

# UTICAJ EPIDEMIJE COVID-19 NA POLOŽAJ I PRAVA RADNICA I RADNIKA U SRBIJI

UZ POSEBAN OSVRT NA RADNIKE I RADNICE  
NA PRVOJ LINIJI I U NEFORMALNOJ EKONOMIJI  
I VIŠESTRUKO POGOĐENE KATEGORIJE



UNITED NATIONS  
**HUMAN RIGHTS**  
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER



**FCD** FONDACIJA  
CENTAR ZA  
DEMOKRACIJU

Istraživanje o uticaju epidemije COVID-19  
na ljudska prava u Republici Srbiji odvija se  
u okviru „Surge II“ inicijative Kancelarije za  
ljudska prava Ujedinjenih nacija (OHCHR)



UTICAJ EPIDEMIJE COVID-19  
NA POLOŽAJ I PRAVA  
RADNICA I RADNIKA  
U SRBIJI

UZ POSEBAN OSVRT NA RADNIKE I RADNICE  
NA PRVOJ LINIJI I U NEFORMALNOJ EKONOMIJI  
I VIŠESTRUKO POGOĐENE KATEGORIJE

**Sarita Bradaš**

**Mario Reljanović**

**Ivan Sekulović**

Beograd, jun/jul 2020.

UTICAJ EPIDEMIJE COVID-19 NA POLOŽAJ I PRAVA RADNICA I RADNIKA  
U SRBIJI UZ POSEBAN OSVRT NA RADNIKE I RADNICE NA PRVOJ LINIJI  
I U NEFORMALNOJ EKONOMIJI I VIŠESTRUKO POGOĐENE KATEGORIJE

Autorka i autori:

Sarita Bradaš, Mario Reljanović, Ivan Sekulović

Izdavač:

Fondacija Centar za demokratiju (FCD)

Za izdavača:

Nataša Vučković

Ilustracija na koricama:

Nebojša Petrović

Dizajn:

MaxNova doo Beograd

Štamparija:

MaxNova doo Beograd

Tiraž:

100 komada

ISBN-978-86-83675-31-9

# SADRŽAJ

SPISAK SKRAĆENICA .....	4	TREĆI DEO NEDOSTATAK EFIKASNE ZAŠTITE PRAVA RADNICA I RADNIKA .....	46
SAŽETAK.....	5	ČETVRTI DEO PREPORUKE.....	54
PRVI DEO UVOĐENJE VANREDNOG STANJA I UTICAJ NA RADNA PRAVA .....	8	BIBLIOGRAFIJA .....	58
DRUGI DEO POLOŽAJ POJEDINIH KATEGORIJA RADNICA I RADNIKA U REPUBLICI SRBIJI TOKOM VANREDNOG STANJA .....	12	ANEKSI .....	62
<b>I. Stanje na tržištu rada pre proglašenja epidemije.....</b>	<b>12</b>	ANEKS 1: Propisi usvojeni za vreme trajanja vanrednog stanja od posebnog značaja za uređenje radnih prava.....	62
<b>II. Radnici koji su zbog prirode posla morali da obavljaju rad u prostorijama poslodavca.....</b>	<b>20</b>	ANEKS 2: Zaposleni (15-64 godine) u riziku prema sektorima delatnosti i polu.....	63
1. Radnici na prvoj liniji .....	21	ANEKS 3: Zaposleni (15-64 godine) u 2019. prema sektoru delat- nosti i evropskim socio-ekonomskim grupama (u hiljadama) .....	64
2. Ostali radnici koji zbog važnosti ili prirode poslova koje obavljaju nisu prešli na režim rada od kuće .....	32	ANEKS 4: Zaposleni u 2019. starosti 15-64 godine koji obično rade od kuće prema profesionalnom statusu .....	65
<b>III. Radnici koji su prešli na režim rada od kuće .....</b>	<b>34</b>	ANEKS 5: Zaposleni u 2019. starosti 15-64 godine koji obično rade od kuće prema polu.....	65
<b>IV. Lica u prekarnim (nesigurnim) oblicima rada .....</b>	<b>38</b>	ANEKS 6: Zaposleni u 2019. starosti 15-64 godine koji obično rade od kuće prema profesionalnom statusu i polu (u %) .....	66
<b>V. Lica koja su radno angažovana u neformalnoj ekonomiji.....</b>	<b>39</b>	ANEKS 7: Organizacije koje su učestvovalе u anketi o položaju pojedinih grupa stanovništva za vreme vanrednog stanja.....	66
<b>VI. Radno angažovana lica preko 65 godina starosti.....</b>	<b>44</b>		

# SPISAK SKRAĆENICA

<b>MOR</b>	Međunarodna organizacija rada
<b>MPESK</b>	Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
<b>MRZBSP</b>	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
<b>MSP</b>	Mala i srednja preduzeća
<b>NSZ</b>	Nacionalna služba za zapošljavanje
<b>PKS</b>	Privredna komora Srbije
<b>RESP</b>	Revidirana evropska socijalna povelja
<b>SES</b>	Socijalno-ekonomski savet
<b>SLFS</b>	Sindikata lekara i farmaceuta Srbije
<b>ZBZR</b>	Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu
<b>ZDOSO</b>	Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje
<b>ZO</b>	Zakon o odbrani
<b>ZoR</b>	Zakon o radu
<b>ZVRMO</b>	Zakon o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi
<b>ZZO</b>	Zakon o zdravstvenom osiguranju
<b>ZZSZB</b>	Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti

# SAŽETAK

---

Svet se početkom 2020. godine našao suočen sa krizom bez presedana od Drugog svetskog rata: pandemija zarazne bolesti COVID-19 dovela je do zaustavljanja većeg dela svetske privrede, a time i to nezabeleženog poremećaja u funkcionisanju sveta rada. U Republici Srbiji vanredno stanje povodom pandemije virusa COVID-19 uvedeno je 15. marta 2020. godine Odlukom o proglašenju vanrednog stanja. Za vreme vanrednog stanja dozvoljeno je propisivanje mera kojima se odstupa od Ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava, i to od strane Narodne skupštine, odnosno, kada ona nije u mogućnosti da se sastane, od strane Vlade, putem uredbе, uz supotpis predsednika Republike.

Kada je reč o domaćem pravnom okviru relevantnom za poštovanje radnih prava, najpre treba napomenuti to da se on u vanrednom stanju primenjuje na isti način kao u redovnim okolnostima. Razlike postoje u činjenici da, u uslovima kada se Narodna skupština ne sastaje, Vlada Republike Srbije može svojim aktima postojeći pravni okvir prilagoditi novim uslovima primene, tako što će ograničiti, proširiti ili izmeniti sadržinu i domašaj propisa, odnosno na specifičan način tumačiti njihove odredbe u odnosu na konkretne okolnosti koje su vezane za zaštitu stanovništva u okolnostima epidemije.

Stanje na tržištu rada u Srbiji pre izbivanja epidemije karakterisalo je nekoliko istovremenih procesa. Na osnovu nalaza i izveštaja UN mehanizama za ljudska prava i Izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije iz 2019. godine, tržište rada se ukupno gledano neznatno popravilo smanjenjem stope nezaposlenosti, ali su dalje postojale prepreke u sprovođenju politika zapošljavanja, a posebno u odnosu na teže zapošljive kategorije stanovništva, pre svega pripadnike i pripadnice romske populacije, osobe sa invaliditetom, ali i žene, mlade, viškove radnika i dugoročno nezaposlene. Zaposleni u neformalnoj ekonomiji prepoznati su kao kategorija koja se i pre nastupanja krize izazvane koronavirusom nalazila u najvećem riziku na tržištu rada. Ova kategorija zaposlenih lica

uglavnom je angažovana na radno intenzivnim poslovima sa niskim zaradama i u uslovima koji ne garantuju bezbednost i zdravlje na radu, kao i ni ostvarivanje prava na socijalno osiguranje, plaćeno odsustvo sa rada i godišnji odmor.

Radnici koji su zbog prirode posla morali da obavljaju rad u prostorijama poslodavca se mogu podeliti u dve kategorije. U prvooj su oni radnici koji se nazivaju „radnicima na prvoj liniji“ (*frontline workers, frontline responders*), koji su tokom trajanja vanrednog stanja bili u konstantnom riziku od zaraze kako zbog vrste poslova koje su obavljali, tako i zbog činjenice da su dolazili u kontakt sa velikim brojem drugih lica (korisnika usluga). Deo ovih radnika nalazio se u režimu radne obaveze, dok je drugi deo radnika radio u redovnom režimu radnih odnosa ali pod posebnim uslovima koji su se odnosili na radno vreme i bezbednost na radu. Drugu kategoriju čine radnici koji se bave delatnostima koje se po svojoj prirodi ne mogu obavljati od kuće. U pitanju su radnici koji su angažovani u proizvodnim delatnostima, kao i drugim delatnostima koje se obavljaju isključivo u prostorijama poslodavca.

Pravna priroda radne obaveze je specifična i ne može se smatrati radnim odnosom, kao ni bilo kojim drugim vidom radnog angažovanja u redovnim okolnostima. Radna obaveza je regulisana Zakonom o odbrani i Zakonom o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi, što je u skladu sa njenom prirodom. Čini se da radna obaveza nije regulisana na dovoljno kvalitetan način, ne samo zbog toga što se obveznicima radne obaveze ne priznaju ni neka najosnovnija radna prava (poput prava na ograničeno radno vreme), već zbog toga što su u doba vanrednog stanja koje je uvedeno zbog epidemije zarazne bolesti neka normativna rešenja jednostavno teško primenjiva. Sa druge strane, Ustavom zajemčeno pravo na rad, koje obuhvata i pravo na ograničeno radno vreme i na dnevni, nedeljni i godišnji odmor, mora biti poštovano i u vreme vanrednog stanja, što ima svoje uporište u međunarodnim standardima. Radna obaveza je u najvećoj meri uvedena zdravstvenim radnicima. Jedan od osnovnih rizika sa kojima su se zdrav-

stveni radnici susreli tokom epidemije jeste upravo rizik od zaraze, koji je pre svega posledica nepostojanja ili nepoštovanja jedinstvenih protokola o ponašanju u uslovima epidemije, kao i nedostatka zaštitnih sredstava na samom početku epidemije.

Budući da su u zdravstvu i socijalnoj zaštiti dominantno zaposlene i radno angažovane žene, upravo su one bile najviše pogođene, i to one sa nižim stručnim kvalifikacijama koje rade na slabije plaćenim poslovima. Najugroženije među njima su svakako samohrane majke, a posebno one koje se staraju o maloj deci i deci sa invaliditetom kao i žene koje pružaju neophodnu negu članovima uže porodice, a naročito one koje su radno angažovane po osnovu ugovora o radu van radnog odnosa, za koje se može pretpostaviti da iz razloga socijalno-ekonomske ugroženosti u najvećem broju slučajeva nisu smele da odbiju naređenja direktora ustanova koja se odnose na kretanje i organizaciju rada.

Radnici na prvoj liniji u režimu rada bez radne obaveze radili su u značajno otežanim uslovima, kao što su zaposleni u supermarketima, bankama, apotekama, u gradskoj čistoći, poštari i kuriri. U odnosu na ovu kategoriju radnika zabeleženo je više situacija u kojima se moglo govoriti o otežanom ostvarivanju radnih prava, njihovom ugrožavanju ili kršenju. Problem nedostatka javnog prevoza direktno je uticao na realizaciju prava na rad. I u ovom slučaju radnice su bile posebno pogođene uvedenim merama: žene koriste javni prevoz više nego muškarci, a sa druge strane čine većinu u zanimanjima koja su bila ključna u vreme epidemije i koja zahtevaju odlazak na radno mesto (npr. radnice u trgovini). Takođe, za vreme trajanja vanrednog stanja došlo je do ugrožavanja prava radnika na bezbednu i zdravu radnu sredinu. Poslodavci nisu u potpunosti uspeali da ispune standarde uvođenjem specijalnih mera zaštite za slučaj epidemije zaraznih bolesti. U prvoj fazi poslodavcima nije stavljeno na raspolaganje dovoljno zaštitnih sredstava i opreme. U kasnijim fazama, poslodavci su imali pristup kupovini dovoljnih količina zaštitnih sredstava i

opreme, ali su neki od njih svejedno odlučili da ih ne primene. Nadzorni mehanizmi nisu reagovali na adekvatan način i nisu omogućili radnicima adekvatno uživanje prava na bezbednu i zdravu radnu sredinu.

U drugu grupu radnika koji su radili u prostorijama poslodavca zbog prirode poslova koje su obavljali, spadaju radnici koji su radili u fabrikama i drugim proizvodnim ili uslužnim prostorima koji su, zbog procesa rada, kao i prevoza na radno mesto i sa njega, bili izloženi povećanom riziku od zaraze. Ovi radnici imali su delimično iste probleme kao i „radnici na prvoj liniji“.

U odnosu na radnike koji su prešli na režim rada od kuće glavni nedostaci akata donetih za vreme vanrednog stanja ogledaju se u tome što ne sadrže odredbe sadržane u ZoR-u koje se odnose na: sredstva za rad za obavljanje poslova koje je poslodavac dužan da nabavi, instalira i održava; korišćenje i upotrebu sredstava za rad zaposlenog i naknadu troškova za njihovu upotrebu; naknadu drugih troškova rada i način njihovog utvrđivanja (poput troškova korišćenja interneta, telekomunikacione opreme, kompjuterske opreme, itd).

Lica u prekarnim (nesigurnim) oblicima rada našla su se u posebno teškom položaju jer radno angažovana lica koja nisu u radnom odnosu sa poslodavcem prema Zakonu o radu nemaju gotovo nijedno radno pravo koje imaju zaposleni, niti u slučaju kršenja prava koja uživaju imaju na raspolaganju efikasne mehanizme zaštite.

Lica koja su radno angažovana u neformalnoj ekonomiji našli su se u prvom krugu radnika kojima je radno angažovanje otkazano, budući da nemaju nikakvu zakonsku zaštitu. Svi radnici u neformalnoj ekonomiji bez izuzetka bili su lišeni mogućnosti da koriste javni prevoz za vreme vanrednog stanja. Samozaposleni u neformalnom sektoru, a u koje spadaju ulični trgovci novom i polovnom robom, različite zanatlije i majstori za kućne popravke, pijačni prodavci, kućno



pomoćno osoblje, muzičari, svi radnici neformalno angažovani u ugostiteljstvu i drugim granama, sezonski radnici i radnice u delatnostima čije je obavljanje bilo zabranjeno ili za kojima nije postojala potražnja u toku vanrednog stanja, ostali su bez prihoda.

Teška finansijska situacija sakupljača sekundarnih sirovina dodatno se pogoršala za vreme vanredne situacije budući da je većina njih prestala da radi ili je radila sa smanjenim obimom posla. Zbog prirode posla koji podrazumeva direktan kontakt sa otpadom koji građani odlažu i cenovne nepriuštvosti neophodne zaštitne opreme rizici po zdravlje sakupljača sekundarnih sirovina bili su izrazito uvećani, odnosno oni su radili u veoma visokom riziku od zaraze. Većina sakupljača sekundarnih sirovina koji su radili za vreme vanrednog stanja sami su nabavljali zaštitnu opremu, a blizu četvrtine nije koristilo rukavice i maske. Sakupljači sekundarnih sirovina su dobrim delom i stanovnici neformalnih naselja, od kojih su mnoga ispod nivoa ljudskog dostojanstva i bez pristupa osnovnoj infrastrukturi – čistoj vodi, struji i kanalizaciji, što dodatno onemogućava primenu osnovnih mera lične higijene preporučenih za borbu protiv zaraze. Nedostatak pristupa izvorima električne energije, te nedostatak pristupa elektronskim, štampanim i drugim medijima i izvorima informacija onemogućio je jednom delu ove kategorije radnika pravovremeno i potpuno informisanje o rizicima kojima su se izlagali. Budući da najsiromašniji slojevi sakupljača sekundarnih sirovina mahom žive u prenaseljenim i višegeneracijskim domaćinstvima, u naročitom riziku su se našli stariji članovi porodičnog domaćinstva, u odnosu na koje nije bilo moguće obezbediti fizičku izdvojenost i distancu.

Potpuna zabrana kretanja lica starijim od 65, odnosno 70 godina, koja je uvedena Uredbom o merama za vreme vanrednog stanja, imala je za posledicu njihovo potpuno isključivanje iz procesa rada i faktičku negaciju prava na rad (naročito imajući u vidu to da se poslovi kojima se penzioneri bave ne mogu obavljati od kuće). Svakako su najviše pogođena

ovakvim merama lica starija od 65 godina koja nisu ostvarila pravo na starosnu ili drugu penziju, odnosno lica koja su pre zabrane kretanja sva primanja ostvarivala svojim radom.

Na osnovu izvedene analize, upućene su dve vrste preporuka. Među urgentne preporuke o merama koje se moraju odmah sprovesti, spadaju: izmene zakonskog regulisanja radne obaveze u vanrednom stanju; unapređenje normativnog okvira za rad van prostorija poslodavca, posebno rad na daljinu (od kuće); fokusiranje većeg broja mera direktne finansijske podrške materijalno ugroženim radnicima/ama posebno pogođenim novim okolnostima na tržištu rada u toku i nakon vanrednog stanja; fokusiranje mera podrške svim radnicima/ama u neformalnoj ekonomiji i socijalno ugroženim radnicima; obezbeđivanje sakupljačima sekundarnih sirovina osnovne životne i higijenske uslove i sredstva za zaštitu na radu u okolnostima epidemije; obezbeđivanje poštovanja prava na bezbednu radnu sredinu i zaštitu na radu svih radnika.

# PRVI DEO

## UVOĐENJE VANREDNOG STANJA I UTICAJ NA RADNA PRAVA

Svet se početkom 2020. godine našao suočen sa krizom bez presedana od Drugog svetskog rata: pandemija zarazne bolesti COVID-19 dovela je do zaustavljanja većeg dela svetske privrede, a time i to nezabeleženog poremećaja u funkcionisanju sveta rada.

Kako je već na početku pandemije ocenila Međunarodna organizacija rada, uticaj pandemije na svet rada odraziće se kroz: smanjenje broja poslova (kako kroz povećanje stope nezaposlenosti, tako i smanjenje intenziteta rada), opadanje kvaliteta rada (posmatrano, recimo, kroz zarade i pristup socijalnoj zaštiti) i posledice po grupe koje su osetljivije na negativne trendove na tržištu rada<sup>1</sup>.

1 International Labor Organization, „COVID-19 and the world of work: Impact and policy responses“, 18 March 2020, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_738753.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf).

U Republici Srbiji vanredno stanje povodom pandemije virusa COVID-19 uvedeno je 15. marta 2020. godine Odlukom o proglašenju vanrednog stanja<sup>2</sup>. Na Odluci stoje supotpisi predsednika Republike, predsednika Vlade i predsednika Narodne skupštine. Prema Ustavu, vanredno stanje se proglašava od strane Narodne skupštine (odnosno od strane predsednika Republike, predsednika Narodne skupštine i predsednika Vlade kada ona nije u mogućnosti da se sastane), i to u situaciji kada „javna opasnost ugrožava opstanak države ili građana“<sup>3</sup>. Kako je u obraćanju javnosti obrazložio predsednik Republike, Aleksandar Vučić, odluka je doneta „zbog situacije sa koronavirusom“<sup>4</sup>. Vanredno stanje ukinuto je 6. maja 2020. odlukom Narodne skupštine<sup>5</sup>, kojom prilikom je usvojen i Zakon o važenju uredbi koje je Vlada uz supotpis predsednika Republike donela za vreme vanrednog stanja i koje je Narodna skupština potvrdila<sup>6</sup>. Od demokratskih promena 2000. godine, vanredno stanje u Republici Srbiji uvedeno je još dva puta: u martu 2003. godine, zbog ubistva tadašnjeg predsednika Vlade, Zorana Đinđića, i u maju 2014. godine, zbog poplava koje su pogodile veliki deo teritorije zemlje.

Za vreme vanrednog stanja dozvoljeno je propisivanje mera kojima se odstupa od Ustavom zajamčenih ljudskih i manjinskih prava, i to od strane Narodne skupštine, odnosno, kada ona nije u mogućnosti da se sastane, od strane Vlade, putem uredbi, uz supotpis predsednika Republike<sup>7</sup>. Mere kojima se odstupa od ljudskih i manjinskih prava mogu biti usvojene samo u obimu u kojem je to neophodno i ne smeju da budu diskriminatorne po osnovu rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti ili društvenog porekla<sup>8</sup>. Ustavom je utvrđeno i da navedene mere nisu dozvoljene ni u kom slučaju u pogledu sledećih Ustavom zajamčenih prava: dostojanstva i slobodnog razvoja ličnosti; prava na život; nepovredivosti fizičkog i psihičkog integriteta; postupanja s licem lišenim slobode; prava na pravično suđenje; pravne sigurnosti u kaznenom pravu; prava na pravnu ličnost; prava na državljanstvo; slobode misli, savesti i veroispovesti; prigovora savesti; slobode izražavanja nacionalne pripadnosti; zabrane izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje; prava na zaključenje braka i ravnopravnost supružnika; slobode odlučivanja o rađanju; prava deteta i zabrane

2 „Službeni glasnik RS“ broj 29/2020.

3 Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“ broj 98/2006, član 200 stav 1.

4 Vlada Republike Srbije, „Proglašeno vanredno stanje na teritoriji čitave Srbije“, <https://www.srbija.gov.rs/vest/451323/proglaseno-vanredno-stanje-na-teritoriji-citave-srbije.php>. Prema raspoloživim podacima, od 50 država u Evropi, 22 su proglasile vanredno stanje: <https://www.istinomer.rs/izjava/vanredno-stanje-proglasilo-27-evropskih-drzava/>.

5 Odluka o ukidanju vanrednog stanja, „Službeni glasnik RS“ broj 65/2020.

6 „Službeni glasnik RS“ broj 65/2020.

7 Ustav Republike Srbije, član 200 stavovi 5 i 6.

8 *Ibid.*, član 202 stavovi 1 i 2.

nasilne asimilacije<sup>9</sup>. Ove ustavne garancije, odnosno ograničenja ljudskih i manjinskih prava moraju se posmatrati u okviru preuzetih međunarodnih obaveza Republike Srbije. Naime, za vreme vanrednog stanja svi potvrđeni međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava primenjuju se bez izmena. To se u prvom redu odnosi na konvencije Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope. Pritom, ukidanje ili ograničenje ljudskih prava mora se vršiti u okvirima dozvoljenih izuzetaka propisanih tim dokumentima koje je Republika Srbija potvrdila. U tom smislu, jedine izuzetke predviđaju sledeći instrumenti:

- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima: Čl. 4. ovog instrumenta utvrđuje pravo država članica da, u slučajevima pod koje se može podvesti vanredno stanje, mogu da preduzmu mere kojima se odstupa od njihovih obaveza utvrđenih tim paktom, „u onom strogom obimu u kojem to stanje zahteva“ i pod uslovom da one budu saglasne sa „ostalim obavezama koje im nameće međunarodno pravo i da nemaju za posledicu diskriminaciju zasnovanu samo na rasi, boji, polu, jeziku, veri ili socijalnom poreklu“<sup>10</sup>. Istim članom zabranjeno je bilo kakvo odstupanje od prava na: život, zaštitu od mučenja, zaštitu od ropstva i potčinjenosti, zaštitu od zatvaranja zbog neizvršenja ugovorne obaveze, zaštitu od osuđivanja zbog dela ili propusta koji nisu predstavljali krivično delo prema važećem pravu u trenutku kada su počinjena, priznavanje pravnog subjektiviteta i slobodu misli, savesti i veroispovesti.
- Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda: Čl. 15. ovog instrumenta dozvoljava stranama ugovornicama da, u slučajevima pod koje se može podvesti vanredno stanje, preduzmu mere kojima se odstupa od njihovih obaveza utvrđenih ovom konvencijom, „u najnužnijoj meri koju iziskuje hitnost situacije“ i pod uslovom da one budu u skladu sa „njegovim drugim obavezama prema međunarodnom pravu“<sup>11</sup>. Istim članom zabranjeno je odstupanje od: prava na život, zabrane mučenja, zabrane ropstva ili ropskog položaja i zabrane kažnjavanja koje nije zasnovano na zakonu.
- Revidirana evropska socijalna povelja (u daljem tekstu: RESP): Deo V Član F ovog instrumenta dozvoljava svakoj strani ugovornici da, u slučajevima pod koje se može podvesti vanredno stanje, preduzme mere kojima se poništavaju njene obaveze utvrđene Poveljom, „do obima koji je striktno određen okolnostima date situacije“ i pod uslovom da one „nisu u suprotnosti sa njenim drugim obavezama prema međunarodnom pravu“<sup>12</sup>.

Pored toga, Republika Srbija ima obavezu da o eventualnom ukidanju ili ograničavanju prava utvrđenih odredbama navedenih instrumenata obavesti tela nadležna za njihovu primenu. Tako čl. 4. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima utvrđuje obavezu država članica da odmah obaveste druge države članice, preko generalnog sekretara Ujedinjenih nacija, o odredbama tog instrumenta od kojih su odstupile, kao i razloge zbog kojih se pribeglo odstupanju<sup>13</sup>. I čl. 15. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda utvrđuje obavezu strana ugovornica da o merama odstupanja od njenih odredaba i razlozima za njih na potpun način obavesti generalnog sekretara Saveta Evrope. Konačno, Deo V član F RESP utvrđuje obavezu strana ugovornica da o merama koje je preduzela i o razlozima za njihovo preduzimanje, a kojim su derogirane njene obaveze utvrđene Poveljom, redovno obaveštava generalnog sekretara i to „u razumnom roku“.

9 *Ibid.*, stav 4.

10 Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, „Službeni list SFRJ“ broj 7/71.

11 Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom broj 11, protokola uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokolom broj 4 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u konvenciju i prvi protokol uz nju, Protokolom broj 6 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtno kazne, Protokolom broj 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokolom broj 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokolom broj 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtno kazne u svim okolnostima, („Sl. list SCG - Međunarodni ugovori“, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i „Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori“, br. 12/2010 i 10/2015).

12 Zakon o potvrđivanju Revidirane evropske socijalne povelje, „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“ broj 42/09.

13 Podaci o državama članicama Pakta koje su do sada poslale obaveštenje generalnom sekretaru UN još uvek nisu dostupni. Ipak, kako je saopštio Komitet za ljudska prava UN, iako je nekoliko država članica proteklih nedelja dostavilo takvo obaveštenje, jedan broj članica pribegao je ograničenju svojih obaveza utvrđenih Paktom, a da o tome nisu obavestile Komitet. Izvor: United Nations – Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*, <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf>

Prema raspoloživim podacima, do sada je deset članica Saveta Evrope obavestilo generalnog sekretara te organizacije u skladu sa procedurom predviđenom Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući i Republiku Srbiju<sup>14</sup>. Republika Srbija je ovo obaveštenje dostavila 6. aprila 2020., tri nedelje nakon proglašenja vanrednog stanja<sup>15</sup>. Međutim, kako je ocenjeno u akademskoj zajednici, ona je jedina država koja u svom obaveštenju nije naznačila dužinu trajanja odstupanja od prava utvrđenih Konvencijom i jedina, pored Republike San Marino, koja nije naznačila od kojih prava utvrđenih Konvencijom se odstupa<sup>16</sup>.

Kada je reč o domaćem pravnom okviru relevantnom za poštovanje radnih prava, najpre treba napomenuti to da se on u vanrednom stanju primenjuje na isti način kao u redovnim okolnostima. Razlike postoje u činjenici da, u uslovima kada se Narodna skupština ne sastaje, Vlada Republike Srbije može svojim aktima postojeći pravni okvir prilagoditi novim uslovima primene, tako što će ograničiti, proširiti ili izmeniti sadržinu i domašaj propisa, odnosno na specifičan način tumačiti njihove odredbe u odnosu na konkretne okolnosti koje su vezane za zaštitu stanovništva u okolnostima epidemije. Tokom vanrednog stanja, na položaj radno angažovanih lica, kao i do tada, primenjivale su se dve grupe propisa. U prvoj grupi su: Zakon o radu<sup>17</sup> (u daljem tekstu: ZoR) (koji se primenjuje na opšti režim radnih odnosa), Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu<sup>18</sup> (u daljem tekstu: ZBZR), kao i zakoni koji se primenjuju u posebnim režimima radnog odnosa: Zakon o zdravstvenom osiguranju<sup>19</sup> (u daljem tekstu: ZZO), Zakon o policiji<sup>20</sup>, Zakon o socijalnoj zaštiti<sup>21</sup>, Zakon o

državnim službenicima<sup>22</sup>, i drugi. ZoR ne sadrži odredbe koje se odnose na vanredno stanje – ovo nije neuobičajeno, budući da predmet regulisanja nisu vanredne već redovne okolnosti rada. U tom smislu, prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih i drugih radno angažovanih lica ostaju nepromenjene. Isto se odnosi i na posebne zakone kojima su regulisani pojedine vrste rada ili aspekti radnih prava, obaveza i odgovornosti. ZoR međutim svakako sadrži odredbe koje mogu biti od naročitog značaja u novonastalim okolnostima, kao što su one koje se odnose na rad od kuće, odmora i odsustva, privremenu sprečenost za rad. Isto se odnosi na zakone kojima se regulišu posebni režimi radnog odnosa. ZBZR se takođe primenjuje u neizmenjenom obliku ali se dopunjuje odlukama Vlade u toku vanrednog stanja, naročito onim koje se vezuju za specijalne mere zaštite koje su uzrokovane vanrednom epidemiološkom situacijom. U drugu grupu propisa spadaju oni koji se ne primenjuju na radno angažovana lica u redovnim okolnostima, kao što su: Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti<sup>23</sup> (u daljem tekstu: ZZSZB), Zakon o odbrani<sup>24</sup> (u daljem tekstu: ZO) i Zakon o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi<sup>25</sup> (u daljem tekstu: ZVRMO). U vanrednim okolnostima epidemije oni mogu biti od velikog značaja za sagledavanje normativnog i faktičkog položaja lica u procesu rada. Tako se ZZSZB sprovodi uz dodatne obaveze poslodavca i zaposlenih koje se odnose na poštovanje specijalnih mera bezbednosti i zaštite zdravlja svih lica koja učestvuju u procesu rada. Nepoštovanje propisanih mera zaštite zdravlja od strane zaposlenog lica može dovesti do otkazivanja njegovog ugovora o radu. Sa druge strane, nepreduzimanje propisanih mera zaštite od strane poslodavca može dovesti do zakonitog odbijanja zaposlenog da radi<sup>26</sup>. ZO i ZVRMO sadrže odredbe o radnoj obavezi, koje će detaljnije biti analizirane u delu koji se odnosi na percipirane probleme.

Radna obaveza je specifičan model rada koji nije jednak radnom odnosu i u kojem se mogu primenjivati specifična pravila suprotna utvrđenim standardima uslova rada, a u skladu sa rešenjima iz navedenih zakona. Konačno, ZZO sadrži odredbe o naknadi zarade za vreme karantina i izolacije, koje su relevantne za stanje epidemije. Važno je napomenuti to da se režimi rada i inspekcijiskog nadzora koji su predviđeni obema grupama propisa u vanrednom stanju se primenjuju komplementarno, istovremeno sa postojećim propisima. Pored opisanog pravnog okvira, u skladu sa ustavnim nadležnostima

14 Council of Europe, „Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5), Notifications under Article 15 of the Convention in the context of the COVID-19 pandemic”, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354>.

15 Council of Europe – Directorate of Legal Advice and Public International Law, *Note verbale*, <https://rm.coe.int/16809e1d98>.

16 Dr Kushtrim Istrefi, „To Notify or Not to Notify: Derogations from Human Rights Treaties”, <https://opiniojuris.org/2020/04/18/to-notify-or-not-to-notify-derogations-from-human-rights-treaties/>.

17 „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.

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

19 „Službeni glasnik RS” broj 25/2019.

20 „Službeni glasnik RS”, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

21 „Službeni glasnik RS” broj 24/2011.

22 „Službeni glasnik RS”, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 i 95/2018.

23 „Službeni glasnik RS” broj 15/2016.

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

25 „Službeni glasnik RS”, br. 88/2009, 95/2010 i 36/2018.

26 ZBZR, član 33.

tokom vanrednog stanja, Vlada Republike Srbije i resorni ministri doneli su brojne akte kojima se utiče na obim i uživanje radnih prava, među kojima su najveći značaj imali Uredba o merama za vreme vanrednog stanja<sup>27</sup> i Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja<sup>28</sup> (spisak svih relevantnih propisa nalazi se u Aneksu 1).

**Z**akonom o važenju uredbi koje je Vlada uz supotpis predsednika Republike donela za vreme vanrednog stanja i koje je Narodna skupština potvrdila ukinute je važenje svih akata relevantnih za uživanje radnih prava.

Uvođenje vanrednog stanja u martu 2020. godine imalo je do sada najveći uticaj na radna prava na celoj teritoriji Republike Srbije. Dok u slučaju vanrednog stanja proglašenog 2003. godine nije došlo do većih poremećaja u radnim odnosima, 2014. godine jedan broj zaposlenih i radno angažovanih lica bio je primoran da odsustvuje sa rada zbog ugroženosti njihovih stambenih objekata<sup>29</sup>.

Kako će biti objašnjeno u tekstu analize, ovoga puta su međutim, skoro sve kategorije radno angažovanih lica doživele negativan uticaj po svoja radna prava, usled epidemije i mera donetih tokom vanrednog stanja. Do izražaja su došli svi nedostaci sistema radnopravnih propisa i mehanizama za njihovu primenu koji su posledica višegodišnjeg trenda urušavanja radnih prava za koji se može se reći da je presudno uticao na to da udar na pravni poredak u domenu rada bude tako intenzivan. Ovo se, pre svega, odnosi na Zakon o radu koji sadrži brojne pravne praznine i nedorečene pravne norme koje su se u mnogim situacijama pokazale kao vrlo ugrožavajuće za prava i interese radno angažovanih lica, a ponekad i poslodavaca. Pored toga, došli su do izražaja i drugi sistemski problemi ovog zakona, kao što su nedovoljan nivo zaštite koji pruža pojedinim kategorijama radno angažovanih

lica i činjenica da ne uređuje na obuhvatan način fleksibilne uslove rada, koji mogu biti od presudnog značaja za očuvanje prava radnika u vreme društvenih i ekonomskih kriza poput aktuelne epidemije. Zbog toga je uticaj vanrednog stanja bio negativan na Ustavom zajemčeno pravo na rad<sup>30</sup> svih kategorija radno angažovanih lica u Srbiji (što će biti predmet elaboracije u nastavku analize), a naročito na:

- lica koja rade u sektorima zdravstvene zaštite i socijalne zaštite (u pogledu prava na slobodan izbor rada, poštovanja dostojanstva svoje ličnosti na radu, bezbednih i zdravih uslova rada, potrebne zaštite na radu, ograničenog radnog vremena i dnevnog i nedeljnog odmora);
- lica u privatnom sektoru koja su morala da nastave rad u prostorijama poslodavca (u pogledu bezbednih i zdravih uslova rada, potrebne zaštite na radu, pravične naknade za rad i pravne zaštite za slučaj prestanka radnog odnosa);
- lica u javnom i privatnom sektoru koja su nastavila rad na daljinu ili od kuće, a koja imaju porodične dužnosti (u pogledu ograničenog radnog vremena i dnevnog i nedeljnog odmora);
- lica u neformalnoj privredi, koja su ostala potpuno van domašaja radnopravnih propisa, a time i bez mogućnosti uživanja svih prava po osnovu rada (uključujući i pravo na slobodan izbor rada koje im je bilo ograničeno usled ograničenja slobode kretanja).

Konačno, ne treba izgubiti iz vida ni uticaj ovih mera na postizanje ciljeva iz Agende 2030 za održivi razvoj, posebno onih koji su usmereni na okončanje siromaštva (SDG 1), obezbeđivanje zdravog života i blagostanja (SDG 3) i smanjenje nejednakosti (SDG 10), i sa njima povezanih ciljeva za ostvarivanje prava na dostojanstven rad i inkluzivni ekonomski rast (SDG 8) i delotvorno funkcionisanje institucija na svim nivoima (SDG 16).<sup>31</sup>

27 „Službeni glasnik RS“, br. 31/2020, 36/2020, 38/2020, 39/2020, 3/2020, 47/2020, 49/2020, 53/2020, 56/2020, 57/2020, 58/2020, 60/2020.

28 Službeni glasnik RS“ broj 31/2020.

29 Na položaj ove kategorije radno angažovanih lica ukazao je Komitet pravnika za ljudska prava – YUCOM, nakon čega je Vlada Republike Srbije usvojila preporuku da poslodavci tim licima nadoknade propuštenu zaradu. Izvor: „Dani posle: Priručnik o vanrednoj situaciji u slučaju poplava – pravna pitanja“, <http://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2015/06/DANI-POSLE-prirucnik-WEB.pdf>.

30 Ustav Republike Srbije, član 60.

31 Policy Brief: The World of Work and COVID-19, June 2020, dostupno na: <https://unsdg.un.org/resources/policy-brief-world-work-and-covid-19>

# DRUGI DEO

## POLOŽAJ POJEDINI KATEGORIJA RADNICA I RADNIKA U REPUBLICI SRBIJI TOKOM VANREDNOG STANJA

---

### I. Stanje na tržištu rada pre proglašenja epidemije

Stanje na tržištu rada u Srbiji pre izbijanja epidemije karakterisalo je nekoliko istovremenih procesa. Na osnovu nalaza i izveštaja UN mehanizama za ljudska prava i Izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije iz 2019. godine, tržište rada se ukupno gledano neznatno popravilo smanjenjem stope nezaposlenosti, ali su dalje postojale ozbiljne prepreke u sprovođenju politika zapošljavanja, a posebno u odnosu na teže zapošljive kategorije stanovništva, pre svega pripadnike i pripadnice romske populacije, osobe sa invaliditetom, ali i žene, mlade, viškove radnika i dugoročno nezaposlene.<sup>32</sup>

Pojavom koronavirusa položaj ovih kategorija stanovništva na tržištu rada je dodatno pogoršan, i to posebno u odnosu na radnike u neformalnoj ekonomiji<sup>33</sup> ali i svim kategorijama radnika koji su angažovani van radnog odnosa. Istovremeno, kako će biti predstavljeno u kasnijem tekstu, stopa zaposlenosti pada u toku vanrednog stanja i taj trend će se nastaviti i u narednim mesecima, što će dovesti do veće konkurentnosti na tržištu rada, koja će opet uzrokovati ponudu manje kvalitetnih uslova rada i dalju marginalizaciju teže zapošljivih grupa stanovništva.

Stopa zaposlenosti i stopa nezaposlenosti, kao dva ključna indikatora tržišta rada u Srbiji u periodu od 2014. do 2019., ukazuju na poboljšanje na tržištu rada – stopa zaposlenosti povećana je sa 45,8% na 53,6%, dok je stopa nezaposlenosti smanjena sa

32 Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava izrazio je u zaključnim zapažanjima iz 2014. godine (Zaključna zapažanja o drugom periodičnom izveštaju Srbije, usvojena na 55. zasedanju 28. aprila – 23. maja 2014. godine) zabrinutost zbog visoke stope nezaposlenosti u državi ugovornici, koja nesrazmerno pogađa žene, osobe sa invaliditetom, Rome, interno raseljena lica i lica koje žive u ruralnim područjima. Komitet za eliminaciju diskriminacije žena (Zaključna zapažanja o četvrtom periodičnom izveštaju Srbije, usvojena na 72. zasedanju 18. februara – 8. marta 2019. godine) izrazio je zabrinutost, između ostalog, zbog vertikalne i horizontalne segregacije na tržištu rada, nejednakog plaćanja za rad iste vrednosti žena i muškaraca, visokih stopa nezaposlenosti romskih žena, žena sa invaliditetom i žena iz ruralnih područja, kao i viših stopa nezaposlenosti kod mlađih žena u odnosu na mlađe muškarce. Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije iz 2019. godine ((COM(2019) 260 final)) navodi visoke procenete nezaposlenosti romske populacije (36% za muškarce i 45% za žene) (str. 30); dugoročno nezaposleni, višak radnika, žene i mladi, nailaze na niz prepreka na tržištu rada. Pristup tržištu rada ostao je posebno teško dostupan osobama sa invaliditetom i Romima. Istovremeno, budžetska sredstva izdvojena za politike zapošljavanja ostaju premala i samo jedna četvrtina registrovanih nezaposlenih ima koristi od njihovog sprovođenja (str. 78).

33 International Labour Organization, *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Second edition, Updated estimates and analysis*, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_740877.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/documents/briefingnote/wcms_740877.pdf).

19,4% na 10,5%<sup>34</sup>. Prilikom procenjivanja budućih trendova do kojih će doći usled ekonomske recesije treba imati u vidu da su indikatori tržišta rada u Srbiji, kao i sektorska struktura zaposlenosti, znatno nepovoljniji od onih u većini zemalja EU.

Upravo uzroci poboljšanja ova dva indikatora predstavljaju razloge za pogoršanje položaja određenih kategorija na tržištu rada u vreme epidemije, a verovatno je da će nakon prestanka epidemije zbog ekonomske recesije i izostanka socijalne zaštite doći do dodatnog urušavanja njihovih socijalnih i ekonomskih prava. Naime, do rasta zaposlenosti i posledično pada nezaposlenosti došlo je prvenstveno zbog porasta prekarne zaposlenosti<sup>35</sup> i ranjive zaposlenosti<sup>36</sup> – u ovom periodu broj samozaposlenih bez zaposlenih je porastao za 11,2%, dok je broj radnika u privremenoj zaposlenosti porastao za 45%<sup>37</sup>. Samozaposleni bez zaposlenih, pomažući članovi domaćinstva i privremeno zaposleni su tri kategorije koje su i u regularnim okolnostima izložene najvećem ekonomskom riziku, a oni su u 2019. godini činili 40% ukupnog broja zaposlenih.

Zaposleni u neformalnoj ekonomiji prepoznati su kao kategorija koja se i pre nastupanja krize izazvane koronavirusom nalazila u najvećem riziku na tržištu rada. Ova kategorija zaposlenih lica uglavnom je angažovana na radno intenzivnim poslovima sa niskim zaradama i u uslovima koji ne garantuju bezbednost i zdravlje na radu, kao i ni ostvarivanje prava na socijalno osiguranje, plaćeno odsustvo sa rada i godišnji odmor.

U Srbiji je tokom 2019. u oblasti neformalne ekonomije radila petina od ukupnog broja zaposlenih (236.900 u sektoru

usluga, 219.300 u poljoprivredi, 44.500 u građevinarstvu i 28.500 u industriji). U odnosu na ukupan broj zaposlenih u sektoru poljoprivrede gotovo polovina (48,4%) je bila neformalno zaposlena dok je u sektoru građevinarstva svaki treći zaposleni bio neformalno angažovan. Posmatrano prema starosnim grupama najveće učešće zaposlenih u neformalnoj ekonomiji je među zaposlenima starosti 65 i više godina (60%) i mladima starosti 15-24 godine (24,3%). Od ukupno 567.900 samozaposlenih bez zaposlenih, njih 46,6% radilo je u neformalnom sektoru<sup>38</sup>.

Istraživanje koje je sprovedla agencija Ipsos Strategic Marketing<sup>39</sup> pokazuje da više od dve trećine ispitanika radi neformalno duže od tri godine: 33,3% neformalno radi između tri i šest godina, a sedam i više godina radi 34,9% ispitanika. Većina neformalno zaposlenih nema plaćeno bolovanje, plaćen godišnji odmor niti penziono osiguranje (slika 1). Među ispitanicima koji imaju penziono osiguranje najviše je onih koji sami uplaćuju privatno ili državno osiguranje. Svaki peti ispitanik ima i dodatni posao na osnovu koje stiže sredstva za život pri čemu većina ispitanika (72%) i dodatni posao obavlja bez ugovora.

34 Stopa zaposlenosti i nezaposlenosti za stanovništvo uzrasta 15-74 godine. Izvor podataka: Eurostat, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database?p\\_p\\_id=NavTreeortletprod\\_WAR\\_NavTreeortletprod\\_INSTANCE\\_IFjhoVbmPFHt&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=1](https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database?p_p_id=NavTreeortletprod_WAR_NavTreeortletprod_INSTANCE_IFjhoVbmPFHt&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1)

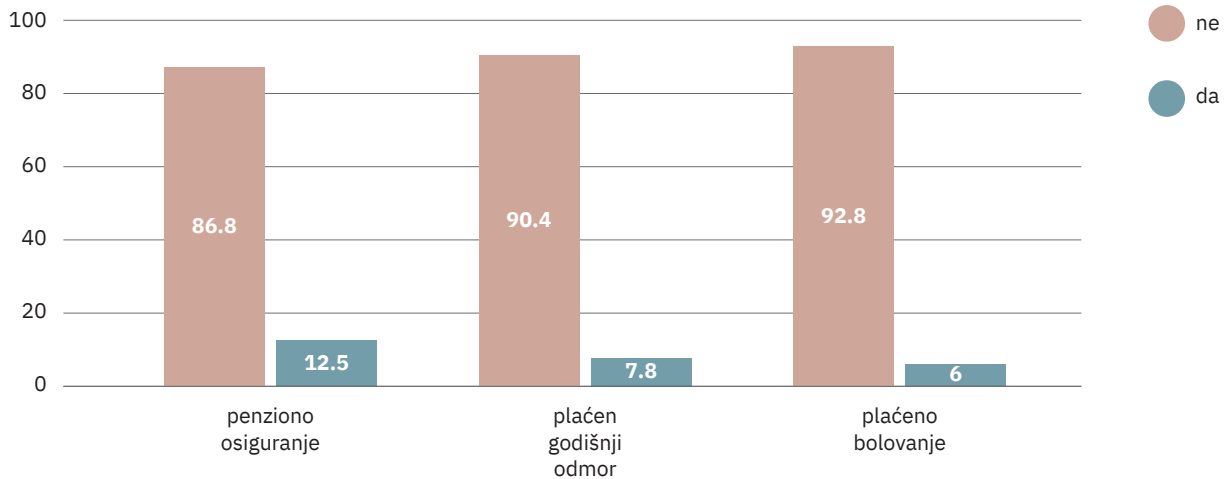
35 MOR definiše prekarni rad na osnovu načina radnog angažovanja i uslova rada. Za prekarni rad su karakteristični ugovori sa ograničenim (ili neizvesnim) trajanjem (na određeno vreme, privremeni, povremeni, sezonski, dnevni), a u pogledu prirode radnog odnosa postojanje više poslodavaca, podugovaranje, agencijsko ugovaranje, i sl. Prekarni rad u pogledu uslova karakterišu: niske zarade, nepostojanje (ili slaba) zaštita u slučaju gubitka posla i ograničen pristup socijalnoj zaštiti i pravima iz radnog odnosa uključujući i pravo na sindikalno organizovanje. Izvor: From precarious work to decent work: outcome document to the workers' symposium on policies and regulations to combat precarious employment; International Labour Organization, Geneva, 2012, dostupno na [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms\\_179787.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_179787.pdf)

36 Prema definiciji MOR obuhvata samozaposlene i pomažuće članove domaćinstva. Ranjiva zaposlenost se odlikuje niskim prihodima, teškim uslovima rada, niskom produktivnošću i kao takva urušava osnovna prava iz rada. Izvor: Global employment trends : January 2010 / International Labour Office. - Geneva: ILO, 2010, dostupno na [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_elm/---trends/documents/publication/wcms\\_120471.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_120471.pdf)

37 Proračun autora prema podacima Eurostat, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database?p\\_p\\_id=NavTreeortletprod\\_WAR\\_NavTreeortletprod\\_INSTANCE\\_IFjhoVbmPFHt&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=1](https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database?p_p_id=NavTreeortletprod_WAR_NavTreeortletprod_INSTANCE_IFjhoVbmPFHt&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1)

38 Republički zavod za statistiku; *Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji, 2019.*; proračun autora.

39 *COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji: uticaj na neformalno zaposlene i sakupljače sekundarnih sirovina*, Ipsos Strategic Marketing na zahtev Tima Ujedinjenih nacija za ljudska prava, jun/jul, 2020.



Slika 1. Ostvarivanje prava neformalno zaposlenih (%)

Izvor: Ipsos, COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji<sup>40</sup>, prikaz autora

Najugroženiji među radnicima bez kvalifikacija ili nižih kvalifikacija<sup>41</sup> su sakupljači sekundarnih sirovina, i to ne samo u odnosu na prihode već i na uslove rada, a naročito u pogledu ostvarivanja bezbednosti i zaštite zdravlja na radu. Kako novijih zvaničnih podataka nema, prema procenama pojedinih organizacija<sup>42</sup>, u Srbiji se sakupljanjem sekundarnih sirovina bavi između šest i deset hiljada porodica, odnosno između 35.000 i 55.000 ljudi. Samo u Beogradu, za 2.350 porodica ili za više od 12.000 osoba sakupljanje sekundarnih sirovina je jedini izvor prihoda. Za još sto hiljada osoba u Srbiji sakupljanje sekundarnih sirovina predstavlja dodatni izvor prihoda. Velika većina neformalnih sakupljača sekundarnih sirovina pripada romskoj populaciji (80%), među kojima su

najzastupljeniji muškarci starosti između 16 i 45 godina, bez završene osnovne škole.

Osnovni rizici kojima su sakupljači sekundarnih sirovina izloženi mogu se svrstati u nekoliko kategorija:

- izuzetno fizički zahtevan posao koji u proseku obuhvata blizu 20 pređenih kilometara, (oko 11 sati), koliko je u proseku potrebno za prikupljanje količine otpada za koju se može dobiti najviše dve hiljade dinara<sup>43</sup> Ovako teški uslovi rada ostavljaju ozbiljne posledice na zdravlje sakupljača – prosečni životni vek ove kategorije radnika je 46 godina<sup>44</sup>;
- nemaju niti adekvatnu opremu za sakupljanje, uključujući i potpuni izostanak opreme za zaštitu na radu, niti adekvatna prevozna sredstva (sirovine koje se prikupljaju transportuju se uglavnom biciklima, zaprežnim vozilima, frezama, a u veoma malom broju slučajeva automobilima, traktorima i manjim kamionima).

40 Istraživanje je sprovedeno u periodu od 26. juna do 9. jula 2020. na indikativnom uzorku od 258 ispitanika starosti 18-65 godina koji su u poslednjih 6 meseci bili radno angažovani u formi neformalnog zaposlenja. 64% ispitanika radi za poslodavca, a 36% je samozaposleno.

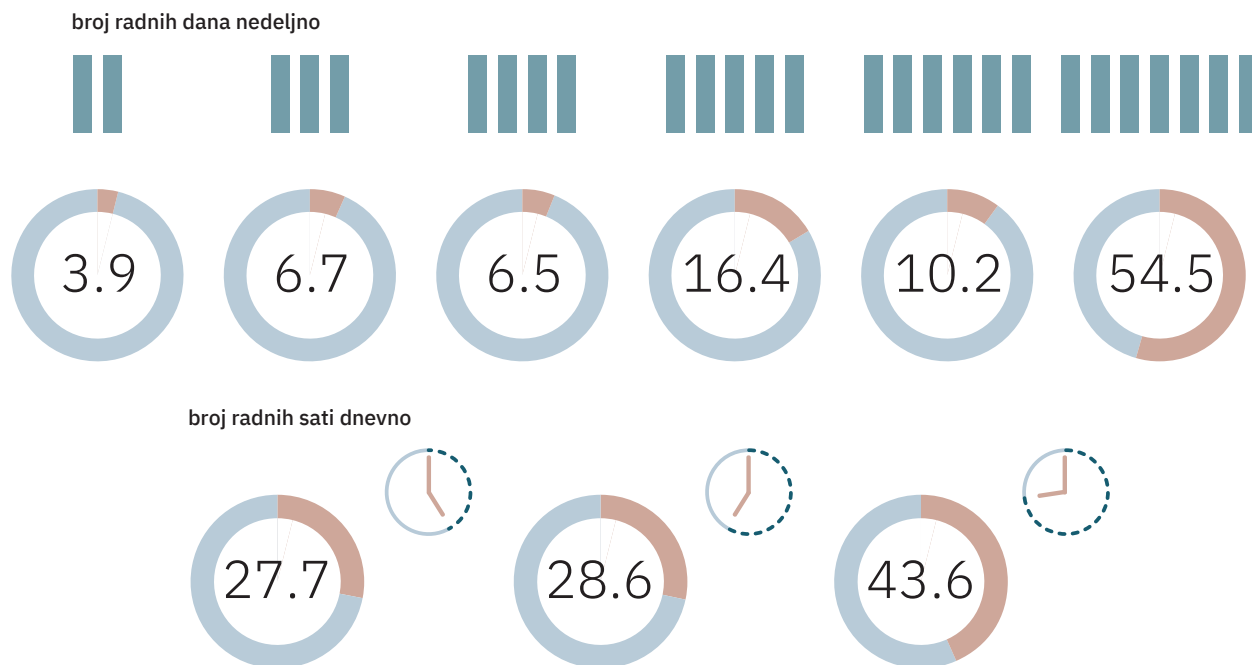
41 Prema klasifikaciji Evropskih socioekonomskih grupa (EseG) zanimanja nižih kvalifikacija uključuju zanimanja ličnih usluga (ISCO 51), prodavce (ISCO 52), jednostavna zanimanja u poljoprivredi, ribarstvu i šumarstvu (ISCO 92), jednostavna zanimanja u rudarstvu, građevinarstvu, prerađivačkoj industriji i transportu (ISCO 93), jednostavna zanimanja u pripremi hrane (ISCO 94), zanimanja na uklanjanju otpada i ostala jednostavna zanimanja (ISCO 96), čistači i pomoćno osoblje (ISCO 91), jednostavna trgovačka i uslužna zanimanja koja se obavljaju na ulici (ISCO 95) i poljoprivredne radnike (ISCO 6). Dostupno na [https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=LST\\_CLS\\_DLD&StrNom=ESEG\\_2014&StrLanguageCode=EN&StrLayoutCode=HIERARCHIC](https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=LST_CLS_DLD&StrNom=ESEG_2014&StrLanguageCode=EN&StrLayoutCode=HIERARCHIC). S tim u vezi, u najtežoj ekonomskoj i socijalnoj poziciji na tržištu rada su radnici u zanimanjima nižih kvalifikacija kojih je u 2019. u starosnoj grupi 15-64 godine bilo 512.900 (aneks 3). Najveći broj njih je radio u sektoru trgovine (188.100), smeštaja i ishrane (73.200) i u prerađivačkoj industriji (66.000).

42 Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), *Inclusion of Informal Collectors into the Evolving Waste Management System in Serbia - A Roadmap for Integration*.

43 Drmaku, J., „Sakupljači sekundarnih sirovina – progon umesto inkluzije“, *Romi između multikulturalizma i politike štednje*, Forum Roma Srbije, Beograd 2018.

44 *Ibid.*





Slika 2. Nedeljno i dnevno radno vreme sakupljača sekundarnih sirovina (% ispitanika)

Izvor: Ipsos, COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji<sup>45</sup>, prikaz autora

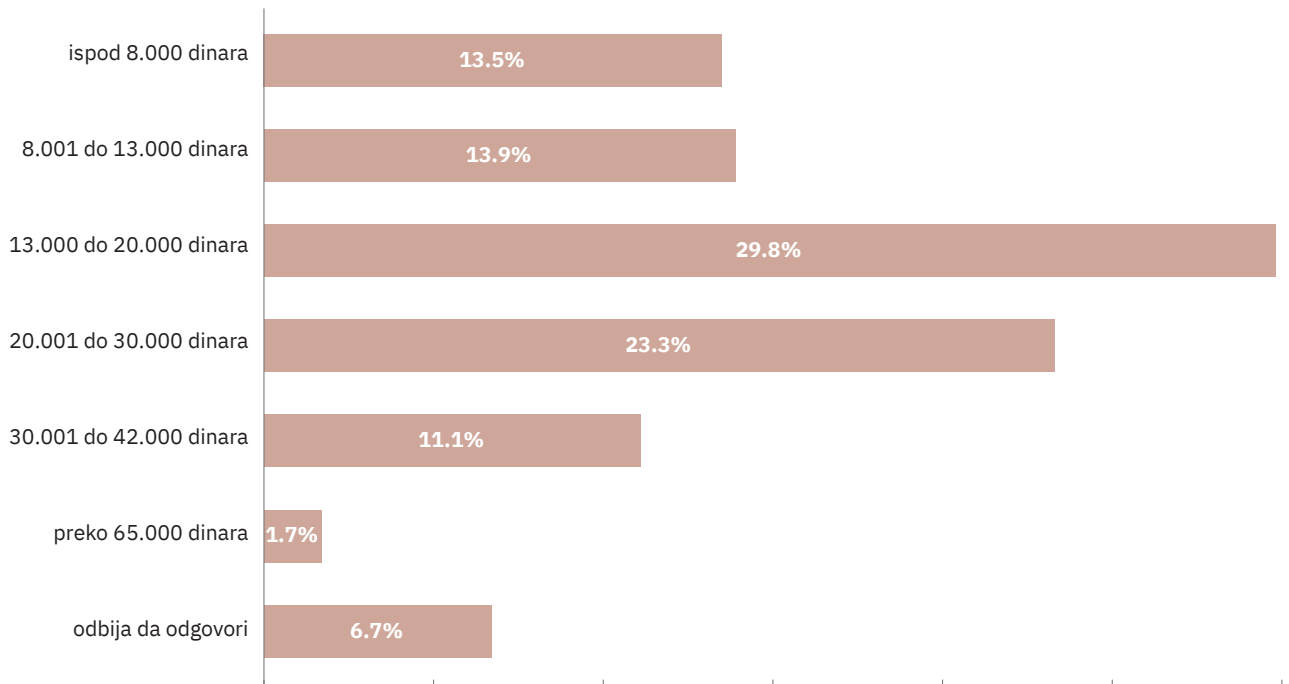
Na teške uslove rada sakupljača sekundarnih sirovina ukazuju i rezultati najnovijeg istraživanja agencije Ipsos<sup>46</sup> sprovedenog u periodu jun/jul 2020. godine. Više od polovine anketiranih (54,5%) radi svaki dan u nedelji, a dve petine dnevno provede na poslu osam i više sati dnevno (slika 2).

Kao dodatni rizici prepoznati su:

- nedostatak ličnih dokumenta;
- stanovanje u podstandardnim naseljima u kojima su uslovi života znatno ispod nivoa ljudskog dostojanstva – bez pristupa čistoj pijaćoj vodi, struji, kanalizaciji i ostalim osnovnim uslugama.

<sup>45</sup> Istraživanje je sprovedeno u periodu od 26. juna do 9. jula 2020. na kvotnom uzorku od 100 ispitanika starosti 18-65 godina.

<sup>46</sup> *Ibid.*



Slika 3. Prosečan prihod domaćinstva u dinarima

Izvor: Ipsos, COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji, prikaz autora

Prihodi domaćinstva 80% ispitanika niži su od 30.000 dinara mesečno (slika 3.), pri čemu najveći broj domaćinstava ima prihode između 13 i 17 hiljada dinara.

U sakupljanju sekundarnih sirovina najčešće učestvuju i drugi članovi domaćinstva, ali to nije dovoljno da se obezbede prihodi kojima mogu da se zadovolje osnovne egzistencijalne potrebe: blizu dve trećine ispitanika nema dovoljno za hranu, a samo 5% uz hranu može da obezbedi odeću, obuću i da plati račune (slika 4.).

Kao što je već naglašeno, u izveštajima UN mehanizama za ljudska prava i Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije, mladi, žene, osobe sa invaliditetom i Romi su prepoznati kao najranjivije grupe na tržištu rada. I u politikama zapošljavanja<sup>47</sup> se ove kategorije pojavljuju kao teže zapošljiva lica.

U odnosu na stanovništvo uzrasta 25-64 godine, među mladima uzrasta 15-24<sup>48</sup> godine u 2019. godini stopa

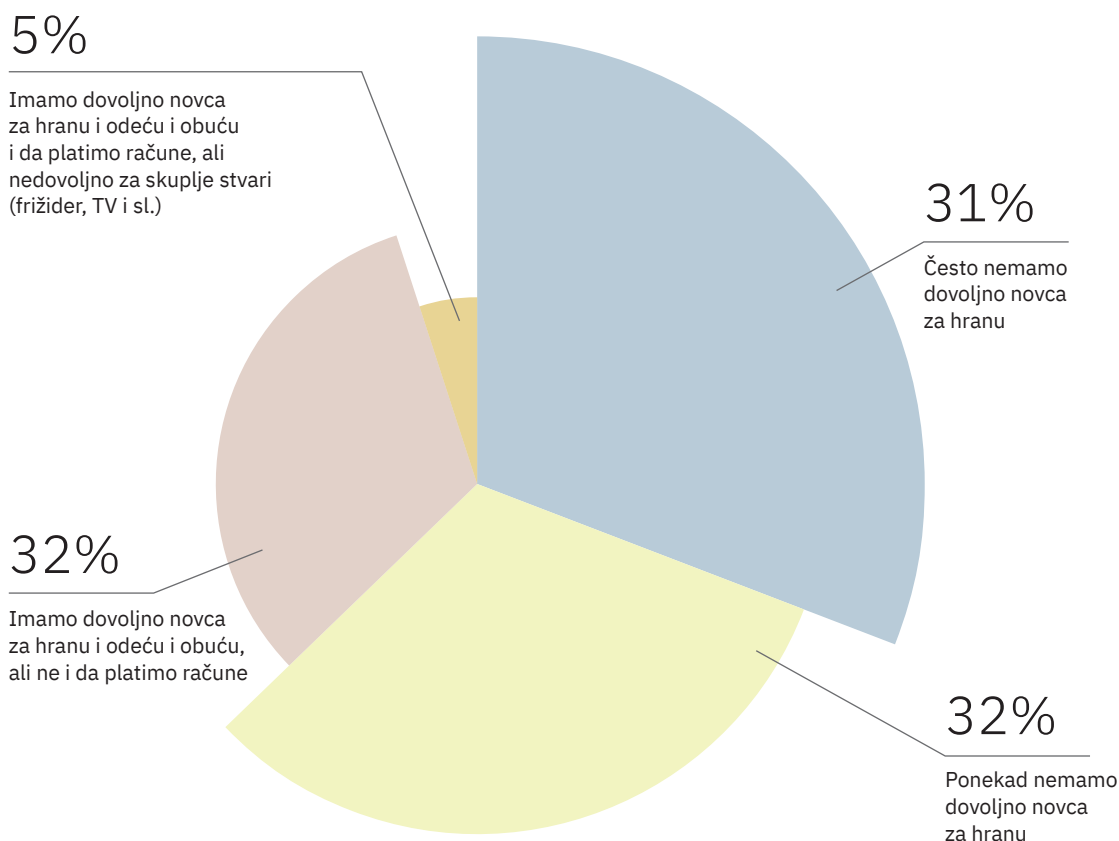
zaposlenosti je bila trostruko manja (21,5%), a stopa nezaposlenosti 2,8 puta veća (27,5%), pri čemu su indikatori značajno nepovoljniji za mlade žene<sup>49</sup>. Ono što mlade dodatno ugrožava je visoko učešće mladih radnika sa ugovorima ograničenog trajanja (55%) koji su među prvima koji ostaju bez posla, kao i mladih u zanimanjima niskog statusa (33%): prodavci/čice, kuvari/ce, konobari/ce, pomoćni i manualni radnici/ce. Zaposlenost mladih karakteriše izrazita sektorska segregacija: više od polovine ukupno zaposlenih u Srbiji mladih od 25 godina radi u tri sektora: prerađivačkoj industriji (26% muškaraca i 27,5% žena), trgovini na veliko i trgovini na malo (18,5% muškaraca i 15,2% žena) i uslugama smeštaja i ishrane (11,1% muškaraca i 10,3% žena)<sup>50</sup>.

47 Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011-2020, str. 2-3; Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2020. godinu, str. 26.

48 Podela na starosne kategorije 15-24 godine (mladi) i 25-64 godine (ostali) izvršena je na osnovu starosne kategorizacije stanovništva u bazi Eurostat.

49 Stopa zaposlenosti mladih žena (15,9%) bila je za 10,9 procentnih poena niža od stope zaposlenosti mladih muškaraca dok je stopa nezaposlenosti žena u ovoj starosnoj grupi (29,9%) bila za 3,8 procentnih poena viša od stope nezaposlenosti muškaraca.

50 Proračun autora prema podacima Eurostat, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database?p\\_p\\_id=NavTreeportletprod\\_WAR\\_NavTreeportletprod\\_INSTANCE\\_IFjhoVbmPFHt&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=1](https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database?p_p_id=NavTreeportletprod_WAR_NavTreeportletprod_INSTANCE_IFjhoVbmPFHt&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1)



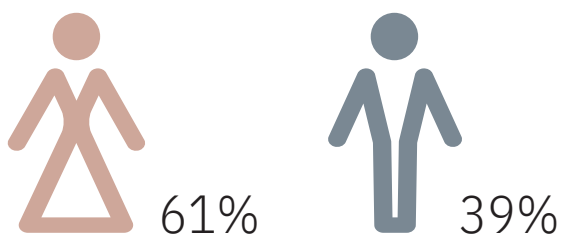
Slika 4. Subjektivna procena finansijske situacije

Izvor: Ipsos, COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji, prikaz autora

Žene su grupa na tržištu rada koja je u znatno nepovoljnijem statusu od muškaraca – rodni jaz među stanovnicima radnog uzrasta prisutan je u stopama zaposlenosti (12,9 procentnih poena), stopama nezaposlenosti (1,5 procentnih poena) i stopama neaktivnosti (13,7 procentnih poena). Najviše žena radi u sektoru usluga (68,6% ukupno zaposlenih žena), a znatno manje u industriji i građevinarstvu (19,9%) i poljoprivredi (11,5%). Unutar sektora usluga najveći broj žena zaposlen je u trgovini (212.000), obrazovanju (134,700) i zdravstvu i socijalnoj zaštiti (119.200). U sektorima zdravstva i socijalne zaštite žene čine 75% od ukupno zaposlenih u ovom sektoru, pri čemu je njihovo učešće u zanimanjima zdravstvenih saradnika i tehničara 81,4%, a među zdravstvenim stručnjacima 73%. Žene čine i većinu u zanimanjima nižeg statusa (61%) za koja su karakteristični loši uslovi rada i niske zarade, pri čemu su najzastupljenije

među prodavcima i zanimanjima ličnih usluga (69%), kao i među čistačima i pomoćnim osobljem (83%)<sup>51</sup>.

zanimanja  
nižeg statusa



51 Ibid., proračun autora.

Pripadnici i pripadnice romske nacionalne manjine predstavljaju deo stanovništva koji se suočava sa najvećim preprekama pri uključivanju na tržište rada, što potvrđuju značajno niže stope aktivnosti i zaposlenosti i značajno više stope nezaposlenosti (33%, 21% i 37% respektivno) u odnosu na ne-romsko stanovništvo istih područja (49%, 40% i 19%). Treba imati u vidu da su indikatori tržišta rada znatno nepovoljniji za Romkinje, čija je stopa zaposlenosti tri puta manja kako u odnosu na mušku romsku populaciju, tako i u odnosu na neromsku žensku populaciju. Na izuzetnu ranjivost Roma i Romkinja upućuje i izuzetno visoka stopa njihovog neformalnograda – 71% zaposlenih pripadnika romske populacije radi u neformalnoj ekonomiji, što je gotovo pet puta veća stopa neformalne zaposlenosti u odnosu na ostalo stanovništvo. Kvalitet poslova koji je dostupan pripadnicima romske populacije je niži nego kvalitet poslova dostupan većinskom stanovništvu, što za posledicu ima niže prihode i slabiji pristup sistemu socijalne zaštite<sup>52</sup>. Među malobrojnim Romima i Romkinjama koji imaju formalno zaposlenje, većina ih radi na teškim fizičkim poslovima: u komunalnim preduzećima, najčešće na poslovima čistača ili perača ulica (sa ugovorima o privremenim i povremenim poslovima ili ugovorima o radu na određeno vreme), a u građevinskim firmama su zaposleni kao fizički radnici. Među onima koji rade u neformalnoj ekonomiji, najveći je procenat onih koji se bave sakupljanjem sekundarnih sirovina, pijačnom i uličnom trgovinom, teškim fizičkim poslovima, pomoći u kući, sezonskim radovima u poljoprivredi ili nekvalifikovanim poslovima u građevinarstvu<sup>53</sup>.

Podaci o položaju osoba sa invaliditetom na tržištu rada ne pružaju potpunu i jasnu sliku jedne od najranjivijih grupa. Iako poslodavci imaju obavezu da na mesečnom nivou dostavljaju podatke o broju zaposlenih osoba sa invaliditetom<sup>54</sup> ti podaci nisu javno dostupni tako da su poslednji raspoloživi podaci o zaposlenosti osoba sa invaliditetom datiraju iz Popisa 2011<sup>55</sup>. Od ukupnog broja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji, ekonomski aktivno stanovništvo činilo je 12,4% od njihovog ukupnog broja (71.107 osoba), 9,0% (51.714) je u trenutku popisa imalo zaposlenje, dok su 19.303 osobe sa invaliditetom bile nezaposlene<sup>56</sup>.

Osobe sa invaliditetom su u odnosu na ukupno stanovništvo u znatno nepovoljnijoj situaciji u pogledu ekonomske aktivnosti: u ekonomski najaktivnijoj starosnoj grupi (od 30 do 49 godina) udeo ekonomski aktivnih osoba sa invaliditetom (40%) dvostruko je manji nego što je udeo ekonomski aktivnih osoba u celokupnoj populaciji (80%). Među mladima starosti od 20 do 29 godina, ekonomski aktivnih u opštoj populaciji je 59%, dok ih je među osobama sa invaliditetom 31,3%<sup>57</sup>. Za razliku od podataka o zaposlenima podaci o nezaposlenima osoba sa invaliditetom koji su na evidenciji NSZ dostupni su u nacionalnim akcionim planovima zapošljavanja. Na kraju septembra 2019. godine na evidenciji NSZ bilo je 12.309 osoba sa invaliditetom koje aktivno traže posao pri čemu ovu grupu nezaposlenih karakteriše nepovoljna obrazovna i starosna struktura te visoko učešće dugoročno nezaposlenih: 39% su lica bez i sa niskim kvalifikacijama, 44,9% ima 50 ili više godina starosti, 74,5% nezaposlenih osoba sa invaliditetom traži posao duže od 12 meseci, dok njih 62,5% posao traži duže od 2 godine.<sup>58</sup>

**N**ezaposlene sa invaliditetom karakteriše nepovoljna obrazovna i starosna struktura te visoko učešće dugoročno nezaposlenih:

- 39%** lica bez i sa niskim kvalifikacijama
- 44,9%** ima 50 ili više godina starosti
- 74,5%** nezaposlenih osoba sa invaliditetom traži posao duže od 12 meseci
- 62,5%** posao traži duže od 2 godine

52 UNDP, *The Position of Roma Women and Men in the Labour Markets of the Western Balkans*, <https://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/library/roma/the-position-of-roma-women-and-men-in-the-labour-markets-of-west.html>

53 Praxis, *Analiza glavnih problema i prepreka u pristupu Roma pravima na rad i zapošljavanje*, 2013.

54 Pravilnik o načinu praćenja izvršavanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom i načinu dokazivanja izvršavanja te obaveze (Sl. glasnik RS", br. 101/2016), član 11

55 Marković, M.: *Osobe sa invaliditetom u Srbiji*; Republički zavod za statistiku, Beograd, 2014., str. 73-77, <https://publikacije.stat.gov.rs/G2014/Pdf/G20144013.pdf>

56 Ibid. Podaci o ekonomskim karakteristikama stanovništva u Popisu 2011. godine izvedeni su na osnovu odgovora o aktivnosti u nedelji koja prethodila popisu. U ekonomski aktivno stanovništvo ubrajaju se osobe koje obavljaju zanimanje i nezaposlena lica (lica koja su radila a više ne rade i osobe koje nikada nisu radile, ali traže svoj prvi posao preko NSZ ili samostalno).

57 Ibid.

58 Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2020. godinu („Službeni glasnik RS", broj 94 od 27. decembra 2019. godine)

Nezaposleni su grupa koja je u najvećem riziku od siromaštva i socijalne isključenosti<sup>59</sup>. Iako se iz godine u godinu broj anketno i registrovano nezaposlenih smanjuje, oba izvora podataka ukazuju da je među nezaposlenima najveće učešće onih nezaposlenih koji imaju radno iskustvo, odnosno onih kojima je uzrok nezaposlenosti istek angažovanja na privremenim poslovima ili koji su dobili otkaz – među anketno nezaposlenima učešće nezaposlenih sa radnim iskustvom u 2019. bilo je 73%<sup>60</sup>, a među registrovanim nezaposlenima 67%<sup>61</sup> u 2018. godini.

Prema podacima RZS<sup>62</sup> u 2016. godini radni odnos je prestao kod 104.784 zaposlenih, u 2017. kod 98.914, a u 2018. kod 88.810 zaposlenih, što u godišnjem proseku registrovanih zaposlenih predstavlja učešće od 1,9%, 1,7% i 1,6% respektivno<sup>63</sup>. Zvanični podaci o tome koliko je zaposlenih ostalo bez posla tokom vanrednog stanja nisu dostupni, za razliku od nekih država u regionu<sup>64</sup>.

## Inicijalne procene posledica epidemije

Na osnovu finansijskih i ekonomskih podataka procena MOR-a<sup>65</sup> je da je kriza izazvana pandemijom na globalnom nivou najviše uticala na pad poslovanja u sektoru usluga smeštaja i ishrane, prerađivačkoj industriji, trgovini, posredovanju nekretninama, administrativnim i poslovnim delatnostima te ostalim uslužnim delatnostima čime je ugroženo 38% radne snage budući da se radnici u ovim sektorima, zavisno suočavaju sa smanjenjem broja radnih sati, smanjenjem zarada ili otkazima. U navedenim sektorima u Srbiji je u 2019. bilo zaposleno 1.297.400 ljudi (47,5% ukupno zaposlenih), dok je u sektorima za koje je pad procenjen kao umereno visok bilo zaposleno 201.400 ljudi (Aneks 2).

MOR dalje procenjuje<sup>66</sup> da su usled pandemije izazvane koronavirusom na tržištu rada najugroženiji radnici u neformalnoj ekonomiji budući da su značajno pogođeni merama potpune zabrane kretanja i/ili rade u sektorima najviše pogođenim krizom zbog pandemije, a takvih je na globalnom nivou polovina od ukupnog broja zaposlenih u ovim sektorima. MOR ističe da su u urbanim sredinama posebno ugroženi sakupljači sekundarnih sirovina, ulični prodavci, građevinski radnici, radnici u oblasti saobraćaja te kućno i pomoćno osoblje. U Srbiji su mere uvedene tokom vanrednog stanja posebno uticale na 309.900 ljudi u neformalnom sektoru van poljoprivrede.

59 U riziku od siromaštva i socijalne isključenosti je 44,3% nezaposlenih. Izvor: Eurostat, dostupno na <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

60 Republički zavod za statistiku, *Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji*, 2019., str. 51, proračun autora.

61 Republički zavod za statistiku, *Statistički godišnjak Republike Srbije*, 2019., str. 81, proračun autora.

62 *Ibid.*, str. 74. i 81, proračun autora.

63 Podaci iz godišnjih izveštaja NSZ daju sasvim drugačiju sliku o broju zaposlenih kojima je prestao radni odnos. Prema navedenom izvoru u 2016., 2017. i 2018. godini bilo je preko milion prekida radnog odnosa. Kada se kao osnov prekida radnog odnosa izostavi najučestaliji osnov, istek roka na koji je radni odnos zasnovan (zaposleni kojima je radni odnos prestao zbog isteka ugovora na određeno vreme ili prestanka angažovanja na privremenim i povremenim poslovima), po svim drugim osnovama radni odnos je u 2016, 2017. i 2018. prestao u 366.732, 595.002 i 649.798 slučajeva respektivno. Izveštaji su dostupni na: [http://www.nsz.gov.rs/live/dokumenti/izve\\_taj\\_i\\_program\\_rada\\_nsz.cid4040](http://www.nsz.gov.rs/live/dokumenti/izve_taj_i_program_rada_nsz.cid4040).

64 Prema podacima sindikata u BiH je bez posla za vreme pandemije ostalo oko 30.000 radnika (izvor: „Radnici u BiH bez posla i prava ‘zbog korona virusa’“, <https://www.dw.com/bs/radnici-u-bih-bez-posla-i-prava-zbog-korona-virusa/a-53182831>), a u Hrvatskoj za prva dva meseca epidemije prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje bez posla je ostalo 39.467 ljudi (izvor: „U dva meseca koronakrize otpušteno 40.000 ljudi, a lavina otkaza tek slijedi“, <https://www.index.hr/vijesti/clanak/u-dva-mjeseca-koronakrize-otpusleno-40000-ljudi-a-lavina-otkaza-tek-slijedi/2183882.aspx>).

65 International Labour Organization, *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Second edition, Updated estimates and analysis*, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_740877.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_740877.pdf)

66 *Ibid.*

Prema proceni OECD<sup>67</sup> očekuje se da će pandemija korona virusa u Srbiji dovesti do usporavanja u ekonomiji, budući da se ista snažno oslanja na trgovinu i ulaganja iz EU, naročito Nemačke i Italije. Pored toga, procenjuje se da će na domaćem tržištu najviše biti pogođena mala i srednja preduzeća (MSP), saobraćaj i turizam. Navedeno potvrđuju podaci iz istraživanja koje je sprovedla Privredna komora Srbije<sup>68</sup>. Do drastičnog pada poslovanja došlo je kod 94,9% firmi u turizmu i ugostiteljstvu, 68,5% firmi u delatnosti saobraćaja i skladištenja, 65,6% firmi u trgovini i 64% firmi koje proizvode hranu i pića. Međutim, pored sektora koje karakteriše radno intenzivna delatnost i u kojima zaposleni imaju niže zarade, pogođeni su i sektori koje su pre krize imali iznadprosečne zarade: do drastičnog smanjenja poslovanja došlo je kod 83,6% firmi u kreativnoj industriji, 44,8% firmi u stručnim, naučnim, inovacionim i tehničkim delatnostima i 36,4% firmi u IT sektoru. Posledicama krize najviše su izloženi preduzetnici i mikro preduzeća, kod kojih je došlo do drastičnog smanjenja poslovanja kod 70% subjekata.

U toku vanrednog stanja nezaposleni su mogli da se prijave Nacionalnoj službi za zapošljavanje (NSZ) samo elektronskim putem, tako da su podaci kojima raspolaže NSZ potcenjeni: u mesecu martu na evidenciju nezaposlenih prijavile su se 7.892 osobe koje su bile zaposlene, a u aprilu 3.431, što je gotovo dvostruko manje nego u martu, odnosno 3,6 puta manje nego u aprilu prošle godine.

Drugačiju sliku o gubitku posla daju istraživanja koja su sprovedena za vreme vanrednog stanja. Nalazi istraživanja<sup>69</sup> koje je sprovedeno tokom aprila pokazuju da je 8% ispitanika koji su radili u februaru ostalo bez posla, od toga je polovina zaposlenih ostala bez posla zbog obustavljanja rada firme, petini je istekao ugovor, dok je deo zaposlenih dao otkaz jer u uslovima vanrednog stanja nisu mogli da dolaze na posao bilo zbog ukidanja javnog prevoza ili brige o deci i drugim članovima porodice.

Prema istraživanju Privredne komore Srbije (PKS)<sup>70</sup> 5,5% firmi je drastično smanjilo broj zaposlenih, pri čemu je to bio slučaj kod 13,2% firmi u turizmu i ugostiteljstvu, 10,1% firmi u stručnim, naučnim, inovacionim i tehničkim te administrativnim delatnostima, 7,5% firmi u trgovini i 7,7% u građevinarstvu. Smanjenje broja zaposlenih

posledica je drastičnog smanjenja obima poslovanja koje je u sedmoj nedelji krize, kada je istraživanje sprovedeno, zabeleženo kod 60,5% firmi (od 36,4% u IT sektoru do 94,9% u sektoru trgovine i ugostiteljstva). Drugi talas otpuštanja verovatno će uslediti u novembru mesecu kada istekne obaveza zadržavanja radnika kod poslodavaca koji su koristili subvencije za minimalne zarade, a takvih je preko 90% (u aprilu se prijavilo 63,4% njih, a planira da se prijavi još 26,8%). Rastu nezaposlenosti, pre svega dugotrajne, doprineće i smanjenje tražnje na tržištu rada, koje se već pokazalo u martu i aprilu: prijavljene potrebe su u martu smanjene za 48%, a u aprilu za 90% u odnosu na isti period prethodne godine<sup>71</sup>.

## II. Radnici koji su zbog prirode posla morali da obavljaju rad u prostorijama poslodavca

Za značajan deo radnika poslodavci nisu mogli da primene preporuku za rad od kuće. Oni se mogu podeliti u dve kategorije. U prvoj su oni radnici koji se nazivaju „radnicima na prvoj liniji“ (*frontline responders*), koji su tokom trajanja vanrednog stanja bili u konstantnom riziku od zaraze kako zbog vrste poslova koje su obavljali, tako i zbog činjenice da su dolazili u kontakt sa velikim brojem drugih lica (korisnika usluga). Deo ovih radnika nalazio se u režimu radne obaveze, u skladu sa ZO i ZVRMO, dok je drugi deo radnika radio u redovnom režimu radnih odnosa ali pod posebnim uslovima koji su se odnosili na radno vreme i bezbednost na radu. Drugu kategoriju čine radnici koji se bave delatnostima koje se po svojoj prirodi ne mogu obavljati od kuće. U pitanju su radnici koji su angažovani u proizvodnim delatnostima, kao i drugim delatnostima koje se obavljaju isključivo u prostorijama poslodavca.

67 OECD: *The Covid-19 Crisis in Serbia*, May 2020.

68 Privredna komora Srbije, *Istraživanje „Zajedno kroz krizu“*, uticaj COVID-19 krize na privredu i poslovanje - Faza II, maj 2020., str. 43-44.

69 Izvor: „Istraživanje o efektima pandemije i vanrednog stanja na zaposlenost, uslove rada i brigu o domaćinstvu“, <https://www.secons.net/article.php?a=131>.

70 Privredna komora Srbije, *Istraživanje „Zajedno kroz krizu“*, uticaj COVID-19 krize na privredu i poslovanje - Faza II, maj 2020., str. 43-44.

71 Nacionalna služba za zapošljavanje, *Mesečni statistički bilten*, mart 2020., str. 24. i *Mesečni statistički bilten*, april 2020., str., 24, [http://www.nsz.gov.rs/live/dokumenti/statisti\\_ki\\_bilteni\\_nsz\\_-\\_2020\\_godina.cid63336](http://www.nsz.gov.rs/live/dokumenti/statisti_ki_bilteni_nsz_-_2020_godina.cid63336).

## 1. Radnici na prvoj liniji

### 1.1. Radnici kojima je eksplicitno ili implicitno uvedena radna obaveza

#### Zdravstveni radnici

Dvema kategorijama radnika uvedena je radna obaveza tokom trajanja vanrednog stanja. Prva su zdravstveni radnici, kojima je ova obaveza eksplicitno uvedena, dok su druga zaposlena i radno angažovana lica u socijalnoj zaštiti na smeštaju, kojima je ova obaveza implicitno uvedena. U ovom delu analize biće razmotrena pitanja vezana za njihov radnopravni položaj i prava, ali pre toga je potrebno predstaviti pravni okvir kojim je uređena radna obaveza, kao dužnost građana za vreme ratnog i vanrednog stanja.

Pravna priroda radne obaveze je specifična i ne može se smatrati radnim odnosom, kao ni bilo kojim drugim vidom radnog angažovanja u redovnim okolnostima. Radna obaveza je regulisana ZO i ZVRMO, što je u skladu sa njenom prirodom. Predlagač oba relevantna zakona bilo je, u skladu sa nadležnostima, Ministarstvo odbrane. Otuda ne čudi vezivanje kako radne, tako i materijalne obaveze prevashodno za ratno stanje, dok je detaljnije regulisanje primene u vanrednom stanju izostalo, čak i u odnosu na pitanja koja bi svakako morala biti rešena na drugačiji način. Prema ZO, radna obaveza se sastoji u izvršavanju poslova i zadataka odbrane, u skladu s Planom odbrane Republike Srbije<sup>72</sup>. U slučaju proglašenja ratnog ili vanrednog stanja, lica koja su u radnom odnosu dužna su da nastave obavljanje poslova na svom radnom mestu, ako nisu pozvana na službu u Vojski Srbije ili raspoređena na druge poslove i zadatke, a ako budu raspoređena na druge zadatke i poslove ili u druga pravna lica, dužna su da postupe prema dostavljenom rasporedu. Sva ona imaju pravo na naknadu po osnovu radnog angažovanja, u skladu sa zakonom i drugim propisima kojima su regulisani radni odnosi<sup>73</sup>. Postoje pravila kada se ne može utvrditi radna obaveza nekom licu<sup>74</sup>, kao i odredba

da licu koje je u radnom odnosu prestaje radni odnos ako ne postupi po rešenju o raspoređivanju u državnom organu i pravnom licu u delatnosti od posebnog značaja za odbranu<sup>75</sup>. **Čini se da radna obaveza nije regulisana na dovoljno kvalitetan način, ne samo zbog toga što se obveznicima radne obaveze ne priznaju ni neka najosnovnija radna prava (poput prava na ograničeno radno vreme), već zbog toga što su u doba vanrednog stanja koje je uvedeno zbog epidemije zarazne bolesti neka normativna rešenja jednostavno neprimenjiva.**

Na primer, nejasno je kako ratni raspored ili plan odbrane zemlje mogu imati veze sa uvođenjem radne obaveze u vanrednom stanju. Veoma je sporna i odredba člana 89. stav 1 ZVRMO, koja deluje neupotrebljivo u vanrednom stanju povodom epidemije zarazne bolesti: „Od obveznika radne obaveze koji nemaju određen ratni raspored, teritorijalni organ obrazuje jedinice radne obaveze za izvođenje neodložnih radova za potrebe odbrane, Vojske Srbije, civilne zaštite i za izvršavanje zadataka u teritorijalnim organima u ratnom i vanrednom stanju.“

Vlada Republike Srbije propisala je Uredbom o merama za vreme vanrednog stanja (u daljem tekstu: Uredba) mogućnost da na izvršavanje radne obaveze u bilo koju javnu zdravstvenu ustanovu ili u privremenu bolnicu kojoj nedostaje potreban broj izvršilaca budu upućeni zdravstveni radnici, zdravstveni saradnici i druga lica zaposlena u javnim zdravstvenim ustanovama (tj. ustanovama iz Plana mreže zdravstvenih ustanova, vojnim zdravstvenim ustanovama, državnim organima i pravnim licima osnovanim sredstvima u javnoj svojini za koje je posebnim zakonom predviđeno da obavljaju i poslove zdravstvene delatnosti)<sup>76</sup>. U slučaju ove kategorije radnika tokom vanrednog stanja primećene su različite poteškoće u primeni instituta radne obaveze<sup>77</sup> koje su potencijalno dovele do kršenja ne samo nekih radnih prava (kao što je pravo na ograničeno radno vreme), već i nekih osnovnih pravnih načela, kao što je načelo pravne sigurnosti. U tom pogledu naročito problematično rešenje predstavlja odredba Uredbe kojom je predviđen usmeni radni nalog zdravstvenom radniku koji se nalazi u režimu rada na osnovu radne obaveze. Ovakvim postupanjem stvara se ne samo pravna nesigurnost, već i nesvakidašnji hibridni radnopravni status upućenog lica: „Lica iz stava 2. ovog člana radnu obavezu izvršavaju obavljanjem poslova i zadataka u

72 ZO, član 50 stav 2 i član 51 stav 1.

73 ZO, član 52.

74 Prema članu 55 ZO, radna obaveza ne može se utvrditi samohranom roditelju deteta do navršene 15. godine života, maloletnog deteta sa smetnjama u razvoju i punoletnog deteta nad kojim je produženo roditeljsko pravo samo jednom roditelju, odnosno roditelju deteta koje pripada navedenim kategorijama ukoliko je drugi roditelj angažovan na poslovima odbrane (ove odredbe važe i za samohrane staratelje i hranitelje, odnosno za njihove supružnike, vanbračne partnere ili druge odrasle članove njihovog porodičnog domaćinstva ukoliko su oni angažovani na poslovima odbrane). Pored toga, radna obaveza ne može da se utvrdi ni: ženi za vreme trudnoće, licu čiji je supružnik ili vanbračni partner korisnik tuđe nege i pomoći i licu nesposobnom za rad.

75 ZVRMO, član 87. stav 1.

76 Uredba o merama za vreme vanrednog stanja, član 3a.

77 Do kojih je došlo, između ostalog, usled poistovećivanja vanrednog stanja zbog epidemije zarazne bolesti sa ratnim stanjem, iako između ovih situacija, kako je prethodno obrazloženo, nema dodirnih tačaka.

javnoj zdravstvenoj ustanovi ili privremenoj bolnici, u koju su upućena na rad, a prava iz radnog odnosa ostvaruju u ustanovi u kojoj su zaposlena (iz koje su upućena), bez zaključivanja posebnih ugovora ili aneksa ugovora o radu<sup>78</sup>. Jasno je da ne može biti govora o pravnoj sigurnosti lica koja su upućena na rad, a da ne postoji pisani trag o tome. Sa druge strane, ukoliko odbiju usmeni nalog o upućivanju, ovim licima se može izdati pisani nalog poslodavca, a ako i njega odbiju može im prestati radni odnos<sup>79</sup>. Ovakvo rešenje je nelogično, jer se svodi na to da poslodavac izdaje usmeni nalog zato što nije u stanju da izda pisani nalog, ali će ipak izdati pisani nalog samo ako je to potrebno kao preduslov da bi se otkazao ugovor o radu zaposlenom.

### Stroga kontrola privremene sprečenosti za rad u vreme vanrednog stanja

*Imamo informacije da je bilo preporuka da se ne otvaraju „lažna“ bolovanja, da će se sva proveravati, kao i da će se posebno proveravati bolovanja zdravstvenih radnika. Jedna doktorka je upozorena da ne sme da otvara bolovanja zdravstvenim radnicima, inače će ona snositi štetu i odgovarati.*

*Proveravaju se bolovanja zaposlenih u Domu za decu i omladinu ometene u razvoju u Sremčici, i njima se zabranjuje da otvaraju bolovanje.*

Predstavnik/ca sindikata

Izvor: Anketa sprovedena u maju 2020. godine sa predstavnicima/cama sindikata i nevladinih organizacija (u daljem tekstu Anketa S-NVO)<sup>80</sup>.

**Ustavom zajemčeno pravo na rad, koje obuhvata i pravo na ograničeno radno vreme i na dnevni, nedeljni i godišnji odmor, mora biti poštovano i u vreme vanrednog stanja, što ima svoje uporište u međunarodnim standardima<sup>81</sup>.**

Tako Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, tumačeći odredbe MPESK, ukazuje na to da privremeni izuzeci od prava na nedeljni odmor mogu biti dozvoljeni u slučaju vanrednih stanja, ali da u tom slučaju radnici zauzvrat moraju ostvariti kompenzatorni nedeljni odmor u što dužem trajanju, a najmanje 24 časa, kao i to da ovi izuzeci moraju biti određeni na osnovu dogovora sa radnicima i poslodavcima<sup>82</sup>.

Međutim, ovakve konsultacije izostale su tokom vanrednog stanja u Srbiji, uključujući i one sa sindikatima zdravstvenih radnika.

**Ova kategorija radnika suočila se sa izrazitim pogoršanjem uslova rada tokom epidemije, a u tom kontekstu naročito je poguban rad noću jer posebno negativno utiče na zdravlje i porodični život radnika.**

Kako navodi MOR, prema jednoj studiji o uslovima rada medicinskih sestara, ustanovljeno je da one koje su više godina radile u noćnim smenama imaju veći rizik od smrtnosti, uključujući i zbog kardiovaskularnih oboljenja i raka pluća<sup>83</sup>. Evropska agencija za bezbednost i zdravlje na radu izdala je niz preporuka poslodavcima kako da postupaju u cilju zaštite radnika na radnim mestima od zaražavanja i oboljevanja tokom epidemije bolesti COVID-19, a koje uključuju i način pravdanja odsustva sa rada usled bolesti. Naime, poslodavcima je preporučeno, između ostalog, da

78 Uredba o merama za vreme vanrednog stanja, član 3a stav 3.

79 *Ibid.*, stav 4.

80 Anketa koju su kreirali autori za potrebe ove analize imala je za cilj da ispita uticaj mera i propisa donetih za vreme vanrednog stanja na ostvarivanje prava na rad i sa njim povezanih ljudskih prava kao i procenu stepena uticaja mera na različite, pre svega ranjive grupe na tržištu rada. Anketa je bila anonimna i sastojala se od pet pitanja otvorenog tipa, a koja su bila prilagođena u odnosu na ciljnu grupu kojom se sindikat i nevladina organizacija bave. Anketa je elektronskom poštom upućena na adrese 14 organizacija (6 sindikata i 8 nevladinih organizacija), a odgovorilo je 10 organizacija (3 sindikata i 7 nevladinih organizacija). Lista organizacija koje su učestvovala nalazi se u aneksu 7.

81 Pojedine zemlje u okruženju su donele mere kojima su čak i premašile međunarodne standarde, poput Bugarske, u kojoj su poslodavci obavezani da odobre plaćeno ili neplaćeno odsustvo ugroženim kategorijama radnika, poput onima obolelim od: tuberkuloze, dijabetesa, ishemijske bolesti, raka, mentalnih ili profesionalnih oboljenja. Izvor: „COVID-19 and the world of work: Country policy responses“, International Labor Organization, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>.

82 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General comment No. 23 (2016) on the right to just and favourable conditions of work*.

83 International Labor Office, *Ensuring decent working time for the future*, Geneva 2018, [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(2018-107-B\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(2018-107-B).pdf), str. 146.



ne traže od radnika koji imaju simptome slične gripu da dostave doznake radi pravdanja svog odsustva sa rada, usled preopterećenosti zdravstvenih ustanova da izdaju takve potvrde i da, u slučaju da angažuju radnike preko agencija za zapošljavanje, ohrabre te agencije da omoguće radnicima da ostanu kod kuće i da usvoje politike za odsustvo sa rada bez posledica po prava radnika<sup>84</sup>.

### Ograničavanje prava zdravstvenih radnika na godišnji odmor

Prema navodima sindikata u nekim zdravstvenim ustanovama bilo je zabrana korišćenja godišnjeg odmora, a u drugima su zaposleni bili primorani da iskoriste godišnji odmor.

*Prvi primer ne mora biti sporan jer se radi o vanrednom stanju. Drugi primer može biti sporan jer se radilo povećanim kapacitetom, i jer većinski nije bilo upliva novog kadra. Ovo je verovatno pokušaj da se opravda kasnije onemogućavanje korišćenja godišnjeg odmora ili eventualni zahtev za naplatu neiskorišćenog godišnjeg odmora. U nekim ustanovama su zaposleni, kojima je određena mera samoizolacije, vođeni kao da su na godišnjem odmoru.*

Predstavnik/ca sindikata

Izvor: Anketa S-NVO

**Jedan od osnovnih rizika sa kojima su se zdravstveni radnici susreli tokom epidemije jeste upravo rizik od zaraze, koji je pre svega posledica nepostojanja ili nepoštovanja jedinstvenih protokola o ponašanju u uslovima epidemije, kao i nedostatka zaštitnih sredstava na samom početku epidemije.**

U tom smislu se može konstatovati da nisu uvek i u punoj meri poštovane propisane mere bezbednosti i zdravlja na radu, što je dovelo do niza neželjenih posledica.

Kao očigledan primer nepoštovanja propisanih mera može se navesti bolnica u Čupriji, koja je u jednom trenutku postala žarište epidemije. Prema rečima lekara Predraga Drenovakovića koji je zaposlen u toj bolnici, a koji je dao

izjavu 2. aprila 2020. godine, dakle u nedelji kada je kritično stanje u bolnici bilo na vrhuncu<sup>85</sup>, do masovne zaraze koja je rezultirala i smrću jednog od lekara je došlo zbog nepoštovanja preporuka Vlade Republike Srbije i bezbednosnih medicinskih protokola: „Iz Jagodine nam u skafanderima dovoze pacijenta, a naši radnici iz prijemno-trijažne službe da kažem goli, samo s maskama i rukavicama za jednokratnu upotrebu, a ovi ljudi s kompletnom opremom“<sup>86</sup>.

Ovakve situacije su bile karakteristične za prve nedelje epidemije; sa obrazovanjem Covid-bolnica i stabilizacijom snabdevanja zaštitnom opremom, propusti ove vrste postali su značajno ređi.

Predsednik Sindikata lekara i farmaceuta Srbije (SLFS), Rade Panić, izjavio je 5. maja 2020. godine da ne postoje zvanični podaci koliko je zdravstvenih radnika preminulo tokom pandemije, ali da je, prema podacima do kojih je došao taj sindikat, u Srbiji od posledica koronavirusa preminulo 14 zdravstvenih radnika<sup>87</sup>. U istoj izjavi naveo je podatak da je oko 450 medicinskih radnika zaraženo korona virusom i da je to pre svega posledica nedostatka opreme na samom početku epidemije.

### Zdravstveni radnici bez prava na bezbedne i zdrave uslove rada

Najveći problemi sa zaštitom na radu bili su u sektoru zdravstva. Prema saznanjima sindikata, jedan deo direktora zdravstvenih ustanova nije dostavljao tačne podatke o potrebnoj zaštitnoj opremi, kao ni o stanju u pogledu broja zaraženih zdravstvenih radnika. Zabeleženi su i slučajevi usmene i pisane naredbe o zabrani nošenja zaštitne opreme, kao i kažnjavanja zaposlenih oduzimanjem procenta od plate ukoliko se zaposleni zateknu sa zaštitnom opremom. Na početku epidemije, a i kasnije, nije bilo jedinstvenog postupanja u pogledu organizacije rada koja će zaposlenima osigurati bezbedne uslove rada.

<sup>84</sup> European Agency for Safety and Health at Work, „COVID-19: guidance for the workplace“, [https://oshwiki.eu/wiki/COVID-19:\\_guidance\\_for\\_the\\_workplace#See](https://oshwiki.eu/wiki/COVID-19:_guidance_for_the_workplace#See)

<sup>85</sup> Do 8. aprila u čuprijskoj bolnici evidentirana su 42 pozitivna lekara, a 110 se nalazilo u samoizolaciji. Izvor: „Život u žarištu epidemije korone“, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/zivot-u-zaristu-epidemije-korone>.

<sup>86</sup> „Doktor iz Čuprije: Bolnica u haosu, nisu poštovane instrukcije Vlade“, <http://rs.n1info.com/Vesti/a584940/Lekar-iz-Cuprije-o-stanju-u-bolnici.html>.

<sup>87</sup> „Panić: Od koronavirusa umrlo 14 medicinara, posledica nedostatka opreme“, <http://rs.n1info.com/Vesti/a596199/Panic-Od-koronavirusa-umrlo-14-medicinara-posledica-nedostatka-opreme.html>.

U većini slučajeva od „dobre volje“ direktora je mnogo toga zavisilo: da li će se rad odvijati po smenama, da li će se štiti zdravstveni radnici koji spadaju u kritične kategorije odsustvom, povlačenjem na rad bez kontakta, da li će se i kome odobriti rad od kuće, da li će se odobriti roditelju odsustvo sa rada itd. Naš zaključak je da se većinski nije vodilo računa o rizičnim grupama među zaposlenim zdravstvenim radnicima, te da su lekari koji spadaju u visoko rizične grupe raspoređivani na mesta sa direktnim kontaktom kao što su COVID 19 centri.

Mnogi lekari su se snalazili sami, organizovali nabavku opreme za ličnu zaštitu (jednima su prijatelji pravili vizire, drugi su nabavljali odela iz pčelarskih i farbarskih radnji, maske su masovno šili pacijenti, sami zdravstveni radnici, njihove komšije; takođe su nabavljali naočare – dok ih je bilo – vizire i drugo o svom trošku i na različite načine), organizovali donacije (Vizionari Srbije)... Takođe, ne može se reći da je zaštitna oprema zadovoljavajuća ukoliko je obezbeđena jedna hirurška maska za zaposlenog po smeni, jedne rukavice na 24h... Mnogo je primera. I dalje svakodnevno dobijamo molbe i zahteve za obezbeđivanjem opreme. Dakle, potreba za opremom i dalje postoji.

#### Predstavnik/ca sindikata



Izvor: Anketa S-NVO

#### Ujedinjene nacije

Komiteet za ekonomska, socijalna i kulturna prava UN je ocenio da svi radnici moraju biti zaštićeni od rizika da budu zaraženi na radu i pozvao države ugovornice MPESK da preduzmu odgovarajuće regulatorne mere kako bi osigurale da poslodavci svedu rizik od zaražavanja na najmanju moguću meru. Takođe, Komitet je ocenio da sve dok takve mere ne budu usvojene „radnici ne mogu biti obavezani da rade i treba da budu zaštićeni od disciplinskih i drugih sankcija ukoliko odbiju da rade bez odgovarajuće zaštite“<sup>88</sup>. Navedena ocena je u skladu sa odredbom MPESK prema kojoj države članice moraju radnicima obezbediti pravične i povoljne uslove rada koji uključuju i higijensko-tehničku zaštitu na radu<sup>89</sup>.

U tom smislu, važno je naznačiti da je Evropska agencija za bezbednost i zdravlje na radu blagovremeno dala preporuke poslodavcima u cilju zaštite bezbednosti i zdravlja radnika na radnom mestu, koje uključuju i izradu plana za slučaj izbijanja zaraze i sprovođenje mera za prevenciju širenja zaraze (uključujući i način upotrebe zaštitnih maski za lice)<sup>90</sup>. Ovo je naročito značajno za položaj zdravstvenih radnika u Srbiji, s obzirom na to da su na osnovu podataka sindikata, kao i medijskih izvora i anegdotskih podataka, zabeleženi brojni slučajevi neobezbeđivanja zaštitne opreme, kao i izricanja radne obaveze zdravstvenim radnicima koji pripadaju rizičnoj kategoriji (oboleli od hroničnih bolesti). SLFS, ukazujući na probleme zdravstvenih radnika koji su u riziku i smatraju se ugroženim (lica koja imaju oboljenja i stanja kao što su: dijabetes, astma, hronična opstruktivna bolest pluća, malignitet, imunosupresivna terapija, kardiovaskularni problemi); predložio je da se takvi radnici upute na rad od

88 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Statement on the coronavirus disease (COVID-19) pandemic and economic, social and cultural rights*, <https://undocs.org/E/C.12/2020/1>, str. 4.

89 Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, „Službeni list SFRJ“, broj 7/71, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, član 7. stav 1 tačka b).

90 European Agency for Safety and Health at Work, „COVID-19: guidance for the workplace“, [https://oshwiki.eu/wiki/COVID-19:\\_guidance\\_for\\_the\\_workplace#See](https://oshwiki.eu/wiki/COVID-19:_guidance_for_the_workplace#See). U ovom smislu treba navesti i neke dobre prakse u Evropi, poput mera uvedenih u Italiji kojima su poslodavcima odobrene subvencije za kupovinu zaštitne opreme, odnosno oslobodjenje od poreza za kupovinu opreme i sredstava za dezinfekciju. Izvor: „COVID-19 and the world of work: Country policy responses“, International Labor Organization, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>.

kuće ili, ukoliko to nije moguće, upute na mesta gde nema nikakvog kontakta sa zaraženima<sup>91</sup>.

### Apeli sindikata za testiranjem zdravstvenih radnika

*Sindikat je već po proglašenju vanrednog stanja i epidemije uputio preporuku da se bez odlaganja testiraju zdravstveni radnici koji su posredno ili neposredno bili izloženi kolegi ili pacijentu pozitivnom na virus COVID – 19 i zdravstveni radnici u rizičnim grupama. Nije bilo sluha, nije ni bilo dovoljno testova, iako se tada tvrdilo drugačije.*

*Prve dvenedelje od prvog dokazanog slučaja COVID19, imamo podatke da većinski nisu testirani zdravstveni radnici sa simptomima, te da su vraćani na posao, zbog čega verujemo da je i to jedan od razloga velikog broja zaraženih zdravstvenih radnika.*

Predstavnik/ca sindikata

Izvor: Anketa S-NVO

Pored toga, neke mere Vlade koje su preduzete kao izraz solidarnosti sa drugim zemljama, poput dostavljanja medicinske opreme Italiji, u kontradikciji su sa ocenama zdravstvenih radnika o nedostatku zaštitne i medicinske opreme za domaće stanovništvo<sup>92</sup>. Ipak, Vlada je donela i neke mere usmerene ka poboljšanju položaja zdravstvenih radnika tokom pandemije, poput odluke da zaposlenima u zdravstvenim ustanovama odobri dodatak na osnovnu zaradu u visini od 10% od osnovne zarade<sup>93</sup>.

Od ostalih problema zdravstvenih radnika izdvaja se i nedostatak javnog prevoza. Ukidanje javnog prevoza u Beogradu i drugim gradovima 21. marta 2020. godine imalo je manji uticaj na zdravstvene radnike nego na opštu populaciju radnika, ali su i oni bili u veoma sličnoj situaciji da su morali

da obezbede sopstveni prevoz, ili da koriste retke oblike preostalog javnog prevoza<sup>94</sup>. Na probleme sa dolaskom na posao ukazao je SLFS u dopisu<sup>95</sup> upućenom Kriznom štabu 23. marta 2020. godine zahtevajući da se zdravstvenim radnicima obezbedi prevoz od, i sa rada uz poštovanje svih zaštitnih mera, budući da mnogi zdravstveni radnici imaju problem sa dolaskom na radno mesto i odlaskom sa njega. U istom dopisu ukazuje se na problem prenočišta i prevoza za zdravstvene radnike koji bi bili u timovima protiv COVID – 19 u udaljenim objektima za smeštaj obolelih. Ne postoje pouzdani podaci o tome koliko je zdravstvenih ustanova ili lokalnih samoprava organizovalo poseban prevoz za zdravstvene radnike. Svakako se može zaključiti da nije postojalo javno planiranje, niti procena, kako će ukidanje javnog prevoza uticati na odlazak zdravstvenih radnika na radno mesto i sa njega. Ovaj problem će biti detaljnije izložen u delu u kojem se razmatra položaj ostalih kategorija radnika koji su morali da rade u prostorijama poslodavca.

U oblasti zdravstva u 2019. bilo je zaposleno 131.300 radnika (od čega 100.700 žena). Među zaposlenima u ovom sektoru najbrojniji su zdravstveni saradnici i tehničari (81.600, od čega 66.400 žena). Kako su za vreme vanrednog stanja bili zatvoreni vrtići i škole, sa problemima usklađivanja radnih obaveza i roditeljstva našli su se samohrani roditelji i porodice u kojima su oba roditelja zdravstveni radnici ili zaposleni. Uprkos zahtevima sindikata<sup>96</sup> da nadležno ministarstvo reši ovaj problem, to se nije desilo.

91 „Hitni zahtevi i preporuke za Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19“, <http://www.sindikatlfs.rs/hitni-zahtevi-i-preporuke-za-krizni-stab-za-suzbijanje-zarazne-bolesti-covid-19/>

92 „Srbija poslala medicinsku pomoć Italiji u četiri aviona, letelice još četiri“, <http://rs.n1info.com/Vesti/a592850/Srbija-poslala-medicinsku-pomoc-Italiji-u-cetiri-aviona.html>.

93 Uredba o dodatku na osnovu platu zaposlenih u zdravstvenim ustanovama i određenih zaposlenih koji obavljaju poslove u oblasti zdravlja, odnosno zaštite zdravlja stanovništva Republike Srbije, odnosno lečenja i sprečavanja širenja epidemije bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2, „Službeni glasnik RS“ broj 48/2020.

94 Komitet eksperata za primenu konvencija i preporuka MOR-a, tumačeći odredbe Konvencije br. 111 o diskriminaciji u pogledu zapošljavanja i zanimanja, tražio je od država koje su ratifikovale ovu konvenciju (među kojima se nalazi i Republika Srbija) da obezbede adekvatne usluge prevoza koje su neophodne da bi žene imale jednake mogućnosti za zapošljavanje kao i muškarci. Izvor: Direct Request (CEACR) - adopted 2019, published 109th ILC session (2020) Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) - Lebanon (Ratification: 1977), [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P11110\\_COUNTRY\\_ID,P11110\\_COUNTRY\\_NAME,P11110\\_COMMENT\\_YEAR:4018421,103147,Lebanon,2019](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:4018421,103147,Lebanon,2019).

95 „Hitni zahtevi i preporuke za Krizni štab za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19“, <http://www.sindikatlfs.rs/hitni-zahtevi-i-preporuke-za-krizni-stab-za-suzbijanje-zarazne-bolesti-covid-19/>

96 „Obaveštenje o problemu u praksi sa zahtevom za rešavanje i predlogom mera“, <http://www.sindikatlfs.rs/obavestjenje-o-problemu-u-praksi-sa-zahtevom-za-resavanje-i-predlogom-mera/>

### Rizici po prava zdravstvenih radnika

Sindikatu su se javljali članovi od kojih su rukovodioci usmeno zahtevali da se izjasne da li žele da se vode da su na bolovanju ili godišnjem odmoru kada su u samoizolaciji. Dve nedelje nakon proglašenja vanrednog stanja, u nekim ustanovama, za zdravstvene radnike kojima je naložena mera izolacije zbog kontakata sa zaraženim pacijentom najavljen je obračun zarade po pravilima o privremenoj sprečenosti za rad u iznosu 65% od plate.

Predstavnik/ca sindikata

Izvor: Anketa S-NVO

### Zaposleni u ustanovama socijalne zaštite rezidencijalnog tipa

Kada je reč o zaposlenima u sistemu socijalne zaštite na smeštaju, Vlada Republike Srbije im je svojim aktima prekomerno ograničila slobodu kretanja, pravo na zaštitu od prinudnog rada, kao i pravo na pravične uslove rada. Prema Ustavu Republike Srbije, svako ima pravo da se slobodno kreće u Republici Srbiji<sup>97</sup>, a ova sloboda može se ograničiti zakonom, između ostalog, ako je to neophodno radi sprečavanja širenja zaraznih bolesti<sup>98</sup>. Dalje, Ustavom je propisana zabrana prinudnog rada, pri čemu se prinudnim radom ne smatra rad ili služba za vreme vanrednog stanja „u skladu sa merama propisanim prilikom proglašenja ratnog ili vanrednog stanja“<sup>99</sup>. Takođe, Ustavom je utvrđeno da ni u kom slučaju nisu dozvoljene mere odstupanja od ljudskih prava zajamčenih čl. 23. (ljudsko dostojanstvo) i čl. 25. (nepovredivost psihičkog integriteta)<sup>100</sup>.

Vlada Republike Srbije usvojila je Uredbu o organizovanju rada ustanova socijalne zaštite za smeštaj korisnika i organizacija socijalne zaštite za pružanje usluga domskog smeštaja za vreme vanrednog stanja<sup>101</sup> (u daljem tekstu: Uredba) kojom se uređuje poseban način i organizacija rada ustanova socijalne zaštite za smeštaj korisnika i organizacija socijalne zaštite za pružanje usluge domskog smeštaja na teritoriji Republike Srbije u slučaju pojave zarazne bolesti COVID-

19. Uredba se odnosi na sve javne i privatne ustanove ove vrste u Srbiji i propisuje da se zaraženi korisnik ili zaposleni, odnosno radno angažovano lice u ustanovi, odmah upućuje na lečenje u zdravstvenu ustanovu, dok u tom slučaju ostali korisnici, zaposleni i radno angažovana lica ostaju u izolaciji u ustanovi u trajanju od 14 dana. Uredbom je propisano da se period izolacije ovih lica produžava za 14 dana u slučaju pojave svakog novog slučaja oboljevanja u okviru ustanove. Takođe, propisano je da su direktori ustanova dužni da istaknu raspored radnog vremena i da zaposlenim i radno angažovanim licima obezbede: poštovanje radnog vremena, dnevnog i nedeljnog odmora tokom trajanja izolacije; besplatna tri dnevna obroka i smeštaj u ustanovi; da vreme odmora provode odvojeno od korisnika. Uredbom je propisano i da zaposleni i radno angažovana lica koriste odmor u okviru ustanove. Nakon donošenja Uredbe, ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja doneo je preporuku upućenu ustanovama socijalne zaštite za smeštaj korisnika i organizacijama socijalne zaštite za pružanje usluge domskog smeštaja<sup>102</sup> (u daljem tekstu: Preporuka) kojom je direktorima ovih ustanova preporučeno uvođenje 15-dnevnog smenskog rada, „u cilju iznalaženja organizacije rada, koja se pokazala da je u najboljem interesu za korisnike usluge smeštaja, porodice zaposlenih i samih zaposlenih“. Direktorima je preporučeno da obave razgovor sa svim zaposlenima o organizaciji „dobrovoljnog 15-dnevnog smenskog rada“ kojim bi im bile predočene prednosti ovakve izolacije za korisnike, zaposlene i porodice zaposlenih. Pored toga, ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja izdao je hitan nalog direktorima ustanova socijalne zaštite za smeštaj korisnika i organizacija socijalne zaštite za pružanje usluge domskog smeštaja (u daljem tekstu: Nalog), kojim je svim zaposlenima u navedenim ustanovama i organizacijama naložio „da svoje kretanje svedu isključivo na relacije od svojih porodica do radnog mesta“<sup>103</sup>.

Prema čl. 13. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, svako ima pravo na slobodu kretanja; isto pravo utvrđeno je i čl. 12. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Članom 23. Univerzalne deklaracije utvrđeno da svako ima pravo na slobodan izbor zaposlenja. Prema čl. 6. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (u daljem tekstu: MPESK)<sup>104</sup>, svako lice ima pravo

97 Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“ broj 98/2006, čl. 39. stav 1.

98 *Ibid.*, stav 2.

99 *Ibid.*, čl. 26. stav 4.

100 *Ibid.*, čl. 202. stav 4.

101 „Službeni glasnik RS“ broj 54/2020.

102 Izvor: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/vanredno-stanje/2020.04.13.%20Preporuka%20001.pdf>.

103 Izvor: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/vanredno-stanje/2020.04.10.%20Nalog%20004.pdf>.

104 Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, „Službeni list SFRJ“, broj 7/71.

na rad koje obuhvata mogućnost zarađivanja kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad. Konvencija o prinudnom radu br. 29 Međunarodne organizacije rada (u daljem tekstu: Konvencija MOR) definiše „prinudni ili obavezni rad“ kao „svaki rad ili uslugu koji se od neke osobe zahteva pod pretnjom bilo kakve kazne, i na koji ta osoba nije dobrovoljno pristala“<sup>105</sup>. Pored toga, propisani su i izuzeci tako da se izraz „prinudni ili obavezni rad“ ne odnosi na rad ili uslugu koji se zahteva u slučaju vanredne situacije, kao što je epidemija velikih razmera<sup>106</sup>. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zabranjuje u članom 4. ropstvo i prinudni rad, uz izuzetak rada koji se iziskuje u slučaju kakve krize ili nesreće koja prethodi opstanku ili dobrobiti zajednice<sup>107</sup>. Povelja Evropske unije o osnovnim pravima zabranjuje prinudni rad tako što utvrđuje da se ni od koga ne može tražiti da obavlja prinudni ili obavezni rad<sup>108</sup>.

**Sa aspekta poštovanja međunarodnih standarda koji se odnose na pravo na slobodu kretanja i pravo na slobodno izabran ili prihvaćen rad akti Vlade i resornog ministra doneti za vreme vanrednog stanja predstavljaju nesaglasnost sa međunarodnim standardima.**

Kada je reč o pravu na slobodu kretanja, ono je prekršeno jer su zaposleni i radno angažovana lica u ovoj vrsti ustanova i organizacija jedina kategorija zaposlenih i radno angažovanih lica koja je u Republici Srbiji tokom epidemije obuhvaćena merom obavezne izolacije na radnom mestu u slučaju pojave zaraze i kojoj je naloženo da ograniči svoje kretanje i u slučaju

rada na daljinu, odnosno rada od kuće, što nije propisano uredbama Vlade<sup>109</sup>.

Kada je reč o poštovanju prava na slobodno izabran ili prihvaćen rad, odlukama Vlade ono je narušeno time što su Uredbom zaposleni i radno angažovana lica primorani ne samo na izolaciju u slučaju pojave zarazne bolesti, već i na kontinuirani rad za vreme trajanja izolacije, što je faktički uvedeno propisivanjem obaveze direktora da istakne raspored radnog vremena i odredbama o poštovanju radnog vremena i dnevnog i nedeljnog odmora.

Slično tome, Preporuka ne ispunjava kriterijume neobavezujućeg pravnog akta kojim se preporučuje uvođenje 15-dnevnog smenskog rada na dobrovoljnoj osnovi, jer je kao njen pravni osnov naveden čl. 23. stav 2. Zakona o državnoj upravi<sup>110</sup> kojim je propisano, između ostalog, da ministar odlučuje o drugim pitanjima iz delokruga ministarstva. Prema tome, smisao ove zakonske odredbe je da ministru poveri moć odlučivanja o konkretnim pitanjima, što Preporuku, zapravo, čini obavezujućim pravnim aktom kojim je zaposlenima naređeno da moraju da obavljaju rad na navedeni način, tj. Implicitno im je uvedena radna obaveza. Pritom, iako Konvencija MOR izuzima rad i uslugu za vreme vanredne situacije kao oblike prinudnog ili obaveznog rada, treba napomenuti to da ovo izuzeće nije apsolutno.

Rad i usluga koji se od lica zahtevaju moraju i u tom slučaju ispunjavati uslove, kao što je to da budu „ograničeni u trajanju, obimu i svrsi na ono što je izričito neophodno prema hitnim zahtevima situacije“<sup>111</sup>. Pored toga, koncept vanredne situacije u smislu Konvencije MOR obuhvata slučajeve više sile, odnosno „iznenadni i nepredviđeni događaj koji zahteva trenutne protivmere“<sup>112</sup>.

Imajući navedena tumačenja Konvencije MOR u vidu, može se konstatovati to da su merama Vlade prekršene njene odredbe o zabrani prinudnog, odnosno obaveznog rada, s obzirom na to da ni Uredba ni Preporuka nisu ograničene u

105 *Forced Labor Convention (No. 29)*, International Labor Organization, 1930., čl. 2. stav 1.

106 *Ibid.*, čl. 2. stav 2. tačka d).

107 Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom broj 11 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokolom broj 4 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u konvenciju i prvi protokol uz nju, Protokolom broj 6 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne, Protokolom broj 7 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokolom broj 12 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokolom broj 13 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima (Službeni list SCG - međunarodni ugovori, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i Službeni glasnik RS - međunarodni ugovori, br. 12/2010 i 10/2015).

108 *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, čl. 5. stav 2.

109 Pritom, nezakonitost Naloga se ne ogleda samo u tome što taj akt nije donet na osnovu uredbama Vlade, već i u tome što je kao pravni osnov njegovog izdavanja naveden i član 47. stav 1. tačka 4) Zakona o državnoj upravi kojim su propisana ovlašćenja organa državne uprave u vršenju nadzora nad radom, i to da naloži preduzimanje poslova koje smatra potrebnim. Ovaj pravni osnov nije adekvatan jer ministar (kao izdavalac Naloga) nije organ državne uprave, niti se u ovom slučaju radi o poslovima nadzora, već o organizaciji rada.

110 „Službeni glasnik RS“, br. br. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 i 30/2018 - dr. zakon.

111 *General Survey on Forced Labor*, International Labor Organization, 2007., str. 32. Publikacija je dostupna putem linka: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_089199.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_089199.pdf).

112 *Ibid.*

trajanju, obimu i svrsi na potreban način (ne sadrže rok njihove primene, zatim, odnose se na sve ustanove i organizacije socijalne zaštite za smeštaj korisnika bez ikakve prethodno sprovedene procene rizika u svakom pojedinačnom objektu, odnosno svake pojedinačne kategorije korisnika i, naposljetku, ne uzimaju u obzir to da mera izolacije korisnika i zaposlenih, u skladu sa Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, treba da se realizuje prevashodno u objektima poput bolnica, umesto u okviru ustanova, odnosno organizacija socijalne zaštite u kojima će zaposleni, po prirodi posla i vanrednih okolnosti, biti izloženi pritisku od strane nadređenih, kao i usled samih okolnosti koje zahtevaju pružanje nužne nege i pomoći korisnicima, da obavljaju svoje profesionalne dužnosti, i to pojačanim intenzitetom<sup>113</sup>), kao i na to da je Uredba doneta 10. aprila 2020., a Preporuka 13. aprila, gotovo mesec dana nakon uvođenja vanrednog stanja 15. marta, pa se ne može govoriti o tome da su njima propisane „trenutne protivmere“. Takođe, treba navesti i to da je navedenim aktima Vlade uveden presedan u domaći pravni poredak time što su zaposleni i radno angažovana lica fizički zatvoreni na svojim radnim mestima, što je neustavna mera kojom se odstupa od ljudskog dostojanstva i prava na psihički integritet, kao ljudskih prava koja, po Ustavu, ne mogu biti ograničena ni u slučaju vanrednog stanja. Naime, članom 202. Ustava utvrđeno je da mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava koja su njime zajemčena ni u kom slučaju nisu dozvoljene u pogledu prava zajemčenih, između ostalih, članom 23. (dostojanstvo i slobodan razvoj ličnosti) – „Ljudsko dostojanstvo je neprikosnoveno i svi su dužni da ga poštuju i štite“<sup>114</sup> i članom 25 (nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta) – „Niko ne može biti izložen mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju“<sup>115</sup>.

U delatnosti socijalne zaštite sa domskim smeštajem u 2019. godini bilo je 10.245 registrovano zaposlenih (za 27% manje nego u 2014. godini)<sup>116</sup>. Međutim, podaci o anketnoj zaposlenosti prema kojima je u istoj godini u sektoru socijalne zaštite sa domskim smeštajem bilo 16.800 zaposlenih<sup>117</sup>, ukazuju na značajan broj neformalno zaposlenih u ovoj oblasti u privatnom sektoru. Podaci o strukturi zaposlenih prema polu i starosti upućuju na dominantno učešće ženske

radne snage (78%) i znatno učešće radnika starijih od 50 godina (30%)<sup>118</sup>. Prema nezavisnim podacima, tokom vanrednog stanja zaraženo je 149 lica zaposlenih u sistemu socijalne zaštite, od kojih je jedno preminulo<sup>119</sup>. Stanje u ustanovama i organizacijama izazvano merama Vlade dovelo je do brojnih protesta zaposlenih i radno angažovanih lica u njima<sup>120</sup>. Mere Vlade najviše su pogodile zaposlene i druga radno angažovana lica u okviru delatnosti socijalne zaštite sa smeštajem, u kojoj radi oko deset hiljada lica<sup>121</sup>. Među njima, najveći stepen ugroženosti prava na slobodno kretanje i na zabranu prinudnog rada osetile su kategorije zaposlenih i radno angažovanih lica neposredno angažovanih na pružanju nege (medicinske sestre i tehničari), odnosno one čiji je rad neophodan za „kontinuiran i nesmetan proces rada ustanove“<sup>122</sup> (rad u stacionaru, kuhinji, vešernici, itd). Kada je reč o strukturi lica prema polu koja rade u ovim kategorijama, pretežno su u pitanju lica ženskog pola, pa su restriktivnim merama Vlade upravo najviše pogođene žene, i to one sa nižim stručnim kvalifikacijama koje rade na slabije plaćenim poslovima. Da su na pomoćnim, slabije plaćenim poslovima u sistemu socijalne zaštite angažovane uglavnom žene govori i podatak da je sektor zdravstvene i socijalne zaštite jedan od onih u kojima se beleži najveći platni jaz između žena i muškaraca<sup>123</sup>. Najugroženije među njima su svakako samohrane majke, a posebno one koje se staraju o maloj deci i deci sa invaliditetom kao i žene koje pružaju neophodnu negu članovima uže porodice, a naročito one koje su radno angažovane po osnovu ugovora o radu van radnog odnosa, za koje se može pretpostaviti da iz razloga socijalno-ekonomske ugroženosti u najvećem broju slučajeva nisu smele da odbiju

113 U slučaju pojave epidemije širih razmera zarazne bolesti, lica obolela od te bolesti izoluju se i leče u „objektima u kojima se mogu obezbediti uslovi za lečenje, odnosno za izolaciju i lečenje obolelih od zaraznih bolesti“. Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, „Službeni glasnik RS“ br. 15/2016 i 68/2020, čl. 29 stav 1.

114 Ustav Republike Srbije, čl. 23 stav 1.

115 *Ibid.*, čl. 25 stav 2.

116 Republički zavod za statistiku, <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/240203?languageCode=sr-Cyrl>.

117 Eurostat, Labour Force Survey, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

118 Eurostat, Labour Force Survey, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.

119 „Nevidljivi heroji iz socijalne zaštite“, Sindikat zaposlenih u socijalnoj zaštiti Republike Srbije, <https://www.sindikatsz.org.rs/nevidljivi-heroji-iz-socijalne-zastite/>.

120 „Radnici niškog Gerontološkog: Izgleda da je jedini način da izademo odavde da se zarazimo“, <https://www.juznevesti.com/Drustvo/Radnici-niskog-Gerontoloskog-Izgleda-da-je-da-jedini-nacin-da-izadjemo-odavde-da-se-zarazimo.sr.html>, „Teške optužbe: Hoće da nas zatvore 15 dana na poslu“, <https://mondo.rs/Info/Drustvo/a1311424/Dom-za-ometene-u-razvoju-u-Sremcici-zaposleni-se-zale-na-uslove.html>.

121 Republički zavod za statistiku, *Statistički godišnjak Republike Srbije*, 2019. str. 75

122 Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, *Instrukcija za obavljanje rada van prostorija poslodavca*, <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/vanredno-stanje/2020.03.19.%20Instrukcija%20007.pdf>.

123 Republički zavod za statistiku, *Žene i muškarci u Republici Srbiji*, 2017., str. 83, <https://publikacije.stat.gov.rs/G2017/Pdf/G20176008.pdf>

naređenja direktora ustanova koja se odnose na kretanje i organizaciju rada<sup>124</sup>.

## 1.2 Radnici na prvoj liniji u režimu rada bez radne obaveze

Radnici koji su zbog važnosti poslova koje obavljaju radili na svojim radnim mestima za vreme trajanja vanrednog stanja, radili su u značajno otežanim uslovima. Oni su nazvani „radnicima na prvoj liniji“ (eng. *Frontline workers*), kao što su zaposleni u supermarketima, bankama, apotekama, u gradskoj čistoći, poštari i kuriri<sup>125</sup>, koji su se nalazili u kontaktu sa većim brojem lica ili u kontaktu sa materijalima i predmetima koji mogu biti kontaminirani.

### Primeri kršenja prava na pravične i povoljne uslove rada

*Pojedini radnici u trgovinama su dobili manju platu (65%) iako su radili puno radno vreme. Radi se o radnicima koji rade u magacinima i koji su radili puno radno vreme, ali su trgovci u radnjama imali manji fond sati zbog policijskog časa, te su poslodavci, pod izgovorom da ne žele da prave razliku, uskratili zaradu magacinskim radnicima.*

*Žene koje rade u firmama za održavanje ulaza nisu dobijale prekovremene sate, iako su radile duže jer im je bilo više vremena potrebno za dezinfekciju ulaza.*

*Radnici u nekim manjim radnjama i uslužnim delatnostima nisu nikad dobili maske od poslodavca nego im je savetovano (čitaj: naređeno) da moraju sami sebi da obezbede maske.*

Upravo su žene najugroženije tokom ovog vanrednog stanja jer one najviše rade u uslužnim delatnostima (u trgovini, u zdravstvenim ustanovama, itd). S jedne strane, jedan od najvećih problema za one koje su nastavile da rade je to što nigde nije obezbeđena adekvatna zaštitna oprema za rad, a većina poslodavaca je ucenjivala svoje radnice tako što je zahtevala da rade iako nemaju nikakvu zaštitnu opremu. S druge strane, fabrike su mahom ili zatvorene ili je smanjen obim posla, pa žene zbog toga dobijaju otkaze.

Predstavnici/ce nevladine organizacije

Izvor: Anketa S-NVO u

U odnosu na ovu kategoriju radnika zabeleženo je više situacija u kojima se moglo govoriti o otežanom ostvarivanju radnih prava, njihovom ugrožavanju ili kršenju.

Problem nedostatka javnog prevoza direktno je uticao na realizaciju prava na rad. Poslodavci su ZoR-om identifikovani kao nosioci dužnosti da zaposlenima obezbede uslove za dolazak na rad i povratak sa rada. U vanrednom stanju, nakon privremenog ukidanja gradskog, međumesnog i međugradskog javnog prevoza, oni su svoje obaveze prema zaposlenima ispunjavali otežano, ili ih nisu ispunjavali uopšte. Javni prevoz u Beogradu i drugim gradovima privremeno je ukinut 21. marta 2020. godine, izmenama Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja<sup>126</sup>. Umesto redovnih linija gradskog prevoza, u Beogradu su uvedene posebne linije<sup>127</sup> koje ni prema trasama, kao ni broju vozila i rasporedu saobraćanja, ne mogu biti dovoljne za bezbedan prevoz putnika koji imaju radne naloge, odnosno ne mogu raditi od kuće i moraju biti prisutni u prostorijama poslodavca u toku radnog vremena. Kada su zaposleni ostali bez mogućnosti prevoza, a u situaciji kada poslodavac nije mogao ili želeo organizovati njihov rad od kuće, nastao je problem koji ZoR ne predviđa. Naime, prema odredbi člana 118. zaposleni ima pravo na naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada, u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju, ako poslodavac nije obezbedio sopstveni prevoz. Iz ovoga posredno proističe obaveza poslodavca da na jedan od dva načina obezbedi zaposlenom da može na vreme da dođe na rad, kao i da ode sa rada nakon završetka radnog vremena.

124 Prema oceni ekspertkinje za ljudska prava Ujedinjenih nacija, Meskerem Geset Tečane, žene su u većem riziku da pretrpe štetu usled socijalnih i ekonomskih potresa vezanih za mere suzbijanja pandemije, jer su nesrazmerno zastupljene na nesigurnim, neformalnim, slabo plaćenim poslovima, uključujući i rad u domaćinstvu, i nemaju adekvatnu socijalnu zaštitu. Izvor: United Nations, High Commissioner for Human Rights, „Responses to the Covid-19 could exacerbate pre-existing and deeply entrenched discrimination against women and girls, say UN experts“, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25809&LangID=E>.

125 U 2019. u oblasti poštanskih i kurirskih delatnosti bilo je zaposleno 22.100 ljudi. Izvor: *Ibid.*

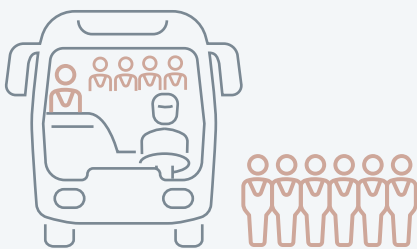
126 Član 4b. Uredbe.

127 „Nikodijević: Kreću posebne linije gradskog prevoza za one sa radnim dozvolama“, <https://rs.n1info.com/Vesti/a580573/Nikodijevic-Krecu-posebne-linije-gradskog-prevoza-za-one-sa-radnim-dozvolama.html>.

Šta se, međutim, dešava kada javni prevoz ne postoji? Poslodavcu preostaje da ili obezbedi sopstveni prevoz, ili da sa zaposlenim dogovori najefikasniji i najekonomičniji način dolaska na rad. Pojedini poslodavci su, međutim, suočeni sa dodatnim troškovima koje bi svakako iziskivalo bilo koje od rešenja<sup>128</sup>, ignorisali činjenicu da je došlo do novih okolnosti. Ovo je faktički onemogućilo pojedine zaposlene, naročito one koji stanuju u prigradskim naseljima ili su jednostavno predaleko udaljeni od mesta rada, da se pojavljuju na radu i ostvare svoje pravo na rad.

Sa druge strane, oni zaposleni koji su mogli da koriste novouvedene linije vanrednog prevoza koji je služio isključivo prevozu radnika koji imaju važeći radni nalog za dan u kojem prevoz koriste, našli su se u situacijama koje su direktno ugrožavajuće po njihovo zdravlje.

**M**ali broj vozila i veliki broj putnika direktno je bio suprotan svrsi ukidanja javnog prevoza, jer je opasnost od zaraze tokom prevoza bila gotovo jednaka onoj koja bi postojala u redovnom javnom prevozu, ako ne i veća<sup>129</sup>.



Budući da je prevoz na rad i sa rada funkcionalno povezan sa radom i da se može smatrati delom procesa rada u toku kojeg je poslodavac dužan da obezbedi zaštitu zdravlja iz člana 9. ZBZR („Poslodavac je dužan da obezbedi zaposlenom rad na radnom mestu i u radnoj okolini u kojima su sprovedene mere bezbednosti i zdravlja na radu.“) može se konstatovati da poslodavci nisu preduzeli sve mere koje je trebalo preduzeti kako bi se ovaj problem rešio. Može se takođe konstatovati da je država sprovela mere u ograničavanju javnog saobraćaja bez prethodne analize kako će one uticati na odlazak zaposlenih na rad i sa rada, što je dodatno povećalo finansijsko opterećenje poslodavaca ili uzrokovalo logističke probleme, odnosno situacije u kojima je zdravlje zaposlenih bilo ugroženo bez objektivnog opravdanja. Poslodavci koji su teret organizovanja prevoza prebacili na zaposlene bez odgovarajuće kompenzacije za njihove dodatne troškove, prekršili su, osim navedene odredbe ZoR, i obavezu iz člana 10. ZBZR: „Poslodavac je dužan da obezbedi da sprovođenje mera bezbednosti i zdravlja na radu ne prouzrokuje finansijske obaveze za zaposlenog i predstavnika zaposlenih i ne utiče na njihov materijalni i socijalni položaj stečen na radu i u vezi sa radom.“

Za odlazak na posao javni prevoz koristi 40% žena i 26% muškaraca, dok automobil koristi 70% muškaraca i 37% žena<sup>130</sup>. Iz ovog podatka sledi da su mere ukidanja javnog prevoza zapravo najviše uticale na žene, i to iz dva razloga: sa jedne strane, žene koriste javni prevoz više nego muškarci, a sa druge strane, žene čine većinu u zanimanjima koja su bila ključna u vreme epidemije i koja zahtevaju odlazak na radno mesto (npr. Zdravstvene radnice, negovateljice i prodavačice). Imajući u vidu to da je prosečna udaljenost do posla 8,5 kilometara u jednom smeru, ukidanje javnog prevoza je najviše pogodilo radnike koji za odlazak na posao koriste takvu vrstu prevoza.

Posebna kategorija ugroženih zaposlenih u ovom smislu jesu zaposleni sa invaliditetom, za koje u toku primene mere privremenog ukidanja javnog prevoza nije postojala adekvatna podrška, kao ni mera koja bi mogla da se smatra adekvatnom zamenom za javni prevoz. Oni su, shodno tome, bili u potpunosti sprečeni da rade iz prostorija poslodavca, osim u situacijama kada su sami organizovali prevoz ili kada je to učinio poslodavac. Jednako postupanje prema svim građanima je u ovom slučaju dovelo do nejednakog efekta. Drugim rečima, odluka o ukidanju javnog saobraćaja je naročito uticala na neravnopravnost jedne kategorije

128 „Privredna komora Srbije ponudila je poslodavcima usluge prevoznika isključivo po tržišnim cenama“, <https://pks.rs/vesti/prevoz-zaposlenih-od-kuce-doposla-2457>.

129 Prema vestima objavljenim u elektronskim medijima broj vozila bio je višestruko manji nego pre uvođenja vanrednog stanja, kao i broj linija gradskog prevoza. Navodi sindikata i podaci dobijeni od organizacija civilnog društva na osnovu obraćanja radnika i radnica za pružanje saveta i informacija, pokazuju da je takva situacija dovela do značajnih gužvi u javnom prevozu i faktičke nemogućnosti da se radnici prevezu na posao i sa posla bez ugrožavanja zdravlja.

130 SeConS Development Initiative Group and Dornier Consulting International GmbH, *Gender Equality in Transport in Serbia – Final report*, str. 39, <https://www.rodunaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2020-02/GETS%20MS2%20izve%C5%A1taj%20FINAL%2011.02.2020..pdf>.



građana, osoba sa invaliditetom, zbog čega se može smatrati da je u pitanju posredna diskriminacija ovih lica<sup>131</sup>. Svaka mera koja se donosi u vanrednom stanju povodom epidemije zarazne bolesti, osim što je usmerena na zaštitu stanovništva, mora sadržati najmanju moguću stepen ograničenja prava svih građana, a posebno se moraju imati u vidu posebne okolnosti i efekti koje će njena primena izazvati kod pojedinih kategorija stanovništva.

### Kršenje prava osoba sa invaliditetom na posebnu zaštitu i na pristupačnost

Tokom trajanja vanrednog stanja nevladina organizacija koja je učestvovala u anketi i koja se bavi pružanjem pravnih saveta navodi da su se brojna pitanja koja su im upućena odnosila se na *javni prevoz, između ostalog, da li osobe sa invaliditetom mogu da koriste koridorske linije GSP. Generalno, nedostatak javnog prevoza je dodatno otežao mobilnost osoba sa invaliditetom.*

Konkretno, njima se obratila zaposlena osoba sa invaliditetom sa pitanjem: *„Koja su moja prava kao radnika za vreme vanrednog stanja? Jer, radim puno radno vreme, a operisala sam dva tumora i direktno sam izložena velikom broju ljudi“*

Predstavnik/ca nevladine organizacije

Izvor: Anketa S-NVO

Od 4. maja u Beogradu i drugim gradovima, javni prevoz je delimično vraćen u funkciju. Međutim, on je u prvoj fazi predviđen samo za zaposlena lica, odnosno one koji imaju mesečnu kartu za zaposlene. Time je značajan broj onih koji nemaju status zaposlenog, pre svega radnici u neformalnoj ekonomiji, ali i druga lica koja ne spadaju u ovu kategoriju (neformalno samozaposleni – ulični prodavci, majstori, povremeno radno angažovana lica) uskraćeno za ovu uslugu. Rešenje koje je gradska vlast Beograda iznašla za ovakvu situaciju sastoji se u tome da lica koja nemaju mesečnu kartu za zaposlene moraju da pokažu dnevni radni nalog,

kao i da plate skuplje karte za prevoz<sup>132</sup>. Ovakvo postupanje ne samo da nije rešilo problem neformalno zaposlenih, već je i drastično poskupelo vožnju za one koji nisu zaposleni već radno angažovani i moraju da koriste prevoz – što se nije pokazalo kao dobro rešenje, budući da se po pravilu radi o osobama koje rade na slabo plaćenim poslovima i u teškim uslovima rada. Iako je mera prevoženja samo onih lica koja mogu da dokažu da su zaposlena (pretplatnom kartom ili radnim nalogom) uvedena pre svega da bi se smanjilo opterećenje u javnom prevozu, navedeno rešenje dovelo je do neopravdanog razlikovanja zaposlenih lica od drugih radnika koji su imali radne obaveze iako se ne nalaze u radnom pravnom statusu zaposlenog i koji su imali realnu potrebu korišćenja javnog prevoza radi obavljanja svojih radnih zadataka, odnosno radi odlaska na posao i povratka sa posla. Od 8. maja javni prevoz funkcioniše po principima pre uvođenja vanrednog stanja.

### Za vreme trajanja vanrednog stanja došlo je do ugrožavanja prava radnika na bezbednu i zdravu radnu sredinu.

Pravo na bezbedan rad je jedno od osnovnih prava svih učesnika u procesu rada regulisano nizom međunarodnih instrumenata<sup>133</sup> i domaćih propisa<sup>134</sup> i nepreduzimanje mera specijalne zaštite radnika predstavlja značajno kršenje zakona, kojim se ugrožavaju zdravlje i životi radnika i njihovih porodica, kao i trećih lica koja dođu u kontakt sa njima, koje je inkriminisano Krivičnim zakonikom<sup>135</sup>. Poslodavci koji se ne pridržavaju propisanih mera krše niz propisa: ZoR, ZBZR, kao i Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti i Uredbu o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja. Zbog navedenih prekršaja, proces rada može biti obustavljen

132 „Vožnja bez Bus plusa za zaposlene skuplja, uz obavezan nalog“, <https://nova.rs/drustvo/voznja-bez-bus-plusa-za-zaposlene-skuplja-uz-obavezan-nalog/>.

133 Ovo pravo pominje se još u Ustavu Međunarodne organizacije rada iz 1919. godine i u Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, dok je detaljno regulisano Konvencijama MOR 155 (o zaštiti i zdravlju na radu), 161 (o zaštiti i zdravlju na radu) i 187 (o promotivnom okviru za zaštitu i zdravlje na radu). Pravo na bezbedne i zdrave radne uslove ustanovljeno je i Revidiranom evropskom socijalnom poveljom (deo I, član 3.).

134 Pravo na bezbedan rad regulisano je članom 60. stav 4. Ustava Republike Srbije, kao i odredbama ZoR, ZBZR i ZZZSZB.

135 Krivično delo „Nepreduzimanje mera zaštite na radu“ iz člana 169. Krivičnog zakonika („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).

131 Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava UN upozorio je u svom Opštem komentaru br. 5: Osobe sa invaliditetom (1994.) da „neuspeh vlada da obezbede pristupačne vidove prevoza osobama sa invaliditetom u velikoj meri smanjuje šanse ovih osoba da pronađu odgovarajuće, integrisane poslove“. Izvor: United Nations – Committee for Economic, Social and Cultural Rights, *General comment No. 5: Persons with disabilities*, 1994, str. 6.

po naredbi nadležnih inspekcija, ali se to nije dogodilo ni kod jednog poslodavca.

Poslodavci, uključujući i državu kao poslodavca, nisu uspjeli da ispune standarde uvođenjem specijalnih mera zaštite za slučaj epidemije zaraznih bolesti<sup>136</sup>. U prvoj fazi poslodavcima nije stavljeno na raspolaganje dovoljno zaštitnih sredstava i opreme. U kasnijim fazama, poslodavci su imali pristup kupovini dovoljnih količina zaštitnih sredstava i opreme, ali su neki od njih svejedno odlučili da ih ne primene. Nadzorni mehanizmi države nisu reagovali na adekvatan način i nisu omogućili radnicima adekvatno uživanje prava na bezbednu i zdravu radnu sredinu<sup>137</sup>.

Uredbom o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja, svim poslodavcima u Republici Srbiji ustanovljena je obaveza uvođenja vanrednih mera zaštite na radu u odnosu na sva lica koja učestvuju u procesu rada: „Poslodavac je dužan da u cilju osiguranja zaštite i zdravlja zaposlenih, radno angažovanih i stranaka obezbedi sve opšte, posebne i vanredne mere koje se odnose na higijensku sigurnost objekata i lica u skladu sa Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti. Za zaposlene i radno angažovane koji su u neposrednom kontaktu sa strankama ili dele radni prostor sa više lica potrebno je obezbediti dovoljne količine zaštitne opreme u skladu sa posebnim propisima“<sup>138</sup>. Na osnovu preporuka epidemiologa i drugih zdravstvenih radnika, vanredne (specijalne) mere koje su na ovaj način ustanovljene sastojale su se u obavezi poslodavaca da omoguće fizičku distancu radnicima u zatvorenom prostoru (odnosno, da smanji broj zaposlenih po kvadratnom metru), da redovno dezinfikuju prostorije u kojima se radi, kao i da svim radnicima obezbede i kontrolišu da li radnici nose odgovarajuća zaštitna sredstva (pre svega maske i rukavice). Ova obaveza nije, međutim, uvek poštovana, tako da su zabeleženi primeri poslodavaca koji su ignorisali nove mere, ili ih nisu primenjivali u potpunosti.

## 2. Ostali radnici koji zbog važnosti ili prirode poslova koje obavljaju nisu prešli na režim rada od kuće

U drugu grupu radnika koji su radili u prostorijama poslodavca zbog prirode poslova koje su obavljali, spadaju radnici koji su radili u fabrikama i drugim proizvodnim ili uslužnim prostorima koji su, zbog procesa rada, kao i prevoza na radno mesto i sa njega, bili izloženi povećanom riziku od zaraze.

Prema podacima PKS<sup>139</sup> do početka druge nedelje maja na posao se vratilo oko 80.000 radnika koji su radili u kompanijama koje su delimično ili potpuno obustavile rad, a 400 velikih fabrika nije prekidalo proizvodnju tokom vanrednog stanja. Ukoliko uzmemo u obzir podatak da je tek deo radnika zbog prirode posla i delatnosti bio u prilici da radi od kuće, čini se da je većina zaposlenih za vreme vanrednog stanja odlazila na svoje radno mesto.

Ovi radnici imali su delimično iste probleme kao i „radnici na prvoj liniji“. Ovo se najpre odnosi na javni prevoz do i sa posla, koji najčešće nije postojao ili je bio organizovan na neadekvatan način.

Druga vrsta problema ticala se bezbednosti i zaštite zdravlja na radu. Studija slučaja kompanije „Jura“ (tekst u okviru) pokazuje da nisu svi poslodavci bili spremni da se pridržavaju novodonetih mera zaštite, već da su koristili svoju ekonomsku snagu i položaj na tržištu kako bi se postavili iznad odluka države i lokalnih organa vlasti. Kao jedan od primera drastičnog kršenja može se navesti poslodavac koji je, pod pretnjom otkazom, svoje radnike koji su se vratili iz inostranstva i kojima je određena mera samoizolacije (u tom trenutku u trajanju od 14 dana) vratio odmah u proizvodnju, gde su dolazili u kontakt sa drugim radnicima<sup>140</sup>. Drugi primeri govore da su poslodavci imali poteškoće da pribave dovoljnu količinu zaštitne opreme neposredno nakon uvođenja vanrednog stanja i dodatnih mera zaštite. Neki od njih nisu, međutim, primenili mere ni nakon što je snabdevanje tržišta zaštitnim maskama i rukavicama normalizovano<sup>141</sup>.

136 Prema tumačenju MOR-a, COVID-19 može biti smatran profesionalnim oboljenjem ukoliko je do zaražavanja došlo usled izloženosti virusu na radnom mestu. Izvor: International Labor Organization, ILO Standards and COVID-19 (coronavirus), 23 March 2020, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_739937.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_739937.pdf), str. 14.

137 Neke države u okruženju uvele su posebne mere za zaštitu bezbednosti i zdravlja na radu tokom epidemije. Primera radi, u Albaniji su uvedene nove kazne za poslodavce koji se ne pridržavaju mera i protokola predviđenih Zakonom o prevenciji i borbi protiv infekcija i zaraznih bolesti. U Bosni i Hercegovini je uvedena obaveza poslodavaca da revidiraju akt o proceni rizika na radnom mestu i primene mere za prevenciju, uklanjanje ili smanjenje broja srčanih oboljenja na minimum. Izvor: „COVID-19 and the world of work: Country policy responses“, International Labor Organization, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>.

138 Član 4. Uredbe.

139 „Čadež: Na posao se vratilo 80.000 ljudi, oko godinu dana za oporavak privrede“, <http://rs.n1.info.com/Biznis/a597287/Cadez-Na-posao-se-vratilo-80.000-ljudi-oko-godinu-dana-za-oporavak-privrede.html>

140 Informacija na osnovu ličnog obračunja radnika autoru.

141 Na primer, vest od 9. aprila 2020. godine: „Deo radnika 'Olimpiasa' u Nišu ne želi da uđe u fabriku, strahuju za zdravlje“, <https://www.juznevesti.com/Ekonomija/Deo-radnika-Olimpiasa-u-Nisu-ne-zeli-da-uđe-u-fabriku-strahuju-za-zdravlje.sr.html>.

Iako se argumentovano može tvrditi da su nepoštovanjem mera bezbednosti na radu ugroženi bez izuzetka svi radnici, može se reći da postoje i posebno pogođene grupe. Na prvom mestu je reč o osobama pogoršanog zdravlja, hroničnim bolesnicima i starijim licima (koja su mlađa od 65 godina i još uvek se nalaze u procesu rada). Postoje slučajevi dobre prakse gde su takvi zaposleni udaljeni iz procesa rada i poslani na godišnji odmor ili plaćeno odsustvo<sup>142</sup>. Čini se da ipak to nije bio slučaj sa većinom radnika koji pripadaju ovim kategorijama. Nije doneta nijedna mera koja bi bila usmerena na prepoznavanje ovog problema, u formi koja bi bila obavezujuća za poslodavce.

### Studija slučaja: Južnokorejska kompanija „Jura“<sup>143</sup>

Fabrike kompanije „Jura“ u Srbiji radile su punim kapacitetima tokom vanrednog stanja. Zbog izostanka primene zaštitnih sredstava na radu od početka proglašenja epidemije i vanrednog stanja, radnici fabrike su krenuli u štrajk upozorenja i proteste. Dok je u niškoj fabrici štrajk upozorenja prošao bez posledica, u fabrici u Rači je došlo do protesta radnika ispred fabrike. Radnici nisu želeli da uđu u fabričke hale dok im se ne obezbede zaštitna sredstva. U fabrikama „Jure“ izvršen je inspekcij-ski nadzor tek nakon nekoliko dana protesta radnika. Nema informacija o pokrenutim prekršajnim ili krivičnim postupcima protiv odgovornih lica, ali je krivična prijava podneta protiv jednog od radnika „Jure“ kojeg je privela policija. Prijava je podneta za krivično delo izazivanja panike i opšte opasnosti. Iako su zdravstveni radnici predložili da se proizvodnja u „Juri“ redukuje ili obustavi nakon što je potvrđeno da je jedna radnica zaražena, rukovodstvo fabrike je odlučilo da „stimuliše“ radnike da dolaze na posao novčanim bonusom. Lokalni krizni štab u Nišu je naložio Institutu za javno zdravlje da proveri situaciju u fabrici i najavio obavezujuće zaključke koje će poslodavac morati da poštuje.

142 Ministarstvo unutrašnjih poslova je u skladu sa Uredbom Vlade Republike Srbije o organizovanju rada za vreme vanrednog stanja donelo mere kojima je omogućeno zaposlenima starijim od 60 godina i zaposlenima sa zdravstvenim tegobama da prekinu rad uz pravo na naknadu zarade u visini utvrđenoj opštim aktom i ugovorom o radu za vreme prekida rada do koga je došlo naredbom nadležnog državnog organa ili nadležnog organa poslodavca zbog neobezbeđivanja bezbednosti i zaštite života i zdravlja na radu, koja je uslov daljeg obavljanja rada bez ugrožavanja života i zdravlja zaposlenih i drugih lica, i u drugim slučajevima, u skladu sa zakonom. <https://nsp-policija.org.rs/mere-ministarstva-unutrasnjih-poslova-u-skladu-sa-uredbom-vlade-republike-srbije-o-organizovanju-rada-za-vreme-vandredne-situacije/>

143 Korišćeni izvori: „Protest radnika u Juri, kažu – rade a nemaju nikakvu zaštitu od koronavirusa“, <https://rs.n1info.com/Vesti/a579325/Protest-radnika-u-Juri-kazu-rade-a-nemaju-nikakvu-zastitu-od-koronavirusa.html>; „Branilac uhapšenog radnika 'Jure': Nema elemenata krivične odgovornosti“, <https://rs.n1info.com/Vesti/a587551/Uhapseni-radnik-Jure-pred-tuziocem.html>; „Epidemiolozi leskovačkoj 'Juri' preporučili obustavu ili redukciju rada, niški pogon zove radnike na posao“, <https://www.juznevesti.com/Ekonomija/Epidemiolozi-leskovackoj-Juri-preporucili-obustavu-ili-redukciju-rada-niski-pogon-zove-radnike-na-posao.sr.html>; „Radnicima 'Jure' ponudjen bonus za rad u toku pandemije“, <https://www.juznevesti.com/Ekonomija/Radnicima-Jure-ponudjen-bonus-za-rad-u-toku-pandemije.sr.html>; „Jura preti radnicima koji su odbili da rade?“, <https://www.danas.rs/ekonomija/jura-preti-radnicima-koji-su-odbili-da-rade/>; „U 'Juri' obezbeđeni svi uslovi rada u skladu sa propisima“, <https://www.srbija.gov.rs/vest/458573/u-juri-obezbedjeni-svi-uslovi-rada-u-skladu-sa-propisima.php>; „Inspekcija kontrolisala niške fabrike, zatečen veći broj radnika od dozvoljenog“, <https://www.juznevesti.com/Ekonomija/Inspekcija-kontrolisala-niske-fabrike-zatecen-veci-broj-radnika-od-dozvoljenog.sr.html>; „Jura' preti otkazom zbog nenošenja maske, u sindikatu kažu obračun sa štrajkačima“, <https://www.juznevesti.com/Ekonomija/Jura-preti-otkazom-zbog-nenošenja-maske-u-sindikatu-kazu-obračun-sa-strajkačima.sr.html>; „Inspekcija rada u 'Juri': Nema propusta, a broj radnika u pogonu nije naša nadležnost“, <http://www.radnik.rs/2020/05/inspekcija-rada-u-juri-nema-propusta-a-broj-radnika-u-pogonu-nije-nasa-nadleznost/>; „U leskovačkoj 'Juri' 57 radnika obolelo od korone“, [https://www.juznevesti.com/Drustvo/U-leskovackoj-Juri-57-radnika-obo-lelo-od-korone.sr.html?fbclid=IwAR1g8jUVMRv9\\_AsgP9yIhp5281ALnMvFsOe9RAWEGnHnA\\_jG877Y\\_4mUg](https://www.juznevesti.com/Drustvo/U-leskovackoj-Juri-57-radnika-obo-lelo-od-korone.sr.html?fbclid=IwAR1g8jUVMRv9_AsgP9yIhp5281ALnMvFsOe9RAWEGnHnA_jG877Y_4mUg); „Povećava se broj zaraženih u Leskovcu, stižu rezultati testiranja iz Jure“, <http://rs.n1info.com/Vesti/a600398/Povecava-se-broj-zarazenih-u-Leskovcu-stizu-rezultati-testiranja-iz-Jure.html>.

Istovremeno, rukovodstvo je donelo odluku da nastavi sa minimumom procesa rada. Krizni štab je izdao svoje mišljenje i upoznao poslodavca sa njime, a broj radnika koji istovremeno rade je ograničen. Nakon što je izvršen nadzor, ministar za rad izjavio je da je sada proces proizvodnje u „Juri“ usklađen sa merama zaštite radnika. Rukovodstvo „Jure“ je odlučilo da prestane da poštuje preporuke dve nedelje nakon što su donete i pozvalo sve radnike da se vrate na posao. Izvršen je novi inspeksijski nadzor u kojem je utvrđeno teško kršenje propisanih mera zaštite na radu, ali nije objavljeno koje su mere preduzete kako bi se ono zaustavilo. Nova izjava inspektora rada koja je objavljena u medijima ponudila je drugačiji epilog inspeksijskog nadzora: poslodavac u „Juri“ poštuje sve propise, a za one koji se odnose na broj radnika i međusobnu udaljenost u procesu rada, inspekcija rada nije nadležna. Nakon samo nekoliko dana od tog inspeksijskog nadzora u jednoj od fabrika „Jure“ u Leskovcu izbila je epidemija oboljenja COVID-19, kao posledica izostanka primene mera zaštite na radu. U međuvremenu je poslodavac pokušao i da otpusti sindikalnog poverenika u toj kompaniji.

### III. Radnici koji su prešli na režim rada od kuće

Uvođenjem rada od kuće uredbom sa zakonskom snagom za vreme vanrednog stanja, Vlada Republike Srbije nije bila dovoljan normativni okvir ni zaposlenima ni poslodavcima, kako bi mogli da primene ovu mogućnost. U primeni su nastali različiti praktični problemi koji su direktno ili indirektno uticali na umanjenje zakonskog minimuma radnih prava.

Zakon o radu propisuje mogućnost zasnivanja radnog odnosa za obavljanje poslova van prostorija poslodavca, i to putem rada na daljinu i rada od kuće<sup>144</sup> (čl. 42). Ugovor o radu u ovom slučaju, pored obaveznih elemenata ugovora o radu propisanih Zakonom, mora da sadrži i podatke o: trajanju radnog vremena prema normativima rada (dakle, potrebno je precizirati koliko vremena radnik treba da utroši

na proizvodnju jednog proizvoda); načinu vršenja nadzora nad radom i kvalitetom obavljanja poslova zaposlenog (npr. podnošenjem dnevnih ili nedeljnih izveštaja o radu i proizvoda rada); sredstvima za rad za obavljanje poslova koje je poslodavac dužan da nabavi, instalira i održava (kao što su računari i kartice za korišćenje interneta); korišćenju i upotrebi sredstava za rad zaposlenog i naknadi troškova za njihovu upotrebu (npr. korišćenje privatnog mobilnog telefona u službene svrhe); naknadi drugih troškova rada i način njihovog utvrđivanja (kao što su troškovi komunikacionih usluga).

Vlada Republike Srbije tokom vanrednog stanja usvojila je dva akta koja se odnose na rad na daljinu i rad od kuće: Uredbu o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja<sup>145</sup> (u daljem tekstu: Uredba) i Odluku o obustavi rada ustanova učeničkog i studentskog standarda čiji je osnivač Republika Srbija<sup>146</sup> (u daljem tekstu: Odluka). Uredbom je propisana obaveza poslodavaca da omoguće zaposlenima da obavljaju poslove van njihovih prostorija, i to putem rada na daljinu i rada od kuće. Ova obaveza odnosi se na radna mesta na kojima je moguće organizovati takav rad u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu. Ukoliko to nije moguće, onda poslodavac može zaposlenom rešenjem omogućiti ovakav način rada ukoliko mu to dozvoljavaju organizacioni uslov, čime je derogirana odredba ZoR prema kojoj se rad na daljinu, odnosno rad od kuće, uređuju međusobnom saglasnošću poslodavca i zaposlenog, putem ugovora o radu, odnosno aneksa ugovora o radu<sup>147</sup>. Uprkos tome, navedeno rešenje Uredbe nije neustavno, jer je u skladu sa ovlašćenjima Vlade tokom vanrednog stanja prema kojima je dozvoljeno ograničavanje ljudskih prava, uključujući i pravo na rad, u obimu u kojem je to neophodno. Uredbom su propisani obavezni elementi rešenja poslodavca o radu zaposlenog na daljinu ili kod kuće, i to: trajanje radnog vremena i način vršenja nadzora nad radom zaposlenog. Takođe, utvrđena je obaveza poslodavaca da vode evidenciju o zaposlenima koji obavljaju rad van njihovih prostorija. Kada je reč o Odluci, njom su obavezani direktori ustanova da izrade plan rada ustanove za vreme trajanja obustave rada, prema kojem će zaposleni svoje radne obaveze u najvećoj meri obavljati od kuće. Pored toga, ministar državne uprave i lokalne samouprave doneo je Preporuku za organizovanje rada u javnim upravama i državnim institucijama<sup>148</sup> (u daljem tekstu: Preporuka) kojom

145 Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja, „Službeni glasnik RS“ broj 31/2020.

146 Odluka o obustavi rada ustanova učeničkog i studentskog standarda čiji je osnivač Republika Srbija, „Službeni glasnik RS“ broj 32/2020.

147 ZoR, član 42 stav 3.

148 Vlada Republike Srbije, [https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/preporuka227\\_cyr.pdf](https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/preporuka227_cyr.pdf).

144 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), čl. 42.

je preporučeno da treba omogućiti rad od kuće prioritarno za lica sa utvrđenim hroničnim oboljenjima, lica starija od 60 godina i roditelje deteta do 12 godina, naročito ukoliko su samohrani ili ukoliko je drugom roditelju ustanovljena radna obaveza. Pored toga, preporukom se navodi da rad na ovaj način treba obavljati u skladu sa planom rada koji utvrđuje poslodavac, odnosno rukovodilac, a kojim se utvrđuju obaveze zaposlenih u pogledu rasporeda obavljanja poslova. Takođe, preporučeno je da se plan rada priprema na nedeljnom nivou. Preporukom je naznačeno da je zaposleni, ukoliko obavlja rad van prostorija poslodavca, dužan da: pretpostavljenom rukovodiocu bude dostupan putem telefonske, elektronske i neposredne komunikacije; dostavi izvršen posao radi informisanja ili na saglasnost; postupi u skladu sa utvrđenom radnom obavezom. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (u daljem tekstu: MRZBSP) saopštilo je da Preporuku treba primeniti i na poslodavce u privatnom sektoru, ukoliko to dozvoljava delatnost rada poslodavca<sup>149</sup>.

Prema čl. 7. MPESK, države članice priznaju pravo na pravične i povoljne uslove rada, u koje, između ostalog, spadaju i odmor i razumno ograničenje radnog vremena<sup>150</sup>. Pored toga, čl. 2. RESP utvrđena je obaveza država članica da obezbede efektivno ostvarivanje prava na pravične uslove rada, u koje spada i obezbeđivanje razumnog broja dnevnih i nedeljnih radnih sati<sup>151</sup>. Prema Okvirnom sporazumu o radu na daljinu<sup>152</sup>, zaključenom 2001. između evropskih socijalnih partnera, poslodavac ima sledeće obaveze: obezbeđivanje zaštite podataka kojima radnik rukuje (putem obaveštavanja radnika o relevantnim propisima i pravilima kod poslodavca), poštovanje prava na privatnost radnika (ukoliko je njegov rad predmet nekog sistema za praćenje, to mora biti srazmerno svrsi i o tome radnik mora biti obavešten), obezbeđivanje opreme za rad (što uključuje nabavku, instalaciju i održavanje opreme, pristup tehničkoj podršci, kao i pokrivanje troškova neposredno proisteklih iz rada, kao što su oni vezani za komunikaciju), zaštita bezbednosti i zdravlja na radu radnika (uključujući i obaveštavanje radnika o aspektima rada uz pomoć opreme sa ekranom), sprečavanje izolovanosti radnika od drugih radnika kod poslodavca (npr. putem obezbeđivanja mogućnosti da se radnik redovno sreće sa

kolegama) i obezbeđivanje obuke za korišćenje tehničke opreme i za upoznavanje sa osobinama rada na daljinu. Ovim sporazumom je takođe utvrđena ekvivalentnost standarda radnog opterećenja i radnog učinka radnika koji radi na daljinu sa uporedivim radnikom koji radi u prostorijama poslodavca.

Sa aspekta poštovanja prikazanih međunarodnih standarda koji se odnose na pravo na pravične i povoljne uslove rada, kao i evropskih standarda rada na daljinu, glavni nedostaci akata Vlade donetih za vreme vanrednog stanja ogleđaju se u tome što ne sadrže odredbe sadržane u ZoR-u<sup>153</sup> koje se odnose na: sredstva za rad za obavljanje poslova koje je poslodavac dužan da nabavi, instalira i održava; korišćenje i upotrebu sredstava za rad zaposlenog i naknadu troškova za njihovu upotrebu; naknadu drugih troškova rada i način njihovog utvrđivanja (poput troškova korišćenja interneta, telekomunikacione opreme, kompjuterske opreme, itd). Pored toga, nisu propisani ni minimalni zahtevi koje je poslodavac dužan da ispuni prema Pravilniku o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad pri korišćenju opreme za rad sa ekranom<sup>154</sup>.

Dalje, Vlada je propustila da propiše dodatnu zaštitu zaposlenih za koju se moglo očekivati da će biti potrebna kako bi se očuvali pravični i povoljni uslovi rada u, za veliku većinu zaposlenih i poslodavaca, novim okolnostima. Pored izostanka propisivanja uputstava u pogledu načina vršenja nadzora nad radom zaposlenog, mogla je biti propisana i zabrana obavljanja poslovne komunikacije sa zaposlenima

149 Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, „Detaljno objašnjenje prava i obaveza radnika i poslodavaca u toku vanrednog stanja“, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/detaljno-objasnjenje-prava-i-obaveza-radnika-i-poslodavaca-u-toku-vanrednog-stanja>.

150 Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, „Službeni list SFRJ“ broj 7/71.

151 Zakon o potvrđivanju Revidirane evropske socijalne povelje, „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“ broj 42/09.

152 *Framework Agreement on Telework*, ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP, 2001.

153 ZoR, član 42 stav 3 tač. 3)-5).

154 „Službeni glasnik RS“, br. 106/2009, 93/2013 i 86/2019. Zahtevi iz ovog pravilnika se odnose, između ostalog, na: ekran, tastaturu, radni sto, radnu površinu i radnu stolicu.

van radnog vremena<sup>155</sup> (uz izričito navođenje perioda – npr. pre početka i nakon završetka radnog vremena, vikendom i neradnim danima – kao i sredstava komunikacije – npr. preko telefonske linije, mobilnih telefonskih aplikacija, kao što su Viber i WhatsApp, računarskih programa za elektronsku poštu i programa za komuniciranje na daljinu, kao što je Skype, itd). Vlada, odnosno resorno ministarstvo, opredelilo se za to da deluje reaktivno na negativne trendove u sferi radnih odnosa, pa je tako tek nakon izbijanja konfuzije oko modaliteta rada od kuće po proglašenju vanrednog stanja negiralo mogućnost isplate niže zarade od ugovorene u slučaju rada od kuće<sup>156</sup>.

### Koliko je zaposlenih radilo od kuće tokom epidemije?

Premazvaničnim podacima, u 2019. godini u Srbiji je od kuće radilo 133.927 zaposlenih (tj. radno angažovanih lica), među kojima su najbrojniji samozaposleni bez zaposlenih (70.587) i radnici (41.582)<sup>157</sup>. Učešće zaposlenih koji obično rade od kuće najveće je među samozaposlenima (15,7%), pomažućim članovima domaćinstva (12,2%) i poslodavcima (8,6%), a najmanje je učešće zaposlenih koji rade od kuće (2%) (Aneks 4). Još uvek ne postoje raspoloživi zvanični podaci o broju radno angažovanih lica u javnom i privatnom sektoru koji su tokom epidemije upućeni da obavljaju rad van prostorija poslodavca. Analiza podataka o zaposlenima prema sektoru delatnosti i socioekonomskim grupama zanimanja (Aneks 3) pokazuje da u najvećem broju sektora delatnosti i za najveći broj zanimanja rad od kuće nije moguće organizovati, bilo zbog prirode delatnosti, bilo zbog prirode zanimanja.

U javnom sektoru rad od kuće tokom epidemije je organizovan u obrazovanju i u državnoj upravi, odbrani i socijalnom osiguranju, ali ne za sve od 333.500 zaposlenih, budući da to nije moguće učiniti za sva zanimanja (npr. za vojna zanimanja, službenike koji rade sa strankama ili pomoćno i tehničko osoblje).

**U zaključku, može se pretpostaviti da je tokom vanrednog stanja proglašenog zbog epidemije rad od kuće moglo obavljati manje od 15% od ukupnog broja zaposlenih (tj. oko 400.000 lica).**

Kada je reč o naročito osetljivim kategorijama zaposlenih koji su obavljali rad na daljinu ili kod kuće za vreme vanrednog stanja, može se oceniti da su zbog nedostataka u donetim merama Vlade najviše ugrožena prava na pravične i povoljne uslove rada zaposlenih u prenaseljenim stanovima<sup>158</sup>, zaposlenih koji ne poseduju računar i pristup internetu<sup>159</sup> i zaposlenih sa porodičnim dužnostima, i to: zaposlenih sa malom decom, zaposlenih-samohranih roditelja i zaposlenih koji neguju članove uže porodice<sup>160</sup> (npr. one kojima je potrebna posebna nega, a kojima ona nije mogla biti obezbeđena usled zabrane kretanja). Pritom, kada je reč o poslednjoj navedenoj kategoriji, značajno je naglasiti rodni aspekt jer žene u odnosu na muškarce i dalje provode znatno više vremena u obavljanju porodičnih i kućnih poslova, u koje spada i pružanje nege i obavljanje kućnih poslova).

155 Ovo naročito imajući u vidu nalaze istraživanja prema kojima rad na daljinu dovodi do produženja radnog vremena, preklapanja između plaćenog rada i ličnog života i intenziviranja rada. Izvor: *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work*, Joint ILO-Eurofound report, 2017. Odgovarajuća zakonska rešenja uvedena su u nizu zemalja, kao npr. u Nemačkoj i Francuskoj. U Španiji je 2018. godine usvojen Zakon o zaštiti podataka o ličnosti i garantovanju digitalnih prava koji propisuje pravo na digitalnu isključenost na radnom mestu, koje mora biti poštovano i u slučaju rada na daljinu i rada kod kuće. Izvor: Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, <https://www.boe.es/eli/es/lo/2018/12/05/3/con>.

156 „Dordević: Apelujem na savest poslodavaca da ne otpuštaju radnike“, <http://rs.n1info.com/Vesti/a578845/Ministarstvo-Nema-oboletih-u-ustanovama-socijalne-zastite.html>.

157 Republički zavod za statistiku, *Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji*, 2019.

158 Prema podacima za 2016., Republika Srbija ima najvišu stopu prenaseljenosti stanova u Evropi – 53,3%. Prema tipu domaćinstva, najvišu stopu prenaseljenosti imaju stanovi u kojima žive roditelji sa troje ili više dece – 87,3%, zatim samohrani roditelji – 77,2%, roditelji sa jednim detetom – 63% i roditelji sa dva deteta – 62,7%. Izvor: Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi170&plugin=1>.

159 Prema najnovijim podacima, preko jedne četvrtine domaćinstava u Srbiji ne poseduje računar (pri čemu čak jedna trećina domaćinstava u vangradskim područjima nema računar). Kada je reč o internetu, jedna petina domaćinstava ne poseduje internet priključak (pri čemu skoro jedna trećina domaćinstava u vangradskim područjima nema priključak). Izvor: Republički zavod za statistiku, *Upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija u Republici Srbiji*, 2019., <http://publikacije.stat.gov.rs/G2019/Pdf/G201916014.pdf>

160 U zemljama u okruženju donete su pojedine povoljnije mere. Tako je u Bosni i Hercegovini (u Federaciji Bosne i Hercegovine) doneta preporuka o radu kod kuće roditelja za decom do 10 godina starosti. U Mađarskoj su izvršene privremene izmene radnog zakonodavstva kojima su uređeni rad na daljinu, rad od kuće i fleksibilno radno vreme. Izvor: „COVID-19 and the world of work: Country policy responses“, International Labor Organization, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>.

### Zaštita prava žena koje su pretrpele nasilje

Mere koje su donete za vreme vanrednog stanja kroz promenu organizacije rada (prekid ili smanjenje poslovanja, rad od kuće) kod većine radnika bitno su uticale na porodične odnose, a naročito na žrtve porodičnog nasilja. Ministarstvo pravde je po proglašenju vanrednog stanja, putem svog sajta „Isključi nasilje“ uputilo žene koje su preživele nasilje na ženske nevladine organizacije specijalizovane za ovu vrstu podrške.

*Nakon prvobitnog pada broja poziva i poruka od momenta proglašenja vanrednog stanja, žene su ponovo počele da se obraćaju Autonomnom ženskom centru, prvenstveno jer im nadležne institucije nisu bile dostupne ili su im davale oprečne ili šture informacije. Podaci pokazuju da se u ovih mesec dana javilo tri puta više žena nego u uobičajenim okolnostima. U najvećem broju slučajeva žene su prijavljivale različite oblike psihičkog nasilja, a sve je izraženije i ekonomsko nasilje, i to posebno u vidu nedavanja izdržavanja. Prijavljenih slučajeva fizičkog nasilja je bilo najmanje, iako njihov broj svakodnevno raste. To govori o tome da žene koje žive sa nasilnim partnerima/članovima porodice nisu u mogućnosti ili su u strahu da nasilje prijave tokom trajanja policijskog časa.*

*Zabeleženi su slučajevi kažnjavanja žena koje su se uputile u institucije da prijave nasilje novčanim kaznama za kršenje mera zabrane kretanja tokom policijskog časa.*

*Jedan broj žena koji nam se obratio naveo je da su prijavile nasilje od supružnika/partnera koji imaju više od 65 godina, ali da su od strane policije izricane samo mere upozorenja i da im je rečeno kako ne mogu izricati hitne mere zbog vanrednog stanja. Zabeležen je i slučaj žene koja je prijavila kršenje hitnih mera, što je razlog za podnošenje prekršajne prijave i izricanje zatvorske kazne, kojoj je od strane policije rečeno da prijava neće biti podneta zbog vanredne situacije.*

*Mnoge žene i njihova deca, naročito one izložene ekonomskom nasilju, sve više se suočavaju sa problemima vezanim za bazični opstanak i svakodnevno preživljavanje, te je podrška ženama pružana i radi ostvarivanja prava na materijalnu pomoć.*

*Ti zahtevi, na žalost, trenutno nisu prioritet u radu centara za socijalni rad. Nije bilo konkretnih smernica na koji način bi korisnice mogle da ostvare pravo na materijalnu podršku tokom trajanja vanrednog stanja, na koji način bi mogle da prikupe potrebnu dokumentaciju, da li je materijalno pravo moglo da se ostvari i bez terenske posete stručnih radnika... Na ova pitanja smo dobijale različite odgovore centara za socijalni rad, što je dodatno otežavalo pružanje podrške materijalno najugroženijim građankama.*

Predstavnica nevladine organizacije

Izvor: Anketa S-NVO

Pored toga, ugrožena su i prava zaposlenih sa invaliditetom kojima nije obezbeđeno prilagođavanje radnog mesta i onima sa zdravstvenim tegobama, kao što su hronična oboljenja kičmenog stuba, kardiovaskularnog sistema i vida<sup>161</sup>. Takođe, u ugroženu kategoriju spadaju lica koja su radno angažovana po osnovu ugovora o radu van radnog odnosa, budući da te vrste ugovora, po Zakonu o radu, ne sadrže obavezne elemente koji se odnose na uslove rada od kuće. Na kraju, može se oceniti da u najugroženiju kategoriju među onima čije je pravo na pravične i povoljne uslove rada ugroženo u slučaju rada na daljinu i rada od kuće spadaju lica koja su izložena višestrukoj diskriminaciji, kao npr. osobe sa invaliditetom koje su angažovane po osnovu ugovora o delu ili ugovora o privremenim i povremenim poslovima, a koje žive u prenaseljenom domaćinstvu. U ovu kategoriju se ubrajaju i lica kojima je podrška države prestala u toku vanrednog stanja. Kao što je prethodno navedeno, merama Vlade često su na kontradiktoran, sporadičan i zakasneli način rešavana pitanja vezana za položaj pojedinačnih osetljivih grupa radno angažovanih lica. Ovo je naročito došlo do izražaja po pitanju prava zaposlenih sa porodičnim obavezama. Primera radi, **Preporuka za organizovanje rada u javnim upravama i državnim institucijama, kojom je preporučeno da treba omogućiti rad od kuće prioritarno za roditelje deteta do 12 godina, naročito ukoliko su samohrani ili ukoliko je drugom roditelju ustanovljena radna obaveza, imala je neobavezujući karakter, iako je Vlada imala ustavni osnov**

161 Vlada Kraljevine Španije dozvolila je radnicima koji rad obavljaju kod kuće privremeno sprovođenje samoprocene rizika po bezbednost i zdravlje na radnom mestu. Izvor: „COVID-19 and the world of work: Country policy responses“, International Labor Organization, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>.

da u ovom slučaju izda imperativni pravni akt<sup>162</sup>. Time je mnogim zaposlenima uskraćeno uživanje prava na pravične i povoljne uslove rada, a naročito zbog okolnosti da je već prvog narednog dana nakon uvođenja vanrednog stanja obustavljen rad škola i predškolskih ustanova. Naročito su uskraćena prava zaposlenih koji žive sa članovima porodice kojima je potrebna posebna nega, s obzirom na to da je pružaocima usluga socijalne zaštite nakon uvođenja vanrednog stanja bilo izuzetno otežano dobijanje dozvole za kretanje tokom policijskog časa. Nakon tri nedelje se nadležno ministarstvo oglasilo saopštenjem kojem daje jasne instrukcije po ovom pitanju<sup>163</sup> i skoro nakon mesec dana je Vlada uvela ubrzan postupak za izdavanje dozvola pružaocima usluga socijalne zaštite<sup>164</sup>.

### Težak položaj samohranih roditelja

U Srbiji je u 2019. godini živelo 49.200 samohranih roditelja (9.400 muškaraca i 39.800 žena). Među samohranim roditeljima zaposleno je bilo njih 34.900<sup>165</sup>. Problemi sa kojima se ova grupa suočavala tokom vanrednog stanja, prema mišljenju nevladinih organizacija, su brojni: zbog zatvaranja vrtića roditelji koji nemaju kome da ostave decu na čuvanje ne mogu da odu na posao, a bez posla su ostali oni koji su radili za nadnice ili na privremenim poslovima. Posebno su ugroženi samohrani roditelji sa decom sa smetnjama u razvoju, zbog obaveze nabavke potrepština za kuću i straha da se oni sami ne razbole, pošto nemaju kome da ostave decu na čuvanje. Pored toga, u toku zabrane kretanja veliki problem je bio boravak u kući, pošto je deci dinamika dana promenjena i teško su se tome prilagodila.

*Žene koje su samohrane majke su se često obraćale sa pitanjem prava na odustvo sa posla iz razloga što nema ko da im pričuva decu dok su one na poslu. Neke su bile zaposlene u privatnom, neke u državnom sektoru, a nisu imale informacije o tome da li kao samohrane majke imaju pravo na odsustvo sa posla bez rizika po otkaz ugovora o radu.*

Predstavnik/ca nevladine organizacije

Izvor: Anketa S-NVO

## IV. Lica u prekarnim (nesigurnim) oblicima rada

Radno angažovana lica koja nisu u radnom odnosu sa poslodavcem prema ZoR nemaju gotovo nijedno radno pravo koje imaju zaposleni. Između ostalog, a što je posebno važno za shvatanje njihovog položaja u toku trajanja vanrednog stanja, ona nemaju pravo na plaćeno odsustvo i ne mogu biti uključena u mere poslodavca po osnovu članova 116. i 117. ZoR koji su predstavljeni u prethodnom tekstu. Takođe, poslodavac prilikom raskidanja ugovora o radnom angažovanju (ugovor o obavljanju privremenih ili povremenih poslova, ugovor o delu, kao i neki drugi ugovori koji se srazmerno ređe pojavljuju u pravnom prometu) ne mora imati poseban otkazni razlog, niti sprovesti određeni otkazni postupak. Ovi radnici nemaju pravo na otpremninu ako su višak u odnosu na trenutni obim poslova kod poslodavca, ne ulaze u program rešavanja viška zaposlenih i nemaju pravo na otkazni rok. Oni, takođe, ne ostvaruju prava iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti (uz izuzetak radnika angažovanih na privremenim ili povremenim poslovima). Ovo ih čini izuzetno ranjivim i lakim za otpuštanje, tako da su, uz radnike koji su se nalazili na faktičkom radu, oni po pravilu otpušteni u prvoj nedelji trajanja vanrednog stanja, a kod nekih poslodavaca čak i pre uvođenja vanrednog stanja. Isto se odnosi i na sezonske radnike, kao i na radnike angažovane putem studentsko-omladinskih zadruga, koji, prema važećim zakonskim rešenjima, rade isključivo po ugovorima o obavljanju privremenih i povremenih poslova.

162 Neke zemlje u okruženju uvele su povoljnije mere za ovu kategoriju radno angažovanih lica. Tako je Vlada Crne Gore dozvolila da jedan od roditelja deteta do 11 godina starosti koji radi (sa izuzetkom zdravstvenih radnika i radnika u pojedinim javnim službama) ostvari pravo na plaćeno odsustvo tokom perioda tokom kojeg je obustavljen rad predškolskih ustanova i škola. Izvor: „COVID-19 and the world of work: Country policy responses”, International Labor Organization, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>.

163 Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, „Izdavanje dozvola za kretanje tokom policijskog časa”, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/izdavanje-dozvola-za-kretanje-tokom-policijskog-casa>

164 „Elektronski zahtevi za dozvole za kretanje onima koji brinu o korisnicima socijalne zaštite”, <https://www.danas.rs/drustvo/elektronski-zahtevi-za-dozvole-za-kretanje-onima-koji-brinu-o-korisnicima-socijalne-zastite/>.

165 Izvor: Eurostat, Labour Force Survey Database.



Ova kategorija radnika kojih je u 2019. bilo 71.826<sup>166</sup>, osim što nije zaštićena ni u redovnim okolnostima, kao ni u vanrednom stanju, nije u fokusu državnih mera podrške stanovništvu ili privredi. Poslodavci mogu nesmetano da ih otpuštaju, budući da ne ulaze u maksimalan broj od 10% radnika koje poslodavac može da otpusti a da se pri tome i dalje kvalifikuje za državnu pomoć; oni se takođe ne računaju u iznos pomoći koju poslodavac dobija u visini minimalne zarade po zaposlenom (ali ne i po radno angažovanom licu). Dodatni izazov za ovu kategoriju radnika predstavlja i to što, budući da se na njihov radnopravni položaj ne primenjuje ZoR, nisu obuhvaćena (ni u redovnim, ni u vanrednim okolnostima) odredbama o radu van prostorija poslodavca (o radu na daljinu i radu od kuće). To znači da sve obaveze poslodavaca u pogledu lica u radnom odnosu koja su zbog epidemije, na osnovu akata Vlade, rešenjem upućena na rad od kuće (kao što je utvrđivanje radnog vremena), ne važe u slučaju ove kategorije radnika. To je, posledično, verovatno dovelo do prekomernog uvećanja obima njihovog posla, a time i do ugrožavanja njihovog prava na povoljne i pravične uslove rada usled narušavanja ravnoteže između privatnog i poslovnog života, dodatnog povećanja stresa usled nemogućnosti korišćenja pauze u toku rada i dnevnog odmora u vreme kada je kretanje van kuće dozvoljeno, itd. S druge strane, Vlada je tokom vanrednog stanja korisnicima javnih sredstava dozvolila da, bez saglasnosti Komisije za davanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje kod korisnika javnih sredstava, zadrže broj lica koja su angažovana po osnovu ugovora o delu, ugovora o privremenim i povremenim poslovima, preko omladinske i studentske zadruge i po drugim osnovama na nivou kao pre proglašenja vanrednog stanja<sup>167</sup>.

Svakako su najugroženiji oni radnici koji nisu imali drugi izvor prihoda i koji su ostali bez angažovanja već na samom početku vanrednog stanja. Oni ne uživaju sudsku zaštitu u radnom sporu, već svoja potraživanja prema poslodavcu mogu ostvariti isključivo u redovnoj parnici, što sudsku zaštitu čini nedovoljno efikasnom. Budući da se već tradicionalno uočavaju zloupotrebe kada je reč o trajanju radnog angažovanja van radnog odnosa, svakako su u periodu vanrednog stanja najviše izgubili oni radnici koji su (nezakonito) bili u dužem periodu angažovani kod istog poslodavca prema nekom od ovih ugovora, a koji su ostali bez

radnog angažovanja i bez mogućnosti da svoja prava zaštite ili ostvare pristupom inspekciji rada ili sudu.

## V. Lica koja su radno angažovana u neformalnoj ekonomiji

MOR definiše radnike angažovane u neformalnoj ekonomiji kao lica koja obavljaju plaćeni rad (kao samozaposleni ili kod poslodavca) koji nije registrovan, regulisan ili zaštićen postojećim zakonskim i drugim propisima, kao i neplaćeni rad u preduzeću koje ostvaruje neki dohodak. Oni se prepoznaju i po tome što nemaju zaključen ugovor o radu ili o radnom angažovanju, ne ostvaruju individualna ili kolektivna radna prava, kao ni prava iz socijalnog osiguranja.<sup>168</sup>

U zakonodavstvu Srbije ne postoji pravni institut radnika angažovanih u neformalnom sektoru. Jedina odredba koja se odnosi na ovu kategoriju, jeste član 32. stav 2. ZoR, kojim je predviđeno da će se smatrati da je zaposleni koji nije zaključio ugovor o radu sa poslodavcem u skladu sa zakonom, zasnovao radni odnos na neodređeno vreme.<sup>169</sup> Osim što, pod istim uslovima kao i druga lica, mogu ostvariti prava iz socijalne zaštite (kao što je novčana socijalna pomoć) ovi radnici nemaju posebna garantovana prava, niti su na bilo koji način konstatovani u pravnom sistemu Republike Srbije.

„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.“<sup>170</sup> U neformalnoj ekonomiji je u 2017. godini registrovano 579.200 radnika, od čega je oko jedne polovine neformalno samozaposlenih.<sup>171</sup>

166 Republički zavod za statistiku, baza podataka o registrovanoj zaposlenosti, <https://data.stat.gov.rs/?caller=SDDB>.

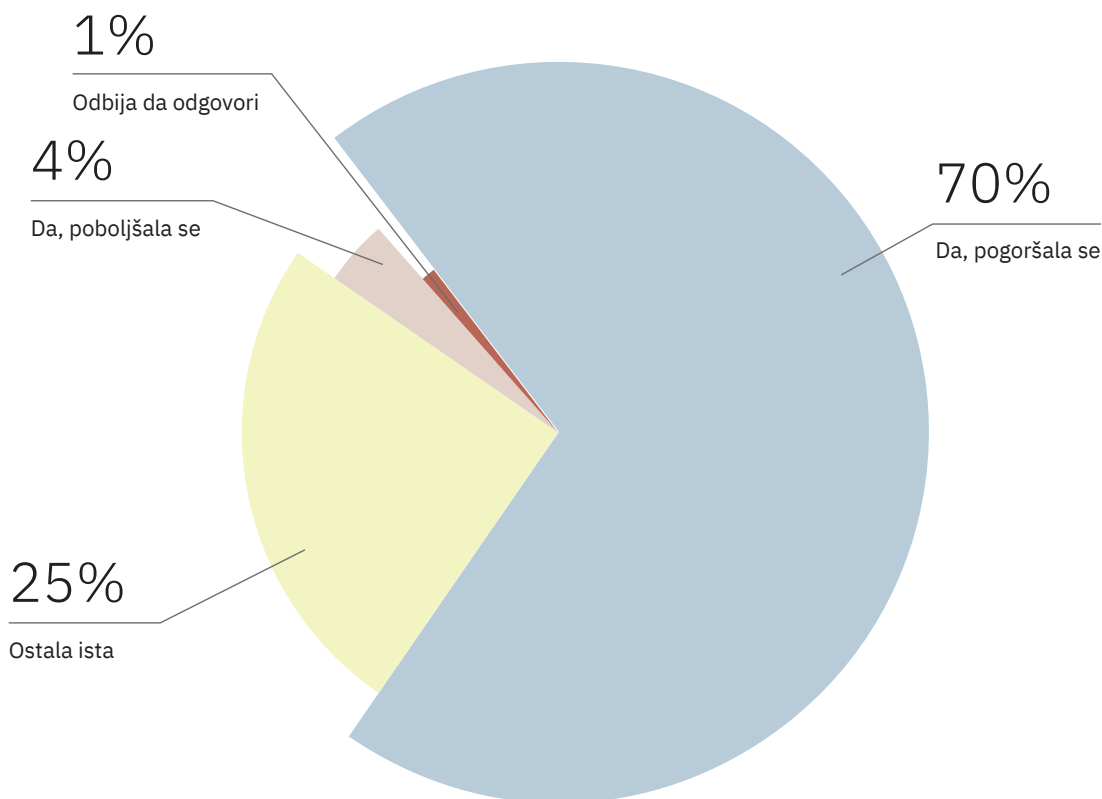
167 Uredba o postupku za pribavljanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje kod korisnika javnih sredstava, „Službeni glasnik RS“, br. 113/2013, 21/2014, 66/2014, 118/2014, 22/2015, 59/2015, 62/2019 i 50/2020, član 8 stav 6.

168 *Guidelines concerning a statistical definition of informal employment*, [https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/guidelines-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS\\_087622/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/guidelines-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_087622/lang--en/index.htm).

169 Ova pravna fikcija je pokušaj da se radnicima koji su angažovani bez pravnog osnova (i kolokvijalno se nazivaju faktičkim radnicima, neformalnim radnicima, ili radnicima na crno) pruži minimalna pravna zaštita.

170 Podaci Republičkog zavoda za statistiku (ARS) i ILOSTAT baze, citirano prema: Sarita Bradaš, Mario Reljanović, *Indikatori dostojanstvenog rada u Srbiji*, Beograd, 2019 (u daljem tekstu: Bradaš, Reljanović), str. 6.

171 Bradaš, Reljanović, str. 6.



Slika 5. Procena finansijske situacije u odnosu na vreme pre epidemije

Izvor: Ipsos, COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji, prikaz autora

Radnici u neformalnoj ekonomiji spadaju u naročito ugroženu grupu iz više razloga, koji su posledica njihove višestruke isključenosti:

- 1) njihov radnopravni status je neizvestan, budući da ne postoji formalnopravni osnov radnog angažovanja;
- 2) nemaju obezbeđena sredstva za zaštitu na radu – ovo se ne odnosi samo na samozaposlene, kojima su u velikoj meri ona nedostupna zbog velikih troškova, već i na radnike koji su neformalno angažovani kod poslodavaca koji ne žele da poskupljuju njihov rad;
- 3) neformalni rad koji obavljaju veoma često predstavlja njihov jedini izvor prihoda;
- 4) ne uživaju prava iz socijalnog osiguranja, budući da kao neregistrovani radnici ne uplaćuju doprinose.

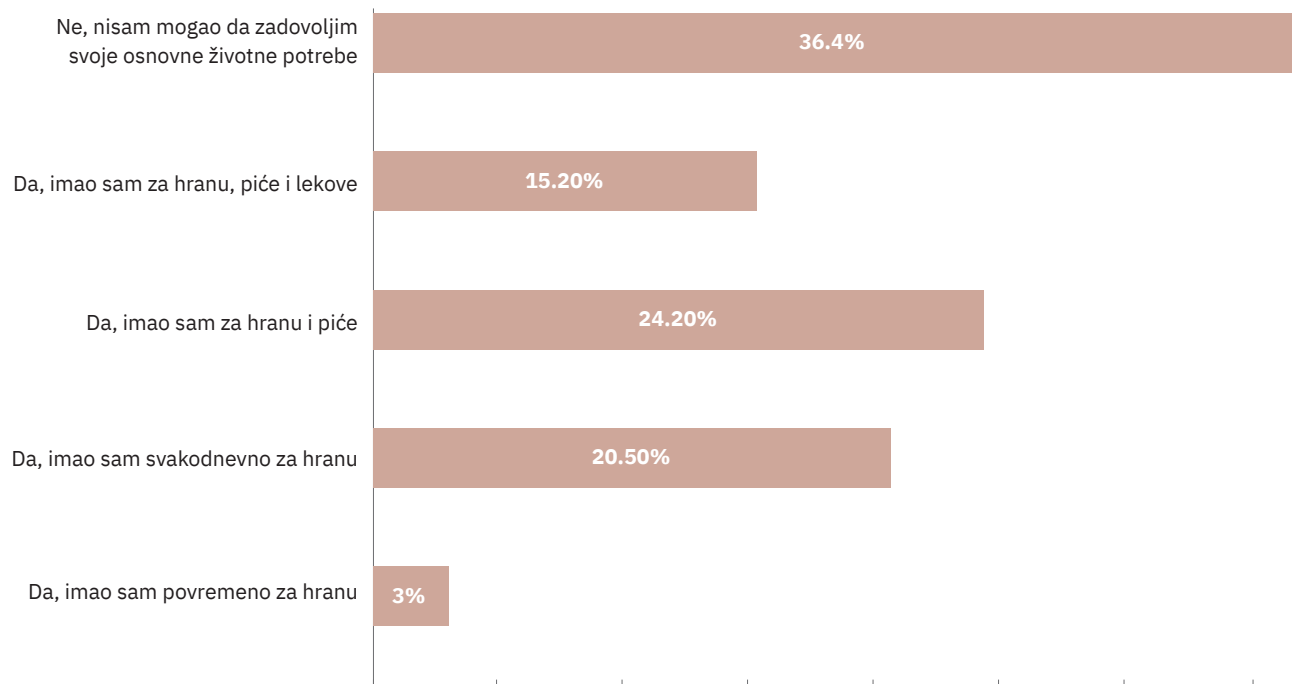
Svi ovi faktori ugroženosti naročito su došli do izražaja nakon izbijanja epidemije izazvane koronavirusom koja je njihove negativne efekte samo još dodatno pojačala.

Radnici koji neformalno rade za poslodavce našli su se u prvom krugu radnika kojima je radno angažovanje otkazano,

budući da nemaju nikakvu zakonsku zaštitu. Za one kojima je ovo bio jedini izvor zanimanja, samo se dodatno povećao rizik od siromaštva, kako za njih tako i za članove njihovog domaćinstva.

Svi neformalni radnici bez izuzetka bili su lišeni mogućnosti da koriste javni prevoz za vreme vanrednog stanja, budući da je uslov njegovog korišćenja bio da radnik poseduje radni nalog poslodavca- što ova kategorija radnika nije mogla da ispuni, budući da u formalnopravnom smislu nisu poslodavci, niti imaju poslodavce.

Samozaposleni u neformalnom sektoru a u koje spadaju ulični trgovci novom i polovnom robom, različite zanatlije i majstori za kućne popravke, pijačni prodavci, kućno pomoćno osoblje, muzičari, svi radnici neformalno angažovani u ugostiteljstvu i drugim granama, sezonski radnici i radnice u delatnostima čije je obavljanje bilo zabranjeno ili za kojima nije postojala potražnja u toku vanrednog stanja, ostali su bez prihoda. Među ovim radnicima nisu svi bili u istom riziku – svakako su najugroženije one kategorije kojima je ovakav način privređivanja bio jedini izvor prihoda kako za njih tako i za članove njihovih porodica, kao i starija lica koja su zbog zabrane kretanja ostala bez ikakve



Slika 6. Procena mogućnosti zadovoljavanja osnovnih životnih potreba

Izvor: Ipsos, COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji, prikaz autora

mogućnosti obavljanja bilo kakvih poslova<sup>172</sup>. Potpuni izostanak prihoda u trajanju od više nedelja doveo je najsiromašnije slojeve ove kategorije stanovništva u situaciju višednevne gladi, o čemu svedoče i brojni apeli pojedinaca i nevladinih organizacija, posebno onih koji se bave položajem Roma i Romkinja.<sup>173</sup>

Istraživanje *COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji* 174 pokazuje da je većina neformalno zaposlenih koji imaju poslodavca ostala bez prihoda zato što su poslani na neplaćeni prinudni odmor (45,2%) ili su ostali bez posla (17,5%). Među samozaposlenima nešto više od polovine (54,3%) povremeno je radilo, a 30,4% nije radilo za vreme vanrednog stanja. Izostanak prihoda i smanjenje obima

posla rezultiralo je pogoršanjem finansijske situacije kod 70% ispitanika (slika 5).

Više od trećine neformalno zaposlenih koji su ostali bez prihoda jer su ostali bez posla, bili su na neplaćenom prinudnom odmoru ili su samozaposleni koji nisu radili nisu mogli da zadovolje osnovne životne potrebe dok je petina imala svakodnevno za hranu (slika 6.)

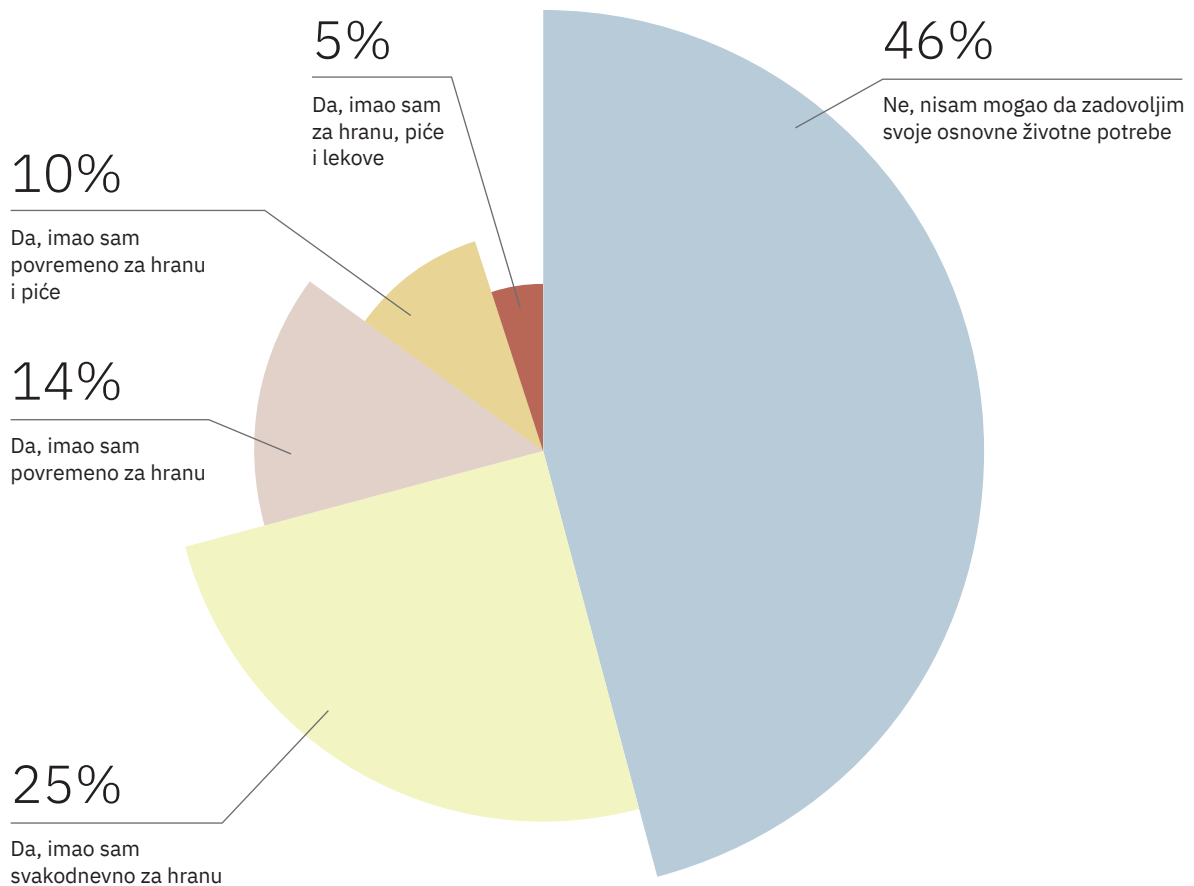
Nedostatak posebne zaštitne opreme je naročito došao do izražaja, i to kako kod neformalno samozaposlenih tako i kod radnika neformalno angažovanih kod poslodavaca, koji zbog svog izuzetno ranjivog položaja i nepostojanja pravne zaštite nisu mogli sebi niti da priušte ni da od poslodavca zahtevaju adekvatnu zaštitu na radu.<sup>175</sup> Nedostatak zaštitne opreme je naročito negativno uticao na one radnike u neformalnoj ekonomiji čije su delatnosti direktno usmerene na kontakte sa ljudima ili podrazumevaju direktan kontakt sa otpadom koji građani odlažu, pre svega sakupljači sekundarnih sirovina. Sredstva za zaštitu koja su tokom trajanja epidemije prikupljena i podeljena angažovanjem brojnih donatora, organizacija civilnog društva i u manjem broju slučajeva

172 Ova lica po pravilu nisu korisnici starosne ili druge penzije, ili je penzija koju primaju nedovoljna za zadovoljenje čak i najosnovnijih životnih potreba.

173 A11, <https://www.a11initiative.org/en/european-court-of-human-rights-has-initiated-procedure-against-serbia-for-lack-of-support-for-the-most-vulnerable-in-the-fight-against-coronavirus/>; Praxis, <https://www.praxis.org.rs/index.php/sr/praxis-in-action/status-and-socioeconomic-rights/item/1556-appeal-to-the-government-of-the-republic-of-serbia-assistance-in-food-for-the-most-vulnerable-urgently-needed>FRS, <http://www.frs.org.rs/neophodno-je-hitno-preduzimanje-mera-za-zastitu-najgrozenijih-tokom-borbe-protiv-virusa-sars-cov-2/> <http://www.frs.org.rs/krov-nad-glavom-zahteva-od-drzave-da-pomogne-najgrozenijima/>

174 *Ibid.*

175 „Zbog rada na crno ne smeju da se žale na maske“, <https://www.danas.rs/ekonomija/zbog-rada-na-crno-ne-smeju-da-se-zale-na-maske/>.



Slika 7. Mogućnost zadovoljenja osnovnih životnih potreba sakupljača sekundarnih sirovina

Izvor: Ipsos, COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji, prikaz autora<sup>177</sup>

jedinica lokalne samouprave, nisu ni približno bila dovoljna za postojeće potrebe ove populacije. Kao jedan od rizika koji je u situaciji epidemije naročito došao do izražaja i povećao rizik od zaraze jesu (ne)higijenski uslovi u životnom prostoru neformalnih radnika koji pripadaju najsiromašnijim slojevima stanovništva, koji su posebno socijalno ugroženi i nemaju pristup osnovnoj infrastrukturi, a izloženi su direktnom kontaktu sa većim brojem ljudi ili potencijalno virusom kontaminiranim materijalima. Prema poslednjim zvaničnim podacima pristup čistoj vodi nema oko 5000 romskih porodica, od kojih je za preko 70% sakupljanje sekundarnih sirovina jedini izvor prihoda, dok je prema nezvaničnim podacima nevladinih organizacija ovaj broj i veći.

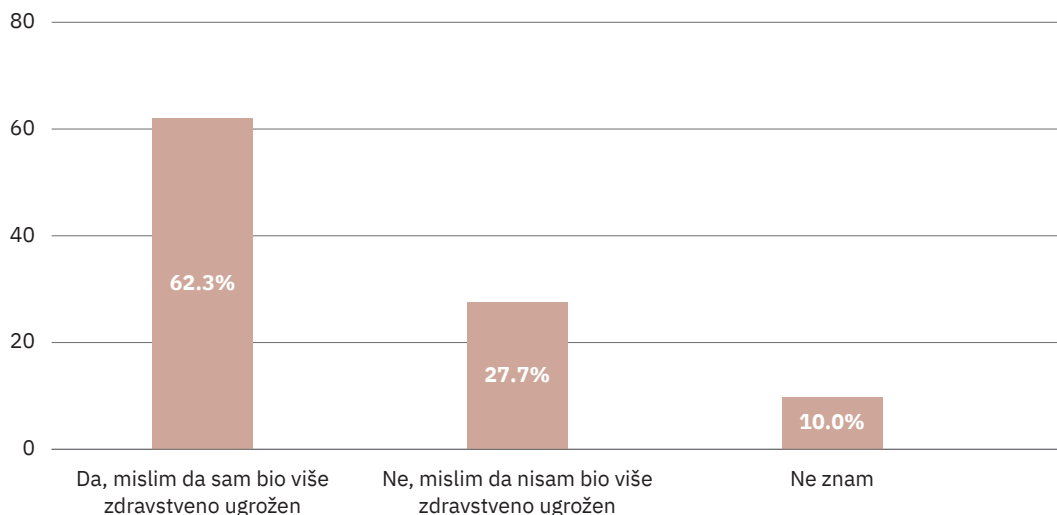
Iz razloga višestruke ranjivosti i povećanog rizika od siromaštva, MOR je pozvala sve države da hitno prošire programe socijalne pomoći na radnike u neformalnom sektoru, kombinovane programima za pomoć u hrani, kao i da usvoje smernice koje za svoj primarni cilj zaštitu ove kategorije radnika od virusa. S tim u vezi MOR navodi ulične prodavce, kućno pomoćno osoblje,

dostavljače hrane, sakupljače sekundarnih sirovina i vozače taksija<sup>176</sup>. Za razliku od država u regionu<sup>177</sup>, nijedna mera podrške privredi i stanovništvu koja je usvojena u Republici Srbiji za vreme vanrednog stanja nije bila specifično usmerena ka radnicima u neformalnoj ekonomiji, niti ima nagoveštaja da će neformalni radnici biti prepoznati u propisima ili strateškim dokumentima kao kategorija kojoj ne neophodno pružiti sistemsku podršku i pomoć.

176 International Labor Organization, *COVID-19 crisis and the informal economy*, str. 4-5.

177 Neke države u okruženju donele su mere kojima se pomaže i ovoj kategoriji radnika da prebrode gubitak poslova usled epidemije. Primera radi, u Crnoj Gori je odobrena jednokratna pomoć od 57 USD svim nezaposlenim licima na zvaničnoj evidenciji koja nemaju pravo na finansijsko ili materijalno obezbeđenje. Izvor: „COVID-19 and the world of work: Country policy responses”, International Labor Organization, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>.

178 Istraživanje je sprovedeno u periodu od 26. juna do 9. jula 2020. na kvotnom uzorku od 100 uspitnika starosti 18-65 godina.



Slika 8. Procena zdravstvene ugroženosti tokom vanrednog stanja

Izvor: Ipsos, COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji, prikaz autora

U okviru kategorije zaposlenih u neformalnoj ekonomiji, sakupljači sekundarnih sirovina su prepoznati kao naročito ranjiva grupa, koja je i pre pojave koronavirusa bila izložena višestrukom riziku od siromaštva, dok su se nakon proglašenja epidemije ovi rizici samo još dodatno uvećali.

### Sakupljači sekundarnih sirovina

Prema procenama<sup>179</sup>, u Srbiji se sakupljanjem sekundarnih sirovina bavi oko 150.000 lica. Za oko 10.000 porodica, odnosno oko 55.000 lica ova delatnost je jedini izvor prihoda, dok je za preostalih oko 100.000 lica sakupljanje sekundarnih sirovina dodatni izvor prihoda. Prema nezvaničnoj statistici najveći deo sakupljača sekundarnih sirovina pripada najsiromašnijim slojevima romske populacije (interno raseljeni Romi/stanovnici neformalnih (podstandardnih) naselja).

Prema rezultatima istraživanja agencije Ipsos Strategic Marketing<sup>180</sup> teška finansijska situacija sakupljača sekundarnih sirovina dodatno se pogoršala za vreme vanredne situacije kod 85,6% ispitanika budući da je većina njih (41,4%) prestala da radi ili je radila sa smanjenih obimom posla (39,1%). Navedeno je imalo za posledicu nemogućnost

zadovoljavanja osnovnih potreba kod blizu polovine ispitanih (46%), četvrtina je imala sredstva da obezbedi hranu svaki dan, a svaki deseti je imao povremeno za hranu (slika 7.).

Većina sakupljača sekundarnih sirovina koji su radili za vreme vanrednog stanja sami su nabavljali zaštitnu opremu (57,9%), a blizu četvrtine (23,8%) nije koristilo rukavice i maske. Procenjujući ugroženost zdravlja tokom vanrednog stanja većina ispitanika smatra da bili izloženi većoj opasnosti po zdravlje u odnosu na većinu građana i građanki Srbije (slika 8.).

Osnovni problemi koji su nastali mogu se podeliti u nekoliko grupa:

- Proglašenjem vanrednog stanja i zabranom kretanja koja je u nekoliko navrata trajala i po 84 časa, sakupljači sekundarnih sirovina su se suočili sa gubitkom svih ili najvećeg dela prihoda i sa nemogućnošću zadovoljenja osnovnih životnih potreba, kako sopstvenih tako i članova svoje porodice.
- Zbog prirode posla koji podrazumeva direktan kontakt sa otpadom koji građani odlažu i cenovne nepriuštvivosti neophodne zaštitne opreme, pojavom koronavirusa rizici po zdravlje sakupljača sekundarnih sirovina bili su izrazito uvećani, odnosno oni su radili u veoma visokom riziku od zaraze.
- Sakupljači sekundarnih sirovina dobrim delom i stanovnici neformalnih naselja, od kojih su mnoga ispod svakog nivoa ljudskog dostojanstva i bez pristupa osnovnoj in-

<sup>179</sup> Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), *Inclusion of Informal Collectors into the Evolving Waste Management System in Serbia - A Roadmap for Integration*.

<sup>180</sup> *Ibid.*

frastrukturi- čistoj vodi, struji i kanalizaciji, što dodatno onemogućava primenu osnovnih mera lične higijene preporučene za borbu protiv zaraze. Tako su lica koja obavljaju ovu visokorizičnu delatnost tokom svog radnog dana bila izložena velikom broju potencijalno rizičnih materijala koje su prikupljali bez ikakve zaštitne opreme (koju nisu mogli da priušte), nakon čega su se vraćali svojim domovima i dolazili u kontakt sa članovima svojih porodica i zajednice bez mogućnosti primene preporučene dezinfekcionih mera.

- Nedostatak pristupa izvorima električne energije, te nedostatak pristupa elektronskim, štampanim i drugim medijima i izvorima informacija onemogućio je jednom delu ove kategorije radnika pravovremeno i potpuno informisanje o rizicima kojima su se izlagali.
- Budući da najsiromašniji slojevi sakupljača sekundarnih sirovina mahom žive u prenaseljenim i višegeneracijskim domaćinstvima, u naročitom riziku su se našli stariji članovi porodičnog domaćinstva, u odnosu na koje nije bilo moguće obezbediti fizičku izdvojenost i distancu.

Sakupljači sekundarnih sirovina nisu prepoznati kao kategorija radnika u neformalnoj ekonomiji koja je u povećanom riziku od zaraze i siromaštva. Sistemske mere nisu pružile zadovoljavajuće rezultate, dok je pomoć donatorske zajednice i organizacija civilnog društva bila kontinuirana ali ipak nedovoljna.

Konačno, trebalo bi naglasiti i težak položaj poljoprivrednih proizvođača koji ne proizvode u registrovanim gazdinstvima. Prema podacima iz 2017. godine, njih je bilo 231.500, od čega su većinu činile žene.<sup>181</sup>

U teškoj situaciji poljoprivrednici su se našli pre svega zbog ograničenja kretanja, kao i potpune zabrane kretanja za lica starija od 70 godina, odnosno za sva lica u određenim vremenskim periodima. Na ovaj način su poljoprivrednici stariji od 70 godina bili u potpunosti onemogućeni da se bave ovim delatnostima, dok su mlađa lica mogla to da čine ali ne na način koji je uobičajen i koji može garantovati odgovarajuće prinose<sup>182</sup>.

Poljoprivrednici su dobili određenu podršku države<sup>183</sup>, ali samo pod određenim uslovima – između ostalog, naročito su važna ograničenja koja se tiču postojanja registrovanog komercijalnog poljoprivrednog gazdinstva, kao i postojanja gajenja određenih kultura i životinja<sup>184</sup>. Nisu, dakle, obuhvaćeni merama podrške poljoprivrednici koji proizvode u neformalnom sektoru, koji nisu registrovani u Registru poljoprivrednih gazdinstava (i nalaze se u aktivnom statusu), kao ni oni koji u okviru poljoprivrednog gazdinstva proizvode one poljoprivredne proizvode koji nisu obuhvaćeni merama podrške. Pojedini poljoprivredni proizvođači koji su bili sprečeni da proizvode, ali i da održavaju svoja poljoprivredna dobra i sredstva za rad (primer pčelara), smatraju da je naknada države za štetu koju su pretrpeli zbog ograničavanja prava na rad kao posledicu ograničavanja slobode kretanja, nedovoljna i da ne može otkloniti posledice takvog postupanja državnih organa<sup>185</sup>.

## VI. Radno angažovana lica preko 65 godina starosti

Potpuna zabrana kretanja lica starijim od 65, odnosno 70 godina, koja je uvedena Uredbom o merama za vreme vanrednog stanja, imala je za posledicu njihovo potpuno isključivanje iz procesa rada i faktičku negaciju prava na rad (naročito imajući u vidu to da se poslovi kojima se penzioneri bave ne mogu obavljati od kuće). Prema dostupnim podacima, procenat penzionerske populacije koji je bio radno angažovan, nije zanemariv. U Srbiji je u 2019. godini bilo zaposleno 167.500 starijih od 65 godina, a među njima stariji od 70 godina činili su 44% ukupno zaposlenih. Struktura zaposlenosti starijih ukazuje na to da većina njih radi u neformalnom sektoru (60%), a struktura zaposlenosti prema sektoru delatnosti da ih je većina angažovana u poljoprivredi (52%) i sektoru domaćinstava, proizvođači robe i usluge za sopstvenu upotrebu (30%). Prema profesionalnom statusu, stariji od 65 godina su samozaposleni bez zaposlenih (71%), pomažući članovi domaćinstva (18%) ili radnici (11%). Podaci o karakteristikama zaposlenosti starijih upućuju

181 Bradaš, Reljanović, str. 6.

182 Prema podacima Crvenog krsta Srbije krizom su posebno pogođeni stariji u ruralnim krajevima zbog nemogućnosti da prodaju svoje poljoprivredne proizvode, tako da su mnogi koji ranije nisu bili korisnici pomoći sada su u potrebi za dodatnom podrškom. Izvor: „Održana online konferencija 'Siromaštvo u periodu pandemije Covid-19 virusa i u post-kriznom periodu u Republici Srbiji'“, <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/odrzana-online-konferencija-siromastvo-u-periodu-pandemije-covid-19-virusa-i-u-post-kriznom-periodu-u-republici-srbiji/>.

183 Uredba o novčanoj pomoći poljoprivrednim gazdinstvima u cilju ublažavanja posledica nastalih usled bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-COV-2, Službeni glasnik RS, br. 57/2020.

184 Čak ni oni poljoprivrednici koji gaje kulture za koje mogu dobiti pomoć ali nisu prijavili promenu u Registru, neće moći da konkurišu za predviđene podsticaje. Izvor: „Agrosavetnik, 26. april 2020“, <http://www.dzenarika.net/agrosavetnik-19-april-2020-2/>.

185 „Poljoprivrednici nezadovoljni najavljenom pomoći države“, <https://direktno.rs/vesti/drustvo-i-ekonomija/267940/poljoprivrednici-nezadovoljni-najavljenom-pomoci-drzave.html>.

na to da su razlozi za njihovo angažovanje egzistencijalne prirode – poljoprivreda i proizvodnja za sopstvene potrebe predstavljaju strategiju preživljavanja u ruralnim krajevima u kojima je siromaštvo izraženije (medijana prihoda starijih od 65 godina u selima je za trećinu niža od medijane prihoda njihovih vršnjaka u gradovima).

U odnosu na sličnu meru zabrane kretanja lica mlađih od 18 i starijih od 65 godina, koja je uvedena u Federaciji Bosne i Hercegovine na početku epidemije, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je doneo mišljenje da se njome krše ljudska prava ovih grupa stanovništva, kao i da je ona u suprotnosti sa praksom Evropskog suda za ljudska prava, budući: da ne sadrži argumente zašto određene grupe stanovništva nose veći rizik od zaraze, da nisu razmatrane mogućnosti uvođenja blažih mera, da nisu precizno vremenski ograničene, kako bi se osiguralo da traju samo onoliko koliko je to neophodno u smislu člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (kojim se utvrđuje sloboda kretanja kao ljudsko pravo), odnosno da se ublaže ili ukinu čim situacija to dozvoli<sup>186</sup>. Sve navedene primedbe mogu se dati i merama ograničenja kretanja stanovništva u Srbiji, naročito populacije starije od 65 godina, kojoj je tek naknadno omogućeno da se kreće na javnim mestima. Stoga se može zaključiti da je i rešenje sadržano u Uredbi o merama za vreme vanrednog stanja u suprotnosti sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Svakako su najviše pogođena ovakvim merama lica starija od 65 godina koja nisu ostvarila pravo na starosnu ili drugu penziju, odnosno lica koja su pre zabrane kretanja sva primanja ostvarivala svojim radom. Takođe, sva lica koja nisu zaposlena, odnosno nisu bila radno angažovana u radnom odnosu u trenutku zabrane kretanja, nisu mogla da ostvare nikakvo pravo povodom radnog angažovanja – oni su, dakle, i pravno i faktički ostali bez mogućnosti da realizuju svoje pravo na rad (uz retke izuzetke onih koji su eventualno mogli da obavljaju delatnost kod kuće). Lica koja su starija od 65 godina i koja su bila zaposlena u trenutku zabrane kretanja, nisu bila posebno zaštićena od gubitka zaposlenja – poslodavac je i njih mogao da otpusti u redovnoj proceduri kao i sve ostale zaposlene.

Mere koje je država usvojila da bi pomogla ovoj kategoriji lica takođe nisu dovoljno usmerene, kao ni efikasne – one se ne fokusiraju na starije osobe koje su ostale bez primanja zbog uvedenih mera za vreme vanrednog stanja, niti rešavaju problem nedostatka sredstava za život u toku gotovo tri meseca njegovog trajanja. Penzioneri su dobili jednokratnu pomoć u iznosu od četiri hiljade dinara; takođe, dobili su mogućnost da bez dodatne administrativne procedure dobiju pomoć u iznosu od sto evra. Lica starija od 65 godina koja su registrovana kao preduzetnici su eventualno mogla da se prijave za neku od mera pomoći privredi, pod istim uslovima kao svi ostali poslodavci<sup>187</sup>.

### Kršenje prava na rad penzionera

Stupanjem na snagu mera zabrane kretanja penzionerima koji su zaposleni onemogućen je izlazak iz kuće, a samim tim i rad. Većina penzionera, prema podacima Udruženja penzionera Stari Grad, radi u u zanatskim, građevinskim i trgovačkim radnjama, budući da im male penzije nisu dovoljne za život. Poslodavci nisu uspevali da dobiju dozvole za njihovo kretanje iz formalnog razloga. Vlasnici firmi koji imaju preko 65 godina su bili onemogućeni da rade, osim onih koji su imali mogućnosti da rade od kuće. Neformalni negovatelji koji se brinu o starijima, a koji su takođe u kategoriji preko 65 godina, nisu mogli da ispunjavaju svoje obaveze, pa su njihovi korisnici ostali bez nege. Mlađi negovatelji zbog ukidanja javnog prevoza nisu mogli da dođu do starih lica o kojima brinu.

Predstavnik/ca nevladine organizacije

Izvor: Anketa S-NVO

186 „Nakon oduke Ustavnog suda: Izmjene naredbe o zabrani kretanja u Federaciji BiH“, <https://www.slobodnaevropa.org/a/ustavni-sud-naredba-zabanra-kretanja-federacija-bih/30570547.html>.

187 U Albaniji su uvedene mere za penzionere u vidu pomoći koja se dostavlja na kućnu adresu u obliku novčanog davanja, zdravstvene podrške i pomoći u hrani. U Bugarskoj su iz sredstava Evropskih strukturalnih i investicionih fondova odobrena sredstva za podršku licima starijim od 65 godina koja delimično ili u potpunosti ne mogu da se staraju o sebi. U Crnoj Gori je Vlada odobrila jednokratnu penzijsku naknadu u visini od 65,41 evra za oko 3.500 korisnika. Izvor: „COVID-19 and the world of work: Country policy responses“, International Labor Organization, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>.

# TREĆI DEO

## NEDOSTATAK EFIKASNE ZAŠTITE PRAVA RADNICA I RADNIKA

U toku vanrednog stanja osim inspektora rada, koji su nadležni po ZoR i ZBZR da kontrolišu mere zaštite na radu, ustanovljena je i nadležnosti sanitarnih inspektora, i to prema ZZSZB<sup>188</sup>. Sanitarni inspektori mogu kontrolisati da li su preduzete sve potrebne mere zaštite radnika, kao i naložiti njihovo preduzimanje, odnosno preduzimanje dodatnih mera u zavisnosti od utvrđenih okolnosti. Prema dostupnim informacijama, čini se da ove nadležnosti sanitarnih inspektora nisu dovoljno korišćene u odnosu na obaveze poslodavca da uvede vanredne zaštitne mere na radu.

188 ZZSZB, član 73.

Nedostatak kako osnovnih sredstava za rad, tako i ljudskih resursa inspektora rada<sup>189</sup>, problem je koji je aktuelan duže vremena. U situaciji kada je njihovo delovanje postalo ključno za suzbijanje epidemije i kada postoje realni rizici od masovnog širenja virusa u radnim prostorima, država je trebalo da obezbedi veću efikasnost i dodatnu pomoć za funkcionisanje ovog segmenta nadzora nad poslodavcima. Konvencija 81 MOR o inspekciji rada u industriji i trgovini<sup>190</sup> predviđa da inspekcija rada mora „da osigura primenu zakonskih odredaba koji se odnose na uslove rada i na zaštitu radnika u vršenju njihovog zanimanja“<sup>191</sup>. Konvencija izričito predviđa: „broj inspektora rada biće dovoljan da se osigura efikasno vršenje službe inspekcije“<sup>192</sup>. Drugim rečima, potrebno je obezbediti efikasnost nadzora poslodavaca; formalno postojanje inspeksijskog organa nije dovoljno, ako se taj organ ne bavi svojim primarnim nadležnostima ili ukoliko nema kapaciteta da izvršava svoje nadležnosti u skladu sa standardima koji omogućavaju faktičko postojanje neprekidne i brze kontrole nad poslodavcima<sup>193</sup>.

Iako je, prema podacima MRZBSP „prioritetno delovanje Inspektorata za rad bilo usmereno na nadzor nad primenom sprovođenja odredbe člana 4. Uredbe o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja“, tokom kojeg su izvršena 1.572 nadzora<sup>194</sup>, primetno je da ovi standardi nisu ispunjeni u Republici Srbiji i ta činjenica je došla do izražaja u kritičnim trenucima kada je trebalo organizovati, koordinirati i sprovesti neprekidne akcije kako bi se poslodavcima koji ne poštuju mere bezbednosti i zdravlja na radu što pre ukazalo na počinjene propuste. Pojedinačne i zakasnele reakcije koje su zabeležene na terenu lako mogu dovesti do širenja epidemije, odnosno

189 U Inspektoratu rada u 2018. godini bilo je zaposleno 246 inspektora, što je za petinu manje u odnosu na 2010. godinu. Pored nedovoljnog broja inspektora, nepovoljna je i njihova starosna struktura (prosečna starost iznosi 53 godine). U 2017. godini 263 inspektora su obavila 53.424 nadzora. Izvor: . Balkanski centar za regulatornu reformu, Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj, *Funkcionalna analiza republičkih inspekcija sa analizom kapaciteta*, 2019., <http://mduls.gov.rs/obavestjenja/funkcionalna-analiza-republičkih-inspekcija/?script=lat>.

190 „Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori“ broj 5/56.

191 Član 3. stav 1. alineja a). Konvencije 81.

192 Član 10. Konvencije 81.

193 Komitet eksperata za primenu konvencija i preporuka MOR-a, tumačeći odredbe Konvencije br. 81 o inspekcijama rada koja utvrđuje obavezu država koje su je ratifikovale (među kojima se nalazi i Republika Srbija) da obezbede prevoz za inspektore rada neophodan za obavljanje njihovih dužnosti u slučaju da ne postoji odgovarajući javni prevoz, zahtevao je od država koje su je ratifikovale da dostave informacije o merama preduzetim da se inspektorima rada nadoknade troškovi prevoza i nepredvišeni troškovi koji su nastali u obavljanju njihovih dužnosti. Izvor: Direct Request (CEACR) - adopted 2019, published 109th ILC session (2020) Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) - Angola (Ratification: 1976), [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P11110\\_COUNTRY\\_ID,P11110\\_COUNTRY\\_NAME,P11110\\_COMMENT\\_YEAR:4020253,102999,Angola,2019](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:4020253,102999,Angola,2019).

194 Inspektori rada su najčešće postupali po pitanju nedostatka zaštitne opreme, neobezbeđivanja ostalih preventivnih mera iz oblasti bezbednosti i zdravlja na radu i ostalih povreda prava iz oblasti radnih odnosa (neisplata zarada, naknada zarada, neobezbeđen prevoz zaposlenima do mesta rada). Izvor: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, „Analiza i rezultati rada Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja“, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/analiza-i-rezultati-rada-ministarstva-za-rad-zaposljavanje-boracka-i-socijalna-pitanja>.



uvećanja broja zaraženih radnika, naročito ako se ima u vidu i činjenica nedostatka adekvatnog prevoza koja je obrađena u prethodnom tekstu, a koja je dodatno uvećavala rizike od zaraze radnika i daljeg širenja iste u radnoj sredini.

**M**inistarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja pokrenulo je aplikaciju „E-vodič o pravima zaposlenih“ tek 13. maja 2020., nakon ukidanja vanrednog stanja<sup>195</sup>.

Posebno pogođeni ovakvim okolnostima su svakako oni radnici koji spadaju u rizične grupe kada je reč o potencijalnoj zarazi, kao i oni radnici koji se nalaze na prvoj liniji u kontaktu sa zaraženima ili opštom populacijom (npr. zdravstveni radnici, prodavci u prodavnicama hrane, apotekama, i slično).

Pravila koja se odnose na otpuštanje viška zaposlenih koja su na snazi, a koja su sadržana u ZoR, pružaju minimalan stepen zaštite zaposlenima na neodređeno vreme, dok druge kategorije radnika praktično ne uživaju nikakvu zaštitu. Ova činjenica, kao i nepostojanje otkaznog roka u slučaju da je radnik proglašen viškom zaposlenih, predstavlja kršenje prava na razuman otkazni rok iz člana 11. Konvencije 158 MOR o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca<sup>196</sup>. Država je, pri tome, u toku sprovođenja talasa otpuštanja i indicija da pojedini poslodavci krše ZoR zauzela nedovoljno aktivnu poziciju, uz obrazloženje da se ne može mešati u rad privatnih poslodavaca<sup>197</sup>, što nije u skladu ni sa Ustavom Republike Srbije, ni sa važećim radnim zakonodavstvom.

Uredbom o rokovima u sudskim postupcima za vreme vanrednog stanja proglašenog 15. marta 2020. godine<sup>198</sup> predviđeno je da određeni rokovi za preduzimanje procesnih radnji neće teći za vreme trajanja vanrednog

stanja. Ovo rešenje nije neuobičajeno i ne može se reći da zadire u pravo na efikasno pravno sredstvo, odnosno pravo na dostupnost pravosuđa. Međutim, zahvaljujući nedovoljnom radnopravnom okviru i neaktivnosti inspekcije rada, privremeno nepostojanje sudske zaštite je u uslovima vanrednog stanja značilo da pojedini radnici ne mogu zaštititi svoja prava ni na koji način. Na primer, u slučaju nezakonitog otkaza ili zlostavljanja na radu, kao i u slučaju nezakonitog slanja zaposlenog na neplaćeno odsustvo, i u mnogim drugim sličnim slučajevima, zaposleni nije mogao da se ni teorijski obrati instituciji koja bi mu pružila efikasnu pomoć – nije, dakle, mogao da računa ni na privremenu meru suda, koja se u pojedinim slučajevima može pokazati dovoljno efikasna<sup>199</sup>. Ukoliko su radnici povredom zakona dovedeni u situaciju da im je negirano pravo na rad, nisu, dakle, mogli da računaju da pravne mehanizme koji bi delovali i u vanrednom stanju. Ovo je naročito ugrozilo osnovnu egzistenciju onih koji su, zbog nezakonitog postupanja poslodavca, ostali bez ikakvih prihoda za vreme vanrednog stanja ili su im oni značajno umanjili ispod granice potrebne za osnovnu fizičku reprodukciju.

Otpuštanja radnika otpočela su praktično i pre proglašenja vanrednog stanja. Na osnovu ovlašćenja iz ZoR, poslodavac kod kojeg dođe do viška zaposlenih može otpustiti radnike za čijim radom je prestala potreba. Ovo otpuštanje se smatra individualnim, ukoliko broj zaposlenih kojima radni odnos prestaje ne prelazi određene zakonom utvrđene granice<sup>200</sup>. Ukoliko ih pređe, ulazi se u sistem rešavanja viška zaposlenih, koji podrazumeva donošenje plana rešavanja viška zaposlenih. Radnici koji su angažovani van radnog odnosa nemaju nikakvu zaštitu i njihov ugovor o radnom angažovanju može biti raskinut u svako doba, bez konkretnog otkaznog razloga i bez sprovođenja otkazne procedure. Država u toku vanrednog stanja nije preduzela dovoljne mere da ovaj problem reguliše na način koji bi bio zadovoljavajući i koji bi sprečio masovna otpuštanja. Upozorenja sindikata da će do toga doći nisu bila prihvaćena sa interesovanjem, niti je postojao pokušaj da se spreči osiromašenje većeg broja radnika koji su izgubili posao u toku vanrednog stanja.

Kolektivno otpuštanje radnika za čijim radom je prestala potreba je legalan otkazni razlog, ali je kod mnogih takvih kolektivnih otpuštanja izražena sumnja da nije ispoštovana

195 Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, „Pokrenut 'E-vodič o pravima zaposlenih'“, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/pokrenut-e-vodic-o-pravima-zaposlenih>.

196 Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, br. 4/84, 7/91. Otpremnina koja se pri tome isplaćuje ne može biti zamena za otkazni rok zaposlenom (kako se u Konvenciji navodi „naknadu umesto otkaznog roka“), jer ne niti odgovara prirodi otkaznog roka (izvesnost postojanja radnog odnosa i zaštita od njegovog naglog prekida, nastavak profesionalnog delovanja bez pauza između dva zaposlenja), niti zakonom utvrđena visina otpremnine može da bude zadovoljavajuća u smislu sredstava koja su zaposlenom kome je ugovor otkazan na raspolaganju (zakonom je utvrđen minimum od jedne zarade za svake tri godine rada kod poslodavca, s tim što zaposleni koji su radili kraće od jedne godine uopšte nemaju pravo na otpremninu).

197 „Vučić o 'Juri': Socijalizam neće da se vrati“, <https://jugmedia.rs/vucic-o-juri-socijalizam-neece-da-se-vrati/>; „Đorđević zamolio da se ne daju otkazi roditeljima dece s posebnim potrebama“, <http://rs.n1info.com/Biznis/a582279/Djordjevic-zamolilo-da-se-ne-daju-otkazi-roditeljima-dece-s-posebnim-potrebama.html>; „Đorđević: Apelujem na savest poslodavaca da ne otpuštaju radnike“, <http://rs.n1info.com/Vesti/a578845/Ministarstvo-Nema-obojelelih-u-ustanovama-socijalne-zastite.html>.

198 „Službeni glasnik RS“ broj 38/2020.

199 Prema preporukama Visokog komesara za ljudska prava Ujedinjenih nacija, prioritet pravosudnog sistema tokom pandemije treba da budu prevencija socijalne isključenosti i zaštita ljudskih prava, između ostalog, poklanjanjem pažnje najpre predmetima koji se tiču povrede garantovanih prava. Izvor: United Nations, Office of the High Commissioner for Human Rights, *Coronavirus emergency: challenges for the justice system*, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25810&LangID=E>

200 ZoR, član 153.

procedura rešavanja viška zaposlenih, takođe propisana ZoR, što bi ovakve otkaze činilo nezakonitim<sup>201</sup>. Na osnovu podataka sa terena nije teško zaključiti, a imajući u vidu zakonske odredbe, da su u nekim kolektivnim otpuštanjima poslodavci morali da donesu program rešavanja viška zaposlenih, a da to nisu učinili<sup>202</sup>. To je dovelo do toga da zaposleni dobiju otkaz istog dana, umesto nakon završetka komplikovane procedure koja podrazumeva da se program rešavanja viška zaposlenih sačini i da na njega svoje komentare daju sindikat kod poslodavca, kao i Nacionalna služba za zapošljavanje. Neizvesno je i da li su poštovane odredbe ZoR o isplati otpremnine zaposlenima koji su izgubili posao na ovaj način, budući da im bez isplate radni odnos nije mogao prestati<sup>203</sup>.

Teško je zaključiti koliki broj lica je izgubio posao u prethodnom periodu, najviše zbog činjenice da se veći broj njih nije prijavio NSZ (u toku vanrednog stanja uvedena je elektronska prijava za koju radnici najčešće ne znaju, što dodatno komplikuje prijavu) kao i da, za sada, nema pouzdanih podataka o objavama iz Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, koji će biti pouzdani od onih iz NSZ, budući da obuhvataju podatke o objavama radnika u svim oblicima rada (dakle, ne samo zaposlenih), nezavisno od činjenice da li su se prijavili na evidenciju nezaposlenih lica. Procene koje je izneo portal za zapošljavanje „Poslovi infostud“<sup>204</sup>, na osnovu istraživanja rađenog početkom aprila 2020. godine, pokazuju da je u prva tri talasa otpušteno 12% zaposlenih i radno angažovanih lica u Republici Srbiji, što je veći procenat od zvaničnih podataka NSZ. Očekuje se da će novi talas otpuštanja i povećanja nezaposlenosti uslediti nakon ukidanja vanrednog stanja, kada će poslodavci koji su zaposlene držali na plaćenim odsustvima ili minimalnoj zaradi, odlučiti da li će nastaviti sa radom ili ići u stečaj ili likvidaciju.

Sa druge strane, sva pojedinačna i kolektivna otpuštanja moraju biti predmet preispitivanja inspektora rada. Na zahtev

reprezentativnog sindikata UGS Nezavisnost, Socijalno-ekonomski savet je razmatrao inicijativu da se kolektivna otpuštanja otežaju poslodavcima za vreme vanrednog stanja, ali je ona odbijena<sup>205</sup>.

Indikativno je takođe to da nema podataka o tome da li su i u kojoj meri poslodavci koristili alternativna rešenja koja su im stajala na raspolaganju za rešavanje viška zaposlenih, odnosno radi umanjenja uticaja novih negativnih okolnosti po finansijsku stabilnost poslodavca, kao što su uparivanje zaposlenih, prelazak na rad sa nepunim radnim vremenom, smanjenje zarada usled lošeg poslovanja ili smanjenja obima posla, uvođenje minimalne zarade i upućivanje na rad kod drugog poslodavca.

Trebalo bi naglasiti i da su uslovi za ostvarivanje novčane naknade za slučaj nezaposlenosti tako postavljeni Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti<sup>206</sup>, da je realno očekivati da najveći broj radnika neće moći da ostvari ovu vrstu pomoći (svi oni koji nisu imali zaključen ugovor o radu i svi koji su proveli na radu u kontinuitetu kraće od 12 meseci); pritom, iznos naknade koji će manjina otpuštenih primati nije ni izdaleka dovoljan (u najvećem broju slučajeva biće u iznosu upola manjem od minimalne zarade, a nezaposleni će je u najvećem broju slučajeva primati samo tri meseca) da pruži podršku porodicama koje su ostale bez prihoda; naprotiv, ona će ih svakako učiniti dodatno ugroženim i potencijalno ih gurnuti ispod linije siromaštva.

**K**ao što je u pretkriznom periodu pokazana nedovoljna pažnja za građane u socijalnoj potrebi, to možemo očekivati i u narednom periodu: rebalansom budžeta<sup>207</sup> sredstva namenjena za socijalnu zaštitu su smanjena za 408,7 miliona dinara, i to u najvećem delu alokacija namenjena nevladinim organizacijama.

Osim otpuštanja, zaposleni za kojima poslodavac nije imao trenutnu potrebu zbog prekida rada ili smanjenog obima rada slati su na različite vrste odsustva. Zaposleni prema ZoR imaju pravo na različite vrste plaćenih odsustava, kao i pravo na neplaćeno odsustvo. Ove mogućnosti iskoristili su poslodavci koji su u vreme vanrednog stanja imali smanjeni obim posla, ili su morali da u potpunosti prekinu rad

201 Neki primeri izveštavanja o potencijalno nezakonitim otkazima: „Masovna otpuštanja u kompaniji Hačinson u Rumi“, <http://www.masina.rs/?p=13017>, <https://sremskevesti.rs/300-ljudi-preko-noci-dobilo-otkaz-u-rumskom-hacisonu-oko-3000-ljudi-radilo-bez-zastite/>, „300 ljudi preko noći dobilo otkaz u rumskom Hačisonu: hiljade ljudi radilo bez zaštite?“, „Otkazi u Norma grupi u Subotici: Radnici nezadovoljni načinom otpuštanja“, <https://maglocistac.rs/otkazi-u-norma-grupi-u-subotici-radnici-nezadovoljni-nacinom-otpustanja/>. Na osnovu dostupnih podataka nemoguće je kvalifikovati ova kolektivna otpuštanja kao zakonita ili nezakonita.

202 Pravila kolektivnog otpuštanja viška zaposlenih regulisana su članovima 153. – 160. ZoR.

203 ZoR, član 158 stav 1.

204 „Uticaj pandemije virusa Covid19 na tržište rada u Srbiji“, <https://poslovi.infostud.com/vesti/Uticaj-pandemije-virusa-Covid19-na-trziste-rada-u-Srbiji/54601>.

205 „Đorđević: Apelujem na savest poslodavaca da ne otpuštaju radnike“, <http://rs.n1info.com/Vesti/a578845/Ministarstvo-Nema-obolelih-u-ustanovama-socijalne-zastite.html>.

206 „Službeni glasnik RS“, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017 i 113/2017 - dr. zakon.

207 Uredba o izmeni opštih prihoda i primanja, rashoda i izdataka budžeta Republike Srbije za 2020. godinu radi otklanjanja štetnih posledica usled bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-COV-2, „Službeni glasnik RS“ broj 60/2020.

(opštim aktom državnog organa ili individualnom odlukom poslodavca). Iako ZoR ostavlja u određenim situacijama značajno široko polje diskrecione ocene poslodavca da li će zaposlenog uputiti na plaćeno odsustvo, zloupotreba ovog režima, kao i režima naknada za vreme plaćenog odsustva, može predstavljati kršenje radnih prava. Takođe, postoje i sistemske greške koje određenim kategorijama zaposlenih koje se nalaze na plaćenom odsustvu ne priznaju pravo na punu naknadu zarade<sup>208</sup>. Posebno takvo rešenje sadržano je u ZZO. Ovim Zakonom predviđeno je da lica koja odsustvuju sa rada zbog propisane mere obavezne izolacije kao kliconoše ili zbog pojave zaraznih bolesti u njihovoj okolini, imaju pravo na naknadu zarade u visini 65% od osnovice<sup>209</sup>. Ova odredba dovela je do tumačenja da zaposleni koji su u obaveznoj izolaciji zbog toga što se sumnja da su zaraženi, imaju pravo na naknadu u visini od 65% i kada je do potencijalne zaraze došlo na radu i u vezi sa radom (u prevozu do posla). Zanemareno je rešenje iz ZoR i ZZO<sup>210</sup> kojem je uređeno da se u slučaju profesionalne bolesti ili povrede na radu, naknada isplaćuje u visini pune zarade. Ove odredbe ignorisane su do kraja vanrednog stanja, ali se zbog reakcije javnosti, naročito u pogledu zdravstvenih radnika koji su zaraženi ili potencijalno zaraženi u toku obavljanja svojih radnih zadataka i dužnosti, pribeglo, nomotehnički gledano, veoma neuobičajenom rešenju. Zaključkom Vlade<sup>211</sup> preporučeno je poslodavcima da obezbede zaposlenima naknadu zarade u visini od 100%; poslodavci, dakle, nisu u obavezi da tako nešto učine. U javnom sektoru se pribeglo drugačijoj taktici, pa je tako zdravstvenim radnicima naknada zarade uvećana na 100% izmenama posebnog kolektivnog ugovora<sup>212</sup>.

208 Na klasičnom plaćenom odsustvu, kao i na godišnjem odmoru, zaposleni dobija punu naknadu zarade. Kod neskrivljenog prekida rada ili smanjenja obima posla, naknada se isplaćuje u visini od 60%, dok je zakonom kao apsolutni minimum određena minimalna zarada. Kod odsustva prema članu 117. situacija je daleko nepovoljnija po zaposlene, i ovo je rešenje o čijoj izmeni bi moralo da se razmišlja, budući da ne postoje realni argumenti zašto bi naknada zarade bila niža nego u slučajevima iz člana 116. ZoR. U ovom slučaju, međutim, naknada zarade nije određena zakonom, niti postoji propisani minimum. Naknada zarade će se isplaćivati u iznosu koji je određen opštim aktom (kolektivnim ugovorom ili pravilnikom o radu) ili ugovorom o radu. Budući da ovo pitanje gotovo nikada nije uređeno kolektivnim ugovorima (tamo gde postoje) niti ugovorom o radu, u većini slučajeva će poslodavac odrediti visinu iznosa naknade, i prema dostupnim podacima ti iznosi nisu ni izdaleka dovoljni – uglavnom su evidentirani primeri utvrđivanja naknada u iznosu od 1020% zarade.

209 ZZO, član 73 stav 1 tačka 4) i član 95 stav 1.

210 ZZO, član 73 stav 1 tačka 2) i član 95 stav 2; ZoR, član 115 tačka 2).

211 Zaključak (Vlade o preporuci poslodavcima u pogledu obezbeđivanja prava na naknadu zarade u visini od 100% osnova za naknadu zarade zaposlenima koji privremeno odsustvuju sa rada zbog potvrđene zarazne bolesti COVID-19 ili zbog mere izolacije ili samoizolacije naložene u vezi sa tom bolešću), „Službeni glasnik RS“ broj 50/2020-10.

212 Aneks Posebnog kolektivnog ugovora za zdravstvene ustanove čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, „Službeni glasnik RS“ broj 58/2020.

Neplaćeno odsustvo nije adekvatna reakcija poslodavca na umanjene obim posla. Pravo na neplaćeno odsustvo je isključiva mogućnost zaposlenog da zatraži odsustvovanje sa rada bez naknade zarade, iz razloga koji ne moraju biti prethodno određeni nekim posebnim propisom niti aktom poslodavca. Sam poslodavac ne može predvideti svojim aktom neplaćeno odsustvo za zaposlene, niti utvrditi neplaćeno odsustvo zaposlenom koji ga prethodno nije zatražio.

Otpuštanje za vreme vanrednog stanja i ponovno zapošljavanje istih radnika kada se ono okonča, predstavlja zloupotrebu prava poslodavca da jednostrano raskine radni odnos i svodi se na nedozvoljeno neplaćeno odsustvo zaposlenih.

Trebalo bi, takođe, skrenuti pažnju na pojavu koja je značajno učestalija u vanrednom stanju nego u redovnim okolnostima, a to je neplaćeni rad zaposlenih. Neisplaćivanje zarada zaposlenima koji su ostali u procesu rada (bez obzira na to da li rade od kuće ili u prostorijama poslodavca) je značajno češća pojava nego ranije. Reč je o poslodavcima kod kojih nije došlo do prekida procesa rada i koji rade ne samo u normalnom radnom tempu, već ponekad i u značajno većem obimu nego u redovnim okolnostima (na primer trgovine prehrambenom robom i apoteke). Koristeći opšti izgovor lošeg stanja u privredi za vreme epidemije, ovi poslodavci višestruko krše ZoR ne isplaćujući zarade zaposlenima, ili isplaćujući samo minimalne zarade, iako imaju dovoljno sredstava da isplate redovne, ugovorene zarade. Ovde do izražaja dolazi nedostatak mehanizama za efikasno otklanjanje ovakvih nezakonitosti – dok inspekcija rada može samo da pokrene prekršajni postupak protiv poslodavca, sud je jedini koji može utvrditi da li je poslodavac u trenutku neisplaćivanja zarade ili isplate minimalne zarade, imao dovoljno sredstava da isplati ugovorenu zaradu. Ovo je neefikasan način zaštite osnovnog prava zaposlenog na zaradu, koji nesavesni poslodavci koriste obesmišljavajući zakonske norme i zloupotrebljavajući ih za radnu eksploataciju zaposlenih.

Posebno pogođeni režimom plaćenog odsustva, kao i eventualnim nezakonitim postupanjem poslodavca, su zaposleni koji su na ovaj način ostali bez većine svojih prihoda, ili bez ikakvih prihoda. Budući da je u toku trajanja vanrednog stanja izostao potpuni nadzor nad poštovanjem ovih prava zaposlenih, oni su dovedeni u veoma tešku situaciju nedostatka osnovnih sredstava za život.

Mere podrške privredi koje je predvidela i sprovela Vlada Republike Srbije oblikovane su kroz niz uredaba. Ono što im je zajedničko jeste to da su sve mere, osim mere isplate pomoći punoletnim građanima u vrednosti od sto evra, usmerene na poslodavce. Ovime je zanemarena socijalna funkcija države, a ugroženi građani su uskraćeni za finansijsku podršku u situ-

acijama kada su bez svoje krivice ostali bez izvora prihoda, ili su ti prihodi značajno umanjeni. Istovremeno, rešenja koja su sadržana u merama podrške privredi promovisu jednakost svih subjekata, što će dovesti do njihove faktičke neravnopravnosti na tržištu, tako da se mogu smatrati posredno diskriminatornim.

Uslovi da se neki privredni subjekt kvalifikuje za korišćenje mera podrške postavljeni su tako da poslovni uspeh poslodavca za vreme vanrednog stanja nije relevantan faktor pri odlučivanju. Ovakvo se čini da će linearna raspodela svim poslodavcima koji izraze želju da prime pomoć i pri tome ispune druge postavljene uslove, dovesti do distribucije sredstava pomoći ka onim poslodavcima koji nemaju za time nikakve potrebe i koji posluju redovno, ili čak i uspešnije u okolnostima proglašene epidemije i vanrednog stanja, zbog prirode delatnosti kojom se bave (proizvodnja ili trgovina namirnicama ili medicinskim materijalom, logistika, i slično). Navedeno potvrđuju nalazi istraživanja PKS<sup>213</sup>: poslovanje je na nivou onog pre krize ili bolje kod 25,8% firmi u IT sektoru, 20,5% firmi u poljoprivredi i 16,3% firmi koje proizvode hranu i piće, dok je učešće firmi koje ne nameravaju da koriste državni paket pomoći u ovim sektorima 15,4%, 11,4% i 7% respektivno. Nisu prepoznati ni poslodavci iz posebno ugroženih delatnosti, kao što su turizam i ugostiteljstvo, koje su praktično u potpunosti obustavljene za vreme trajanja vanrednog stanja, a koje se neće moći oporaviti u kratkom roku, niti je realno da u toku tekuće godine dostignu obim posla koji su imale pre izbivanja pandemije.

### Nedovoljna podrška malim i srednjim preduzećima u očuvanju radnih mesta

Rezultati istraživanja Udruženja poslodavaca Vojvodine pokazuju da veliki broj poslodavaca nije siguran da li će uspeti da preživi ekonomsku krizu, budući da je, sa jedne strane, neizvesno koliko će kriza trajati, a, sa druge strane, privredni subjekti ne raspolažu velikim novčanim rezervama, pa predviđaju da će u ovakvoj situaciji moći da finansiraju obaveze najduže još dva meseca. U situaciji smanjenog prometa ili nepostojanja bilo kakvog prometa, najveći problem u sektoru MSP je redovno izmirivanje obaveza – računa javno-komunalnim preduzećima, zatim zakupa i raznih parafiskalnih nameta, a za većinu onih koji su sada bez prihoda, tako nešto je nemoguće.

*Privredni subjekti su svesni toga da je očuvanje radnika prioritet i mnogi su čak odlučili da se zaduže za plaćanje plata i doprinosa za radnike koji ne rade. Čuvajući radnike, između ostalog, poslodavci čuvaju i potencijal za nastavak rada posle vanredne situacije. Ističemo da naše ankete pokazuju da donete ekonomske mere od strane Vlade Srbije nisu dovoljne malim firmama koje imaju veliki rizik u daljem poslovanju u pogledu finansiranja svih obaveza.*

Predstavnik/ca nevladine organizacije

Izvor: Anketa S-NVO

Istovremeno, kao jedan od uslova predviđeno je i to da poslodavac nije pristupio otpuštanju svojih zaposlenih. Domašaj ovog ograničenja je takav da dovodi do direktnog i neopravdanog razlikovanja različitih kategorija radnika. Uredbe postavljaju cenzus od najviše 10% otpuštenih zaposlenih u periodu od 15. marta 2020. do tri meseca nakon prestanka korišćenja mera pomoći. U ovaj cenzus se, međutim, uračunavaju samo zaposleni na neodređeno vreme – dakle, samo ona lica koja su sa poslodavcem zaključila ugovor o radu na neodređeno vreme. Radni odnos na određeno vreme, koji je prestao zbog isteka ugovora, neće biti uračunat u cenzus. Ne računa se ni prestanak bilo kojeg drugog ugovora o radnom angažovanju van radnog odnosa. Takođe, neće biti uračunati ni zaposleni koji su bili kod poslodavca angažovani posredstvom agencija za privremeno zapošljavanje, budući da oni nisu u radnom odnosu kod korisnika već kod agencije. Činjenica da njima može prestati radni odnos kod agencije samim činom otkazivanja ugovora koji je korisnik zaključio sa agencijom i prestankom potrebe

213 Privredna komora Srbije, Istraživanje „Zajedno kroz krizu“, uticaj COVID-19 krize na privredu i poslovanje - Faza II, maj 2020., str. 43-44.

za radom tih zaposlenih<sup>214</sup>, nije uzeta u obzir. Konačno, nisu uračunata ni lica angažovana putem studentsko-omladinskih zadruga, budući da se ona angažuju putem ugovora o obavljanju privremenih ili povremenih poslova. Ovo dovodi do pretpostavku o nedovoljnoj zaštiti prava na rad i radnog odnosa zaposlenih, budući da je faktički udeo onih koji mogu izgubiti radno angažovanje kod poslodavaca, a da se oni i dalje kvalifikuju za sve vrste državne pomoći, daleko veći od postavljenih 10%. Time se relativizuje stimulacija poslodavca da ne pristupi otpuštanju radnika, što je bio je bio jedan od argumenata za njihovo uvođenje.

Pokazatelj da su mere pogrešno usmerene, dakle isključivo na poslodavce, a ne na radnike, jeste i činjenica da su van fokusa prilikom utvrđivanja mera ostale najrazličitije grupe radno angažovanih građana, koje su zastupljene u veoma visokom procentu u opštoj populaciji. Među njima se nalaze: radnici van radnog odnosa, sezonski radnici, radnici na crno, nezaposleni, penzioneri, socijalno ugrožena lica, otpušteni, pomažući članovi domaćinstva, samozaposleni, sakupljači sekundarnih sirovina.

Poseban problem netargetiranih mera podrške ogleda se u tome što organizacije civilnog društva i humanitarne organizacije koje su u prethodnom periodu pokrenule ili razvile set aktivnosti terenske podrške ugroženim licima u vanrednom stanju, nisu prepoznate niti su kvalifikovane za bilo kakav poseban oblik pomoći. Pored smanjenja izdvajanja u oblasti socijalne zaštite, rebalansom budžeta za 2020. godinu su značajno smanjena sredstva sa razdela Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja namenjena nevladinim organizacijama koje deluju u oblastima zaštite boračkih i invalidskih prava (za 48%), jednakih mogućnosti (za 30%) i zaštite položaja osoba sa invaliditetom (za 22%)<sup>215</sup>.

### Ograničenja prava na rad osoba sa invaliditetom u budućnosti

*Imajući u vidu da se program zapošljavanja sastoji iz nekoliko različitih segmenata, efekti će biti različiti. Najviše će trpeti neformalni programi obuke i priprema korisnika za svet rada i zanimanja, imajući u vidu da su do sada obuke bile u formi radio-ničarskog rada. Nakon prestanka vanrednog stanja i dalje neće biti moguće okupljati korisnike i direktno raditi sa njima, bar još neko vreme. Problem će predstavljati i dodatna demotivacija korisnika, strah i neaktivnost, koji i inače predstavljaju jednu od prepreka za zapošljavanje.*

*Na strani zapošljavanja, ne verujemo da će biti nekih promena – poslodavci će i dalje tražiti radnike sa invaliditetom onda kada menadžment shvati da bi trebalo pokušati sa zapošljavanjem umesto plaćanja penala, ili kada se pojavi dovoljno senzibilisana osoba u HR sektoru.*

#### Predstavnik/ca nevladine organizacije

Izvor: Anketa S-NVO

Dalje, pogrešnim tumačenjem dela mera koje su donete kao podrška države privredi, došlo je do teškog kršenja osnovnog prava zaposlenih na zaradu. Tako je Uredbom o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti COVID-19 predviđeno da se privrednim subjektima isplati finansijska pomoć u iznosu od tri minimalne zarade po svakom zaposlenom (član 9. Uredbe). Tekst Uredbe je, međutim, uredio način isplate sredstava na nedovoljno precizan način. Naime, članom 9. je predviđeno da će pomoć početi da se isplaćuje od maja 2020. godine, na osnovu poreske prijave za porez na dohodak građana za mesec mart. U junu će biti isplaćena pomoć na osnovu prijave za april, a u julu na osnovu prijave za maj. Pored toga, poslednji stav u članu 13. Uredbe predviđa da će sredstva koja predstavljaju pomoć poslodavcu morati da budu uplaćena na namenski račun, posebno otvoren za tu priliku, i sa računa isplaćena zaposlenima kao deo zarada. Sva sredstva koja ne budu isplaćena kao deo zarada, poslodavac će morati da vrati državi pre zatvaranja namenskog računa (nakon isteka perioda za uplatu finansijske pomoći).

Ovo rešenje dovelo je do tumačenja većeg broja poslodavaca da *ne smeju* isplatiti celokupnu zaradu za mart svojim zaposlenima, čak ni u slučaju da za tako nešto imaju dovoljno

214 Član 23. Zakona o agencijskom zapošljavanju („Službeni glasnik RS“ broj 86/2019).

215 Izvor podataka: Zakon o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu („Službeni glasnik RS“ broj 84/2019) i Uredba o izmeni opštih prihoda i primanja, rashoda i izdataka budžeta Republike Srbije za 2020. godinu radi otklanjanja štetnih posledica usled bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-COV-2 („Službeni glasnik RS“ broj 60/2020); proračun autora.

sredstava. Tumačenje navedenih odredbi sastojalo se u tome da ukoliko zarada bude isplaćena pre nego što sredstva države pristignu na namenski račun poslodavca, poslodavac neće moći da ih potroši za ono čemu su namenjena – za martovske zarade zaposlenima. Zbog toga su poslodavci za mart isplaćivali zaposlenima samo razliku između ugovorene i minimalne zarade (na primer, ukoliko zaposleni ima pravo na zaradu u iznosu od trideset hiljada dinara, dobijao je od poslodavca samo deset hiljada dinara budući da je minimalna zarada za mart iznosila nešto više od trideset hiljada dinara). Ostatak zarade za mart zaposleni bi trebalo da dobiju tek u maju, sa namenskog računa.<sup>216</sup>

Takvo tumačenje raspodele direktnih davanja dovelo je do odbijanja većeg broja poslodavaca da isplate zarade u celini. Oni su dostavljali zaposlenima usmeno ili pisano obaveštenje da tako nešto nije moguće zbog toga što se, ukoliko isplate zaradu, neće kvalifikovati za pomoć države. Iako nelogična i protivna svrsi postojanja ovih mera – da se poslodavcima pomogne kako bi mogli nesmetano da isplaćuju zarade u kontinuitetu – praksa se brzo raširila i postala uobičajena čak i kod onih poslodavaca koji su poslovali nesmetano za vreme vanrednog stanja, ili sa većim prometom nego u redovnim okolnostima.

Ministarstvo finansija je 21. aprila 2020. u odgovoru na direktno novinarsko pitanje odgovorilo da ovakva praksa nije zakonita, kao i da se od poslodavaca koji imaju sredstva za isplatu zarade očekuje da je normalno isplaćuju, a da direktna davanja države iskoriste na zarade za april, maj i jun (što jeste osnovna svrha ove mere). Ministarstvo je, međutim, propustilo da svoje tumačenje objavi u medijima i na taj način učini ga dostupnim najvećem broju poslodavaca<sup>217</sup>. Odgovarajući na pitanja poslodavaca, Privredna komora Srbije je izdala isto tumačenje na svojoj internet stranici.<sup>218</sup> Ni ovo, međutim, nije uticalo na nastavak negativne prakse, kojom su zaposleni lišeni osnovnog prava iz radnog odnosa, prava na ugovorenu zaradu.

MPESK ustanovljava pravo na pravičnu zaradu i jednaku nagradu za rad jednake vrednosti bez ikakve razlike (član

7.). Konvencija 131 MOR o utvrđivanju minimalne zarade promovise osnovni princip da radnik ne može biti plaćen manje od minimalne zarade za ostvareni rad. RESP među osnovnim principima ističe da svi radnici imaju pravo na pravičnu naknadu koja je dovoljna za pristojan životni standard njih i njihovih porodica. Ovaj princip razrađuje se kroz član 4. u Delu II RESP, kojim se država potpisnica obavezuje da obezbedi pravo radnika na naknadu koja će njima i njihovim porodicama obezbediti pristojan životni standard, kao i da dozvole smanjenje zarade samo pod uslovima i do iznosa propisanog nacionalnim zakonodavstvom ili propisima ili utvrđenog kolektivnim ugovorima ili arbitražnim odlukama.

ZoR propisuje obavezu poslodavca da isplati zaposlenom zaradu za prethodni mesec najkasnije do kraja tekućeg meseca<sup>219</sup>. To znači da bi zaradu za mart poslodavci morali da isplate najkasnije do kraja aprila. Oni to, međutim, neće učiniti, sve dok ne dobiju sredstva države, i na taj način će biti u docnji sa isplatom. Ono što je takođe indikativno jeste da će na taj način ući u permanentnu docnju sa isplatom zarada, pa će u julu isplatiti majske plate, a u avgustu, nakon što pomoć države prestane, imaće obavezu da isplate i junske i julske plate, što će ovo svakako biti veliki finansijski teret koji će poništiti efekte državne pomoći. U slučaju da se poslodavci odluče da ostanu u docnji, inspekcija rada bi morala da reaguje i da pokrene prekršajne postupke<sup>220</sup>.

Može se zaključiti da je navedenim tumačenjem, koje je proisteklo kao posledica nedovoljno jasne regulative o načinu ostvarivanja prava na direktna davanja, povređeno pravo zaposlenog da u zakonom određenom roku bude plaćen za ostvareni rad u visini zarade koju je ugovorio sa poslodavcem.

---

Ovakvim razvojem događaja su posebno pogođeni zaposleni sa niskim primanjima, koji će u slučaju da primaju zaradu u visini minimalne, odnosno malo iznad minimalne, dobiti simbolične iznose koji će u nekim slučajevima biti niži i od iznosa novčane socijalne pomoći; na ovaj način je došlo do ugrožavanja većeg broja porodica.

---

216 Podatak je naveden na osnovu obraćanja radnika organizacijama civilnog društva za pravnu pomoć. Više o problemu koji je nastao neisplatom zarada videti: M. Reljanić, B. Urdarević, *Uredba o direktnim davanjima (i oduzimanjima)*, <https://pescanik.net/uredba-o-direktnim-davanjima-i-oduzimanjima/>.

217 Ministarstvo finansija je, odgovarajući na novinarsko pitanje novinarki Centra za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS) navelo da zarade moraju biti isplaćivane redovno i da poslodavci koji isplate zaradu za mart takođe imaju pravo na pun iznos pomoći u trajanju od tri meseca (dokument se nalazi u posedu autora).

218 Privredna komora Srbije je tim povodom izdala saopštenje kojim pojašnjava da poslodavci moraju isplaćivati zarade redovno, u skladu sa zakonom, kao i da to neće umanjiti njihova prava iz paketa mera (*Uputstvo za primenu Uredbe o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru, najčešća pitanja i odgovori - drugi deo*, strana 6 i dalje, dostupno na internet adresi <https://api.pks.rs/storage/assets/Q&A%20WEB%201542020.pdf>).

219 ZoR, član 110 stav 1.

220 Članom 273 stavom 1 tačkom 2) ZoR neisplaćivanje zarade je predviđeno kao prekršaj poslodavca.

Socijalni dijalog u Republici Srbiji sprovodi se kroz kolektivno pregovaranje, rad Socijalno-ekonomskog saveta, kao i rad drugih tripartitnih tela. ZoR i Zakon o socijalno-ekonomskom savetu<sup>221</sup> čine pravni okvir za socijalni dijalog, u kojem učestvuju sindikati kao predstavnici zaposlenih, poslodavci i država (personifikovana u Vladi Republike Srbije). ZoR i Zakon o štrajku<sup>222</sup> regulišu ostala kolektivna prava zaposlenih. Primena ovih propisa nije međutim bila adekvatna za vreme vanrednog stanja, tako da su oni obesmišljeni, a mehanizmi socijalnog dijaloga blokirani, ili zloupotrebjeni. Na sednici Socijalno-ekonomskog saveta (u daljem tekstu: SES) od 17. marta UGS Nezavisnost predložila je preventivne mere radi sprečavanja kolektivnih otpuštanja<sup>223</sup>, koje nisu prihvaćene zbog protivljenja resornog ministra<sup>224</sup>. Nakon toga, sindikati nisu konsultovani prilikom izrade uredbi o merama pomoći privredi – što je upečatljiva razlika u odnosu na konsultacije koje su izvršene sa poslodavcima (čak je i predstavljanje mera izvršeno u društvu predsednika Privredne komore Srbije).

U toku trajanja vanrednog stanja usvojene su izmene četiri posebna kolektivna ugovora<sup>225</sup>, kako bi se uslovi rada prilagodili novim okolnostima (tako da zaposleni ima pravo na naknadu plate u visini od 100% prosečne plate u prethodnih 12 meseci pre meseca u kojem je nastupila privremena sprečenost za rad ako je sprečenost za rad nastala zbog potvrđene zarazne bolesti COVID-19 ili zbog mere izolacije ili samoizolacije naložene u vezi sa tom bolešću, a koja je nastupila kao posledica neposrednog izlaganja riziku po osnovu obavljanja poslova i radnih zadataka, odnosno službenih dužnosti i kontakata sa licima kojima je potvrđena bolest COVID-19 ili naložena mera izolacije ili samoizolacije). Nijedan od tih kolektivnih ugovora, međutim, ne pokriva zaposlene u privatnom sektoru, gde kolektivno pregovaranje u posmatranom periodu nije postojalo. Pravo na udruživanje i kolektivnu akciju zaposlenih takođe nije poštovano. Primer kršenja ovog prava predstavlja hapšenje zaposlenog (i člana

sindikata) u fabrici „Jura“ u Nišu, tokom protesta radnika zbog nepoštovanja mera zaštite na radu od strane poslodavca. On je optužen za krivično delo „Izazivanje panike i nereda“<sup>226</sup>, i to za teži oblik za koji je moguće izreći kaznu zatvora u trajanju do pet godina. Imajući u vidu da je reč o legitimnom i mirnom protestu zaposlenih povodom kršenja zakona od strane poslodavca, ovakva reakcija tužilaštva i policije može se posmatrati kao prekomerna. Protiv poslodavca koji je kršio zakon istovremeno nije podneta ni prekršajna prijava, iako je inspekcija rada utvrdila nedostatke u postupku vanrednog nadzora.

### Dodatno sužavanje prostora sindikalnog delovanja u vreme vanrednog stanja

Ograničen prostor za delovanje sindikata u normalnim uslovima u pogledu uticaja na donošenje politika, odluka i mera koje se tiču ekonomske i socijalne pozicije radnika, u vreme vanrednog stanja još više je sužen. Inicijative sindikata kojima su upozoravali na konkretne situacije na terenu i probleme u praksi, kojima su davali preporuke i konkretne predloge rešenja, po pravilu su bile ignorisane kako od nadležnih ministarstava, tako i od Vlade i Kriznog štaba.

*Problema smo imali sa direktorima (najčešće onima u statusu v.d. direktora), koji zbog zaštite svoje pozicije nisu ulazili u ovu „bitku“ kao u bitku za opšte dobro, već za svoje, sebične interese odbrane pozicije i stavljali ih kao prioretitne, te se priklanjali volji lokalnih kriznih štabova, gradonačelnika, vlasti, bez racionalnog i razumnog sagledavanja potreba konkretne ustanove, zaposlenih i pacijenata.“*

Predstavnik/ca sindikata

Izvor: Anketa S-NVO

221 „Službeni glasnik RS“ broj 125/2004.

222 „Službeni list SRJ“, br. 29/96 i „Službeni glasnik RS“, br. 101/2005 - dr. zakon i 103/2012 - odluka US.

223 „Stojiljković: Uvesti moratorijum na radni status bar na 90 dana“, <http://rs.n1info.com/Biznis/a578899/Stojiljkovic-Uvesti-moratorijum-na-radni-status-bar-na-90-dana.html>.

224 „Đorđević: Apelujem na savest poslodavaca da ne otpuštaju radnike“, <http://rs.n1info.com/Vesti/a578845/Ministarstvo-Nema-obolelih-u-ustanovama-socijalne-zastite.html>.

225 U pitanju su: Posebni kolektivni ugovor za državne organe („Službeni glasnik RS“ broj 55/2020), Posebni kolektivni ugovor za zaposlene u jedinicama lokalne samouprave („Službeni glasnik RS“ broj 55/2020), Posebni kolektivni ugovor za socijalnu zaštitu u Republici Srbiji („Službeni glasnik RS“ broj 60/2020) i Posebni kolektivni ugovor za zdravstvene ustanove čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave („Službeni glasnik RS“ broj 58/2020).

226 Član 343. Krivičnog zakonika („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).

# ČETVRTI DEO PREPORUKE

U skladu sa prethodnom analizom, moguće je formulisati preporuke kako bi se otklonile posledice kršenja prava u toku vanrednog stanja i kako se obezbedilo da se u sličnim okolnostima u budućnosti ne ponavljaju iste nepravilnosti, ili druga kršenja radnih prava radnica i radnika.

## 1. Urgentne mere

### **Preporuka 1: Izmeniti zakonsko regulisanje radne obaveze u vanrednom stanju.**

Izmena zakonske regulative se može uraditi na jedan od sledećih načina:

- Priprema nacrta posebnog zakona koji bi regulisao radnu obavezu u okolnostima epidemije, odnosno rizika od širenja zaraznih bolesti - Ministarstvo nadležno za zdravlje;
- Priprema nacrta izmena i dopuna Zakona o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama („Službeni glasnik RS“, br. 87/2018) ukoliko se prihvati izuzetna mogućnost uvođenja radne obaveze i u vanrednim situacijama- Ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove;
- Ministarstvo nadležno za rad bi trebalo da u takvom normativnom okviru razradi rešenja koja se tiču ostvarivanja radnih prava obveznika radne obaveze.

### **Preporuka 2: Unaprediti normativni okvir za rad van prostorija poslodavca, posebno rad na daljinu (od kuće).**

Ministarstvo nadležno za rad trebalo bi da detaljnije uredi rad van prostorija poslodavca u ZoR, naročito poštujući osnovna prava zaposlenih i nužnost uređivanja specifičnih obaveza i troškova koji nastaju prilikom rada od kuće.

U slučaju vanredne situacije ili vanrednog stanja usled epidemije trebalo bi se izdati obavezujuća uputstva svim poslodavcima (državnim i privatnim) za organizovanje rada od kuće.

Poslodavci bi trebalo da snose troškove razumnog prilagođavanja za rad od kuće osoba sa invaliditetom, ukoliko je potrebno prilagoditi radni prostor kod kuće potrebama zaposlenog sa invaliditetom.

### **Preporuka 3: Fokusirati veći broj mera direktne finansijske podrške materijalno ugroženim radnicima/ ama posebno pogođenim novim okolnostima na tržištu rada u toku i nakon vanrednog stanja.**

Izvršiti procenu da li su Vladini fiskalni paketi mera iz marta i jula meseca bili adekvatni i da li su obuhvatili one radnike i radnice kojima su bili najpotrebniji, odnosno koji su se našli u najvećem riziku od siromaštva, u skladu sa preporukom 4.



Za definisanje i sprovođenje ovih mera odgovorni su ministarstvo nadležno za poslove rada i ministarstvo finansija.

**Preporuka 4: Fokusirati mere podrške svim radnicima/ama u neformalnoj ekonomiji i socijalno ugroženim radnicima.**

Radnicima i radnicama koji za vreme epidemije ne ostvaruju nikakve prihode usled uvedenih mera zaštite od zaraze, ili iz drugih razloga ne mogu ostvarivati prihode od delatnosti kojom su se bavili pre epidemije, kao i radnicima i radnicama koji ne ostvaruju zarade, ostvaruju umanjene zarade, ili su izgubili zaposlenje tokom epidemije, moraju se pružiti hitne kratkoročne mere podrške. U tom cilju moraju se osigurati sredstva iz pomoći koje dobija Republika Srbija i rebalansa budžeta za primenu mera ublažavanja posledica od COVID-19 koja su usmerena na sektore privrede ali i direktno namenjena navedenim kategorijama radnika i radnica.

Najpre je potrebno izraditi i usvojiti planove podrške na osnovu dostupnih evidencija; planovi moraju sadržati i kriterijume za ostvarivanje pomoći u slučaju da se steknu uslovi u smislu gubitka izvora primanja koja su do tada ostvarivala.

Ove mere predlažu i sprovode ministarstvo nadležno za poslove socijalne zaštite i ministarstvo finansija.

**Preporuka 5: Obezbediti sakupljačima sekundarnih sirovina osnovne životne i higijenske uslove u okolnostima epidemije.**

Ministarstvo nadležno za poslove socijalne zaštite treba primeniti hitne kratkoročne mere i iz robnih rezervi podeliti sakupljačima sekundarnih sirovina dovoljne količine higijensko-prehrambenih paketa.

Lokalne samouprave preko lokalnih komunalnih preduzeća treba da sačine i realizuju planove obezbeđivanja dovoljnih količina pijaće vode u naseljima u koja nemaju pristup čistoj vodi.

**Preporuka 6: Obezbediti sakupljačima sekundarnih sirovina sredstva za zaštitu na radu.**

Ministarstvo nadležno za poslove socijalne zaštite, kao i ministarstvo nadležno za poslove zdravlja, treba da primene hitne kratkoročne mere i iz robnih rezervi podeliti sakupljačima sekundarnih sirovina dovoljne količine

osnovnih zaštitnih sredstava za rad koji obavljaju (maske, rukavice, dezinfekciona sredstva).

**Preporuka 7: Obezbediti poštovanje prava na bezbednu radnu sredinu i zaštitu na radu svih radnika.**

Ministarstva nadležna za poslove zdravlja, poslove privrede i finansije treba da obrazuju poseban fond robnih rezervi medicinskog i zaštitnog materijala i opreme.

Ministarstvo nadležno za poslove zdravlja trebalo bi da izradi plan distribucije opreme i sredstava za zaštitu zdravlja na radu zdravstvenim radnicima, državnim službenicima, radnicima na prvoj liniji, kao i svim državnim i privatnim poslodavcima u slučaju neadekvatne snabdevenosti tržišta.

Ministarstvo nadležno za poslove rada trebalo bi da inicira da se zakonskim intervencijama u ZBZR i Zakonu o štrajku omogućiti, odnosno detaljnije normira, pravo svakog radnika da odmah odbije rad u situacijama kada nisu sprovedene mere zaštite kod poslodavca, kao i pravo da kolektivnim pre-stankom rada (spontani nenajavljeni štrajk) radnici ukažu na postojeći problem ove vrste, bez radnopravnih ili drugih posledica.

## 2. Ostale kratkoročne i srednjoročne mere

**Preporuka 1: Obezbediti sakupljačima sekundarnih sirovina alternativne načine obavljanja poslova u formalnoj zaposlenosti.**

Ministarstvo nadležno za finansije i ministarstvo nadležno za privredu treba bi da izrade i sprovedu srednjoročne strategije prevođenja delatnosti sakupljača sekundarnih sirovina u institucionalne okvire u kojima će oni delovati kao samozaposlena lica koja će uživati prava iz socijalnog osiguranja i socijalne zaštite.

Zakon o upravljanju otpadom treba se izmeniti tako da olakša dobijanje potrebnih dozvola samozaposlenim sakupljačima sekundarnih sirovina.

Istovremeno, da bi podstakli organizovanje i registrovanje sakupljača sekundarnih sirovina u postojećim normativnim oblicima i okvirima, ministarstvo nadležno za privredu i

ministarstvo nadležno za finansije trebalo bi uvesti posebne poreske i druge olakšice za ovakvu vrstu preduzetnika.

### **Preporuka 2: Sačiniti strategiju regulisanja javnog prevoza u uslovima proglašene epidemije.**

Ministarstvo nadležno za privredu i ministarstvo nadležno za saobraćaj, kao i organi lokalne samouprave treba da sačine strategiju regulisanja javnog prevoza u uslovima proglašene epidemije, koja bi morala da poslodavcima i zaposlenima ponude efikasnije privremeno rešenje. Strategija bi naročito morala da sadrži nekomercijalno ustupanje resursa javnih komunalnih preduzeća, drugačiju organizaciju prevoza i omogućavanje olakšica poslodavcima koji samostalno organizuju prevoz za svoje zaposlene.

### **Preporuka 3: Zaštititi prava radnika angažovanih u oblasti socijalne zaštite.**

Regulisati radnopravni status i unaprediti položaj zaposlenih u ustanovama socijalne zaštite i uložiti u obučavanja zaposlenih i radno angažovanih lica o higijenskim, medicinskim i drugim merama od epidemiološkog značaja;

Obezbediti zaključivanje kolektivnog ugovora i donošenje odluke o njegovom proširenom dejstvu na sve zaposlene u sistemu socijalne zaštite;

Unaprediti kapacitete Odeljenja za inspekcijski nadzor u okviru Sektora za brigu o porodici i socijalnu zaštitu ministarstva nadležnog za socijalnu zaštitu.

### **Preporuka 4: Unaprediti normativni okvir prava na naknadu zarade za vreme vanrednih okolnosti koje utiču na obim posla kod poslodavca.**

Nadležno ministarstvo za poslove rada trebalo bi da predloži izmene ZZO i ZoR u delu proširenja domašaja pojma profesionalne bolesti, odnosno uvođenjem novog pojma koji bi obuhvatio slučajevne zaraze na radu i u vezi sa radom i obezbedio tim zaposlenima pravo na punu naknadu zarade.

Nadležno ministarstvo za poslove rada trebalo bi da predloži izmene ZoR u smislu izjednačavanja prava zaposlenih iz članova 116. i 117. na naknadu zarade.

### **Preporuka 5: Uspostaviti efikasne mehanizme zaštite radnih prava u toku trajanja vanrednog stanja.**

Potrebno je da nadležno ministarstvo za poslove rada poboljša kvalitet rada inspekcije rada povećanjem ljudskih kapaciteta, kao i uslova rada inspektora, tako da se poštuju standardi iz Konvencije 81 MOR i da inspekcija organizaciono i tehnički odgovara obimu posla koji je normativno inspektorima dodeljen u nadležnosti. U tom cilju bi trebalo alocirati dodatna sredstva za jačanje inspekcijskog nadzora.

### **Preporuka 6: Otežati otkazivanje svih ugovora o radnom angažovanju u uslovima vanrednog stanja.**

Ministarstvo nadležno za poslove rada trebalo bi da predloži izmene ZoR koje će omogućiti teže otkazivanje ugovora o radu usled nastanka viška zaposlenih u toku vanrednog stanja. Takođe, u uslovima vanrednog stanja trebalo bi usvojiti podzakonske propise koji bi omogućili direktnu pomoć zaposlenima koji su pogođeni umanjenjem zarada odlukom poslodavca, odnosno neredovnom isplatom ili potpunom obustavom isplate zarade.



# BIBLIOGRAFIJA

---

1. Aneks Posebnog kolektivnog ugovora za zdravstvene ustanove čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, „Službeni glasnik RS“ broj 58/2020.
2. Balkanski centar za regulatornu reformu, Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj, *Funkcionalna analiza republičkih inspekcija sa analizom kapaciteta*, 2019., <http://mduls.gov.rs/obavestenja/funkcionalna-analiza-republickih-inspekcija/?script=lat>.
3. *Charter of Fundamental Rights of the European Union*.
4. Committee for Economic, Social and Cultural Rights, *General comment No. 5: Persons with disabilities*, 1994.
5. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights*, 2009.
6. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General comment No. 23 on the right to just and favourable conditions of work*.
7. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Statement on the coronavirus disease (COVID-19) pandemic and economic, social and cultural rights*, <https://undocs.org/E/C.12/2020/1>
8. Council of Europe – Directorate of Legal Advice and Public International Law, *Note verbale*, <https://rm.coe.int/16809e1d98>
9. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), *Inclusion of Informal Collectors into the Evolving Waste Management System in Serbia - A Roadmap for Integration*.
10. Drmaku, J., „Sakupljači sekundarnih sirovina – progon umesto inkluzije“, *Romi između multikulturalizma i politike štednje*, Forum Roma Srbije, Beograd 2018.
11. *Forced Labor Convention (No. 29)*, International Labor Organization, 1930.
12. *Framework Agreement on Telework*, ETUC, UNICE/UEAPME and CEEP, 2001.

13. *General Survey on Forced Labor*, International Labor Organization, 2007., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_089199.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_089199.pdf)
14. International Labor Office, *Ensuring decent working time for the future*, Geneva 2018, [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(2018-107-B\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(2018-107-B).pdf)
15. International Labor Organization, *COVID-19 crisis and the informal economy*, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms\\_743623.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms_743623.pdf).
16. International Labour Organization, *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Second edition, Updated estimates and analysis*, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_740877.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_740877.pdf)
17. 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.
18. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, *Instrukcija za obavljanje rada van prostorija poslodavca*, <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/vanredno-stanje/2020.03.19.%20Instrukcija%20007.pdf>
19. Nacionalna služba za zapošljavanje, *Mesečni statistički bilten*, mart 2020.
20. Nacionalna služba za zapošljavanje, *Mesečni statistički bilten*, april 2020.
21. Odluka o proglašenju vanrednog stanja, „Službeni glasnik RS“ broj 29/2020.
22. Odluka o obustavi rada ustanova učeničkog i studentskog standarda čiji je osnivač Republika Srbija, „Službeni glasnik RS“ broj 32/2020.
23. Odluka o ukidanju vanrednog stanja, „Službeni glasnik RS“ broj 65/2020.
24. OECD, *The Covid-19 Crisis in Serbia*, May 2020.
25. Posebni kolektivni ugovor za državne organe, „Službeni glasnik RS“ broj 55/2020.
26. Posebni kolektivni ugovor za socijalnu zaštitu u Republici Srbiji, „Službeni glasnik RS“ broj 60/2020.
27. Posebni kolektivni ugovor za zaposlene u jedinicama lokalne samouprave, „Službeni glasnik RS“ broj 55/2020.
28. Posebni kolektivni ugovor za zdravstvene ustanove čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, „Službeni glasnik RS“ broj 58/2020.
29. Pravilnik o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad pri korišćenju opreme za rad sa ekranom, „Službeni glasnik RS“, br. 106/2009, 93/2013 i 86/2019.
30. Praxis, *Analiza glavnih problema i prepreka u pristupu Roma pravima na rad i zapošljavanje*, 2013.
31. Preporuka za organizovanje rada u javnim upravama i državnim institucijama koju je doneo ministar državne uprave i lokalne samouprave, [https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/preporuka227\\_cyr.pdf](https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/preporuka227_cyr.pdf)
32. Preporuka upućena ustanovama socijalne zaštite za smeštaj korisnika i organizacijama socijalne zaštite za pružanje usluge domskog smeštaja koju je doneo ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, nistarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/vanredno-stanje/2020.04.13.%20Preporuka%20001.pdf>.
33. Privredna komora Srbije, *Istraživanje „Zajedno kroz krizu“, uticaj COVID-19 krize na privredu i poslovanje - Faza II*, maj 2020.
34. Republički zavod za statistiku, *Žene i muškarci u Republici Srbiji*, 2017.

35. Republički zavod za statistiku, *Anketa o radnoj snazi u Republici Srbiji*, 2019.
36. Republički zavod za statistiku, *Statistički godišnjak Republike Srbije*, 2019.
37. Republički zavod za statistiku, *Upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija u Republici Srbiji*, 2019., <http://publikacije.stat.gov.rs/G2019/Pdf/G201916014.pdf>
38. SeConS Development Initiative Group and Dornier Consulting International GmbH, *Gender Equality in Transport in Serbia – Final report*, str. 39, <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2020-02/GETS%20MS2%20izve%C5%A1taj%20FINAL%2011.02.2020..pdf>.
39. UNDP, *The Position of Roma Women and Men in the Labour Markets of the Western Balkans*, <https://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/library/roma/the-position-of-roma-women-and-men-in-the-labour-markets-of-west.html>
40. United Nations – Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*, <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf>
41. Uredba o ratifikaciji Konvencije o inspekciji rada u industriji i trgovini, „Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori“ broj 5/56.
42. Uredba o merama za vreme vanrednog stanja, „Službeni glasnik RS“, br. 31/2020, 36/2020, 38/2020, 39/2020, 43/2020, 47/2020, 49/2020, 53/2020, 56/2020, 57/2020, 58/2020, 60/2020.
43. Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja, „Službeni glasnik RS“ broj 31/2020.
44. Uredba o rokovima u sudskim postupcima za vreme vanrednog stanja proglašenog 15. marta 2020. godine, „Službeni glasnik RS“ broj 38/2020.
45. Uredba o dodatku na osnovu platu zaposlenih u zdravstvenim ustanovama i određenih zaposlenih koji obavljaju poslove u oblasti zdravlja, odnosno zaštite zdravlja stanovništva Republike Srbije, odnosno lečenja i sprečavanja širenja epidemije bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2, „Službeni glasnik RS“ broj 48/2020.
46. Uredba o postupku za pribavljanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje kod korisnika javnih sredstava, „Službeni glasnik RS“, br. 113/2013-8, 21/2014-5, 66/2014-4, 118/2014-3, 22/2015-12, 59/2015-3, 62/2019-21, 50/2020-3.
47. Uredba o organizovanju rada ustanova socijalne zaštite za smeštaj korisnika i organizacija socijalne zaštite za pružanje usluga domskog smeštaja za vreme vanrednog stanja, „Službeni glasnik RS“ broj 54/2020.
48. Uredba o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti COVID-19, „Službeni glasnik RS“, br. 54/2020 i 60/2020.
49. Uredba o novčanoj pomoći poljoprivrednim gazdinstvima u cilju ublažavanja posledica nastalih usled bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-COV-2, „Službeni glasnik RS“, br. 57/2020.
50. Uredba o izmeni opštih prihoda i primanja, rashoda i izdataka budžeta Republike Srbije za 2020. godinu radi otklanjanja štetnih posledica usled bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-COV-2, „Službeni glasnik RS“ broj 60/2020.
51. Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“ broj 98/2006.
52. Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, „Službeni list SFRJ“ broj 7/71.
53. Zakon o ratifikaciji Konvencije Međunarodne organizacije rada broj 158 o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca, „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, br. 4/84, 7/91.

54. Zakon o štrajku, „Službeni list SRJ“, br. 29/96 i „Službeni glasnik RS“, br. 101/2005 - dr. zakon i 103/2012 - odluka US.
55. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom broj 11, protokola uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokolom broj 4 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u konvenciju i prvi protokol uz nju, Protokolom broj 6 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne, Protokolom broj 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokolom broj 12 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokolom broj 13 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima, („Sl. list SCG - Međunarodni ugovori“, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i „Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori“, br. 12/2010 i 10/2015).
56. Zakon o socijalno-ekonomskom savetu, „Službeni glasnik RS“ broj 125/2004.
57. 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.
58. Zakon o državnoj upravi, „Službeni glasnik RS“, br. br. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 i 30/2018 - dr. zakon.
59. Zakon o državnim službenicima, „Službeni glasnik RS“, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 i 95/2018.
60. Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, „Službeni glasnik RS“, br. 101/2005, 91/2015 i 113/2017 - dr. zakon.
61. Zakon o odbrani, „Službeni glasnik RS“, br. 116/2007, 88/2009, 88/2009 - dr. zakon, 104/2009 - dr. zakon, 10/2015 i 36/2018.
62. 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.
63. Zakon o potvrđivanju Revidirane evropske socijalne povelje, „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“ broj 42/09.
64. Zakon o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi, „Službeni glasnik RS“, br. 88/2009, 95/2010 i 36/2018.
65. Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik RS“ broj 24/2011.
66. Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, „Službeni glasnik RS“ broj 15/2016.
67. Zakon o policiji, „Službeni glasnik RS“, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018.
68. Zakon o zdravstvenom osiguranju, „Službeni glasnik RS“ broj 25/2019.
69. Zakon o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu, „Službeni glasnik RS“ broj 84/2019.
70. Zakon o agencijskom zapošljavanju, „Službeni glasnik RS“ broj 86/2019.
71. Zakon o potvrđivanju uredaba koje je Vlada uz supotpis predsednika Republike donela za vreme vanrednog stanja, „Službeni glasnik RS“ broj 62/2020.
72. Zaključak o preporuci poslodavcima u pogledu obezbeđivanja prava na naknadu zarade u visini od 100% osnova za naknadu zarade zaposlenima koji privremeno odsustvuju sa rada zbog potvrđene zarazne bolesti COVID-19 ili zbog mere izolacije ili samoizolacije naložene u vezi sa tom bolešću, „Službeni glasnik RS“ broj 50/2020-10.
73. *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work*, Joint ILO-Eurofound report, 2017.

# ANEKSI

---

## ANEKS 1: Propisi usvojeni za vreme trajanja vanrednog stanja od posebnog značaja za uređenje radnih prava

1. Uredba o merama za vreme vanrednog stanja<sup>227</sup>
2. Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja<sup>228</sup>
3. Uredba o organizovanju rada ustanova socijalne zaštite za smeštaj korisnika i organizacija socijalne zaštite za pružanje usluga domskog smeštaja za vreme vanrednog stanja<sup>229</sup>
4. Uredba o dodatku na osnovu platu zaposlenih u zdravstvenim ustanovama i određenih zaposlenih koji obavljaju poslove u oblasti zdravlja, odnosno zaštite zdravlja stanovništva Republike Srbije, odnosno lečenja i sprečavanja širenja epidemije bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2<sup>230</sup>
5. Uredba o postupku za pribavljanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje kod korisnika javnih sredstava<sup>231</sup>
6. Uredba o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima u cilju ublažavanja ekonomskih posledica nastalih usled bolesti COVID-19<sup>232</sup>
7. Zaključak o saglasnosti sa nastavkom rada poslodavaca u oblasti građevinarstva, oblasti pružanja određenih usluga i trgovina na malo, kao i zelenih pijaca, uz primenu preventivnih mera<sup>233</sup>
8. Zaključak kojim se preporučuje poslodavcima da zaposlenima koji imaju obavezu redovnog obavljanja radnih zadataka u uslovima vanrednog stanja, omoguće korišćenje dela godišnjeg odmora za 2019. godinu, zaključno sa 31. decembrom 2020. godine<sup>234</sup>

227 „Službeni glasnik RS“, br. 31/2020, 36/2020, 38/2020, 39/2020, 43/2020, 47/2020, 49/2020, 53/2020, 56/2020, 57/2020, 58/2020, 60/2020.

228 „Službeni glasnik RS“ broj 31/2020.

229 „Službeni glasnik RS“ broj 54/2020.

230 „Službeni glasnik RS“ broj 48/2020.

231 „Službeni glasnik RS“, br. 113/2013-8, 21/2014-5, 66/2014-4, 118/2014-3, 22/2015-12, 59/2015-3, 62/2019-21, 50/2020-3.

232 „Službeni glasnik RS“, br. 54/2020 i 60/2020.

233 „Službeni glasnik RS“ broj 58/2020.

234 „Službeni glasnik RS“ broj 52/2020.



9. Zaključak o preporuci poslodavcima u pogledu obezbeđivanja prava na naknadu zarade u visini od 100% osnova za naknadu zarade zaposlenima koji privremeno odsustvuju sa rada zbog potvrđene zarazne bolesti COVID-19 ili zbog mere izolacije ili samoizolacije naložene u vezi sa tom bolešću<sup>235</sup>
10. Zaključak o obustavljanju rada sa strankama putem neposrednog kontakta<sup>236</sup>
11. Preporuka za organizovanje rada u javnim upravama i državnim institucijama koju je doneo ministar državne uprave i lokalne samouprave<sup>237</sup>
12. Preporuka upućena ustanovama socijalne zaštite za smeštaj korisnika i organizacijama socijalne zaštite za pružanje usluge domskog smeštaja koju je doneo ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja<sup>238</sup>.

## ANEKS 2: Zaposleni (15-64 godine) u riziku prema sektorima delatnosti i polu

Sektor delatnosti	Uticaj krize	Ukupno zaposlenih (u 000)	Učešće u ukupnoj zaposlenosti (%)	Učešće žena u sektorskoj zaposlenosti (%)	Učešće radnika sa zanimanjima nižeg statusa u sektorskoj zaposlenosti (%)
Prerađivačka industrija	visok	536,8	19,6	39,0	12,3
Trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala	visok	381,9	14,0	55,5	49,3
Usluge smeštaja i ishrane	visok	104,4	3,8	49,6	70,1
Poslovanje nekretninama, administrativne i poslovne delatnosti	visok	225,5	8,3	44,9	19
Ostale uslužne delatnosti	visok	48,8	1,8	53,5	23,6
Umetnost; zabava i rekreacija	srednje visok	46,8	1,7	39,1	7,7
Saobraćaj i skladištenje	srednje visok	154,6	5,7	20,4	6,3

Izvor podataka: Eurostat, Labour Force Survey Database; proračun i prikaz autora

235 „Službeni glasnik RS“ broj 50/2020.

236 „Službeni glasnik RS“ broj 35/2020 i 37/2020.

237 [https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/preporuka227\\_cyr.pdf](https://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/preporuka227_cyr.pdf)

238 Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/vanredno-stanje/2020.04.13.%20Preporuka%20001.pdf>.

239 *Ibid.*

**ANEKS 3: Zaposleni (15-64 godine) u 2019. prema sektoru delatnosti i evropskim socio-ekonomskim grupama (u hiljadama)**

	Ukupno	Rukovodioci	Stručnjaci	Tehničari i saradnici	Mali preduzetnici	Službenici	Industrijski radnici	Radnici nižeg statusa
Svi sektori	2.733,2	83,9	391,1	310,6	569,7	315,5	549,4	512,9
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	366	3,2	1,6	4	306	3,4	11,7	36,2
Rudarstvo	30,9	-	2,1	5	-	3,9	15,5	3,5
Prerađivačka industrija	536,8	17	28,9	48	29,9	40,2	306,9	66
Snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija	38,2	1,7	5,2	7,4	-	6,1	14,4	3,1
Snabdevanje vodom; upravljanje otpadnim vodama	45,6	1,6	2,8	8,3	2,6	6,8	12,2	11,4
Građevinarstvo	136,2	5,5	9,7	9	32,8	7,8	51,6	19,9
Trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala	381,9	11,8	17	36,9	59,8	33,6	34,8	188,1
Saobraćaj i skladištenje	154,6	4,6	5,7	14,3	16,9	38,8	64,7	9,7
Usluge smeštaja i ishrane	104,4	8,1	2,9	2,9	6,6	6,4	4,2	73,2
Informisanje i komunikacije	77,5	3,6	37,8	13	3,7	9,6	7,7	2,2
Finansijske delatnosti i delatnost osiguranja	45,9	2,2	13,6	11,6	-	17	-	-
Poslovanje nekretninama	4,8	-	-	1,4	1,1	1,2	-	-
Stručne, naučne, inovacione i tehničke delatnosti	91,1	5,2	42,6	17,4	8,2	11,4	2,9	3,3
Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti	52,1	1,4	4,2	2,4	5	19,3	5,3	14,5
Državna uprava i odbrana; Obavezno socijalno osiguranje	151,3	7	28,2	37,9	-	67,2	3,6	7,4
Obrazovanje	182,2	4,7	126,7	7,7	-	5,4	2,3	34,8
Zdravstvena i socijalna zaštita	155,7	1,8	43,7	69,6	-	15,4	6,2	18,4
Umetnost; Zabava i rekreacija	46,8	2,5	13,2	11,3	3,6	12,1	-	3,6
Ostale uslužne delatnosti	48,8	1,3	4,2	2,5	21,1	4,2	4	11,5
Delatnost domaćinstava	81,2	-	-	-	70,2	5,5	-	4,9

**ANEKS 4: Zaposleni u 2019. starosti 15-64 godine koji obično rade od kuće prema profesionalnom statusu**

		2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
zaposleni	%	5,2	6,4	6,8	6,5	5,5	4,2	3,8	3,1	3,3	4,9
	u hiljadama	118,2	138,4	145,2	142,2	134,4	103,7	98,0	82,1	88,6	133,9
radnici	%	1,4	1,9	2,3	2,6	2,5	1,8	1,6	1,4	1,6	2
	u hiljadama	22,6	29,7	35,5	40,2	43,5	32,2	29,6	27,0	32,3	41,6
poslodavci	%	10,9	12	13,8	11,8	10,1	8,5	8	6,4	6	8,6
	u hiljadama	9,7	10,4	11,9	10,0	9,1	8,2	7,2	5,8	6,0	8,1
samozaposleni bez zaposlenih	%	14,9	19,1	19,1	16,7	14,6	11,6	9,3	8,1	9,6	15,7
	u hiljadama	61,6	68,4	69,7	68,4	63,5	46,5	42,5	39,8	41,8	70,6
pomažući članovi	%	16,2	19,2	20,3	15,7	10,8	10,2	10,2	6,4	7,3	12,2
	u hiljadama	25,3	29,1	28,9	22,9	19,1	18,5	18,7	8,8	9,6	13,4

Izvor podataka: Eurostat, Labour Force Survey; proračun i prikaz autora

**ANEKS 5: Zaposleni u 2019. starosti 15-64 godine koji obično rade od kuće prema polu**

		2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
muškarci	%	5,3	6,5	6,8	6,2	5,3	4	3,4	2,4	2,9	4,3
	u hiljadama	69,0	81,3	84,2	78,0	73,4	56,0	49,1	35,3	43,4	64,9
žene	%	5,2	6,2	6,8	6,9	5,9	4,5	4,3	4	3,8	5,7
	u hiljadama	50,5	56,5	61,0	64,2	62,4	48,1	48,8	47,1	45,2	69,7

Izvor podataka: Eurostat, Labour Force Survey; proračun i prikaz autora

**ANEKS 6: Zaposleni u 2019. starosti 15-64 godine koji obično rade od kuće prema profesionalnom statusu i polu (u %)**

radnici	muškarci	1,1	1,7	2,3	2,4	2,3	1,6	1,4	1	1,3	1,5
	žene	1,7	2,2	2,2	2,9	2,7	1,9	1,9	1,9	1,9	2,6
poslodavci	muškarci	11,2	11,6	13,9	12,8	10	7,2	8,3	6	6,2	8,7
	žene	-	13	13,6	9,3	10,3	12,1	7	7,5	5,5	8,6
samozaposleni bez zaposlenih	muškarci	14,8	19,2	17,7	14,4	12,6	10	7,9	5,8	7,8	12,8
	žene	15,1	18,7	23,1	23,2	20,8	16,9	13,1	13,3	14	22,2
pomažući članovi domaćinstva	muškarci	14,2	17,3	15,6	12,8	7,4	7,3	6,9	3,6	3,3	7,5
	žene	17,2	20,1	22,8	16,9	12,4	11,5	11,7	7,5	9	14

Izvor podataka: Eurostat, Labour Force Survey; prikaz autora

**ANEKS 7: Organizacije koje su učestvovalе u anketi o položaju pojedinih grupa stanovništva za vreme vanrednog stanja**

- Autonomni ženski centar
- Fondacija Ana i Vlade Divac
- Forum mladih sa invaliditetom
- Savez radnika građevinarstva i IGM Srbije
- Savez samostalnih sindikata Srbije
- Sindikat lekara i farmaceuta Srbije
- Udruženje penzionera opštine Stari Grad
- Udruženje poslodavaca Vojvodine
- Udruženje za radna prava žena Roza
- Zrenjaninski socijalni forum







