva pitanja koja se tiču zarade. Zbog toga su zloupotrebe moguće i u praksi se dešavaju relativno često.

Zakon ne nalaže obaveznu isplatu zarade putem bankovnog računa. Naprotiv, plaćanje „neto“ zarade gotovinom koja se predaje direktno zaposlenom, uz potpisivanje priznanice o prijemu novca, potpuno je dozvoljeno. Poslodavac, sa druge strane, mora uplatiti porez na zaradu i doprinose bezgotovinskim (elektronskim) putem. Zbog toga su se razvili mehanizmi zloupotreba prilikom isplate zarade. Postoje dve najčešće nezakonite varijante isplate, u kojima poslodavac koristi mehanizam isplate kako bi narušio pravo na zaradu zaposlenom, ali i pribavio sebi neku protivpravnu korist:

41 Zakon o radu, član 110, stav 1.

42 Zakon o radu, član 45, stavovi 2–6 i član 110, stav 2.

- *Ugovaranje niže zarade od realne.* U ovom slučaju poslodavac i zaposleni ugovaraju nižu zaradu od one koju će zaposleni primati. Veoma često je u pitanju iznos minimalne zarade, ili veoma blizak minimalnoj zaradi. Na ovu ugovorenu zaradu poslodavac plaća porez i uplaćuje doprinose, dok ostatak zarade zaposlenom daje u gotovini, po pravilu van svih poslovnih knjiga i bez plaćanja poreza i doprinosa. Ovde je u povoljnijoj poziciji samo poslodavac, koji fingiranjem zarade plaća manje novca u državni budžet i fondove socijalnog osiguranja. Zaposleni je oštećen pri budućem obračunu iznosa penzije, jer se doprinosi plaćaju na niži iznos, a poslodavac je taj koji задрžava ostatak novca za sebe.
- *Ugovaranje više zarade od realne.* Iako je ovaj mehanizam direktno suprotan prethodnom i na prvi pogled nelogičan, postoji praksa ugovaranja više zarade od realne, pri čemu zaposleni poslodavcu vraća deo novca u gotovini nakon svake uplate zarade (koliko se vraća stvar je usmenog dogovora, odnosno po pravilu „naređenja“ poslodavca). Na ovaj način poslodavac postiže to da dolazi do velikih količina gotovog novca koji se ne pokazuje u njegovim finansijskim dokumentima i na koje neće platiti ikakav porez, odnosno koje može uložiti u druge poslove koji se ne vode u zvaničnim računovodstvenim knjigama poslodavca. Takođe, na ovaj način poslodavci često isplaćuju zaposlenima i niži iznos od minimalne zarade – zvanično se u dokumentaciji vidi ugovoren iznos, ali su zaposleni prinuđeni da vrate toliki procenat primljenih para da njihova konačna zarađa pada ispod svakog minimuma.

Sledeće polje zloupotreba tiče se neisplaćivanja zarada i neuplaćivanja doprinosa zaposlenima. Iako je to zakonska obaveza poslodavca, ona se relativno često krši kako sporadično (kada zarada izostaje povremeno, u celini ili delimično) ili sistemski (kada poslodavac mesecima, pa i godinama ne isplaćuje zarade). Dešava se i da se zarada isplaćuje zaposlenima, ali da se doprinosi ne uplaćuju. Ovo se naročito odnosi na doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje. Za razliku od doprinosa za zdravstveno osiguranje, za koje se relativno lako može zaključiti da nisu plaćeni (prilikom prve posete nekoj medicinskoj ustanovi), zaposleni nemaju naviku da provjeravaju stanje u Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja, pa često postanu svesni „prekida“ u osiguranju tek kada pokušaju da ostvare pravo na starosnu penziju ili neko drugo pravo iz ovog osiguranja.

Ono što je veoma simptomatično u ovim slučajevima jeste izostanak pravovremene i efikasne reakcije države. Ona bi morala da bude zainteresovana ne samo zbog toga što neisplaćivanje zarade istovremeno znači i neuplaćivanje doprinosa (što otežava stanje u državnim fondovima socijalnog osiguranja, što opet posledično dodatno opterećuje budžet) i neplaćanje poreza već i zbog toga što je država ta koja mora uspostaviti odgovarajuće mehanizme zaštite svakog prava radnika, a naročito prava koje spada u osnovna i neotuđiva, kao što je pravo na zaradu. Država, međutim, malo čini na ovom polju – inspekcija rada čak i kada reaguje, nije dovoljno efikasna i ne poseduje sredstva kojima bi mogla efikasno da se upusti u rešavanje ovog problema. Sredstva koja poseduje, kao što je podnošenje krivične prijave, uglavnom ne koristi,

i kada dođe do korišćenja ovog pravnog sredstva zaštite, tužilaštva ne reaguju. Krivično delo iz člana 163 Krivičnog zakonika⁴³ „Povreda prava po osnovu rada i prava iz socijalnog osiguranja“ tako je decenijama samo mrtvo slovo na papiru i nema podataka da je makar jedno odgovorno lice kod poslodavca pravноснаžno osuđeno za njegovo izvršenje. Sa druge strane, toleriše se i privredni kriminal i sklapanje štetnih poslova koji dovode do namerne nemogućnosti poslodavca da isplaćuje zarade i generalno vodi poslodavca u stečaj (po pravilu, nakon što je sav ostvaren profit legalnim putem prenet van zemlje). Ovakvo ponašanje dovodi do krajnje nesigurnosti, ali i do faktičkog odumiranja zaštitne uloge države, zapravo do odricanja nosilaca državnih funkcija od mogućnosti da se ova funkcija realizuje u konkretnim slučajevima kršenja zakona. Otuda ne čude izjave, kojima se zanemaruju pravo i pravni poredak, da u slučajevima neisplaćivanja zarada država ne može ništa da učini za zaposlene jer je to stvar njihovog internog odnosa sa poslodavcem.⁴⁴

Naknada zarade vezana je za visinu zarade zaposlenog i u najvećem broju slučajeva se uzima 12-mesečni prosek zarade kao osnovica za obračun visine naknade zarade.⁴⁵ Trebalo bi napomenuti i da u situacijama kada je naknada zarade deo sistema socijalne sigurnosti, poslednjih godina dolazi do značajnih izmena koje idu u pravcu umanjenja naknada. Tako je Zakonom o finansijskoj podršći porodici sa decom⁴⁶ naknada za vreme korišćenja porodiljskog odsustva, odsustva radi nege deteta i odsustva radi posebne nege deteta značajno smanjena pooštovanjem uslova za ostvarivanje i načina njenog obračuna. Istovremeno, ovim zakonom nije rešen problem kašnjenja isplate ove naknade. Iako prema novom rešenju poslodavac nema nikakvu ulogu u mehanizmu isplate, kašnjenje države i dalje uzrokuje velike poremećaje u prilogu novčanih sredstava porodicama koje su dobitne prinovu. Zaštita zarade nije sprovedena dosledno, niti efikasno. Iako je Zakonom o radu uvedeno pravilo da se ne može obustaviti više od jedne trećine zarade zaposlenom,⁴⁷ ono je praktično derrogirano Zakonom o izvršenju i obezbeđenju, kojim se navodi da je moguće obustaviti do jedne polovine zarade, odnosno jedne četvrtine ako je reč o minimalnoj zaradi.⁴⁸ Indikativno je i veoma loše rešenje da nema nikakve gradacije u odnosu na visinu zarade i maksimalan procenat obustave – tako će nekome ko prima zaradu od 50.000 dinara biti obustavljen isti procenat zarade kao nekome ko prima zaradu od 150.000 dinara, iako u prvom slučaju zaposlenom ostaju samo minimalna (i nedovoljna) sredstva za život.

43 Krivični zakonik, Službeni glasnik RS br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

44 Đorđević: Nisam razgovarao s radnicima Goše, privatna firma, <http://rs.n1info.com/Biznis/a292520/Djordjevic-Nisam-razgovarao-s-radnicima-Gose-privatna-firma.html>; Ministarstvo privrede: Pregovori a ne protesti su rešenje za probleme radnika Goše, <http://asns.rs/wp-content/uploads/2017/08/21-08-2017.pdf>.

45 Zakon o radu, članovi 114, stav 1, 115 i 116, stav 1.

46 Zakon o finansijskoj podršći porodici sa decom, Službeni glasnik RS br. 113/2017 i 50/2018.

47 Zakon o radu, član 123.

48 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, Službeni glasnik RS br. 106/2015, 106/2016 – autentično tumačenje, 113/2017 – autentično tumačenje i 54/2019, član 258, stavovi 1 i 4.

Tabela 9.

Učešće prihoda od rada u ukupnim prihodima domaćinstva (u %)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
prihodi iz redovnog radnog odnosa	45,1	46,1	50,3	45,7	43,5	43,2	41,3	43,8	45,8	47,9	49,2	49,6
prihodi vanredovnog radnog odnosa	3,1	3,0	2,8	3,2	2,4	2,7	2,8	3,2	2,7	3,0	2,5	2,8
ukupno	48,2	49,1	53,1	48,9	45,9	45,9	44,1	47,0	48,5	50,9	51,7	52,4

Izvor: Republički zavod za statistiku, baza podataka – Prihodi domaćinstva u novcu i naturu

Dalje, poslodavac može obustaviti zaradu samo na osnovu sporazuma sa zaposlenim ili pravnosnažne sudske odluke.⁴⁹ Najčešće zloupotrebe od strane poslodavaca u pogledu osnova za obustavu tiču se situacija kada poslodavac svojевољно obustavlja deo zarade zaposlenom, bez sudske odluke i bez dogovora sa zaposlenim, a najčešće radi naknade štete koju je zaposleni navodno pričinio poslodavcu. U takvim slučajevima poslodavac, često i bez obrazovanja komisije ili sprovođenja ikakvog postupka u kojem bi pokazao da je nastala šteta, njen iznos, okolnosti koje su do štete dovele i postojanje odgovornosti konkretnih zaposlenih, odlučuje da obustavi deo zarade svim zaposlenima ili onima za koje proceni da su odgovorni za „štetu“. Šteta kao takva često i ne postoji – na primer, poslodavac na zaposlene na ovaj način prevalejuje rizik slabije prodaje kvarljive robe, ili ih smatra odgovornima za slučajeve krađe u prodavnici i slično. Tako nešto je nezakonito, ali je zaštita zaposlenih veoma teška i dugotrajna, uz konstantne pretnje da će, ukoliko pokušaju da zaštite svoja prava, zaposleni dobiti otakz.⁵⁰

Poseban problem postoji kod stečaja, budući da zaposleni kojima poslodavac duguje zarade (a to je praktično uvek slučaj) uprkos činjenici da njihova potraživanja vezana za zarade pripadaju prvom isplatnom redu,⁵¹ gotovo nikada ne uspeju da ih naplate.

Kao i kod prethodnih parametara, treba napomenuti da je zarada takođe ekskluzivno pravo iz radnog odnosa. Lica koja nisu u radnom odnosu primaju naknadu za obavljeni rad, a ne zaradu, i na njih se ne primenjuje nijedno od navedenih pravila iz Zakona o radu. Takođe, oni imaju veoma sužene mogućnosti da sudske putem zaštite pravo da budu plaćeni za obavljeni rad – na raspolaganju im je jedino klasična (opšta) parnica za naknadu štete. U pojedinim slučajevima, kao što su na primer obavljanje privremenih i povremenih poslova, ili dopunski rad, ovakav položaj je u oštem kontrastu sa opštim položajem tih lica kod poslodavca – ona praktično imaju sve obaveze i odgovornosti iz radnog odnosa, ali im istovremeno nedostaju neka osnovna prava koja su garantovana zaposlenima.

49 Zakon o radu, član 123, stav 1.

50 Iz iskustava pružanja besplatne pravne pomoći na Pravnoj klinici za radno pravo Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu, u periodu 2009–2018. godine.

51 Zakon o stečaju, Sl. glasnik RS, br. 104/2009, 99/2011 – dr. zakon, 71/2012 – odluka US, 83/2014, 113/2017, 44/2018 i 95/2018, član 54, stav 4, tačka 1). I u ovom slučaju Zakon navodi minimalnu zaradu kao parametar isplate, bez obzira na ugovorenu zaradu zaposlenog i vrednost uloženog rada.

2.2 Statistički indikatori

Produktivan rad i adekvatne zarade su jedan od strateških ciljeva Programa dostojanstvenog rada. Za ljude koji rade ili traže posao prihod od rada je najvažniji aspekt koji zaposlenima i njihovim porodicama omogućava ekonomsko blagostanje i ostvarenje životnog standarda. U kojoj meri prihodi od rada zaposlenima u Srbiji omogućavaju zadovoljenje potreba analizirali smo preko pet direktnih indikatora prosečne i medijane zarade, izloženosti riziku od siromaštva s obzirom na status na tržištu rada, učešća radnika sa veoma niskim zaradama, kao i tri indirektna indikatora: dugo radno vreme, nepuno radno vreme i obavljanje dodatnih poslova.

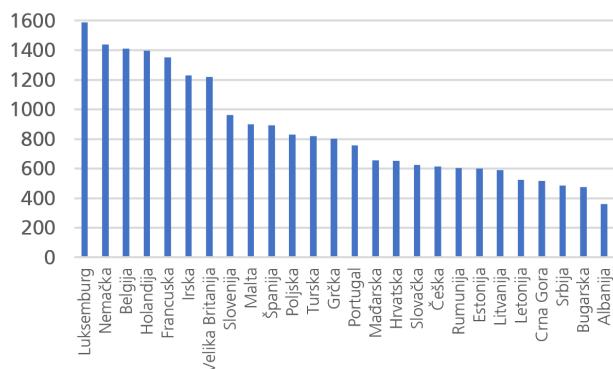
Prihodi od rada u ukupnim prihodima domaćinstva (tabela 9) čine tek polovicu i struktura se godinama ne menja uprkos tome što, prema podacima ARS, zaposlenost raste i uprkos tome što prosečne zarade rastu. U 2017. godini učešće prihoda iz redovnog radnog odnosa povećano je za 4,5 procenatnih poena, ali je niže od onog u 2008. godini. Zanimljivo je da učešće prihoda van radnog odnosa nije povećano imajući u vidu porast broja zaposlenih koji su angažovani van radnog odnosa sa 63.691 u 2015. godini na 68.491 u 2017. godini,⁵² a prihodi van radnog odnosa smanjeni su sa 3% na 2,8% u ukupnim prihodima domaćinstva.

Minimalna zarada koju primaju zaposleni u Srbiji je među najnižima u Evropi (slika 5) i kada se izradi uporedivim standardima kupovne moći. Neznatno nižu minimalnu zaradu primaju samo zaposleni u Bugarskoj i Albaniji, dok je minimalna zarada u Srbiji tri puta manja od one u Luksemburgu, Belgiji, Hollandiji i Nemačkoj. Drugim rečima, kupovna moć zaposlenih koji su primili minimalnu zaradu u Srbiji manja je od one u većini evropskih zemalja, a samim tim niži je i njihov životni standard. Koliko zaposlenih u Srbiji prima minimalnu zaradu ne znamo jer ti podaci nisu dostupni u zvaničnoj statistici, postoji samo procena da je to 350.000 zaposlenih,⁵³ što je u 2017. godini petina ukupnog broja zaposlenih u pravnim licima i kod preduzetnika.

52 Republički zavod za statistiku, baza podataka – Zaposleni u pravnim licima, lica koja samostalno obavljaju delatnost, preduzetnici i zaposleni kod njih, prema modalitetima zaposlenosti.

53 <http://bif.rs/2017/05/izmedu-300-350-hiljada-ljudi-u-srbiji-prima-minimalac/>

Slika 5.
Mesečna minimalna zarada u drugoj polovini 2017. godine (u standardima kupovne moći, PPS)



Izvor: Eurostat, Earnings – Monthly minimum wages – bi-annual data

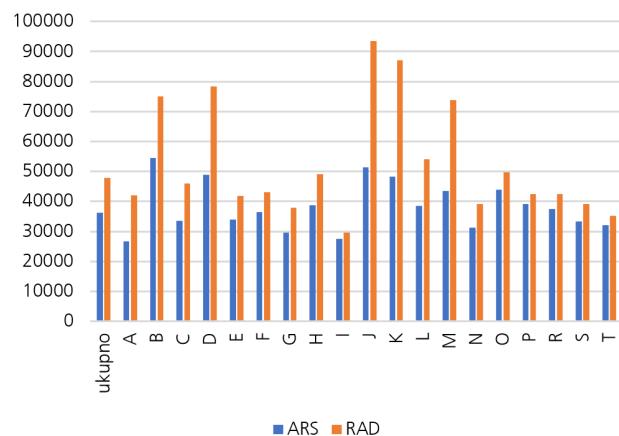
Prosečne zarade do 2017. godine izračunavale su se na osnovu podataka iz Istraživanja o zaradama (RAD) i obuhvatale su samo formalno zaposlene, tako da ne pružaju uvid u zarade zaposlenih u neformalnom sektoru i daju donekle iskrivljenu sliku. Navedeno potvrđuje poređenje podataka dobijenih o zaradama na ovaj način i podataka o zaradama dobijenim Anketom o radnoj snazi (slika 6). Zarade dobijene ARS niže su u svim sektorima delatnosti, a najizraženije razlike su u sektoru informisanja i komunikacija (za 82%) i finansijskom sektoru (za 80%). Podaci Republičkog zavoda za statistiku o zaradama u novembru 2017. godine,⁵⁴ a koji su dobijeni iz administrativnih podataka, potvrđuju da zaključivanje o adekvatnosti zarada na osnovu prosečnih zarada nije umesno. Prema tim podacima, nižu od prosečne zarade (42.247 dinara) primilo je dve trećine zaposlenih, a najveći broj zaposlenih, njih petina, primilo je zaradu od 25.000 dinara i manju. Platni jaz u zaradama muškaraca i žena bio je 10,4%. Nakon prelaska na administrativni izvor podataka u mesečnim i godišnjim izveštajima nije moguće videti podatke o zaradama segregirane po polu, niti su dostupni podaci o distribuciji zarada.

Indikator učešća zaposlenih sa niskim zaradama jedan je od pokazatelja adekvatnosti zarada, a samim tim i obezbeđenja sredstava za zadovoljavanje potreba kako zaposlenog tako i njegove porodice. Srbija u poređenju sa EU-28 ima značajno veće učešće zaposlenih sa niskim zaradama⁵⁵ i ono je u 2014. godini prema Istraživanju o strukturi zarada bilo 23%, što pozicionira Srbiju daleko iznad proseka EU (17%). Prilikom tumačenja navedenih podataka treba imati u vidu da, slično kao kod minimalnih zarada, Srbija ima najniže vrednosti medijane zarade u poređenju sa evropskim državama (slika 7). U odnosu na Srbiju, niže zarade po satu imali su zaposleni u Litvaniji, Letoniji, Rumuniji i Bugarskoj. Zaposleni u Srbiji po iznosu medijane zarade u 21 evropskoj zemlji računali bi se u zaposlene sa niskim zaradama.

54 Republički zavod za statistiku: *Promena izvora podataka za izračunavanje prosečnih zarada*, Beograd, 2018; dostupno na <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G201822001.pdf>

55 Zaposleni čija je zarada jednaka ili manja 2/3 medijalne zarade po satu.

Slika 6.
Prosečne mesečne zarade u 2017. godini (u dinarima)



A – Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo, B – Rudarstvo, C – Prerađivačka industrija, D – Snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacijom, E – Snabdevanje vodom; upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti, F – Građevinarstvo, G – Trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala, H – Saobraćaj i skladištenje, I – Usluge smeštaja i ishrane, J – Informisanje i komunikacije, K – Finansijske delatnosti i delatnost osiguranja, L – Poslovanje nekretninama, M – Stručne, naučne, inovacione i tehničke delatnosti, N – Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti, P – Obrazovanje, Q – Zdravstvena i socijalna zaštita, R – Umetnost; zabava i rekreacija, S – Ostale uslužne delatnosti

Izvor podataka: ILOSTAT database za ARS; RZS baza podataka za RAD

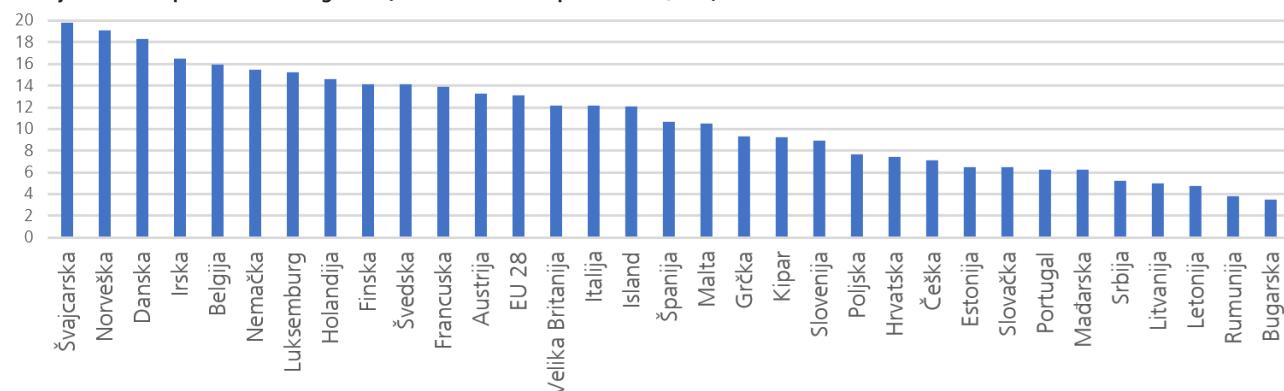
Podaci o učešću zaposlenih sa niskim zaradama,⁵⁶ prema sektorima delatnosti, u oktobru 2014. pokazuju da su u najnepovoljnijem položaju zaposleni u trgovini (48%), ugostiteljstvu (42%), građevinarstvu (33%), umetnosti i zabavi (29%) i prerađivačkoj industriji (28%). Niske zarade su učestalije među mlađima starosti 15–29 godina (31,9%), zaposlenima sa završenom osnovnom (47,1%) i srednjom školom (27%). Posmatrano prema zanimanjima, najveće učešće nezaposlenih sa niskim zaradama je u uslužnim i trgovačkim zanimanjima (52,7%), jednostavnim (48%) i zanatskim zanimanjima (32,5%), a s obzirom na vrstu ugovora, to su zaposleni angažovani na privremenim poslovima (41%) i zaposleni na određeno vreme (37%).

Koliko zaposleni u Srbiji svojim prihodima mogu obezbediti pristojan život za sebe i svoje porodice analiziraćemo na osnovu podataka o odnosu prosečnih i minimalnih zarada i iznosa potrošačke korpe (tabela 10). Potrošačka korpa u Srbiji ne zasniva se na nutricionističkim standardima i standardima usluga, već se utvrđuje na osnovu potrošnje domaćinstava.⁵⁷ Minimalna potrošačka korpa se utvrđuje na osnovu potrošnje domaćinstava iz prva tri decila, a prosečna na osnovu potrošnje domaćinstava između trećeg i osmog decila. Prosečna plata u posmatranom periodu nije bila dovoljna za obezbeđenje prosečne potrošačke korpe, gotovo trećina zarade je nedostajala zaposlenima sa prosečnom platom da bi mogli priuštiti prosečnu potrošačku korpu. Petini zaposlenih koji primaju minimalnu zaradu za prosečnu potrošačku korpu bi-

56 Republički zavod za statistiku: *Pilot-istraživanje o strukturi zarada za 2014.* Beograd, 2017.

57 Republički zavod za statistiku: *Izvod iz metodologije izrade potrošačke korpe*, 2010, dostupno na: http://mtt.gov.rs/download/izvod-iz-metodologije-izrade-potrosacke-korpe/izvod_iz_metodologije_izrade_potrosacke_korpe_2010.pdf

Slika 7.

Medijana zarade po satu u 2014. godini (u standardima kupovne moći, PPS)

Izvor podatka: Eurostat, Earnings database – Median hourly earnings, all employees (excluding apprentices); prikaz autora

lo je potrebno više od tri minimalne zarade, a za minimalnu potrošačku korpu nedostajalo im je još 40% sredstava.

Tabela 10.

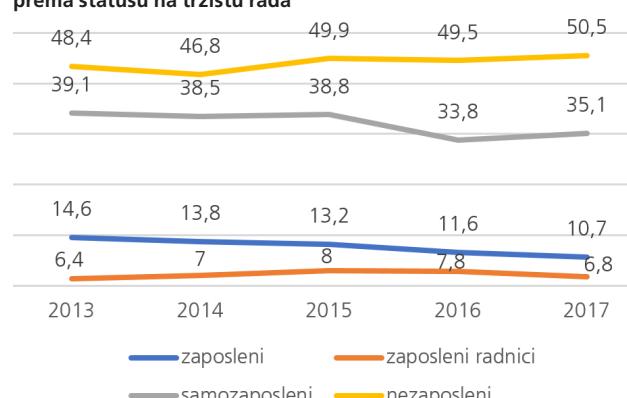
Pokrivenost potrošačke korpe prosečnim i minimalnim zaradama

	2014	2015	2016	2017
odnos prosečne zarade i potrošačke korpe				
prosečna	0,67	0,66	0,68	0,69
minimalna	1,30	1,28	1,31	1,33
odnos minimalne zarade i potrošačke korpe				
prosečna	0,30	0,31	0,31	0,32
minimalna	0,58	0,60	0,60	0,62

Izvor podataka: RZS za iznos prosečne zarade; Paragraf za iznos minimalne zarade; Ministarstvo trgovine i turizma za iznos potrošačke korpe. Proračun autora.

Podaci o stopama siromaštva aktivnog stanovništva prikazani na slici 8. Riziku od siromaštva najviše su izloženi nezaposleni i samozaposleni – svaki drugi nezaposleni i više od trećine samozaposlenih. U posmatranom periodu došlo je do pada stope rizika od siromaštva kod samozaposlenih i rasta stope rizika od siromaštva kod nezaposlenih.

Slika 8.

Stopa rizika od siromaštva za stanovništvo staro 18–64 godine prema statusu na tržištu rada

Izvor: Eurostat, SILC database

Kada se podaci za Srbiju porede sa podacima o riziku od siromaštva EU-28, ne postoje značajne razlike za zaposlene radnike i nezaposlene. Međutim, navedeno ne znači da su zaposleni u Srbiji jednakо ugroženi kao zaposleni u EU-28 budući da je leštica u odnosu na koju se određuje prag rizika od siromaštva mnogo niža u Srbiji nego u EU. Prihodi svih kategorija aktivnog stanovništva su šest do sedam puta veći u EU-28 nego u Srbiji (tabela 11).

Tabela 11.

Godišnja medijana prihoda za stanovništvo staro 18–64 godine prema statusu na tržištu rada (u evrima)

	2013	2014	2015	2016	2017
zaposleni	Srbija	3032	3101	3178	3156
	EU-28	18361	18838	19208	19536
zaposleni radnici	Srbija	3435	3384	3352	3313
	EU-28	18908	19392	19736	20089
samozaposleni	Srbija	1850	1838	1910	2105
	EU-28	14727	14929	15469	15610
nezaposleni	Srbija	1496	1545	1432	1478
	EU-28	8986	9198	9312	9527

Izvor: Eurostat, SILC database

Indirektni indikator koji se odnosi na radno vreme zaposlenih upućuje na to da zaposleni rade više sati jer su im prihodi nedovoljni. Prosečan nedeljni broj sati rada u Srbiji je iznad evropskog proseka. Više od zakonskih 40 sati rade zaposleni bez obzira na profesionalni status (tabela 12). Preko 50 sati nedeljno rade poslodavci, samozaposleni i pomažući članovi domaćinstva. Samozaposleni i pomažući članovi domaćinstva uglavnom su angažovani u niskoproduktivnoj poljoprivredi, što potvrđuje i iznadprosečni broj nedeljnih sati rada. Izuzetno dugu radnu nedelju imaju zaposleni rukovodioci, zaposleni u trgovini, poljoprivrednici, zanatlije i fabrički radnici.

Tabela 12.
Prosečan nedeljni broj sati rada zaposlenih starih 18–64 godine prema statusu na tržištu rada i zanimanju

	2014	2015	2016	2017
Profesionalni status				
zaposleni	44,8	44,9	44,4	44,1
zaposleni radnici	42,9	43,1	43,0	42,9
poslodavci	49,2	50,6	50,1	50,1
samozaposleni	51,9	54,5	53,5	51,3
pomažući članovi domaćinstva	52,2	53,3	53,5	51,3
Zanimanje				
rukovodilac	45,2	46,5	45,4	45,3
uslužna i trgovačka zanimanja	45,7	46,2	45,9	46,0
poljoprivredna zanimanja	53,1	55,2	55,0	52,1
zanatlige	45,1	45,1	45,0	44,8
fabrički radnici	45,1	45,7	45,2	44,6

Izvor podataka: Eurostat – Labour Force Survey database

Predugo radno vreme je pretnja za fizičko i mentalno zdravlje zaposlenog, narušava ravnotežu između poslovnog i porodičnog života i indikator je nedovoljnih prihoda. Uprkos tome, u nedostatku sredstava 750.400 zaposlenih u 2016. godini i 676.200 zaposlenih u 2017. godini bilo je spremno da radi više sati, na istom ili na dodatnom poslu.

Indikatori dostojanstvenog rada kojima je procenjena adekvatnost zarada (prosečna i medijana zarade, izloženost riziku od siromaštva s obzirom na status na tržištu rada, učešće radnika sa veoma niskim zaradama) smeštaju Srbiju na dno lestvice evropskih zemalja. I u proceni životnog standarda zaposleni u Srbiji su na začelju Evrope, većina zaposlenih u Srbiji⁵⁸ svojim prihodima ne može da zadovolji svoje i potrebe svoje porodice.

⁵⁸ Prema podacima Evropskog istraživanja o radnim uslovima, na pitanje kako njihovo domaćinstvo sastavlja kraj sa krajem 79% zaposlenih odgovara da imaju teškoće. Podaci dostupni na: https://www.eurofound.europa.eu/data/european-working-conditions-survey?locale=EN&dataSource=EWCS2016&media=png&width=740&question=y15_Q88&plot=euBars&countryGroup=linear&subset=agecat_3&subsetValue>All

3

SIGURNOST ZAPOSLENJA

3.1 PRAVNI INDIKATORI

3.1.1 Otkaz ugovora o radu

Prestanak radnog odnosa kompleksno je pitanje kojem je u Zakonu o radu posvećeno dosta pažnje. Generalno gledano, radni odnos može prestati na nekoliko načina: jednostranim raskidom svake od strana, sporazumom strana, kao i nezavisno od volje zaposlenog i poslodavca (kako se obično kaže, „po sili zakona“). Svaki od ovih načina prestanka radnog odnosa je posebno regulisan, ali je nekim posvećeno daleko više pažnje nego drugima, u skladu sa prirodnom prestanka. Da bi se pokazalo koliko je radni odnos siguran, odnosno koliko lako može prestati protivno volji zaposlenog, trebalo bi istražiti nekoliko različitih modela njegovog okončanja.

Stečaj poslodavca ne mora nužno da dovede do prestanka radnog odnosa zaposlenog. Radni odnos automatski prestaže samo prestankom postojanja poslodavca, ne i otvaranjem stečaja. Međutim, Zakonom o stečaju data su prevelika ovlašćenja stečajnom upravniku, koji može da preuzme potpunu kontrolu nad brojem i vrstom zaposlenih – ovo je samo donekle logično, jer istovremeno ima ovlašćenja da otpušta zaposlene bez ograničenja (u teoriji bi radni odnos mogao da prestane svim zaposlenima), a da istovremeno zapošljava nove radnike, takođe bez ograničenja.⁵⁹ Ne vidi se kako ovakva, praktično „despotska“, ovlašćenja stečajnog upravnika mogu da poboljšaju situaciju kada je reč o procesu rada stečajnog dužnika, a da pri tome ne postoji visok rizik od njihove zloupotrebe. Zaposleni koji se zateknu u radnom odnosu kod poslodavca prilikom otvaranja stečaja nisu ni na koji način zaštićeni – stečaj je dovoljan otkazni razlog bez obzira na sve druge okolnosti, stečajni upravnik ne mora doneti nikakav program rešavanja viška zaposlenih, niti je zakonom regulisan otkazni postupak. Otkaznog roka takođe nema, pa je moguće da svi zaposleni budu otpušteni istog dana kada je imenovan stečajni upravnik. Zaposleni kojima radni odnos u stečaju prestane nisu prepoznati kao višak zaposlenih prema Zakonu o radu, pa samim tim nemaju ni pravo na otpremni, kao ni druga prava koja su regulisana ovim institutom radnog prava.

Sporazumno prestanak radnog odnosa predstavlja saglasnost volje zaposlenog i poslodavca da radni odnos prestane. Imajući u vidu nezakonitu praksu pojedinih poslodavaca koji su nudili zaposlenima potpisivanje „blanco“ sporazuma (u koji je naknadno upisivan datum po potrebi) prilikom zaključivanja ugovora o radu, i zakonodavac i sudovi su tako nešto izričito okarakterisali kao nedozvoljeno. Ipak, zloupotreba sa sporazumnim prestankom radnog odnosa i dalje ima. Posledica zaključenja ovog sporazuma jeste značajno smanjenje mogućnosti pokretanja radnog spora od strane (bivšeg) zaposlenog, pa pojedini poslodavci primenjuju taktiku stimulisanja na sporazum, koja sama po sebi nije nedozvoljena. Postoje, međutim, i primeri iznuđivanja potpisivanja sporazuma, najčešće pod pretnjom da će poslodavac u suprotnom podneti krivičnu prijavu protiv zaposlenog. Ovakve pretnje, osim što su nedozvoljene i utiču na postojanje manje volje, odnosno na odsustvo slobodne volje potpisnika koje čini ceo dokument podložnim sudskom preispitivanju, najčešće uopšte nisu utemeljene u realnosti.⁶⁰

Otkaz od strane poslodavca podrazumeva da poslodavac jednostrano raskida ugovor o radu. Ovo je moguće učiniti ukoliko postoje otkazni razlozi, uz poštovanje propisane otkazne procedure.

Otkazni razlozi su izmenama i dopunama Zakona o radu 2014. godine pregrupisani u četiri kategorije. Utisak je da su ove kategorije osmišljene veštački, tako da se po svaku cenu naprave, a da zapravo nisu unele red i sistematiku u ovu oblast. Sami otkazni razlozi su dosta široko formulisani, što nije neuobičajeno, ali u pojedinim segmentima prelaze dozvoljene granice – tako je Ustavni sud našao da je neustavna odredba iz člana 179, stav 3, tačka 5, zato što se njome poslodavcu daju ovlašćenja procene krivične odgovornosti zaposlenog, koju može imati samo sud, i samim tim krši pretpostavku nevinosti, koja je Ustavom garantovano pravo svakom licu.⁶¹

Otkazni postupak regulisan je tako da se razlikuje u zavisnosti od otkaznog razloga. Dok postoje načini da zaposleni dobije

59 Zakon o stečaju, član 77. Zapošljavanje se vrši uz saglasnost stečajnog sudsije; ovo ograničenje nije, međutim, do sada u praksi dalo neke naročite rezultate.

60 Primer sa pružanja besplatne pravne pomoći na Pravnoj klinici za radno pravo Pravnog fakulteta Univerziteta Union, kada je poslodavac zaposlenima pretio krivičnom prijavom zbog objavljivanja na Fejsbuku fotografija na kojima se vidi štrajk zaposlenih kod tog poslodavca.

61 Službeni glasnik RS br. 13/2017.

otkaz ugovora o radu u veoma jednostavnoj proceduri i praktično bez otkaznog roka (na primer, zaposleni za čijim radom je prestala potreba), u drugim slučajevima otkazna procedura je vremenski duža i komplikovanija (na primer, otkaz zbog nepoštovanja radne discipline ili povrede radne obaveze). Ono što je, međutim, zajedničko ovim procedurama, kako god da su normirane u smislu detaljnosti postupka i vremen-skog trajanja, jeste da zaposleni ima minimalne šanse da se odbrani od nezakonitog otkaza. Odluka o otkazivanju ugovora o radu je jednostepena i stvar diskrecione procene poslodavca, ne može se na nju žaliti niti se mogu pokrenuti ikakvi interni postupci kod poslodavca (Zakon o radu daje stidljivu mogućnost za tako nešto, ali ona se po pravilu ne koristi). Zaposlenom je tada tužba sudu jedina nada da će moći da se izbori za svoja prava, što ga dovodi u veoma ne-zahvalan položaj. Čak ni eventualno vraćanje na rad od strane inspektora rada do okončanja pokrenutog radnog spora (preduslov za odluku inspektora rada je podnošenje tužbe protiv poslodavca) neće značajno uticati na položaj oštećenog radnika, naročito imajući u vidu dužinu trajanja radnog spora, njegovo koštanje, kao i slabu zaštitu od zlostavljanja na radu kojem zaposleni koji je tužio poslodavca može biti izložen. Inspekcija rada, po pravilu, osim vraćanja na rad neće reagovati na drugi način, niti utvrditi da je došlo do kršenja zakona čak i kada je ono očigledno. Ovo nije problem tumačenja Zakona o radu, već veoma skromnih dometa zakonskih ovlašćenja inspektora rada, koja bi svakako morala biti značajno šira i omogućavati širu paletu mogućih sredstava prema poslodavcu koji očigledno krši zakon.

Iznuđeni otkaz kao pravni institut je obrisan iz Zakona o radu 2014. godine bez obrazloženja, iako se radilo o veoma važnom načinu zaštite zaposlenih. Prema rešenju koje je do 2014. godine postojalo, zaposleni koji je dao otkaz koji je bio iniciran nezakonitim ponašanjem poslodavca imao je sva prava na zaštitu kao i zaposleni koji je dobio nezakoniti otkaz ugovora o radu. Ovo pravo više ne postoji, pa ni šansa zaposlenih da se zaštite od pritiska poslodavca. Iako postoji uvreženi odgovor da ove situacije obuhvata Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu⁶², to nije tačno jer postoji niz ponašanja koja će biti nezakonita i kojima se mogu pogoršati uslovi rada, a da pri tome ne bude izvesno da se ona mogu okvalifikovati kao zlostavljanje na radu.

Pravila o nezakonitom otkazu su takođe pretrpela značajne izmene 2014. godine. Sve izmene kreću se u pravcu destimulacije zaposlenog da zatraži sudske zaštite u slučaju kada sumnja da mu je radni odnos prestao protivno zakonskim pravilima. Svakako najznačajnija novina u tom smislu je uvođenje nezakonitosti otkaza iz proceduralnih razloga. Ako poslodavac može da dokaže da je postojao otkazni razlog a da se nije pridržavao pravila otkazne procedure, bivši zaposleni ne može da traži povratak na rad, dok od poslodavca može da traži naknadu štete samo u iznosu do šest zarada. Imajući u vidu trajanje radnih sporova povodom nezakonitog otkaza, kao i izuzetno nisku kompenzaciju koju bi zaposleni

eventualno mogao da dobije (a koja je protivna i osnovnim načelima naknade štete iz Zakona o obligacionim odnosima), svakako je teško zamisliti zaposlenog koji bi se upuštao u ovakav postupak. To u praksi dovodi do potpune nezaštićenosti zaposlenih i faktičkog ozakonjenja najrazličitijih nezakonitih praksi poslodavaca, kao što su na primer usmeni otkaz, fizičko izbacivanje zaposlenog iz prostorija poslodavca bez sprovedene otkazne procedure i slično.

3.1.2 Raskid drugih vrsta ugovora o radnom angažovanju

Kada je reč o ugovorima o radnom angažovanju van radnog odnosa, ne postoji apsolutno nikakva sigurnost njihovog očuvanja. Svaka od strana ugovornica, poslodavac i poslenik, mogu raskinuti ove ugovore u svakom trenutku. Ne mora postojati otkazni razlog, kao ni procedura. Nema ni otkaznog roka, a mogući su i jednostrani raskid bilo koje strane i sporazumni raskid.

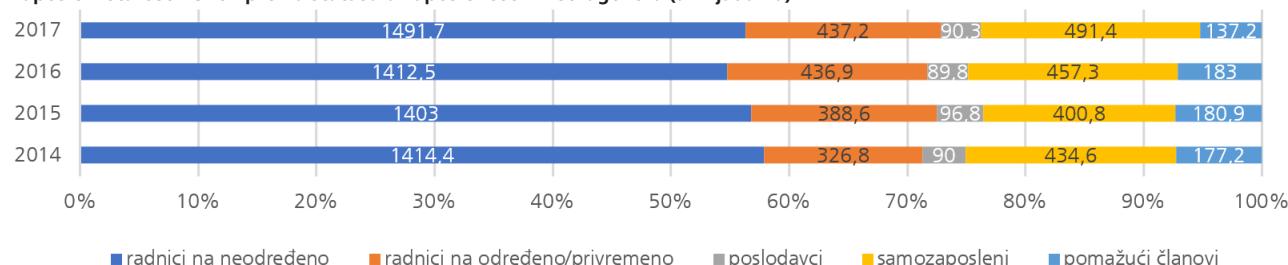
Zaštita poslenika je minimalna. Ukoliko poslodavac reši da raskine ugovor o radnom angažovanju, poslenik ne može na tu odluku da utiče. Ona je konačna i trenutna, osim ako poslodavac ne odluči drugačije. Zakon o radu uopšte ne reguliše tu materiju, pa se primenjuju opšta pravila ugovornog prava iz Zakona o obligacionim odnosima. To znači da posleniku na raspolaganju stoji samo tužba kao sredstvo zaštite, a i ona je ograničena samo na naknadu štete koju je poslodavac eventualno načinio posleniku otkazivanjem ugovora o radnom angažovanju. Ovu vrstu štete je veoma teško dokazati, tako da se poslenici po pravilu i ne odlučuju na pokretanje parnice. Poslenik ne može pokrenuti radni spor, osim u specifičnoj situaciji kada smatra da je ugovor o radnom angažovanju (to će po pravilu biti ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova) služio prikrivanju postojanja radnog odnosa. Tada može pokrenuti postupak za utvrđenje da je zapravo u radnom odnosu. Položaj poslenika je, međutim, nezavidan i tužba nakon otkazivanja ugovora o radnom angažovanju po pravilu ima malo šansi za uspeh. Sudovi su u tom pogledu oprezni, poslenik teško dolazi do dokaza koji su mu potrebni da bi dokazao svoj faktički status zaposlenog jer nema pristup prostorijama poslodavca, a zakonom ova situacija nije regulisana (iako bi bilo logično da se posleniku koji tvrdi da je zaposleni i da je nezakonito otpušten daju sva prava koja imaju zaposleni u radnom sporu povodom istih okolnosti). Inspekcija rada će se po pravilu oglasiti nenađeno i uputiti radnika na ostvarivanje sudske zaštite, što je takođe veoma simptomatično samoograničavanje nadležnosti i nedopustivo formalističko čitanje odredaba Zakona o radu. U tom smislu bi trebalo izmeniti Zakon o radu, a i način funkcionisanja inspekcije rada, odnosno način razmišljanja inspektora rada.

3.2 STATISTIČKI INDIKATORI

Sigurnost generalno, a time i sigurnost zaposlenja, bazična je ljudska potreba. Pored toga što daje izvesnost u pogledu prihoda, omogućava planiranje budućnosti, pruža mogućnost socijalnih interakcija, izvor je socijalnog statusa i prestiža, te predstavlja izvor identiteta pojedinca, samopoštovanja i sa-moostvarenja.

62 Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu, Službeni glasnik RS br. 36/2010.

Slika 9.

Zaposleni starosti 15–64 prema statusu u zaposlenosti i vrsti ugovora (u hiljadama)

Izvor podataka: Eurostat – Labour Force Survey database; prikaz autora

Trendovi u broju zaposlenih s obzirom na njihov status u zaposlenosti i vrstu radnog odnosa (slika 9) ukazuju na porast broja i učešće zaposlenih u prekarnim oblicima rada u posmatranom periodu, pre svega radnika zaposlenih na određeno vreme i samozaposlenih bez radnika. Broj zaposlenih na ugovorima sa ograničenim trajanjem porastao je za trećinu u 2017. godini u odnosu na 2014. godinu, dok je broj zaposlenih radnika sa ugovorima na neodređeno vreme povećan za 5,5%. U istom periodu broj samozaposlenih bez zaposlenih povećan je za 13%, a broj pomažućih članova domaćinstva smanjen za 24%.

Pored toga što je učešće samozaposlenih i pomažućih članova domaćinstva dvostruko veće od evropskog proseka, Srbija među zaposlenim radnicima ima veće učešće zaposlenih na određeno vreme od proseka EU-28 (tabela 13). U periodu od samo tri godine učešće zaposlenih radnika na određeno vreme povećano je sa 18,8% na 22,7%.

Tabela 13.

Učešće zaposlenih na određeno/privremeno u ukupnom broju zaposlenih radnika (u %)

	2014	2015	2016	2017
EU-28	13,9%	14%	14,2%	14,4%
Srbija	18,8%	21,7%	23,6%	22,7%

Izvor podataka: Eurostat – Labour Force Survey database; prikaz autora

Kada je u pitanju sociodemografska struktura zaposlenih na određeno/privremeno, muškarci su češće angažovani na ovakav način, radnici sa osnovnom školom i mlađi. Učešće zaposlenih

u nesigurnim oblicima rada raste kod oba pola, u svim kategorijama obrazovanja i starosnim grupama (tabela 14). Više od polovine mlađih radi na poslovima ograničenog trajanja i trećina zaposlenih starosti 25–34 godine, što govori o tome da je otežan prelazak na stalne poslove. Zanimljivo je da u najstarijoj grupi zaposlenih, koja se zaposlila u vreme kada je radni odnos na neodređeno bio pravilo, raste učešće zaposlenih na određeno, što je verovatno rezultat toga što nakon gubitka posla nemaju mogućnost pronaći stalni posao.

Tabela 14.

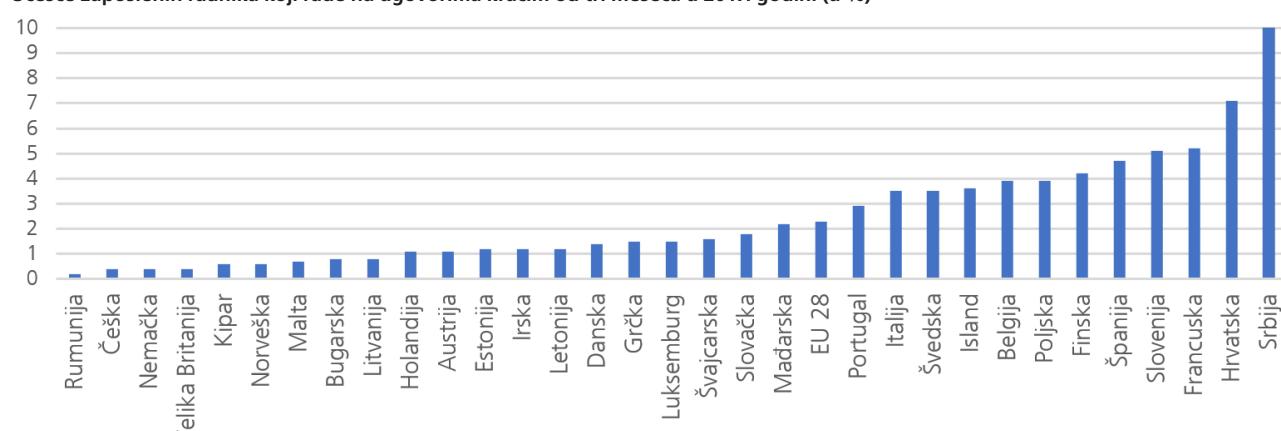
Učešće zaposlenih na određeno/privremeno u ukupnom broju zaposlenih radnika prema polu, obrazovanju i starosti (u %)

	2014	2015	2016	2017
Ukupno (15–64)	18,8	21,7	23,6	22,7
muškarci	19,9	23,1	25,7	23,7
žene	17,4	20,0	21,3	21,5
Obrazovanje				
osnovno	31,8	35,0	34,3	32,9
srednje	19,2	22,6	24,8	23,2
visoko	14,4	16,2	18,1	18,9
Starost				
15–24	59,3	61,2	63,1	57,0
25–34	29,2	31,5	35,0	33,5
55–64	9,6	12,5	14,2	13,0

Izvor: Eurostat, Labour force survey database

Pokazatelj kvaliteta zaposlenja i jedna od mera prekarne zaposlenosti je učešće zaposlenih koji rade na ugovorima

Slika 10.

Učešće zaposlenih radnika koji rade na ugovorima kraćim od tri meseca u 2017. godini (u %)

Izvor: Eurostat, Labour force survey database

kraćim od tri meseca, a po ovom pokazatelju Srbija je vodeća u Evropi (slika 10). Učešće zaposlenih radnika angažovanih na kratko vreme poraslo je u periodu od tri godine sa 4,6% na 10,1%. U 2017. godini od ukupno zaposlenih radnika u industriji i građevinarstvu na ovaj način je angažованo 11,6% zaposlenih, a u sektoru trgovine 11,4%.

Pokazatelj sigurnosti zaposlenja je i dužina radnog staža – ukoliko se prosečan radni staž smanjuje, to upućuje na porast nesigurnosti zaposlenja. U Srbiji je prosečan staž zaposlenih smanjen sa 12,3 godine u 2014. na 11,4 godine u 2017. godini (tabela 15). Kada se posmatra dužina radnog staža prema profesionalnom statusu, opadajući trend se beleži kod zaposlenih radnika i poslodavaca, a rastući kod samozaposlenih i pomažućih članova domaćinstva. Većina samozaposlenih i pomažućih članova domaćinstva živi u ruralnim područjima i bavi se poljoprivredom, tako da povećanje staža kod ove dve grupe zaposlenih govori o njihovoj nemogućnosti da izaju iz ranjive zaposlenosti.

Tabela 15.

Prosečne godine staža zaposlenih starosti 15–64 godine s obzirom na profesionalni status

	2014	2015	2016	2017
zaposleni	12,3	11,7	11,6	11,4
zaposleni radnici	10,9	10,2	9,8	9,5
poslodavci	12,1	12,1	12,0	11,7
samozaposleni	15,4	15,4	16,0	16,4
pomažući članovi domaćinstva	18,3	18,3	18,9	19,1

Izvor: Eurostat, Labour force survey database

Prethodno radno iskustvo nezaposlenih je pokazatelj sigurnosti zaposlenja. U posmatranom periodu među nezaposlenima raste učešće onih koji su ostali bez posla, tako da ih je u 2014. bilo 53%, a u 2017. čak 61%, što znači da je kod većine nezaposlenih prestanak zaposlenja uzrok nezaposlenosti (tabela 16). Navedeno potvrđuju i podaci Nacionalne službe za zapošljavanje: u 2016. i 2017. godini od ukupnog broja novoprijavljenih radno iskustvo je imalo 67% novoprijavljenih. Prema podacima Statističkog godišnjaka Srbije za 2018. godinu, na evidenciju Nacionalne službe za zapošljavanje zbog otkaza ugovora o radu ili isteka rada na određeno/radnog angažovanja na evidenciju je prijavljeno 95.209 lica 2013. godine, 113.170 lica 2014. godine, 105.839 lica 2015. godine, 104.784 lica 2016. godine i 98.914 lica 2017. godine.

Tabela 16.

Nezaposleni prema prethodnom radnom iskustvu

		2014	2015	2016	2017
Ukupno (u hiljadama)		606,5	550,9	489,4	435,2
nisu radili poslednjih osam godina	u hiljadama	285,1	241,2	198,5	169,5
	%	47,0	43,8	40,6	38,9
radili	u hiljadama	321,4	309,7	290,9	265,7
	%	52,99	56,22	59,44	61,05

Izvor: Eurostat, Labour force survey database; prikaz autora

Kakve su mogućnosti da zaposleni u nesigurnim modalitetima zaposlenosti pređu u zaposlenost na stalnim poslovima govore nam podaci o promeni profesionalnog statusa u odnosu na prethodnu godinu (slika 11). Privremeno zaposleni radnici najčešće zadržavaju taj posao, trećina uspeva da nađe stalni posao, a svaki peti prelazi u nezaposlenost. Poređenja radi, više od polovine privremeno zaposlenih u Rumuniji, Norveškoj, Irskoj i Velikoj Britaniji nalaze stalni posao.

Slika 11.

Tranzicija zaposlenih na određeno/privremeno starosti 18–64 godine na tržištu rada (u %)

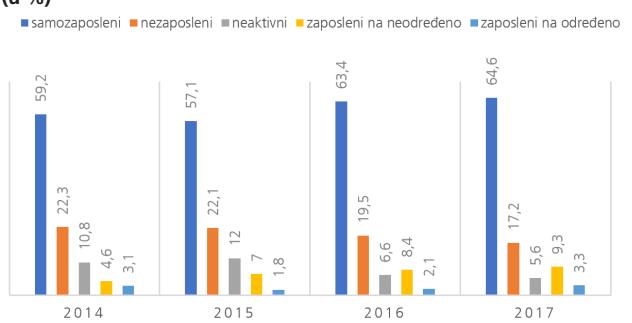


Izvor podataka: Eurostat – SILC database, prikaz autora

Samozaposleni, koji su pored nezaposlenih u najtežoj situaciji na tržištu rada, nemaju gotovo nikakve mogućnosti da izaju iz ranjive zaposlenosti (slika 12). Dve trećine samozaposlenih ima nepromenjen status, svaki peti prelazi u nezaposlenost, a samo jedan od deset će naći posao za platu.

Slika 12.

Tranzicija samozaposlenih starosti 18–64 godine na tržištu rada (u %)



Izvor podataka: Eurostat – SILC database, prikaz autora

U posmatranom periodu indikatori koji se odnose na sigurnost zaposlenja ukazuju na narastajuću nesigurnost: porast broja i učešća zaposlenih u prekarnim oblicima rada, pre svega radnika zaposlenih na određeno vreme i samozaposlenih bez radnika. Navedeni trend je prisutan kod oba pola, u svim kategorijama obrazovanja i starosnim grupama. U sigurnim oblicima zaposlenja godinama je tek nešto više od polovine ukupno zaposlenih u Srbiji.

4

JEDNAKE ŠANSE I JEDNAK TRETMAN PRI ZAPOŠLJAVANJU I NA RADU – PRINCIPI NEDISKRIMINACIJE I RODNE RAVNOPRavnosti u oblasti rada

4.1 PRAVNI INDIKATORI

4.1.1 Implementacija konvencija 100 i 111 Međunarodne organizacije rada

Konvencija 100 Međunarodne organizacije rada o jednakosti nagrađivanja (muške i ženske radne snage za rad jednakog vrednosti)⁶³ uvodi princip jednakog vrednovanja rada kod poslodavca, bez obzira na druge okolnosti (lična svojstva) zaposlenih. Iako je u domenu Konvencije pre svega rodna jednakost, može se reći da je ovaj princip od 1951. godine, kada je Konvencija 100 usvojena, postao deo običajnog međunarodnog radnog prava i međunarodni standard kada je reč o uslovima rada.

Republika Srbija je potvrdila ovu konvenciju i princip „jednaka zarada za jednaku vrednost uloženog rada“ implementirala kroz odredbe člana 104, stavova 2–5 Zakona o radu: „Zaposlenima se garantuje jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrednosti koji ostvaruju kod poslodavca. Pod radom jednakе vrednosti podrazumeva se rad za koji se zahteva isti stepen stručne spreme, odnosno obrazovanja, znanja i sposobnosti, u kome je ostvaren jednak radni doprinos uz jednaku odgovornost. Odluka poslodavca ili sporazum sa zaposlenim koji nisu u skladu sa stavom 2. ovog člana – ništavi su. U slučaju povrede prava iz stava 2. ovog člana zaposleni ima pravo na naknadu štete.“

Način na koji je implementiran princip „jednaka zarada za jednaku vrednost uloženog rada“ usaglašen je sa tumačenjem principa od strane Komiteta eksperata MOR, koji nadgleda implementaciju ove konvencije. Nedostaci koji postoje se, međutim, vezuju za samu prirodu zarade u Zakonu o radu. Naime, Zakon o radu poznaje zaradu kao pravo zaposlenog. Sva ostala radno angažovana lica dobijaju naknadu za obavljeni rad, koja nema karakter zarade i na koju se ne primenjuje citirani član Zakona o radu. Konvencija, međutim, upotrebljava izraz „radnik“ i jasno je da podrazumeva pod time sve vrste rada bez obzira na njegov pravni osnov. Dalje, struktura zarade je takva da je realno očekivati da se princip primenjuje na dva segmenta zarade – osnovnu zaradu i zaradu za radni

učinak. Oni odista jesu predviđeni citiranim odredbama Zaka o radu. Nije, međutim, predviđena uvećana zarada, verovatno pod utiskom da se radi o materiji koja je direktno regulisana zakonom. Zakon, međutim, ne sadrži imperativne već dispozitivne norme, koje se dalje mogu oblikovati u smjeru postojanja diskriminatornih elemenata za obračun uvećane zarade: „Opštim aktom i ugovorom o radu mogu da se utvrde i drugi slučajevi u kojima zaposleni ima pravo na uvećanu zaradu, kao što je uvećanje zarade po osnovu rada u smenama.“⁶⁴ Problem postoji i u delu utvrđivanja zarade za radni učinak, budući da zakonom – suprotno preporukama u vezi sa implementacijom Konvencije⁶⁵ – nisu uređeni pojma radnog učinka, radne norme, niti bilo kakvi objektivni parametri na osnovu kojih bi se utvrdilo da li je vrednost uloženog rada dva zaposlena zaista jednak, odnosno načini na koje bi se ustanovila (procenila) vrednost rada zaposlenog. Umesto toga se dopušta (prevelika) autonomija poslodavcima i diskreciono određivanje vrednosti rada. Konačno, nedostatak u pravnom sistemu jeste i činjenica da država do sada nije reagovala na nezakonitu praksu poslodavaca da zaradu urede ugovorom o radu kao poslovnu tajnu – što u najvećem broju slučajeva, osim veoma retkih izuzetaka kada je reč o deficitarnim zanimanjima u specifičnim oblastima rada, neće biti moguće niti saobrazno važećem Zakonu o zaštiti poslovne tajne.⁶⁶ Takođe, faktičko stanje na tržištu rada ne govori u prilog činjenici da je ovaj standard uspostavljen u Srbiji budući da se prema istraživanju Poverenika za zaštitu ravno-pravnosti muškarci na istim poslovima plaćaju 11% više od žena.⁶⁷ Istovremeno, Zakon o ravnopravnosti polova⁶⁸ praktično nikada nije bio primenjivan, a Zakon o rodnoj ravno-

⁶⁴ Zakon o radu, član 108, stav 4.

⁶⁵ Report Form for the Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100), International Labour Office, Geneva, 1990, str. 3.

⁶⁶ Zakon o zaštiti poslovne tajne, Službeni glasnik RS, br. 72/2011.

⁶⁷ Za isti posao muškarci u Srbiji plaćeniji od žena, <http://www.politika.rs/sr/clanak/407593/Za-isti-posao-muskarci-u-Srbiji-placenji-od-zena>

⁶⁸ Zakon o ravnopravnosti polova, Službeni glasnik RS, br. 104/2009. Član 17 ovog zakona sadrži princip „jednaka zarada za jednak rad“, ali ga ne definije već upućuje na Zakon o radu. Nedorečene odredbe i nepostojanje mehanizama za implementaciju deklarativnih odredaba koje dominiraju u Zakonu glavni su uzroci njegovog ignorisanja od strane poslodavaca. Naravno, od strane države je potpuno izostao nadzor nad njegovom primenom.

pravnosti još uvek nije donet, iako je najavljen i 2018. godine prošao fazu javne rasprave, zbog protivljenja ministra za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Isto se može reći i za Nacionalnu strategiju za rodnu ravnopravnost za period 2016–2020. godine, koja se ne primenjuje niti postoje mehanizmi praćenja njene ispunjenosti. Trenutna situacija je takva da ne postoje ni mehanizmi za praćenje i reagovanje države kada je reč o visini zarada, kao i drugim aspektima koji spadaju u domen zabrane rodne diskriminacije, kao što su migracije žena na slabije plaćene poslove, efekat „staklene tavanice“ i slično; ove pojave se zapravo aktivno ignorišu, što postojanje kakvog-takvog pravnog okvira za uspostavljanje rodne ravnopravnosti čini praktično neupotrebljivim.

Konvenciju 111 Međunarodne organizacije rada koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja⁶⁹ Republika Srbija je takođe ratifikovala, odnosno preuzela kao sukcesor SFRJ/SRJ/SCG. Zajedno sa Konvencijom 100, ova dva dokumenta smatraju se najvažnijim kada je reč o međunarodnim instrumentima koji su usmereni ka zabrani diskriminacije u oblasti rada. Usvajanjem Zakona o zabrani diskriminacije, 2009. godine, Srbija je značajno unapredila svoje antidiskriminaciono zakonodavstvo u oblasti rada i može se reći da je ono u najvećoj meri usaglašeno sa Konvencijom 111.⁷⁰ Međutim, kao i kod primene principa jednakih zarada, mora se konstatovati da diskriminacija u oblasti rada u Srbiji ne samo da postoji već zajedno sa diskriminacijom u oblasti socijalne zaštite čini najveći broj prijavljenih slučajeva diskriminacije – poslednjih godina oko polovinu ukupnog broja slučajeva.⁷¹ Ovo navodi na jasan zaključak da se propisi koji postoje ne primenjuju, a da je sistem nadzora i sankcionisanja njihovog kršenja neefikasan i ne daje zadovoljavajuće rezultate. Još neki od uočenih problema koji utiču na kvalitet zaštite od diskriminacije su svakako: sukob opštег i posebnog režima zaštite od diskriminacije sadržanih u Zakonu o zabrani diskriminacije i Zakonu o radu; nedovoljna upućenost sudija u osnovne pojmove koji se tiču diskriminacije, pravne standarde i generalno nerazumevanje šta je to diskriminacija (u svim oblastima, pa i u oblasti rada); neprimena pravnih standarda kao što je prebacivanje (preraspodela) tereta dokazivanja; mešanje zlostavljanja na radu i diskriminacije, koje dovodi do značajnih posledica i još većih nedoumica sudija šta bi se moglo smatrati pod diskriminacijom; trajanje sudskega postupaka započetih povodom diskriminacije i neizvestan karakter postupaka koji su pokrenuti povodom diskriminacije u oblasti rada, a koji se vode po pravilima o radnim sporovima.⁷²

69 Uredba o ratifikaciji Konvencije Međunarodne organizacije rada br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja, Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori, br. 3/61.

70 Pre toga je najveći problem bio u tome što Zakon o radu nije sadržao antidiskriminacione odredbe koje bi obuhvatile i lica koja su radno angažovana van radnog odnosa, što je prema tumačenju Konvencije 111 nedozvoljeno. Videti: Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Geneva, 2009, str. 387.

71 Analiza, str. 19.

72 Videti detaljnije u: Mario Reljanović, *Studija o primeni Zakona o zabrani diskriminacije u Srbiji*, Beograd, 2017.

4.1.2 Implementacija Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena

Iako je Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena⁷³ „nasleđena“ iz doba SFRJ, čini se da nije mnogo urađeno na njenoj punoj i suštinskoj implementaciji u poslednjoj deceniji postojanja samostalne države. Budući da je 2019. godina vreme redovnog periodičnog izveštavanja o sprovođenju Konvencije, izvesno je da se može prigovoriti da svi nedostaci koji su navedeni u prethodnom tekstu, kao i oni koji se vezuju za propise koji će biti kasnije analizirani, nedovoljno utiču na kvalitet vršenja niza prava, odnosno realizacije niza obaveza koje čine ovu konvenciju.

Tako se može primetiti da nedostaci koji su već navedeni u odnosu na antidiskriminacioni okvir negativno utiču i na primenu odredaba Konvencije. Drugi nedostaci, kao što je nepostojanje mehanizama praćenja Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost, odbijanje donošenja nove strategije koja bi se bavila sprečavanjem i suzbijanjem nasilja prema ženama u porodici i partnerskim odnosima, neusklađenost strateških dokumenata – samo su neki od argumenata koji su upotrebljeni u alternativnom izveštaju nekoliko organizacija civilnog društva upućenom Komitetu.⁷⁴ Kada je reč o oblasti rada, indikativno je da Srbija prema indeksu rodne ravnopravnosti daleko zaostaje za prosekom država članica Evropske unije (38,2 u odnosu na 61,9) – što je inače istovremeno i najslabiji rezultat u odnosu na sve oblasti za koje se indeks izračunava.⁷⁵

4.1.3 Zakon o zabrani diskriminacije

Sve što je prethodno napisano u vezi sa implementacijom konvencija MOR 100 i 111 odnosi se i na primenu Zakona o zabrani diskriminacije (u daljem tekstu: ZZD) u oblasti rada. Od samog početka primene, osnovne teškoće koje su nastale ticale su se konkretnih odredaba koje se nalaze u ZZD i Zakonu o radu, pa su tako nastala različita tumačenja da je Zakon o radu lex specialis u odnosu na ZZD i da ga derogira, preko istovremene primene oba zakona, pa do jednostavnog ignorisanja ZZD u radnim sporovima povodom diskriminacije. Sporovi koji su nastali povodom diskriminacije okarakterisani su kao radni sporovi i dati su na odlučivanje većima za radne sporove u osnovnim sudovima. Sudije se nisu dobro snalazile, pa je tako na primer prekluzivni rok za pokretanje radnog spora od 60 (u tom trenutku 90) dana korišćen kao argument da se odbace tužbe povodom diskriminacije koje su podnete nakon njegovog isteka, iako je jasno iz ZZD da pravo na sudska zaštitu od diskriminacije ne zastareva. Iako je ova praksa kasnije ispravljena, sudovi utvrđuju diskriminaciju u bilo kom roku, ali i dalje primenjuju odredbe Zakona o obligacionim odnosima kada je reč o naknadi štete. Istovremeno, reformom nadležnosti sudova sporove povodom diskriminacije i zlostavljanja na radu su preuzezli viši sudovi u prvom stepenu.

73 Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, br. 11/1981.

74 Tamni oblici nad Srbijom, Izveštaj u senci za četvrti periodični izveštaj Republike Srbije, tokom 72. sesije Komiteta CEDAW, Autonomi ženski centar, ASTRA i Žene u crnom, Beograd, 2019, https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/CEDAW_Tamni_oblici_nad_Srbijom.pdf

75 Ibidem, str. 20.

nu, što je dovelo do toga da su obuke sudija osnovnih sudova koje su do tada realizovane postale besmislene, a predmete su ponovo preuzele sudije koje se ranije nisu bavile ovom materijom. Sudski sporovi povodom diskriminacije u oblasti rada traju nedopustivo dugo, tako da je njihovo vođenje praktično obesmišljeno u odnosu na pomoć države žrtvi diskriminacije. Konačno, nezadovoljavajuća sudska praksa postoji i kod drugostepenih sudova, ali i na Vrhovnom kasanionom суду, koji je u nekim situacijama donosio različite presude povodom istog činjeničnog stanja,⁷⁶ i u više slučajeva ispoljio generalno nerazumevanje šta je to diskriminacija i kako se postojeće zakonodavstvo primenjuje u slučajevima diskriminacije u oblasti rada.⁷⁷

Opšta ocena je da se ZZD veoma teško primeni u velika lutanja u tumačenjima nekih osnovnih antidiskriminacionih standarda. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije je istovremeno pripremljen praktično bez javne rasprave i uz ignorisanje primedaba koje su na tekst upućene od strane organizacija civilnog društva.⁷⁸ Ovo svakako neće doprineti njegovom kvalitetnjem i efikasnjem sprovođenju.

4.1.4 Posebna zaštita roditeljstva i porodice

Posebna zaštita roditeljstva i porodice u oblasti rada regulisana je nizom odredaba u Zakonu o radu. Među novinama koje su našle svoje mesto u ovoj grupi u poslednjih nekoliko godina treba konstatovati pozitivan pomak u odnosu na žene koje su bile zaposlene na određeno vreme i kojima je u toku trudnoće, ili korišćenja porodiljskog odsustva ili odsustva radi nege deteta, ugovor isticao. One su dobine zakonsko produženje radnog odnosa do kraja korišćenja ovih prava.⁷⁹ Takođe, poslodavac ne može da otkaže ugovor o radu roditelju koji koristi ova prava, bez obzira na otkazni razlog.⁸⁰ Međutim, u odnosu na porodilje koje se vrate na rad nakon ovog odsustva primećen je značajan stepen diskriminacije, od koje one nisu adekvatno zaštićene (što je već opisano u prethodnom delu analize).

Zakon o radu generalno ne sadrži puno odredaba koje bi pomogle usaglašavanju privatnih i profesionalnih obaveza roditelja. Iako postoje odredbe o nepunom radnom vremenu pojedinih kategorija roditelja, neplaćenom odsustvu roditelja, zatim o majkama koje doje decu i o kliznom radnom vremenu (koje nije deo paketa odredaba o posebnoj zaštiti, ali se može primeniti na ove slučajeve), čini se da ne postoji volja da se ove odredbe dalje razrade u skladu sa trendovima u zakonodavstvima evropskih država. Tako na primer ne postoji mogućnost da se odredba o nepunom radnom vremenu ko-

risti bez obzira na zdravlje deteta, a do određenog uzrasta deteta. Nema ni odredbe o obaveznom korišćenju dela odsustva radi nege deteta od strane oca deteta.

Trebalo bi napomenuti i činjenicu da je pravo na porodiljsko odsustvo i odsustvo radi nege deteta, kao i odsustvo radi posebne nege deteta, isključivo pravo iz radnog odnosa. Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom roditelji koji su radno angažovani van radnog odnosa stekli su pravo na naknadu za vreme korišćenja ovih prava, čime je ovaj zakon došao u direktni sukob sa Zakonom o radu. Ovakva situacija je pravno neprihvatljiva i stvara pravnu nesigurnost i nedoumice u tumačenjima odredaba, tako da ju je potrebno što pre otkloniti.

Konačno, kada se analiziraju mere pomirenja privatnog i profesionalnog života koje nedostaju a koje nisu deo radnog prava, najpre treba ukazati na činjenicu da ni na nivou Republike ni na nivou lokalnih samouprava ne postoje servisi koji pružaju usluge u zajednici sa ciljem pomoći svim roditeljima sa decom. Država ne stimuliše mere socijalno odgovornog poslovanja, kao što je dnevni boravak dece kod poslodavca ili poreske olakšice poslodavcu za mere koje preduzima prema roditeljima u cilju veće fleksibilnosti njihovih profesionalnih obaveza, a neprestano odlaganje donošenja zakona kojim bi se regulisalo socijalno preduzetništvo onemogućava i dugotrajna rešenja kada je reč o podršci roditeljima koji dolaze iz posebno ugroženih kategorija stanovništva. Ništa se ne preduzima kada je reč o poboljšanju položaja samohranih roditelja, koji imaju posebne objektivne poteškoće pri pronalaženju zaposlenja i ispunjavanju svojih profesionalnih obaveza.

4.1.5 Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, čija je prima počela u julu 2018. godine, uveo je nekoliko značajnih novina, koje su kumulativno gledano obesmisile veći deo prava koja se ovim zakonom regulišu. Iako je u odnosu na prethodni zakon uvećan krug potencijalnih korisnika prava na naknadu za vreme porodiljskog odsustva, odsustva radi nege deteta i odsustva radi posebne nege deteta, iako su uvećani apsolutni iznosi roditeljskog i dečjeg dodatka, čini se da je ceo smisao donošenja zakona – kako je izričito obrázloženo prilikom njegovog usvajanja – bio u tome da se ukupna davanja smanje, a da se na korisnike naknada prebací teret manjeg broja zloupotreba za koje država tvrdi da su postojale prilikom primene prethodnog zakona. Postoje, dakle, značajni nedostaci u zakonskom tekstu, koji se uglavnom mogu posmatrati kroz dve grupe.

Prvu grupu čine odredbe koje se tiču uslova za ostvarivanje prava. Za naknadu koja se isplaćuje za vreme porodiljskog odsustva, odsustva radi nege deteta i odsustva radi posebne nege deteta uslovi su pooštreni na način koji se ne može smatrati ni uobičajenim, ni pravičnim. Postavljanje uslova od 18 uzastopnih zarada, period u koji se ne računa vreme provedeno na odsustvu sa rada zbog održavanja trudnoće, predsedan je u evropskom zakonodavstvu. Prethodni uslov od 12 uzastopnih zarada, uz korektivni mehanizam za mesece u kojima je zarada izostala, bio je daleko pravičniji i usmeren ka ostvarivanju svrhe postojanja ovog prava – a to je podrška

⁷⁶ U pitanju je predmet S. A. protiv T. M. i povezane presude Vrhovnog kasanionog suda Rev2. 1544/2013 od 27. februara 2014. godine i Rev2. 1460/2013 od 10. aprila 2014. godine. Videti: M. Reljanović, *op. cit.*, str. 38-39.

⁷⁷ Detaljnije o svakom od navedenih pojedinačnih problema videti: *Ibidem*.

⁷⁸ Ovaj tekst se trenutno nalazi u proceduri Narodne skupštine za usvajanje, http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2019/265-19%20-%20Lat..pdf

⁷⁹ Zakon o radu, član 187, stav 2.

⁸⁰ Zakon o radu, član 187, stav 1.

države održavanju kvaliteta primanja, odnosno kvaliteta života, porodici koja dobija prinovu. Umesto toga, propisani su uslovi koje roditelji teško mogu da ispune, a da se pri tome u velikom broju slučajeva i u najvećem periodu trajanja prava ne postavlja zakonska donja granica iznosa koji će primiti, pa se tako celokupno postojanje prava obesmišjava. I više od toga, zanemaren je ukupan doprinos roditelja koji koristi ovo pravo sistem srušne zaštite, pa je tako moguće da neko doprinosi sistemu godinama unazad a da u periodu neposredno pre trudnoće nema dovoljan broj meseci staža osiguranja i da zbog toga dobija nesrazmerno manju naknadu od one koja bi bila u skladu sa visinom uplaćenih doprinosa. Pri tome treba naglasiti da su tvorci Zakona u potpunosti zanemarili činjenicu da su prava koja su njime regulisana prava iz srušne zaštite, odnosno prava koja bi pojedinci morali da ostvaruju bez obzira na radnopravni status i dužinu prethodno ostvarenog staža.

Drugu grupu čine neustavne odredbe zbog svog diskriminacionog karaktera. Njima Zakon obiluje i mogu se naći u odnosu na većinu prava koje reguliše:

- U odnosu na naknadu zarade za vreme porodičkog odustvovanja, odustvova radi nege deteta i odustvova radi posebne nege deteta, diskriminisanе су majke koje imaju rizičnu trudnoću – period staža osiguranja se sa početnih 18 meseci uvećava za onoliko meseci koliko su morale da provedu van procesa rada (privremeno sprečene za rad) zbog održavanja trudnoće. Dalje, diskriminacija postoji kod roditelja koji imaju teško bolesnu decu – oni moraju da biraju između primanja naknade zarade i prava na dodatak za pomoć i negu drugog lica.
- U odnosu na „ostale naknade“, pre svega su diskriminacione odredbe koje se tiču poljoprivrednih osiguranica. Bez ikakvog obrazloženja i objektivno opravdanog razloga, njima se period prethodnog staža osiguranja računa 24 meseca pre porođaja, odnosno pre početka korišćenja privremene sprečenosti za rad zbog održavanja trudnoće (što je takođe diskriminaciono, u skladu sa analizom u prethodnoj tački).
- U odnosu na roditeljski i dečiji dodatak, javljaju se dva neustavna uslova za ostvarivanje prava: obavezna vakcinacija deteta (potrebna za ostvarivanje prava na roditeljski dodatak) i obavezno pohađanje škole (potrebno za ostvarivanje oba ova prava). Iako su na prvi pogled oba razloga opravdana, ne može se ostvarivanje jednog srušnog prava uslovjavati (ne)racionalnim potezima roditelja. U fokusu ovih primanja jesu deca, koja su najmanje odgovorna za ono što roditelji rade. Odgovornost roditelja je, sa druge strane, ustanovljena drugim zakonima, tako da ovakav način „sankcionisanja“ nije ni primeren, ni normalan, a nije ni ustavan.

Sve navedeno čini sistem ustanovljen ovim zakonom neodrživim. Istovremeno, uz kršenje Konvencije 183 Međunarodne organizacije rada o zaštiti materinstva, kao i brojne izveštaje organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom roditelja i porodice o besmisleno niskim primanjima roditelja nakon

početka primene Zakona, jasno je da je u pitanju situacija u kojoj nisu ispunjeni ni minimalni standardi koji se od ovakvog propisa očekuju.

4.2 STATISTIČKI INDIKATORI

Jedan od strateških ciljeva Programa dostojanstvenog rada odnosi se na poštovanje standarda i prava na rad, pri čemu se naglašava potreba eliminacije svih oblika diskriminacije prilikom zapošljavanja i na radu i pružanja jednakih mogućnosti i pristupa poslu. U ovom delu će biti razmotreno pitanje rodnih nejednakosti na tržištu rada i pristup starijih osoba tržištu rada.

Uprkos tome što svi indikatori tržišta rada ukazuju na izražene rodne nejednakosti u stopama zaposlenosti, nezaposlenosti i neaktivnosti politike zapošljavanja⁸¹ u Srbiji, potpuno zanemaruju rodnu perspektivu u svim fazama: analizi stanja, definisanju problema i merama kojima bi to stanje trebalo unaprediti. Povećanje učešća žena na tržištu rada nije prepoznato kao neophodni preduslov za postizanje rasta ukupne zaposlenosti. Glavni uzrok neaktivnosti žena, a to je nemogućnost uskladištanja poslovnog i privatnog života, u politika zapošljavanja nije prepoznat kao problem čije bi rešavanje doprinelo smanjivanju nejednakosti na tržištu rada.

Osnovni indikatori tržišta rada iskazani kroz stope zaposlenosti, nezaposlenosti i neaktivnosti, kako je navedeno u poglavljiju o mogućnostima zapošljavanja, ukazuju da muškarci i žene u Srbiji nemaju jednak pristup zapošljavanju, pri čemu je rodni jaz prisutan kod svih indikatora u periodu od 2014. do 2017. godine. Uporedimo li podatke o indikatorima tržišta rada za žene i muškarce u Srbiji i u EU-28 (tabela 17), vidimo da su svi indikatori tržišta rada nepovoljniji za žene i u Srbiji i u EU. Međutim, rodni jaz u stopama zaposlenosti, nezaposlenosti i neaktivnosti izraženiji je u Srbiji. Pored toga, razlike u osnovnim indikatorima tržišta rada manje su između muškaraca u Srbiji i EU-28 nego između žena, što znači da su žene na tržištu rada Srbije u nepovoljnijem položaju u odnosu na žene u EU-28.

Tabela 17.

Osnovni indikatori tržišta rada za muškarce i žene starosti 15–64 godine u Srbiji i EU-28

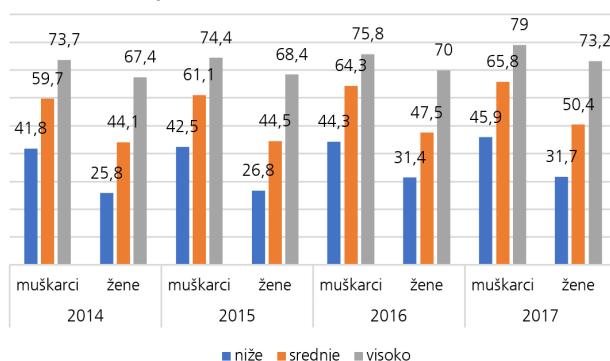
		2014	2015	2016	2017
		stope zaposlenosti (%)			
Srbija	muškarci	57,9	59,3	61,9	63,9
	žene	43,8	45,0	48,5	50,8
EU-28	muškarci	70,1	70,8	71,8	72,9
	žene	59,6	60,4	61,4	62,4
stope nezaposlenosti (%)					
Srbija	muškarci	19,0	17,4	15,3	13,5
	žene	21,0	19,2	16,7	14,8
EU-28	muškarci	10,3	9,5	8,5	7,6
	žene	10,5	9,6	8,9	8,0
stope neaktivnosti (%)					
Srbija	muškarci	28,5	28,3	26,9	26,2
	žene	44,6	44,3	41,8	40,4
EU-28	muškarci	21,9	21,7	21,5	21,1
	žene	33,5	33,2	32,7	32,2

Izvor: Eurostat, Labour force survey database, prikaz autora

⁸¹ Pantović J., Bradaš, S. i Petovar, K., *Položaj žena na tržištu rada, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd, 2017.*

Iako su u posmatranom periodu povećane stope zaposlenosti muškaraca i žena, rodne nejednakosti u pristupu zapošljavanju postoje na svim obrazovnim nivoima (slika 13). Najviše je zaposlenih žena sa visokim obrazovanjem, a najmanje među ženama bez kvalifikacija. Kod visokoobrazovanih rodni jaz je najmanji i iznosi prosečno 6,0 procenatnih poena, kod zaposlenih sa nižim obrazovanjem razlika u stopama zaposlenosti je 14,7 procenatnih poena, dok je najveća nejednakost kod zaposlenih sa srednjim obrazovanjem – 16 procenatnih poena.

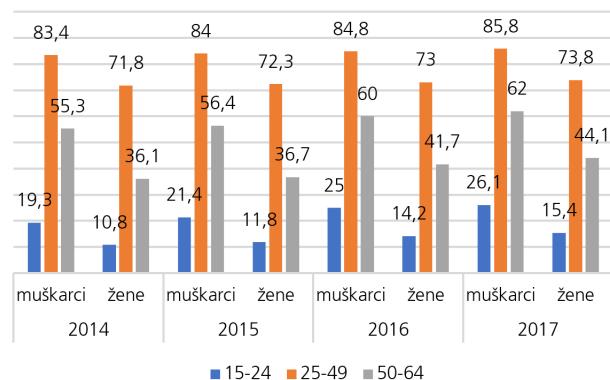
Slika 13.
Stope zaposlenosti žena i muškaraca starosti 15–64 godine prema nivou obrazovanja (u %)



Izvor: Eurostat, Labour force survey database, prikaz autora

Rodne nejednakosti na tržištu rada prisutne su i u različitim starosnim grupama (slika 14). Mlađe i starije žene su u znatno nepovoljnijoj situaciji na tržištu rada nego muškarci iste dobi, pri čemu je rodni jaz u stopama zaposlenosti najizraženiji kod starosne grupe 50–64 godine i iznosio je prosečno 18,8 procenatnih poena. Iako stanovništvo uzrasta 25–49 godina ima značajno više stope zaposlenosti u odnosu na ostale starosne grupe, i u ovoj kategoriji postoje značajne razlike u stopama zaposlenosti muškaraca i žena, koje u prosjeku iznose 11,8 procenatnih poena. Mladi imaju najniže stope zaposlenosti, ali i u ovoj grupi su prisutne rodne nejednakosti – stopa zaposlenosti muškaraca veća je za 9,9 procenatnih poena i za razliku od druge dve grupe, u ovoj kategoriji dolazi do povećanja rodnog jaza.

Slika 14.
Stope zaposlenosti žena i muškaraca prema starosnim grupama (u %)

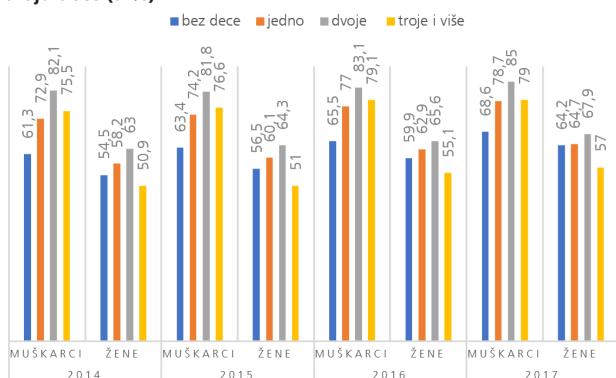


Izvor: Eurostat, Labour force survey database, prikaz autora

Diskriminacija žena prilikom zapošljavanja i na poslu, kao i nemogućnost usklađivanja porodičnog i poslovognog života

zasigurno doprinose rodnim nejednakostima na tržištu rada. Najmanje razlike u stopama zaposlenosti su kod muškaraca i žena koji nemaju decu (četiri procenatna poena), a razlika se povećava sa porastom broja dece, tako da rodni jaz kod muškaraca i žena koji imaju troje i više dece iznosi 24 procenatna poena (slika 15). Nedovoljni kapaciteti predškolskih ustanova razlog su da se žene isključuju sa tržišta rada. U predškolskim ustanovama u 2017. godini bilo je mesta za samo 36% dece uzrasta od šest meseci do pet i po godina. Za svako peto dete uzrasta od šest meseci do pet i po godina bilo je mesta u jaslicama, a najveći obuhvat je bio kod dece uzrasta četiri do pet i po godina (39%).⁸²

Slika 15.
Stope zaposlenosti žena i muškaraca starosti 20–49 godina prema broju dece (u %)



Izvor: Eurostat, Labour force survey database, prikaz autora

Jednak pristup i tretman zapošljavanju ispitani su pomoću indikatora rodne segregacije kako bi se dobio odgovor da li muškarci i žene imaju jednak mogućnosti za zapošljavanje u svim sektorima delatnosti i svim zanimanjima. Korišćene su dve mere koje daju informaciju o tendenciji žena i muškaraca da rade u različitim sektorima ili zanimanjima. Prva se odnosi na učešće žena u ukupnoj zaposlenosti, što je pokazatelj integriranosti sektora odnosno zanimanja, a druga mera predstavlja odnos između zaposlenosti u pojedinim sektorima ili zanimanjima u odnosu na ukupnu zaposlenost prema polu.

U posmatranom periodu nije došlo do promene u segregaciji po sektoru delatnosti (tabela 18). Kada se posmatra odnos zaposlenih muškaraca i žena unutar svakog sektora, može se reći da su poljoprivreda i industrija muški sektori, sa preko 70% zaposlenih muškaraca u industriji i preko 60% u poljoprivredi. U sektoru usluga podjednak je broj zaposlenih muškaraca i žena, tako da možemo reći da je prisutna integracija. Unutar sektora usluga dominantno ženske delatnosti su zdravstvo, obrazovanje i finansijske usluge. Sa druge strane, muškarci čine većinu zaposlenih u saobraćaju.

U sektoru usluga radi dve trećine od ukupno zaposlenih žena, u industriji je zaposleno oko 18% žena, a u poljoprivredi oko 14%. Većina muškaraca radi takođe u uslužnom sektoru, ali u značajno manjem obimu nego žene, dok ih je u odnosu na žene znatno više u industriji i nešto više u poljoprivredi.

82 Analiza, str. 32-33.

Tabela 18.

Zaposleni starosti 15–64 godine prema sektoru delatnosti i polu

2014						
Delatnost	muškarci		žene		struktura po polu	
	broj u 000	%	broj u 000	%	muškarci	žene
Poljoprivreda	258,8	18,9	162,5	15,8	61,4	38,6
Industrija i građevinarstvo	441,2	32,3	186,8	18,2	70,3	29,7
Usluge	668,0	48,8	678,3	66,0	49,6	50,4
2015						
Delatnost	muškarci		žene		struktura po polu	
	broj u 000	%	broj u 000	%	muškarci	žene
Poljoprivreda	260,7	18,3	155,8	15,0	62,6	37,4
Industrija i građevinarstvo	467,6	32,8	186,8	17,9	71,5	28,5
Usluge	698,4	49,0	698,2	67,1	50,0	50,0
2016						
Delatnost	muškarci		žene		struktura po polu	
	broj u 000	%	broj u 000	%	muškarci	žene
Poljoprivreda	260,7	18,3	163,6	14,8	61,4	38,6
Industrija i građevinarstvo	467,6	32,8	192,8	17,4	70,8	29,2
Usluge	698,4	49,0	750,4	67,8	48,2	51,8
2017						
Delatnost	muškarci		žene		struktura po polu	
	broj u 000	%	broj u 000	%	muškarci	žene
Poljoprivreda	246,9	17,0	157,5	13,8	61,1	38,9
Industrija i građevinarstvo	495,0	34,0	207,3	18,1	70,5	29,5
Usluge	714,7	49,1	779,3	68,1	47,8	52,2

Izvor: Eurostat, Labour force survey database, proračun i prikaz autora

U periodu od tri godine nije došlo do bitnijih promena u segregaciji po zanimanjima (tabela 19). Žene su koncentrisane u manjem broju zanimanja koja pripadaju sektoru usluga, tako da ih je najviše među uslužnim i trgovackim zanimanjima, među stručnjakinjama i umetnicama te u grupi stručnih saradnika i tehničarki. Pored poljoprivrednih, muškarci se koncentrišu u zanatskim, proizvodnim te uslužnim i trgovackim zanimanjima. Struktura zaposlenih unutar zanimanja upućuje na to da su muškarci dominantni u četiri grupe zanimanja: rukovodioци, zanatlje, rukovaoci mašinama i u vojnim zanimanjima, dok su žene dominantne samo u administrativnim zanimanjima, gde čine tek malo više od 60% zaposlenih. U ostalih pet grupa zanimanja odnos muškaraca i žena kreće se između 40% i 60%. U ovim grupama zanimanja postoji integracija.

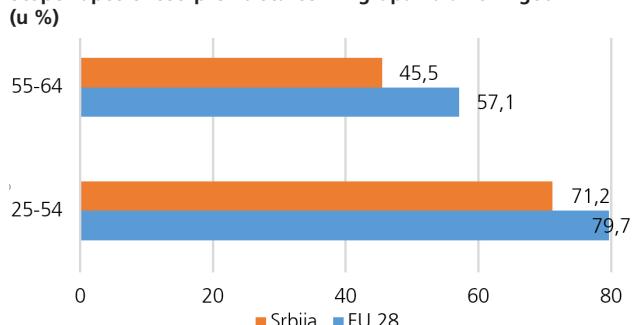
Iako RZS svakog meseca objavljuje podatke o zaradama iz administrativnih izvora, podaci o zaradama segregiranim po polu nisu dostupni. Poslednji dostupni podaci o rodnom jazu u zaradama su iz oktobra 2014.⁸³ i prema tim podacima rodne nejednakosti u zaradama postoje u većini sektora delatno-

sti, u istim zanimanjima, u javnom i privatnom sektoru i na istim nivoima obrazovanja.⁸⁴ Najveći platni jaz je u sektoru prerađivačke industrije (18,6%) i sektoru informisanja i komunikacije (14,9%). U sektorima u kojima su žene dominantne, muškarci su na bolje plaćenim radnim mestima, pa tako u sektoru finansija zarađuju 12,9% više od žena, u zdravstvu 12,6%, u sektoru trgovine 11,1%, u obrazovanju 5,5%. Žene imaju veće zarade u sektorima sa nižim zaradama: ostalim uslužnim delatnostima (22,7%), saobraćaju (4,9%), administrativnim uslugama (4,5%) i građevinarstvu (3,5%). Prema obrazovnoj strukturi, najveći platni jaz je kod zaposlenih bez kvalifikacija (22,4%) i visokoobrazovanih (17,6%). Razlike u zaradama su prisutne u svim grupama zanimanja, a najveća razlika je u zanatskim zanimanjima (30,6%). U zanimanjima u kojima su većina zaposlenih žene – stručnjakinje te uslužna i trgovacka zanimanja, žene zarađuju 15% odnosno 13,4% manje od muškaraca.

Prema izveštaju Poverenika za zaštitu ravnopravnosti,⁸⁵ starije osobe se sve više suočavaju sa problemima u postupku zapošljavanja i rada. Problem visokih stopa nezaposlenosti i niskih stopa zaposlenosti mladih prepoznaje se u politikama zapošljavanja. Međutim, problem starijih radnika na tržištu rada gotovo da se ne pominje. U procesima restrukturiranja i racionalizacije javnog sektora ova grupa zaposlenih je na jugoženjenja. U preduzećima koja čekaju privatizaciju ili su pred stečajem ostali su mahom stariji radnici. U programima za rešavanje tehnoloških viškova jedan od osnovnih kriterijuma za proglašenje tehnoloških viškova je blizina granice za pensionisanje.

Zaposlenost starijih radnika i u EU i u Srbiji je niža nego zaposlenost u starosnoj grupi 25–54 godine (slika 16). Međutim, stope zaposlenosti starijih radnika u Srbiji niže su za 11,6 procenatnih poena nego u EU, dok razlike u stopama zaposlenosti u grupi 25–54 godine iznosi 8,5 procenatnih poena. Stariji u Srbiji imaju više poteškoća u pristupu zapošljavanju nego stariji u EU: razlika u stopama zaposlenosti između dve starosne grupe u Srbiji je 25,7 procenatnih poena, dok je u EU 22,6 procenatnih poena.

Slika 16.

Stopa zaposlenosti prema starosnim grupama u 2017. godini (u %)

Izvor: Eurostat, Labour force survey database, prikaz autora

⁸⁴ Prema Položaj žena na tržištu rada, *op. cit.*

⁸⁵ Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2018. godinu; Beograd, mart 2019. godine; str. 16.

⁸³ Republički zavod za statistiku: *Pilot-istraživanje o strukturi zarada, Beograd, 2017.*

Tabela 19.
Zaposleni starosti 15–64 godine prema zanimanju i polu

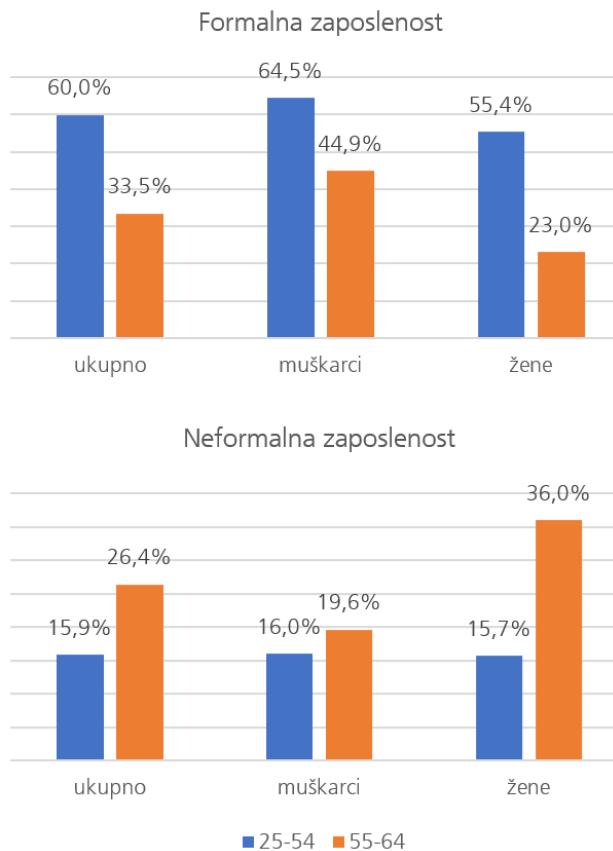
Grupe zanimanja	2014					
	muškarci		žene		struktura po polu	
	broj u 000	%	broj u 000	%	muškarci	žene
Rukovodioци, funkcioneri i zakonodavci	62,4	4,5	27,0	2,55	69,8	30,2
Stručnjaci i umetnici	141,6	10,2	195,4	18,5	42,0	58,0
Stručni saradnici i tehničari	147,8	10,7	175,4	16,6	45,7	54,3
Administrativni službenici	74,5	5,4	107,1	10,1	41,0	59,0
Uslužna i trgovacka zanimanja	184,0	13,3	201,4	19,0	47,7	52,3
Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodnici	237,8	17,2	163,3	15,4	59,3	40,7
Zanatlje i srodnici	244,6	17,7	59,7	5,64	80,4	19,6
Rukovaoci mašinama, monteri i vozači	176,4	12,7	24,8	2,34	87,7	12,3
Jednostavna zanimanja	99,2	7,2	103,0	9,74	49,1	50,9
Vojna zanimanja	16,4	1,2			100,0	
2015						
Grupe zanimanja	muškarci		žene		struktura po polu	
	broj u 000	%	broj u 000	%	muškarci	žene
Rukovodioци, funkcioneri i zakonodavci	66,4	4,7	26,7	2,5	71,3	28,7
Stručnjaci i umetnici	143,3	10,2	197,5	18,5	42,0	58,0
Stručni saradnici i tehničari	136,4	9,7	168,3	15,7	44,8	55,2
Administrativni službenici	73,5	5,2	105,8	9,89	41,0	59,0
Uslužna i trgovacka zanimanja	194,3	13,9	216,8	20,3	47,3	52,7
Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodnici	239,8	17,1	150,1	14,0	61,5	38,5
Zanatlje i srodnici	240,5	17,2	57,9	5,41	80,6	19,4
Rukovaoci mašinama, monteri i vozači	175,7	12,5	31,8	2,97	84,7	15,3
Jednostavna zanimanja	112,3	8,0	114,3	10,7	49,6	50,4
Vojna zanimanja	18,0	1,3			100,0	
2016						
Grupe zanimanja	muškarci		žene		struktura po polu	
	broj u 000	%	broj u 000	%	muškarci	žene
Rukovodioци, funkcioneri i zakonodavci	62,8	4,3	26,6	2,34	70,2	29,8
Stručnjaci i umetnici	142,7	9,9	209,4	18,4	40,5	59,5
Stručni saradnici i tehničari	139,2	9,6	169,0	14,9	45,2	54,8
Administrativni službenici	72,2	5,0	110,7	9,75	39,5	60,5
Uslužna i trgovacka zanimanja	188,2	13,0	223,0	19,6	45,8	54,2
Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodnici	251,4	17,4	182,2	16,0	58,0	42,0
Zanatlje i srodnici	257,6	17,8	57,6	5,07	81,7	18,3
Rukovaoci mašinama, monteri i vozači	195,7	13,6	40,6	3,57	82,8	17,2
Jednostavna zanimanja	116,9	8,1	115,7	10,2	50,3	49,7
Vojna zanimanja	17,1	1,2	1,1	0,1	94,0	6,0
2017						
Grupe zanimanja	muškarci		žene		struktura po polu	
	broj u 000	%	broj u 000	%	muškarci	žene
Rukovodioци, funkcioneri i zakonodavci	54,3	3,69	24,8	2,11	70,2	29,8
Stručnjaci i umetnici	154,3	10,5	213,9	18,2	40,5	59,5
Stručni saradnici i tehničari	146,6	9,96	174,9	14,9	45,2	54,8
Administrativni službenici	80,1	5,44	118,7	10,1	39,5	60,5
Uslužna i trgovacka zanimanja	185,4	12,6	238,9	20,3	45,8	54,2
Poljoprivrednici, šumari, ribari i srodnici	239,7	16,3	179,8	15,3	58,0	42,0
Zanatlje i srodnici	263,0	17,9	55,4	4,71	81,7	18,3
Rukovaoci mašinama, monteri i vozači	209,6	14,2	49,3	4,19	82,8	17,2
Jednostavna zanimanja	122,8	8,34	119,3	10,1	50,3	49,7
Vojna zanimanja	15,8	1,07	1,2	0,1	94,0	

Izvor: Eurostat, Labour force survey database, proračun i prikaz autora

Starijim radnicima otežan je pristup formalnom sektoru (slika 17) – samo trećina starijih radnika je formalno zaposlena, a svaki četvrti je neformalno zaposlen. U najnepovoljnijem položaju su starije žene i u odnosu na svoje vršnjake muškarce, ali i u odnosu na mlađe žene. Manje od četvrteine žena starosti 55–64 godine formalno su zaposlene, a od onih koje su zaposlene je više od dve trećine (36%) neformalno zaposlenih.

Slika 17.

Stopne formalne i neformalne zaposlenosti prema starosnim grupama u 2017. godini



Izvor: Republički zavod za statistiku. Bilten Anketa o radnoj snazi 2017., proračun i prikaz autora

Stariji su u nepovoljnijem položaju i kada je u pitanju status na tržištu rada (tabela 20). Među zaposlenim radnicima svega je 55% zaposlenih starijih, dok učešće zaposlenih radnika u starosnoj grupi 25–54 godine iznosi 76% od ukupno zaposlenih. Stopa ranjive zaposlenosti starijih izuzetno je visoka (41%) i značajno je viša od stope ranjive zaposlenosti za grupu 25–54 godine (20%). Među starijim zaposlenim ženama 25% su samozaposlene, a 16% su pomažući članovi domaćinstva, dok je među njihovim vršnjacima 39% samoza poslenih i svega 1,3% pomažućih članova domaćinstva.

Podaci o registrovanoj zaposlenosti (slika 18) ukazuju na pad stopa zaposlenosti žena nakon 40. godine i pad zaposlenosti muškaraca nakon 45. godine. Penzionisanje kao razlog za isključivanje žena sa tržišta rada ne može da objasni razlike u stopama zaposlenosti od 22,4 procenata poena između starašne grupe 35–39 godina i grupe 55–59 godina. Kada ostanu bez posla, stariji nemaju šanse da nađu drugi posao u formalnom sektoru već prelaze u neformalnu i ranjivu zaposlenost.

Tabela 20.

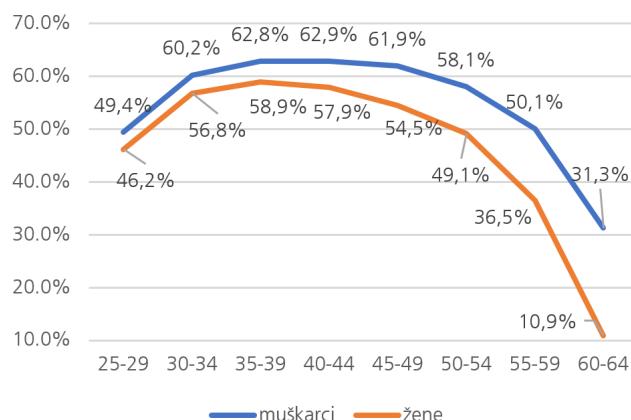
Zaposleni starosti 25–64 godine u 2017. godini (u hiljadama) prema profesionalnom statusu i grupama starosti

Profesionalni status	25–54			55–64		
	ukupno	muškarci	žene	ukupno	muškarci	žene
zaposleni	2016,1	1092,3	923,8	477,2	279,9	197,3
zaposleni radnici	1542,1	800,6	741,5	263,3	152,7	110,6
poslodavci	70,3	49,7	20,6	18,7	14,2	4,5
samo-zaposleni	318,4	216,8	101,6	158,4	109,3	49,1
pomažući članovi domaćinstva	85,3	25,3	60,0	36,8	3,6	33,2

Izvor: Eurostat, Labour force survey database, proračun i prikaz autora

Slika 18.

Stopne registrovane zaposlenosti prema starosnim grupama u 2017. godini



Izvor: Republički zavod za statistiku – baza podataka o registrovanoj zaposlenosti i stanovništvu u 2017. godini, proračun i prikaz autora

Indikatori jednakih mogućnosti u pristupu i tretmanu zapošljavanja ukazuju na deficit dostojanstvenog rada kod žena i starijih radnika. Uprkos povećanju zaposlenosti žena, i dalje je izražen rodni jaz u stopama zaposlenosti naročito među mlađim i starijim ženama, ženama sa srednjim obrazovanjem i ženama bez kvalifikacija. Žene su češće angažovane u neformalnoj ekonomiji, a raste i stopa ranjive zaposlenosti. Prisutna je rodna segregacija u većini sektora delatnosti i većini zanimanja uz postojanje platnog jaza. Nemogućnost uskladijanja poslovnog i porodičnog života jedan je od glavnih razloga isključivanja žena sa tržišta rada. Stariji radnici se suočavaju sa preprekama u pristupu kvalitetnoj zaposlenosti, što potvrđuju podaci o visokim stopama ranjive i neformalne zaposlenosti među starijim radnicima.

5

ZAKLJUČCI – KVALITATIVNA I KVANTITATIVNA OCENA INDIKATORA

Na osnovu prethodne analize može se odrediti i kvantitativni izraz pojedinih segmenata dostojanstvenog rada, odnosno ukupna ocena koliko je dostojanstven rad zastavljen u Republici Srbiji. Analiza po segmentima izvršena je prema svakom pojedinačnom standardu, koji je ocenjen ocenom od 1 do 5, u zavisnosti od procene autora na osnovu pravnih i/ili statističkih indikatora koliko je implementiran u zakonodavstvu i praksi, pri čemu je ocena 1 najniža, a ocena 5 najviša.

Ocena 1: Pravni i/ili statistički indikatori pokazuju da standarda nema u zakonodavstvu ili je prisutan samo formalno; u praksi se ne primenjuje, zanemaruje se ili je njegovo tumačenje potpuno suprotno svrsi njegovog postojanja; ne postoji nikakva zaštita prava koja reguliše ili bi trebalo da reguliše;

Ocena 2: Pravni i/ili statistički indikatori pokazuju da standard nije prepoznat u zakonodavstvu u skladu sa standardima i prirodnom postojanja određene mere ili postoje značajne pravne praznine u njegovom regulisanju; prisutan je u praksi, ali nije obezbeđena njegova kvalitetna implementacija;

Ocena 3: Pravni i/ili statistički indikatori pokazuju da je standard prepoznat u zakonodavstvu, ali postoji mogućnost različitog tumačenja i zloupotrebe; u praksi se primenjuje povremeno i ne postoji konzistentnost u tumačenju postojanja prava koje obuhvata, odnosno postojani kvalitet njegove zaštite;

Ocena 4: Pravni i/ili statistički indikatori pokazuju da standard postoji u zakonodavstvu i regulisan je na zadovoljavajući način; u praksi može garantovati održanje standarda u najvećem broju slučajeva;

Ocena 5: Pravni i/ili statistički indikatori pokazuju da standard postoji u zakonodavstvu i u praksi je u potpunosti implementiran.

Uz svaki indikator i njegovu ocenu dato je obrazloženje koje se zasniva na predloženim i elaboriranim normativnim, statističkim i drugim podacima i analizama iz teksta.

5.1 MOGUĆNOSTI ZAPOŠLJAVANJA

Standard dostojanstvenog rada	Ocena	Obrazloženje
Mere zaposlenosti, nezaposlenosti i podzaposlenosti ukazuju na ostvarenje pune zaposlenosti.	2	Srbija ima značajno niže stope zaposlenosti i značajno više stope nezaposlenosti od većine evropskih zemalja. Uključivanje mera podzaposlenosti rezultira dvostruko većom stopom nezaposlenosti.
Struktura zaposlenosti ukazuje na mogućnost zapošljavanja na kvalitetnim poslovima.	2	Zaposleni sa ugovorima na neodređeno vreme čine tek nešto više od polovine ukupno zaposlenih. U ranjivoj zaposlenosti je gotovo četvrtina ukupno zaposlenih. Učešće zaposlenih sa ugovorima ograničenog trajanja u ukupnom broju zaposlenih radnika ima trend rasta. Povećanju ukupne zaposlenosti najviše je doprinelo zapošljavanje u prekarnim oblicima rada. Prisutan je trend povećanja stope prekvalifikovanosti.
Sektorska struktura zaposlenosti upućuje na pristup formalnoj zaposlenosti.	2	Jedan od pet zaposlenih je neformalno zaposlen. U trogodišnjem periodu došlo je do povećanja broja zaposlenih radnika za 34% i povećanja broja samozaposlenih za 24%.
Priliku da se zaposli u roku od godinu dana ima većina nezaposlenih, čime se prevenira dugoročna nezaposlenost.	2	Učešće nezaposlenih koji ostaju u statusu nezaposlenih raste. U 2017. tri četvrtine nezaposlenih nije promenilo svoj status.
Zaposleni ostvaruju pravo na socijalnu zaštitu.	2	Pravo na socijalnu zaštitu ne ostvaruje blizu 600.000 neformalno zaposlenih, oko 130.000 formalno samozaposlenih u poljoprivredi i nekoliko desetina hiljada formalno zaposlenih radnika.
Strategija zapošljavanja se periodično evaluira i uskladjuje sa kretanjima na tržištu rada i državnim politikama u toj oblasti.	1	Evaluacija Strategije ne sadrži kritički osvrt, niti se prilagođava aktuelnim politikama. Ovo Strategiju čini neprimenjivom, zastareлом i ona postoji samo formalno dok faktički ne postoje pozitivni rezultati njene primene.

NAPZ se donose radi evaluacije mera zapošljavanja iz prethodnih godina i analitičkog pristupa rešavanju aktualnih problema na tržištu rada.	2	NAPZ se redovno donose na godišnjem nivou. Oni, međutim, ne obuhvataju kritički osvrт prema primenjenim meraima prethodnih NAPZ, rezultatima tih mera i ne prilagođavaju se shodno takvим analizama.
Mere podsticaja zapošljavanja imaju širok obuhvat i uključenost nezaposlenih lica.	2	Obuhvat mera je minimalan i većina mera ne doprinosi zapošljavanju većeg broja nezaposlenih lica.
Mere podsticaja zapošljavanja prilagođavaju se stanju i potrebama na tržištu rada, kao i politikama države u oblasti investiranja i privrede.	1	Mere vezane za javne radove doprinose nesigurnosti zapošljavanja iako bi mogle da garantuju dugoročnu zaposlenost. Potenciraju se mere vezane za preduzetništvo i mala i srednja preduzeća, iako su politike države uglavnom destimulišuće za ove načine zapošljavanja.
Naknada za slučaj nezaposlenosti ima značajan obuhvat lica i dovoljnu dužinu trajanja.	1	Obuhvat lica koja su izgubila posao a koja se kvalifikuju za primanje naknade je izuzetno nizak.
Naknada za slučaj nezaposlenosti može da podmiri osnovne životne potrebe lica koja je primaju.	1	Visina naknade je ispod praga rizika od siromaštva, a maksimalna naknada, bez obzira na visinu prethodnih primanja, nedovoljna je za minimalnu potrošačku korpu. Procenat lica koja primaju maksimalnu naknadu je zanemarljiv, a šest od sedam lica prima minimalnu naknadu.
ukupna ocena (18/11):		1,64

5.2 ADEKVATNE ZARADE U ODNOSU NA VREDNOST ULOŽENOG RADA I TROŠKOVE ŽIVOTA

Indikator	Ocena	Obrazloženje
Rast zaposlenosti dovodi do povećanja prihoda od rada u ukupnim prihodima domaćinstva.	2	Prihodi od rada u ukupnim prihodima domaćinstva čine tek polovinu i struktura se godinama ne menja uprkos tome što anketna zaposlenost raste.
Zarade zaposlenih su odgovarajuće, na šta ukazuje malo učešće zaposlenih sa niskim zaradama.	1	Učešće zaposlenih sa niskim zaradama u formalnom sektoru iznosi 23%. U pojedinim sektorima delatnosti gotovo polovina zaposlenih ima niske zarade.
Zaposleni svojim prihodima mogu obezbediti pristojan život za sebe i svoje porodice.	1	Prosečna plata nije dovoljna za obezbeđenje prosečne potrošačke korpe. Petini zaposlenih koji primaju minimalnu zaradu za prosečnu potrošačku korpu potrebne su više od tri minimalne zarade.
Prihodi od rada zaposlene štite od siromaštva.	2	U riziku od siromaštva je jedan od deset zaposlenih radnika i više od trećine samozaposlenih.
Minimalna zarada je precizno definisana, kao i njena primena, i ne postoji zloupotreba u praksi upotrebe ovog pravnog instituta.	2	Primenu instituta minimalne zarade karakterišu značajne zloupotrebe, između ostalog i prečutni konsenzus državnih institucija i dela sudske prakse da minimalna zarada može biti ugovorenja zarada. Izvesna dužina trajanja režima minimalne zarade ne postoji i može se producirati neograničeno.
Minimalna zarada dovoljna je za osnovne izdatke domaćinstva.	1	Minimalna zarada ne pokriva ni troškove minimalne potrošačke korpe, koja takođe nije dovoljna za dostojanstven život.
Minimalna zarada se utvrđuje prema transparentnim i proverivim parametrima realnih troškova života.	2	Iako su propisani Zakonom o radu, parametri za utvrđivanje minimalne zarade se ne preciziraju prilikom određivanja minimalne cene rada, već je njen iznos rezultat pregovora sindikata ili poslodavaca, odnosno najčešće odluke Vlade.
Minimalna zarada je univerzalno pravo svih radnika.	1	Minimalna zarada je pravo iz radnog odnosa. Licima koja su angažovana van radnog odnosa, bez obzira na to što njihov angažman ima odlike radnog odnosa, može se odrediti bilo koji iznos naknade.
Postoje efikasni mehanizmi zaštite zarade.	2	Postojeći mehanizmi ne odgovaraju principu da se zaposlenom moraju ostaviti dovoljna sredstva za život prilikom obustave zarade. Takođe, postoje zloupotrebe od strane poslodavaca kada je reč o obustavi zarade na osnovu sporazuma sa zaposlenim.
Zaposleni su efikasno zaštićeni od neisplaćivanja zarade.	1	Iako su propisani zakonom, mehanizmi zaštite zaposlenih od neispłate zarade su neefikasni, a naročito je indikativno odbijanje javnih tužilaca da postupaju po krivičnim prijavama protiv poslodavaca.
Zaposleni su efikasno zaštićeni od prevarnih radnji u vezi sa isplatom zarade.	2	Mogućnost isplate zarade van bankovnog računa, kao i generalno nedovoljna ovlašćenja inspektora rada za ova pitanja, u praksi dovode do različitih zloupotreba na štetu zaposlenih i države.
Naknada zarade obezbeđuje dovoljan nivo finansijske sigurnosti.	4	Pravila o primanju naknade zarade uglavnom obezbeđuju dovoljan nivo primanja za vreme trajanja razloga za primanje naknade zarade.
Zarada je univerzalno pravo svih radnika.	1	Sva pravila koja se tiču zarade odnose se samo na zaposlena lica. Radno angažovanja lica ne uživaju nikakvu zaštitu u radnopravnom smislu, čak ni u slučajevima kada njihovo angažovanje ima bitne odlike radnog odnosa.
ukupna ocena (22/13):		1,69

5.3 SIGURNOST ZAPOSLENJA

Indikator	Ocena	Obrazloženje
Učešće zaposlenih u prekarnim oblicima zaposlenja se smanjuje.	1	U periodu od tri godine učešće zaposlenih radnika na određeno vreme povećano je sa 19% na 23%. Učešće zaposlenih radnika angažovanih na kratko vreme u periodu od tri godine je udvostručeno.
Učešće nezaposlenih koji su imali radno iskustvo se smanjuje.	1	Među nezaposlenima je poraslo učešće onih koji su ostali bez posla sa 53% na 61% u periodu od tri godine.
Većina zaposlenih u nesigurnim oblicima zaposlenja ima mogućnost da pređe u sigurnije modalitete zaposlenosti.	2	Trećina zaposlenih na određeno/privremeno uspeva da nađe stalni posao, a svaki peti prelazi u nezaposlenost. Jedan od deset samozaposlenih prelazi u status zaposlenog radnika, a svaki peti u nezaposlenost.
Zaposleni su dovoljno zaštićeni od iznenadnog gubitka posla bez sopstvene krivice.	3	Zaštita od iznenadnog gubitka posla je veoma slaba. Ovo se naročito odnosi na nepostojanje otkaznog roka (protivno međunarodnim standardima rada), kao i slučajevi stečaja poslodavca. Generalna zaštita zaposlenih je takva da može relativno lako doći do zloupotrebe otkaznih pravila.
Ne postoje zloupotrebe vezane za pristanak zaposlenog da se okonča radni odnos.	2	Postoje značajne zloupotrebe prilikom zaključivanja sporazuma o prestanku radnog odnosa, na koje država ne reaguje niti nudi efikasnu zaštitu.
Postoji zaštita od iznuđenog otkaza.	2	Zaštita od prinudnog otkaza je potpuno ukinuta 2014. godine. Postojeća pravila samo delimično mogu da zaštite zaposlenog u ovim slučajevima.
Postoje efikasni vansudski i sudski mehanizmi zaštite od nezakonitog otkaza.	2	Postojeći mehanizmi nisu efikasni (osim vraćanja zaposlenog na rad do okončanja radnog sporaj). Takođe, izmene iz 2014. godine usmerene su na destimulaciju zaposlenih da zatraže sudsку zaštitu.
Postoji univerzalna zaštita svih radnika od otkaza.	1	Zaštita od otkaza karakteristično je pravo za radni odnos. Radnici van radnog odnosa nemaju nikakav vid zaštite od otkaza ugovora prema kojem su angažovani.
ukupna ocena (14/8):		1,75

5.4 JEDNAKE ŠANSE I JEDNAK TRETMAN PRI ZAPOŠLJAVANJU I NA RADU – PRINCIPI NEDISKRIMINACIJE I RODNE RAVNOPRAVNOSTI U OBLASTI RADA

Indikator	Ocena	Obrazloženje
Politike zapošljavanja imaju rodnu perspektivu.	1	Politike zapošljavanja u Srbiji nemaju rodnu perspektivu ni u jednoj fazi planiranja: analizi stanja, definisanju problema, određivanju mera. Ne postoje rodno senzitivni indikatori.
Žene i muškarci imaju jednak pristup tržištu rada.	2	Rodni jaz postoji u svim indikatorima tržišta rada; kod žena su znatno niže stope zaposlenosti i značajno više stope neaktivnosti. Nejednak pristup zapošljavanju prisutan je u svim starosnim grupama i na svim nivoima obrazovanja. Najveće rodne nejednakosti su u grupi starijih i kod zaposlenih sa srednjim obrazovanjem.
Usklađenost poslovног i porodičног života doprinosi smanjivanju rodnih nejednakosti na tržištu rada.	2	Među neaktivnim ženama starosti 20–64 godine polovina njih ne traži posao zbog porodičnih obaveza i brige o drugima, dok je takvih među neaktivnim muškarcima svega petina. Razlike u stopama zaposlenosti značajno rastu sa brojem dece, tako da je rodni jaz kod muškaraca i žena koji imaju troje i više dece pet puta veći od rodnog jaza kod muškaraca i žena bez dece.
Žene i muškarci imaju jednak pristup zapošljavanju u svim sektorima delatnosti i svim zanimanjima.	3	Poljoprivreda i industrija su sektori u kojima su većinom zaposleni muškarci, dok je u sektoru usluga prisutna integracija. Žene su koncentrisane u manjem broju zanimanja koja pripadaju sektoru usluga: najviše ih je među uslužnim i trogovačkim zanimanjima, među stručnjakinjama i umetnicama te u grupi stručnih saradnica i tehničarki.
Žene i muškarci su jednakо plaćeni za rad jednakе vrednosti.	2	Rodne nejednakosti u zaradama postoje u većini sektora delatnosti, u istim zanimanjima, u javnom i privatnom sektoru i na istim nivoima obrazovanja.
Jednak pristup tržištu rada imaju svi, bez obzira na godine starosti.	2	Samo trećina starijih radnika je formalno zaposlena, a svaki četvrti je neformalno zaposlen. Među starijim radnicima izuzetno je visoka stopa ranjive zaposlenosti.
Konvencija 100 Međunarodne organizacije rada o jednakosti nagrađivanja je ratifikovana i primenjuje se u skladu sa međunarodnim standardima.	3	Konvencija jeste ratifikovana i implemetirana u radno zakonodavstvo. Usaglašenost zakonodavstva sa međunarodnim standardima nije, međutim, potpuna, a u praksi postoji značajna diskriminacija u plaćanju muškog i ženskog rada.
Konvencija 111 Međunarodne organizacije rada koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja je ratifikovana i primenjuje se u skladu sa međunarodnim standardima.	2	Konvencija jeste ratifikovana i implemetirana u radno zakonodavstvo. U praksi, međutim, postoje značajne poteškoće u primeni zakonskog okvira i diskriminacija u oblasti rada je sveprisutna.
Postoji efikasna zaštita svih radnika od diskriminacije.	2	Svi radnici su prepoznati kao potencijalne žrtve diskriminacije i pravo na zaštitu od diskriminacije garantovano je svakom radno angažovanom licu, bez obzira na pravni osnov angažovanja. Ipak, sudska praksa za sada pokazuje da sudije imaju dosta poteškoća da pravni okvir pravilno primene. Za sada postoji više primera loše sudske prakse nego dobre prakse koja bi se mogla koristiti za dalju edukaciju sudija.

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena je ratifikovana i primenjuje se u skladu sa međunarodnim standardima.	2	Različiti činoci i sistemske nedostaci u zakonodavstvu i praksi, a posebno nedostatak političke volje da se državni organi i institucije suoče sa problemima koji nastaju kao posledica tradicionalizma, patrijarhalnih ubeđenja i stereotipa, čine da se Konvencija veoma teško primenjuje i da država uglavnom svoje obaveze iz Konvencije ispunjava formalno ili ih uopšte ne ispunjava.
Zakon o zabrani diskriminacije omogućava efikasnu i potpunu zaštitu žrtava diskriminacije u oblasti rada.	2	Iako je zakonski tekst kvalitetan, njegova primena je višestruko otežana različitim faktorima, a pre svega nespremnosću pravosuđa da Zakon primeni onako kako bi trebalo. Izmene i dopune Zakona utvrđene su bez javne rasprave i mišljenja struke i organizacija civilnog društva.
Posebna zaštita roditeljstva i porodice omogućava pomirenje poslovnih i porodičnih obaveza.	3	Zakon o radu sadrži različita rešenja koja potencijalno omogućavaju pomirenje poslovnih i porodičnih obaveza. Ona se, međutim, ne koriste dovoljno, a neka od njih nisu dovoljno razvijena. Propisi ne poznaju razvijene modele usluga u zajednici za roditelje, niti postoji zakonom regulisano socijalno preduzetništvo.
Posebna zaštita roditeljstva i porodice omogućava održanje postojećeg kvaliteta života i stabilnosti primanja prilikom rođenja deteta.	2	Davanja roditeljima su nedovoljna, a sistem ustanovljen novim Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom i pored povećanja obuhvata zakona, sadrži veoma loša rešenja i diskriminatorne odredbe, koji kumulativno dovode do umanjenja ukupnog iznosa naknade koju roditelji dobijaju.
Posebna zaštita roditeljstva i porodice omogućava održanje postojećeg kvaliteta života i stabilnosti primanja u toku detetovog odrastanja.	3	Davanja roditeljima su određena u nešto značajnijim iznosima nego ranije. Međutim, ovi iznosi i dalje nisu dovoljni i ne postoji politička volja da se preduzmu i neke druge mere (ukidanje PDV-a na određene proizvode). Takođe, korišćenje pojedinih prava uslovljeno je ispunjavanjem obaveza koje su postavljene na diskriminatoran način.
ukupna ocena (31/14):	2,21	

5.5 UKUPAN PREGLED

Na osnovu procene svih standarda koji definišu položaj radnika u Srbiji a koji su obuhvaćeni ovom analizom, prosečna ocena na skali od 1 do 5 bila bi 1,85 (84/46).

Na ovako nisku ocenu svakako pre svega utiče metodologija ocenjivanja, koja se fokusira na implementaciju normi i politika i njihove rezultate, umesto jednostavnog priznanja njihovog formalnog postojanja u pravnim ili strateško-političkim dokumentima. Rezultati koji su izloženi tokom cele analize subjektivno su vidljivi u životu svakog radnika (na primer, ne postoji nijedan radnik u Srbiji kome zarada nije objektivno smanjena u odnosu na parametre obračuna koji su važili pre 2014. godine) ili samo nekih radnika (onih koji rade u prekarnim oblicima angažovanja, kao i onih koji su u prethodnom periodu bili žrtve neke od mahinacija koje proističu iz nedovoljnog regulisanja pojedinih radnopopravnih instituta ili na čije kršenje država jednostavno ne reaguje). Ukupna klima koja je stvorena može se svesti na dve floskule. Spolja gledano, država radnike u Srbiji reklamira kao kvalifikovane i vredne, a slabo zaštićene propisima (i samim tim sklone eksploraciji). Unutrašnja parola je, čini se, još vidljivija, jer se slabo plaćeni poslovi pod eksploratorskim uslovima, koji ubedljivo preovlađuju kada je reč o novim radnim mestima, predstavljaju kao nešto što je realnost koja nema alternativu. Ovakav razvoj politika, praćen ogromnim padom u kvalitetu normiranja položaja radnika, nužno je doveo do značajnog urušavanja standarda koje povezujemo sa dostojanstvenim radom. Kada

se na to doda i realnost sprovođenja socijalne politike kroz isključivu prizmu politike štednje i poziciju države, koja na pri-maoce socijalnih davanja gleda kao na društvene parazite, istovremeno nemajući konkretna dugoročna rešenja za poboljšanje njihovog socijalnog statusa, nužno je da se rezultati takvih postupanja ogledaju u potpunom ili delimičnom odustvu većeg broja garantija da će svakom građaninu biti obezbeđeni minimalni uslovi za život dostojan ljudskog bića.

Najnižu ocenu standarda dobio je segment o mogućnostima zapošljavanja, a najvišu o principima nediskriminacije i rodne ravнопravnosti u oblasti rada. Ovi rezultati su, međutim, veoma relativni, pre svega zbog toga što su ocene veoma bliske i što se nalaze u najnižem delu skale ocenjivanja. Stanje u odnosu na neke parametre je alarmantno, što je pokazano ne samo davanjem najniže ocene nego i obrazloženjem koje je uz takvu ocenu priloženo. Trebalо bi reći da bi reformom radnog zakonodavstva veći deo parametara koji se odnose na adekvatne zarade i sigurnost zaposlenja mogao biti značajno više ocenjen, pre svega zato što se u tim segmentima pojavljuju standardi koje država propisuje a poslodavci primenjuju. U druga dva segmenta – zapošljavanju i nediskriminaciji – najviše se, međutim, mora raditi na implementaciji postojećih propisa, značajnoj izmeni trenutnih politika, metodologija i načina rada, kao i drugačijem pristupu države problemima koji postoje u oblasti rada i zapošljavanja.



REFERENCES

- Bilten Anketa o radnoj snazi** 2017, Republički zavod za statistiku
- Decent work and the informal economy;** International Labour Conference 90th Session; International Labour Office – Geneva: ILO, 2002
- Decent work indicators : guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators:** ILO manual: second version / International Labour Office. - Geneva: ILO, 2013.
- Dorđević:** Nisam razgovarao s radnicima Goše, privatna firma, <http://rs.n1info.com/Biznis/a292520/Djordjevic-Nisam-razgovarao-s-radnicima-Gose-privatna-firma.html>
- European Commision – Eurostat:** Methodological Guidelines and Description of EU-SILC Target Variables 2014 Operation (Version October 2014)
- ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization adopted by the International Labour Conference at its Ninety-seventh Session,** Geneva, 10 June 2008.
- International Labor Organization [ILO]** (1999). "Report of the director-general: decent work," in Proceedings of the International Labour Conference, 87 Session (Geneva: International Labor Organization)
- Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena,** Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, br. 11/1981
- Krivični zakonik,** „Službeni glasnik RS“ br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019
- Ministarstvo privrede:** Pregovori a ne protesti su rešenje za probleme radnika Goše, <http://asns.rs/wp-content/uploads/2017/08/21-08-2017.pdf>
- Pantović J., Bradaš, S. i Petovar, K.**, Položaj žena na tržištu rada, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd, 2017.
- Procena uspešnosti Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2011-2020. godine, za prvi pet godina primene** (2011-2015), https://www.mirnzs.gov.rs/sites/default/files/2018-11/procena_uspesnosti_nacionalne_strategije_zaposljavanja_za_period_2011-2020._godine__za_prvi_5_godina_primene__2011-2015_.pdf
- Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2018. godinu;** Beograd, mart 2019. godine
- Registrirana zaposlenost,** Republički zavod za statistiku, <http://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/trziste-rada/registrirana-zaposlenost>
- Reljanović M.**, Studija o primeni Zakona o zabrani diskriminacije u Srbiji, Beograd, 2017.
- Report Form for the Equal Remuneration Convention**, 1951 (No. 100), International Labour Office, Geneva, 1990.
- Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations,** Geneva, 2009.
- Republički zavod za statistiku:** Izvod iz metodologije izrade potrošačke korpe, 2010.
- Republički zavod za statistiku:** Pilot-istraživanje o strukturi zarada, Beograd, 2017.
- Republički zavod za statistiku:** Promena izvora podataka za izračunavanje prosečnih zarada, Beograd, 2018.
- Tamni oblaci nad Srbijom,** Izveštaj u senci za četvrti periodični izveštaj Republike Srbije, tokom 72. sesije Komiteta CEDAW, Autonomni ženski centar, ASTRA i Žene u crnom, Beograd, 2019, https://www.womenngo.org.rs/images/CEDAW/CEDAW_Tamni_oblaci_nad_Srbijom.pdf
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 18: The Right to Work (Art. 6 of the Covenant),** 6 February 2006, E/C.12/GC/18
- UN General Assembly,** International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 993
- United Nations Declaration of Human Rights** (1948). UN General Assembly, Universal Declaration of Human Rights, 10 December 1948 217 A (III)
- Urdarević, B. et alia,** Analiza stanja ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji, Beograd, 2019.
- Uredba o ratifikaciji Konvencije Međunarodne organizacije rada br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja,** Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori, br. 3/61
- Vlada Republike Srbije:** Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije sa Akcionim planom za sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije za period 2019-2020. godine
- Women and men in the informal economy:** a statistical picture (third edition) / International Labour Office – Geneva: ILO, 2018
- Za isti posao muškarci u Srbiji plaćeniji od žena,** <http://www.politika.rs/sr/clanak/407593/Za-isti-posao-muskarci-u-Srbiji-placeniji-od-zena>
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje,** „Službeni glasnik RS“ br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 – uskladeni din. izn., 8/2013 – uskladeni din. izn., 47/2013, 108/2013, 6/2014 – uskladeni din. izn., 57/2014, 68/2014 – dr. zakon, 5/2015 – uskladeni din. izn., 112/2015, 5/2016 – uskladeni din. izn., 7/2017 – uskladeni din. izn., 113/2017, 7/2018 – uskladeni din. izn., 95/2018 i 4/2019 – uskladeni din. izn.
- Zakon o dualnom obrazovanju,** „Službeni glasnik RS“ br. 101/2017
- Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom,** „Službeni glasnik RS“ br. 113/2017 i 50/2018
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje,** „Službeni glasnik RS“ br. 95/2018
- Zakon o izvršenju i obezbeđenju,** „Službeni glasnik RS“ br. 106/2015, 106/2016 – autentično tumačenje i 113/2017 – autentično tumačenje
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju,** „Službeni glasnik RS“ br. 34/2003, 64/2004 – odluka USRS, 84/2004 – dr. zakon, 85/2005, 101/2005 – dr. zakon, 63/2006 – odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018 i 46/2019 – odluka US
- Zakon o radu,** „Službeni glasnik RS“ br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 – autentično tumačenje
- Zakon o ravnopravnosti polova,** „Službeni glasnik RS“ br. 104/2009
- Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu,** „Službeni glasnik RS“ br. 36/2010
- Zakon o stečaju,** „Službeni glasnik RS“ br. 104/2009, 99/2011 – dr. zakon, 71/2012 – odluka US, 83/2014, 113/2017, 44/2018 i 95/2018
- Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti,** „Službeni glasnik RS“ br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017 i 113/2017 – dr. zakon
- Zakon o zaštiti poslovne tajne,** „Službeni glasnik RS“ br. 72/2011
- Zakon o zdravstvenom osiguranju,** „Službeni glasnik RS“ br. 25/2019

SPISAK SKRAĆENICA

ARS	anketa o radnoj snazi
BDP	bruto društveni proizvod
EU	Evropska unija
EUROSTAT	statistička baza Evropske unije
ILO	International Labour Organization (Međunarodna organizacija rada)
ILOSTAT	statistička baza Međunarodne organizacije rada
MOR	Međunarodna organizacija rada
NAPZ	Nacionalni akcioni plan zapošljavanja
NSZ	Nacionalna služba za zapošljavanje
RAD	istraživanje o zaradama
RSZ	Republički zavod za statistiku
SILC	anketa o prihodima i uslovima života
UN	Ujedinjene nacije
ZZD	Zakon o zabrani diskriminacije

O AUTORIMA

Sarita Bradaš je psihološkinja i istraživačica, angažovana je u civilnom sektoru. Glavne oblasti interesovanja: ekonomска i socijalna prava, rodna ravnopravnost i edukacije. Radi u Fondaciji Centar za demokratiju na programu radna prava i socijalna kohezija.

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

IMPRESSUM

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

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

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

Narudžbina publikacija:
info@fes-serbia.org

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

INDIKATORI DOSTOJANSTVENOG RADA U SRBIJI

Analiza normativnog okvira i prakse



Ukupna klima koja je stvorena može se svesti na dve floskule. Spolja gledano, država radnike u Srbiji reklamira kao kvalifikovane i vredne, a slabo zaštićene propisima (i samim tim sklone eksploraciji). Unutrašnja parola je, čini se, još vidljivija, jer se slabo plaćeni poslovi pod eksploratorskim uslovima, koji ubedljivo preovlađuju kada je reč o novim radnim mestima, predstavljaju kao nešto što je realnost koja nema alternativu. Ovakav razvoj politika, praćen ogromnim padom kvaliteta normiranja položaja radnika, nužno je doveo do značajnog urušavanja standarda koje povezujemo sa dostojanstvenim radom.



Sprovodenje socijalne politike kroz isključivu prizmu politike štednje i poziciju države koja na primaocu socijalnih davanja gleda kao na društvene parazite, istovremeno nemajući konkretna dugoročna rešenja za poboljšanje njihovog socijalnog statusa, nužno dovedi do toga da se rezultati takvih postupanja ogledaju u potpunom ili delimičnom odsustvu većeg broja garantija da će svakom građaninu biti obezbeđeni minimalni uslovi za život dostojan ljudskog bića..



Reformom radnog zakonodavstva veći deo parametara dostojanstvenog rada koji se odnose na adekvatne zarade i sigurnost zaposlenja mogao bi biti značajno kvalitetniji, pre svega zato što se u tim segmentima pojavljuju standardi koje država propisuje a poslodavci primenjuju. U druga dva posmatrana segmenta – zapošljavanju i nediskriminaciji – najviše se, međutim, mora raditi na implementaciji postojećih propisa, značajnoj izmeni trenutnih politika, metodologija i načina rada, kao i drugačijem pristupu države problemima koji postoje u oblasti rada i zapošljavanja.

Kvantitativni izraz – ocena pojedinih indikatora dostojanstvenog rada u Srbiji pokazuje alarmantno stanje kada je reč o radničkim pravima i aktuelnoj socijalnoj politici države.

Više informacija o ovoj temi možete pronaći ovde:
www.fes-serbia.org