

РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

**ЧАСОПИС ЗА ТЕОРИЈУ И ПРАКСУ РАДНОГ И
СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА**



**Број 2/2022
Београд
Година XXVI**

РАДНО И СОЦИЈАЛНО ПРАВО

Часопис за теорију и праксу радног и социјалног права

Година XXVI

Издавач

Удружење за радно право и социјално осигурање Србије

За издавача

Проф. др Предраг Јовановић, председник Удружења

Главни и одговорни уредник

Проф. др Горан Обрадовић

Заменик главног и одговорног уредника

Проф. др Бојан Урдаревић

Чланови редакционог одбора из земље

Проф. др Бранко Лубарда, Правни факултет Универзитета у Београду,
проф. др Предраг Јовановић, Правни факултет Универзитета у Новом Саду,
проф. др Радоје Брковић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу,
проф. др Сенад Јашаревић, Правни факултет Универзитета у Новом Саду,
др Боса Ненадић, судија Уставног суда Републике Србије, Предраг
Трифунковић, судија Врховног касационог суда Републике Србије

Чланови редакционог одбора из иностранства

Prof. Dr Zvone Vodovnik, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Republika Slovenija, проф. др Жељко Мирјанић, Правни факултет Универзитета у Бања Луци, Република Српска, проф. др Тодор Каламатиев, Правни факултет Универзитета у Скопљу, Република Македонија, doc. Dr Etelka Korpič-Horvat, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Republika Slovenija, doc. Dr Darja Senčur Peček, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Republika Slovenija

Штампа: Интермекс Београд

Техничка обрада: Ненад Милошевић

Тираж: 150

Претплата за 2022. годину износи 3.000,00 за правна и физичка лица.

Претплата се врши на текући рачун Удружења за радно право и социјално осигурање Србије, број: 160-926505-96, BancaIntesa А.Д. Београд, уз назнаку „претплата за часопис Радно и социјално право“.

Излази два пута годишње

Свако копирање, умножавање, објављивање и дистрибуирање целине или делова текста из ове публикације, без претходне писане сагласности издавача, представља повреду ауторског права и кривично је дело.

Удружење за радно право и социјално осигурање Србије, Београд, Светозара Марковића 79/1, тел. 011/36 15 077, факс 011/36 15 154, urs.radnopravo@gmail.com

<https://radno-pravo.org>

САДРЖАЈ

Сенад Јашаревић, <i>УГОВОР О РАДУ – НАСТАНАК, ПОЈАМ И КАРАКТЕРИСТИКЕ.....</i>	<i>5</i>
Слободанка Ковачевић Перић, Милица Мицовић, <i>ОСТВАРИВАЊЕ СОЦИЈАЛНО-ЕКОНОМСКИХ ПРАВА РАСЕЉЕНИХ И ПРОГНАНИХ СА КОСОВА И МЕТОХИЈЕ.....</i>	<i>25</i>
Бојан Урдаревић, <i>НЕКА ОТВОРЕНА ПИТАЊА У ПОГЛЕДУ РАДНОПРАВНОГ СТАТУСА ФРИЛЕНСЕРА</i>	<i>47</i>
Филип Бојић, <i>СТО ГОДИНА ЗАКОНА О ОСИГУРАЊУ РАДНИКА КРАЉЕВИНЕ СРБА, ХРВАТА И СЛОВЕНАЦА</i>	<i>61</i>
Александар Антић, <i>СОЦИЈАЛНО ПРЕДУЗЕТНИШТВО У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....</i>	<i>103</i>
Дарко Божичић, <i>РАДНОПРАВНИ СТАТУС ПЛАТФОРМСКИХ РАДНИКА ИЗ УГЛА СУДСКЕ ПРАКСЕ</i>	<i>121</i>
Јован Протић, <i>СОЦИЈАЛНИ ДИЈАЛОГ И СПЕЦИФИЧНОСТИ ОСТВАРИВАЊА РАДНИХ ПРАВА У УПРАВЉАЊУ ОТПАДОМ У ЕУ</i>	<i>141</i>
Ивица Лазовић, <i>МИРНО РЕШАВАЊЕ РАДНИХ СПОРОВА: АКТУЕЛНА ПРАКСА И ЕМПИРИЈСКИ ПОКАЗАТЕЉИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ СИСТЕМА....</i>	<i>163</i>
Милица Ковач-Орландић, <i>ОТКАЗ УГОВОРА О РАДУ ЗБОГ ПОНАШАЊА ЗАПОСЛЕНОГ ВАН РАДНОГ ВРЕМЕНА И ВАН МЈЕСТА РАДА</i>	<i>183</i>

Јована Рајић Ђалић, <i>ЗАКОН О РАДНОЈ ПРАКСИ – НОВА ШАНСА ЗА МЛАДЕ ИЛИ ЗАБЛУДА?</i>	199
Domagoj Frntić, <i>REPREZENTATIVNOST SINDIKATA U REPUBLICI HRVATSKOJ, TE ULOGA POVJERENSTVA (KOMISIJE) ZA UTVRĐIVANJE REPREZENTATIVNOSTI</i>	217
Борислав Радић, Јована Борјан Лазута, <i>АНЕКС УГОВОРА О РАДУ У ПРАВНОМ СИСТЕМУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ</i>	233
Сања Гојковић Столић, <i>НАКНАДА ШТЕТЕ ЗБОГ НЕЗАКОНИТОГ ПРЕСТАНКА РАДНОГ ОДНОСА, СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА ПРОБЛЕМЕ У ПРАКСИ У ПРИМЕНИ СТ. 7. И 9. ИЗ ЧЛ. 191. ЗАКОНА О РАДУ</i>	249
УПУТСТВО АУТОРИМА	271

Јована Рајић Ђалић,*

Истраживач сарадник у Институту за упоредно право, Београд

ЗАКОН О РАДНОЈ ПРАКСИ – НОВА ШАНСА ЗА МЛАДЕ ИЛИ ЗАБЛУДА?

Апстракт: *Незапосленост младих, спора транзиција од школе до посла, недостатак практичног искуства само су неки од разлога за доношење новог правног прописа који ће регулисати радне праксе у Србији. Према се у теорији предлагало уношење новог, додатног члана Закона о раду који би подобније регулисао радне праксе младих, редактори су се одлучили за нови законски текст, који је у појединим деловима преписан из Закона о раду. Чини се да су изостале кључне прокламације, те радне праксе остају изван радног односа, са солидним скупом права и дискутабилном накнадом за обављени рад. Критички осврт написан је увидом у Нацрт Закона о радној пракси, уз указивање недостатак и могућих решења које би требало уврстити у коначној верзији законског текста.*

Кључне речи: *радна пракса, млади, осетљивост младих, Закон о радној пракси, рат ван радног односа.*

* e-mail: j.rajc@iur.rs

Рад примљен: 19.07.2022.

Рад прихваћен: 09.08.2022.

1. Уводне напомене

Позитивно законодавство Републике Србије на путу је да добије Закон о радној пракси. Разлог за доношење овог закона лежи у потреби да се повећа стопа запосленост младих¹, кроз стицање практичног искуства код послодавца.² Ту је и чињеница да не постоји правни оквир којим се регулишу радне праксе, као краткорочне програме, који нису саставни део формалног образовања и који не представљају услов за обављање одређеног посла.³ Законописци додају и разлог споре и тешке транзиције од образовања до стабилног запослења.⁴ Млади у Србији чекају 23,4 месеца на стабилно запослење од завршетка високог образовања.⁵ Незавидан положај младих у Србији потврђује истраживање, које указује да младима недостаје више могућности за рад у свом месту, а ниска зарада их додатно обесхрабрује.⁶ Ту је и одсуство правне заштите за практиканте⁷, као и непостојање адекватног и квалитативног стандарда за обављање радних пракси. Тако неки аутори наводе да се стицањем практичних искустава и нових знања прекида тзв. зачарани круг незапослености младих.⁸ На другој страни истичу се бенефити пракси, како за праксодавце, тако и за практиканте.

1 Према подацима Републичког завода за статистику, проценат незапослених младих 15-24 године износи 23,1% у трећем кварталу 2021.године. <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/trziste-rada/anketa-o-radnoj-snazi> (12.02.2022).

2 То је став младих у једном истраживању, где се незапосленост и економски проблеми налазе високо на лествици проблема млађе генерације. Недовољан број радних места и ниска примања наводе се као узричници зашто се млади не одлучују на самоталан живот и формирање породице. Цитирано према: *Истраживање положаја и потреба младих у Републици Србији – теренско истраживање* -, Ninamedia research, Београд, 2020, стр. 21.

3 А. Ђуровић, Б. Велев, Ј. Манић Радоичић, *op.cit.*, стр. 25.

4 *Ibid*, стр. 3.

5 Д. Марјановић, *Транзиција младих жена и мушкараца на тржишту рада Републике Србије*, Међународна организација рада, Женева, 2016, стр. 4.

6 *Истраживање положаја и потреба младих у Републици Србији – теренско истраживање*, *op.cit.*, стр. 28-29.

7 Како су, сходно Нацрту Закона о радној пракси, практиканти лица до 30 година, то се овај Нацрт великим делом односи на младе, па је регулисање пракси, као вида ангажовања у домену рада, скопчано и питање посебне заштите младих која се обезбеђује због њихове осетљивости на напор и услове рада, незрелости, већег замарања, недовољног познавања радног процеса. У светлу регулисања радне праксе, недостатак радног искуства кључни је разлог за постојање посебне заштите. Више видети у: Љ. Ковачевић, *Заснивање радног односа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2021, стр. 538.

8 Д. Божичић, *Ex-ante анализа о успостављању правног оквира за радне праксе у Републици Србији*, UNICEF, Београд, 2021, стр. 5.

Hempel и Pantelić сматрају да је ово „win-win“ позиција за обе стране, јер послодавац у улози праксодавца може на овај начин да идентификује могуће запослене уз уштеду трошкова приликом запошљавања, као и да развије лидерске способности већ постојећих запослених.⁹ У праксама се види инструмент за прелазак младих из света образовања у свет рада, који постаје све већи изазов у државама Европске уније.¹⁰ С друге стране, праксе могу отворити нове шансе за стицање вештина младих, за искуства, проширење контаката и могу послужити као улазница за тржиште рада.¹¹

Као и многи институти, и радне праксе остављају могућност за злоупотребу и експлоатацију¹², а које су скопчане са самом природом пракси. Како су окренуте младима који се прикључују тржишту рада, они су тада посебно осетљива, вулнерабилна група, па радне праксе могу бити параван за прикривање правог радног односа, јер практиканти не уживају сва права из радног односа.¹³ У упоредној теорији се указује да злоупотреба пракси доводи до нарушавања пожељне тржишне конкуренције, до снижавања нивоа права радника, принципа једнакости, а такође утиче негативно на развој каријере и радних услова практиканата.¹⁴ Рељановић наводи да је Нацртом Закона о радној пракси извршен компромис са послодавцима, јер обављање радне праксе у основи представља уговор ван радног односа, а то су уговори којих треба бити мање, уместо да се разводњавају јер нуде низак ниво заштите оних који га обављају, са пар прогресивних решења.¹⁵ Божичић истиче могућност да ће послодавци искористити радне праксе противно едукативној сврси и припреми за тржиште рада, као замену

9 К. Hempel, S. Pantelić, *A framework for Quality Internships: Promoting early work experience for young people*, Prospera, 2020, стр. 6.

10 European foundation for the improvement of living and working conditions, *Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Luxembourg, 2012, 3.

11 К. Hempel, S. Pantelić, *op.cit.*, стр. 6.

12 Више о експлоатацији младих и деце у: М. Рељановић, „Спречавање експлоатације деце – међународни стандарди и стање у Србији“, *Страни правни живот*, бр. 2/2008.

13 Д. Божичић, *op.cit.*, стр. 6.

14 Детаљније о злоупотреби коришћења пракси у: Eurofound, *Fraudulent contracting of work: Abusing traineeship status (Austria, Finland, Spain and UK)*, Dublin, 2017, 7-9.

15 М. Рељановић, Нови Закон о радној пракси, Пешчаник, 17.12.2021. године, <https://pescanik.net/nactr-zakona-o-radnoj-praksi/> (12.02.2022). Примера ради, са ниским нивоом заштите суочени су, под утицајем савремених технологија, и дигитални радници. За више видети: М. Рељановић, Ј. Мисаиловић, „Радноправни положај дигиталних радника – искуства Европских земаља“, *Страни правни живот*, бр. 3/2021.

за запослење.¹⁶ Синдикати, с друге стране, упозоравају на то да би овим законом могао бити поспешен рад на црно, јер се увођењем радних пракси уводи забуна са другим, њему сличним појмовима као и са програмом „Моја прва плата“, коју организује Национална служба за запошљавање, а доста критика је упућено и на ниско дефинисану накнаду из уговора, уз подсећање на миграције младих из земље управо због ниских зарада, као једним од разлога.¹⁷ Стручна јавност изнела је став да би регулисање радних пракси требало решити додавањем новог члана у Закону о раду, чиме би се систем стицања практичних искустава и знања заокружио и унапредио¹⁸, уместо да се доноси нови закон који у основи „черупање Закона о раду и стварање конкурентског система рада.“¹⁹

Питање радних пракси свакако тражи адекватно регулисање, посебно ако имамо у виду недавно донету резолуцију Европског парламента о неплаћеној пракси и обављању приправништва.²⁰ Европски парламентарци осудили су праксу неплаћеног стажирања јер у њој виде могућност за експлоатацију младих радника и унижавање њихових права. Недостатак правичне накнаде за оне који обављају стручну праксу или стаж разматрано је у светлу последица које је пандемија имала на младе. Закључак до којег се дошло говори у прилог чињеници да су млади суочени са депресијом и анксиозношћу, поготову током пандемије, те да би државе чланице требало ментално здравље младих да учине саставним делом социјалне политике. Повод за овакву резолуцију јесте један од случајева који је разматрао Европски суд за људска права, који се тичао „лажних стажирања“ у Белгији, која су служила као параван за праве радне односе, где је накнада изостала.²¹

У овом раду полазимо од хипотезе да предвиђени нормативни оквир у домаћем праву садржи недостатке, због којих неће моћи да испуни циљ због којег се закон доноси, као и да ће отворити нове могућности за злоупотребу.

16 Д. Божичић, *op.cit.*, стр. 36.

17 К. Бонцулић, Синдикати о Закону о радној пракси: Доносе закон који ће поспешити рад на црно, 22.12.2021. године, <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/sindikati-o-nacrtu-zakona-o-radnoj-praksi-donose-zakon-koji-ce-pospesiti-rad-na-crno/> (12.02.2022).

18 А. Ђуровић, Б. Велев, Ј. Манић Радоичић, *op.cit.*, стр. 4.

19 М. Рељановић, Нови Закон о радној пракси, Пешчаник, *op.cit.*

20 Euroean Parliamnet, Resolution on empowering European youth: post-pandemic employment and social recovery (2021/2952(RSP)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2022-0091_EN.html (26.02.2022).

21 Машина, Радна права: Европски парламент усвојио резолуцију против неплаћеног стажирања и приправништва, <https://www.masina.rs/evropski-parlament-usvojio-rezoluciju-protiv-neplacenog-staziranja-i-pripravnikovanja/> (26.02.2022).

2. Разграничење радне праксе од сличних појмова

Први пут се доноси законски текст који треба да регулише појам праксе, премда су послодавци до сада користили различите законске форме како би запослени добили прилику да стекну радно искуство кроз праксу. С тога, оправдано је поставити питање, како разликовати радну праксу од њој сличних појмова попут волонтирања, приправничког ст-ажа, уговора о привременим и повременим пословима.²² Пракса је саставни део и система дуалног образовања, али је пракса у овом случају установљена са нешто другачијим циљем него што је то случај са радном праксом и назива се „учењем кроз рад“.²³ Оно је строго везано за наставни план и програм и реализује се у складу са школским календаром. Иако постоје аутори који сматрају да рад деце кроз дуално образовање представља легализовану експлоатацију дечијег рада²⁴, мора се признати специфичност положаја детета у оквиру оваквог система рада. Посреди су два уговора, о дуалном образовању (који закључују школа и послодавац) и о учењу кроз рад. Отворено је питање зашто дете које ће посао обављати није потписник првопоменутог уговора, јер са 15 година има могућност да закључи уговор о раду или бар његов родитељ,

22 Потреба да се направи разграничење између пракси и осталих видова стицања радног искуства јавља се и у енглеском језику, где постоји неколико термилошких одредница. *Apprenticeship*, сходно одређењу у документима Европске комисије, представља наставак формалног образовања ради стицања квалификације за обављање одређеног посла, траје три године и онерозног је карактера. С друге стране, *traineeship* се практикује у току формалног образовања или непосредно након његовог завршетка, временски је ограничено на годину дана, са или без накнаде и установљено је са циљем да се повећа запошљавање младих конкретног образовног профила. Факултативна стручна пракса или *internship* везује се за високо образовање и практикује се са студентима коју су на завршној години основних студија ради стицања практичног искуства из области за коју су се школовали. Не представља обавезни део формалног образовања, па се иницира од стране студента, ређе од стране послодавца. Цитирано према: А. Ђуровић, Б. Велев, Ј. Манић Радоичић, *op.cit.*, стр. 8; Т. Павловић-Крижанић, А. Ђуровић, Б. Велев, *Стручне праксе и стручно оспособљавање у Републици Србији: изазови спровођења и могуће перспективе*, Београдска отворена школа, Београд, 2015, стр. 23.

23 Закон о дуалном образовању, *Службени гласник РС*, бр. 101/2017 и 6/2020.

24 М. Рељановић, *Алтернативно радно законодавство*, Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe и Центар за достојанствен рад, Београд, 2019, стр. 69. Аутор указује на паралелу која постоји између овако дефинисаног рада деце и дефиниције дефиницијом принудног рада у Конвенцији бр. 29 о принудном раду Међународне организације рада. Како се принудни рад дефинише као „сваки рад или услуга који се од неке особе захтева под претњом било какве казне и на који та особа није добровољно пристала“, аутор је става да се деца у дуалном систему образовања налазе у принудном раду, јер за њих уговор потписује родитељ и то под претњом губитка права детета на образовање.

јер, према садашњем тексту Закона о дуалном образовања, дете не може утицати на раскид уговора у случају незадовољства у току трајања ангажовања. Још већу дилему отвара чињеница да другопоменути уговор потписују послодавац и родитељ, односно дете уколико је пунолетно чиме се опет у потпуности занемарију радноправне одредбе о стицању радне способности са 15 година. Овакво нормативно решење додатно погоршава положај детета, поготову у случају неслагања са родитељем у погледу раскида наведених уговора. Поред накнаде која је такође несрећно одређена²⁵, ученици укључени у овај процес биће лишени права која уживају запослени, пре свега права да се синдикално организују, па Рељановић, с правом закључује да су послодавци на овај начин опет добили могућност за коришћење јефтине радне снаге.²⁶

Приправнички стаж треба разликовати од радне праксе јер, сходно Закону о раду, приправник јесте лице са којим се први пут заснива радни однос за занимање за које је то лице стекло врсту и степен стручне спреме, онда када је то као услов за рад одређено законом или правилником.²⁷ Примарни циљ приправничког стажа јесте стицање услова за полагање стручног испита или за обављање самосталне делатности, занимања, за коју је то предвиђено као услов. Сходно томе, приправнички стаж не могу обављати лица ван формалног образовања.

Слично радној пракси, уговор о стручном оспособљавању и усавршавању представља ангажовање ван радног односа и закључује се онда када је потребна специјализација, односно усавршавање знања, када није могуће закључити уговор о обављању приправничког стажа, а лице мора да проведе одређени период на стручном оспособљавању и усавршавању.²⁸ Ограничење у примени овог института поставља Закон о раду, условљавајући закључивање овог уговора ради обављања приправничког стажа, полагања стручног испита или обављања специјализације, што није случај са радним праксама. У нашем праву бројни су закони који предвиђају обавезу да се након завршеног средњег стручног или високог образовања обави приправнички стаж и положи стручни испит, као услов за рад у струци. Један од њих је Закон о здравственој заштити²⁹, који на овај начин условљава рад здравственим

25 Закон о дуалном образовању, члан 34.

26 М. Рељановић, *Алтернативно радно законодавство, op.cit.*, стр. 72.

27 Закон о раду, *Службени гласник РС*, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018 – аутентично тумачење, члан 47.

28 М. Рељановић, *Предлози нормативних измена режима обављања радних пракси*, Београдска отворена школа, Београд, 2019, стр. 3-4.

29 Закон о здравственој заштити, *Службени гласник РС*, бр. 25/2019.

радницима и фармацеутима у болницама, здравственим установама и апотекама. Слично је и са наставним особљем на основу Закона о основана система образовања и васпитања³⁰, као и са приправницима који желе каријеру да започну у министарствима, судовима, јавним тужилаштвима и правобранилаштву, у органима аутономне покрајине и локалне самоуправе сходно Закону о државним службеницима.³¹

Волонтирање у смислу Закона о волонтирању, већ доживљава у пракси својеврсну злоупотребу јер се не примењује сврси због које је уговор о волонтирању уведен, као „организовано, добровољно пружање услуге или обављање активности од општег интереса, за опште добро или добро друго, без исплате новчане накнаде.“³² Парадоксално, злоупотреба овог института врши се у правосудној делатности, за ангажовање приправника, дипломираних правника ради стицања услова за полагање правосудног испита уместо закључења уговора о приправничком стажу, јер рад судова, тужилаштва и адвоката се не може сматрати општим интересом, чиме се формира нова категорија радника „приправник-волонтера.“ Рељановић исправно резонује да волонтирање не може представљати део професионалне каријере јер се обавља за добробит друштвене заједнице, као подршка некој акцији и слично.³³ Лоша пракса започета је још 2010. године мишљењем Министарства за рад и социјалну политику да се са приправником не мора засновати радни однос током трајања обуке, односно приправничког стажа.³⁴

Према Нацрту Закона о радној пракси, можемо извести неколико карактеристика. Пре свега, радне праксе одликује краткотрајност. То значи да оне представљају временски одређен период и организују се код

30 Закон о основана система образовања и васпитања, *Службени гласник РС*, бр. 88/2017, 27/2018 – др. закон, 10/2019, 27/2018 – др. закон, 6/2020 и 129/2021.

31 Закон о државним службеницима, *Службени гласник РС*, бр. 79/2005, 81/2005 – испр., 64/2007 – испр., 67/2007 – испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017, 95/2018 и 157/2020.

32 Закон о волонтирању, *Службени гласник РС*, бр. 36/2010, члан 2.

33 М. Рељановић, *Предлози нормативних измена режима обављања радних пракси, op.cit.*, стр. 4.

34 Из жеље да што више приправника добије шансу за стицање практичних знања али и да стекне услов за полагање стручног испита, ресорно министарство је тада заузело став да ће се стечено искуство које је приправник стекао у оквиру или ван радног односа сматрати радним искуством потребним за полагање стручног испита, као доказ за испуњење услова за рад у струци. Тиме се допринело супротном ефекту и масовном анагажовању приправника ван радног односа, дакле мимо уговора о приправничком стажу. Цитирано према: Мишљење Министарства рада и социјалне политике бр. 011-00-854/2010-02 од 15.12.2010. године.

послодавца са циљем стицања практичног искуства и знања.³⁵ Нису део формалног образовања, не представљају посебан услов у рад у струци и не морају (а могу) бити у вези са већ стеченим образовањем, па их тако могу обављати оне особе које нису у систему формалног образовања. Смернице за дефинисање радних пракси нашло се у Препоруци коју је Савет министара Европске уније донео 2014. године, дефинишући их као „краткотрајне програме стицања радног искуства, били они плаћени или не, а који укључују компонентну учења и обуке, који се предузимају како би се стекло практично и професионално искуство у циљу унапређивања запошљавања и транзиције ка сталном запошљавању.“³⁶

3. Нацрт Закона о радној пракси

Нацрт Закона о радној пракси дакле, уводи могућност обављање радне праксе са лицем млађим од 30 година, ради стицања искуства и знања за одређено занимање, мимо стеченог формалног образовања. Сходно члану 4 Нацрта, радну праксу може обављати само незапослено лице које је навршило 15 година и то у периоду од 9 месеци од завршетка формалног образовања.³⁷ Није јасно зашто се обављање радне праксе везује за завршетак образовања, ако је један од постулата овог института невезаност за формално образовање. Такође, није јасна прокламација да практикант мора бити незапослено лице, јер се уговором о радној пракси не заснива радни однос. Рељановић не види оправдање за дискриминацију особа старијих од наведених година, за обављање радних пракси а тиме и стицање знања и искуства, поготову за занимања која нису у вези са претходним формалним образовањем, а тих занимања, под утицајем савремених технологија има све више.³⁸ За лица млађа од 18 година закључење уговора о радној пракси условљава се налазом здравственог органа, којим се потврђује да су послови које ће практикант обављати безбедни по његово здравље. Оваква одредба преписана је из Закона о раду³⁹ и установљена је са циљем да пружи посебан систем заштите за младе који започињу са радом. Тиме се систем радних пракси приближава систему радних односа, али је занимљиво да законодавац овде не тражи

35 Београдска отворена школа, *Предлози нормативних измена режима обављања радних пракси, op.cit.*, стр. 1.

36 Council Recommendation on a Quality Framework for Traineeships 2014/C 88/01, од 10. 3. 2014. године, тачка 27.

37 Нацрт Закона о радној пракси доступан на <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/071221/071221-vest9.html> (13.02.2021).

38 М. Рељановић, Нови Закон о радној пракси, *op.cit.*

39 *Ibidem.*

сагласност родитеља односно законског заступника за заснивање радног односа, као што то чини Законом о раду. Нацртом се наглашава да је посреди рад ван радног односа и да уговор о радној пракси потписују праксодавац и практикант, у свесно изостављање законског заступника практиканта млађег од 18. година.

3.1. Положај праксодавца

Иако се потенцирају бенефити радних пракси за практиканте, аутори увиђају добре стране овог института и за послодавце.⁴⁰ У теорији се тако истиче да обављање радних пракси уствари представља добар процес селекције за послодавце, кроз који ће они моћи да одаберу за своје запослене кандидате, које ће моћи да прилагоде свом процесу рада. Шта више, сматра се да пракса представља много јефтинији и краћи процес који дозвољава повезивање практиканта и ментора, чиме се уважавају постојећи запослени. Додатна корист за послодавца може се видети и у томе што праксе омогућавају повезаност послодавца и друштвене заједнице у којој послује, кроз стицање практичних искустава и знања младима, чиме се профилишу као друштвено одговорни.⁴¹

Према Нацрту, у улози праксодавца могу се наћи и државни органи, органи аутономне покрајине и локалне самоуправе. С правом се поставља питање домаћаја радних пракси на поменутиим радним местима, с обзиром на то да се нераздвојиво повезани са формалним образовањем.⁴² Број практиканата се одређује у зависности од броја запослених, а норма коју вреди поменути је она из члана 11, став 7. Нацрта.⁴³ Наиме, послодавац не може да ангажује практиканта на оним пословима на којима је у претходна три месеца отпуштао запослене због економских, технолошких или организационих промена. Ово треба довести у везу са одредбом Закона о раду, којом се предвиђа обавеза за послодавца да приоритет приликом запошљавања на радним местима услед предвиђених разлога треба да буде дата запосленом који је отпуштен у претходна три месеца. И премда се не предвиђа обавеза послодавца да запосли практиканта након завршене праксе, интенција је јасна, и упућује на излишност обучавања практиканта на оним пословима на којима шансе за запослење не постоје.

40 Д. Божичић, *op.cit.*, стр. 5-6.

41 *Ibidem*.

42 М. Рељановић, Нови Закон о радној пракси, Пешчаник, *op.cit.*

43 Нацрт Закона о радној пракси, члан 11.

3.2. Положај практиканта

Положај практиканта, сходно Нацрту Закона о радној пракси, представља сублимацију права из Закона о раду који се односи на лица у радном односу и нових одредница које чине уговор о радној пракси, до сада непознат нашем позитивном праву. Овај уговор се може само закључити једном у трајању од 6 месеци, након завршеног формалног образовања, што је одредба која подсећа на ону из Закона о раду која се тиче пробног рада. Иако ће стицати знање и искуство ван радног односа, нови Закон ће практиканту гарантовати право на ограничено радно време, одмор у току дневног рада, дневни у недељни одмор, годишњи одмор, као и право на здраве и безбедне услове рада. Позитивно треба гледати и на норме које се тичу плаћеног одмора, привремене спречености за рад, забране прековременог рада, као и на дан празника. Рељановић сматра да су ово добри кораци ка спречавању радне експлоатације младих, који наилазе на препреку када је у питању накнада коју практикант добија.⁴⁴

Како није реч о радном односу не можемо говорити о заради, а накнада је прописана на 2/3 од минималне зараде за рад у оквиру пуног радног времена. „Не постоји режим рада у којем се неко плаћа ниже од минималне цене рада,⁴⁵ а систем је додатно неадекватан јер није мотивишући, максимални износ накнаде је исти за све. На истом су нивоу су сви практиканти, без обзира на то колико труда уложили на послу, односно какав је њихов учинак, истовремено, такав систем нема одговор за оне практиканте који показују склоност ка обављању конкретног посла. Зато неки аутори, по узору на упоредна права, предлажу да накнаду за практиканте треба одредити у одређеном проценту од основне зараде за лице, за чији се посао практикант обучава, а да минимална зарада буде доња граница.⁴⁶ Рељановић сматра да је накнада за рад практиканта уствари компромис који је начињен у корист послодавца и да може да води експлоатацији практиканта, посебно имајући у виду чињеницу да праксодавац нема обавезу да запосли практиканта након завршене праксе.⁴⁷ Ово додатно добија на важности у светлу претходно поменуте резолуције Европског парламента, покренуте случајем „лажних стажирања“ у Белгији.

44 М. Рељановић, Нови Закон о радној пракси, Пешчаник, *op.cit.*

45 *Ibidem.*

46 М. Рељановић, Предлози нормативних измена режима обављања радних пракси, *op.cit.*, стр. 8.

47 М. Рељановић, Нови Закон о радној пракси, Пешчаник, *op. cit.*

4. Упоредно право

Овај сегмент рада биће посвећен сагледавању правне регулативе радних пракси појединих земаља Европске уније, уз кратак осврт на регулисање радних пракси у комунитарном праву. Премда се већина земаља ЕУ суочава са недостатком правне регулације пракси⁴⁸, чини се да постоји тенденција њиховог уређивања. Зачетак уређивања положаја оних који обављају праксу треба видети у Директиви 91/533/ЕЕЦ⁴⁹, која је увела обавезу послодавца да обавести запослене о условима у оквиру радног односа, уз указивање постојања радника који раде флексибилно, што је први пут уочено као проблем. Касније је Директива Савета 1999/70/EZ⁵⁰ о оквирном споразуму о раду на одређено време из 1999. године допринела уобличавању проблема флексибилности наспрам сигурности рада, као главном постулату. Ваља указати и на Препоруку⁵¹ коју је 2014. донео Савет Европске уније како би се регулисао положај младих који су део пракси на отвореном тржишту рада и део су политике запошљавања младих.⁵² Циљ је био двострук: радити на недостатку пристојне накнаде за практиканте којима се дају мање значајни послови, што смањује могућност за већу плативост и на услове обављања пракси попут дугог радног времена, недостатка социјалног осигурања, небезбедне услове раде и дуго трајање радних пракси. Рељановић указује на нову Директиву која је добила потврду Европског парламента 2019. године, а тиче се транспарентних и предвидивих услова рада у Европској унији, са циљем да се побољша положај и услови рада за оне запослене који раде у тзв. несигурним условима рада.⁵³ Циљ ове Директиве је амбициозан и усмерен је на изједначавање, односно побољшање услова рада за оне запослене који не раде у оквиру стандардних радних односа.

48 Такав је случај у Хрватској и на Кипру. Више видети: *Regulation on employment, interships, traineeships insurance in European countries*, European Union, Sprint, 2017, стр. 11-17.

49 Council Directive 91/533/EEC of 14 October 1991 on an employer's obligation to inform employees of the conditions applicable to the contract or employment relationship, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31991L0533> (12.04.2022).

50 Direktiva 99/70/EZ Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/LSU/?uri=celex:31999L0070> (12.04.2022).

51 Council of the European Union: Council recommendation on a quality framework for traineeships (Brussels, 10 March 2014).

52 International Labour Organisation, *Developing quality traineeships for young people*, Turin, 2017, стр. 12.

53 Directive (EU) 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on transparent and predictable working conditions in the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019L1152> (12.04.2022).

Пракса подразумева широки спектар обуке у праву држава чланица, али је ипак могуће направити селекцију и указати на три групе пракси.⁵⁴ Изван тог проучавања остају обавезне и уско стручне праксе које постоје у области фармације, права и грађевинства. *Пракса као обавезни део образовања* саставни су део средњег и високог образовања и обављају се на крају студијског програма у трајању од два до девет месеци. У неким државама чланицама попут Француске, велика пажња се поклања регулисању радног времена практиканта, социјалне заштите, надзора, а у потписивању уговора о обављању праксе учествује и научна установа коју похађа практикант, како би се успоставио баланас поготову са приватним послодавцем. Бенефити организовања оваквих пракси увећавају шансе за запошљавање младих после завршеног формалног образовања. Тако је овај вид пракси у САД довео до повећања разговора за посао младих, док је у Немачкој овакав вид праксе повећао учешће младих у не-пословним сферама, показујући се као „алат за истраживање каријере.“⁵⁵ *Пракса која је у вези са запошљавањем* установљене су као начин да млади стекну практично искуство које ће им бити улазница за тржиште рада. Њихово регулисање се разликује у државама чланицама Европске уније, па тако у неким законодавствима радне праксе проналазе место у законским оквирима, попут Шпаније, док у другим не постоје посебни закони о радним праксама, већ је посреди нормативно регулисање у законима о раду. Таква ситуација је присутна у Немачкој, Финској, Италији.⁵⁶ Ту су и *практике на отвореном тржишту рада*, које су неретко неформалног карактера јер су проистекле из жеље младих да превазиђу недостатак радног искуства не би ли се запослили. Овакве праксе се приближавају домаћем концепту приправник-волонтера, с обзиром на то да праксе нису плаћеног карактера. Практикодавци се углавном оглашавају на тржишту рада, а ове праксе су у мањем степену правно регулисане. Овакве праксе се не сматрају позитивном традицијом савременог права јер не доприносе достојанственом запошљавању младих, поготову оних са највишим степеном образовања.⁵⁷

Ваља напоменути да се значај праксе разликује од државе до државе. На пример, значај пракси у Немачкој је релативно мањи, поготову за високообразоване који имају високе шансе за запошљавање након дипломирања, док се у Италији послодавци користе праксама у

54 International Labour Organisation, *Developing quality traineeships for young people*, *op.cit.*, стр. 5.

55 *Ibid*, стр. 7.

56 *Ibidem*.

57 *Ibid*, стр. 9.

великој мери јер им служи као одређена врста тестирања потенцијалних запослених, истовремено им формира уштеде на пољу социјалног осигурања.⁵⁸ Тако је и правни основ установљавања пракси различит, па у Португалу постоји уговор о пракси, док се у другим праксе установљавају у оквиру политика запошљавања младих, које за основ имају писани споразум.⁵⁹ Ипак, важно је приметити, што се наглашава у упоредној литератури, да се овакве праксе могу организовати једино под менторством институције, које руководе тржиштем рада, попут инспекције рада. Ово сматрамо важним сегментом обављања радних пракси, који недостаје домаћем Нацрту. Такав пример можемо наћи у Шведској, где се праксе уствари организују под окриљем високообразовниј институтција, које се у обавези да врше надзор над њиховим спровођењем.⁶⁰

Временски оквир обављања пракси је различит у државама чланицама. Ако се држимо оквира Европске уније, пракса не би требало да траје дуже од шест месеци.⁶¹ Међутим, ретка су законодавства која забрањују дуже трајања пракси. Таква су белгијско, литванско, пољско и румунско, док у Словачкој и Шпанији пракса се организира на девет месеци, а у Португалу и Италији на дванаест.⁶² Слично је и у Словенији, с тим што постоје законом предвиђене могућности за продужење.⁶³ Накнада представља такође један од важних елемената за регулисање положаја практиканта. Премда се наглашава постојање принципа једнаке зараде за рад једнаке вредности када практикант обавља послове са истим дужностима као и запослени⁶⁴, постоје значајне варијације у правној теорији. Па тако, у Шпанији практикант има право на 80% месечног индекса јавних прихода, у Португалу је накнада за практиканте једнака индексу за социјалну подршку, док практиканти у Аустрији, Немачкој и Ирској имају право на минималну зараду.⁶⁵ У Данској, се ова накнада не дефинише прецизно законом, већ се дају оквирни параметри,

58 *Ibid*, стр. 10.

59 *Ibid*, стр. 7.

60 European Commission, *Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member State*, Luxemburg, 2012, 771.

61 Council of the European Union: Council recommendation on a quality framework for traineeships, contents 2.

62 International Labour Organisation, *Developing quality traineeships for young people*, *op.cit.*, стр. 30.

63 European Commission, *op.cit.*, 792.

64 ILO: *Assessing the quality dimensions of youth employment offers* (Geneva, 2017).

65 International Labour Organisation, *Developing quality traineeships for young people*, *op.cit.*, стр. 33.

док се прецизније регулисање оставља колективним уговорима, при чему је продуктивност практиканта један од параметара.⁶⁶ Бугарско решење може послужити као добар пример, с обзиром на то да се пракса плаћа сходно правилима која важе за радни однос, те практикант ужива сва права као и запослени.⁶⁷

5. Закључак

Премда постоји потреба се ангажовање младих путем пракси подобније регулише, чини се да најављени Закон о радној пракси неће моћи да одговори на све изазове који се у пракси појављују. Најпре, радне праксе, сходно овом закону, остају ван радног односа, чиме смо остали без новина када је регулисање овог облика радног ангажовања у питању. Такво радно ангажовање скопчано је са нижим степеном заштите што представља *contradictio in adjecto* са посебном заштитом младих коју уживају у радном праву. Овај облик ангажовања младих није лако разликовати са другим облицима ангажовања ван радног односа, а ту је и опасност од коришћења пракси за прикривање стварног радног односа. Критике посебно треба да буду упућене на одредбу која се тиче накнаде зараде, која је прописана испод минималне, што не треба да буде решење које треба да буде усвојено у коначној верзији. На крају, треба се приклонити ставу да су радне праксе могле да буду адекватно регулисање додавањем једне или више одредби у Закону о раду, него стварањем паралелног законског текста.

Литература

International Labour Organisation, *Developing quality traineeships for young people*, Turin, 2017.

European Commission, *Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member State*, Luxemburg, 2012.

European fondation for the improvement of living and working conditions, *Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and polisy responses in Europe*, Luxembourg, 2012.

Eurofound, *Fraudulent contracting of work: Abusing traineeship status (Austria, Finland, Spain and UK)*, Dublin, 2017.

Марио Рељановић, *Предлози нормативних измена режима обављања радних пракси*, Београдска отворена школа, Београд, 2021.

66 European Commission, *op.cit.*, 266.

67 *Regulation on employment, interships, traineeships insurance in European countries*, European Union, Sprint, 2017, 9.

Истраживање положаја и потреба младих у Републици Србији – теренско истраживање -, Ninamedia research, Београд, 2020.

Александра Ђуровић, Бојан Велев, Јелена Манић Радоичић, *Унапређење правног оквира за уређење радних пракси у Републици Србији*, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Београдска отворена школа, Влада Републике Србије, Београд, 2017.

Драгана Марјановић, *Транзиција младих жена и мушкараца на тржишту рада Републике Србије*, Међународна организација рада, Женева, 2016.

Дарко Божичић, *Ex-ante анализа о успостављању правног оквира за радне праксе у Републици Србији*, UNICEF, Београд, 2021.

Kevin Hempel, Sava Pantelić, *A framework for Quality Internships: Promoting early work experience for young people*, Prospera, 2020.

Љубинка Ковачевић, *Заснивање радног односа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2021.

Марио Рељановић, *Алтернативно радно законодавство*, Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe и Центар за достојанствен рад, Београд, 2019.

Марио Рељановић, „Спречавање експлоатације деце – међународни стандарди и стање у Србији“, *Страни правни живот*, бр. 2/2008.

Марио Рељановић, Јована Мисаиловић, „Радноправни положај дигиталних радника – искуства Европских земаља“, *Страни правни живот*, бр. 3/2021.

Тања Павловић-Крижанић, Александра Ђуровић, Бојан Велев, *Стручне праксе и стручно оспособљавање у Републици Србији: изазови спровођења и могуће перспективе*, Београдска отворена школа, Београд, 2015.

Regulation on employment, internships, traineeships insurance in European countries, European Union, Sprint, 2017.

Извори права

Закон о раду, *Службени гласник РС*, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС, 113/2017 и 95/2018 – аутентично тумачење

Закон о здравственој заштити, *Службени гласник РС*, бр. 25/2019.

Закон о основана система образовања и васпитања, *Службени гласник РС*, бр. 88/2017, 27/2018 – др. закон, 10/2019, 27/2018 – др. закон, 6/2020 и 129/2021.

Закон о државним службеницима, *Службени гласник РС*, бр. 79/2005, 81/2005 – испр., 64/2007 – испр., 67/2007 – испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017, 95/2018 и 157/2020.

Закон о волонтирању, *Службени гласник РС*, бр. 36/2010.

Закон о дуалном образовању, *Службени гласник РС*, бр. 101/2017 и 6/2020.

Council of the European Union: Council recommendation on a quality framework for traineeships (Brussels, 10 March 2014).

Council Recommendation on a Quality Framework for Traineeships 2014/C 88/01, од 10. 3. 2014. године.

European Parliament, Resolution on empowering European youth: post-pandemic employment and social recovery (2021/2952(RSP)).

Council Directive 91/533/EEC of 14 October 1991 on an employer's obligation to inform employees of the conditions applicable to the contract or employment relationship, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31991L0533>;

Direktiva 99/70/EZ Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/LSU/?uri=celex:31999L0070>;

Directive (EU) 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on transparent and predictable working conditions in the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019L1152>;

Интернет извори

Марио Рељановић, Нови Закон о радној пракси, Пешчаник, 17.12.2021. године, <https://pecanik.net/nacrt-zakona-o-radnoj-praksi/>

Нацрт Закона о радној пракси доступан на <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/071221/071221-vest9.html>

Републички завод за статистику, <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/trziste-rada/anketa-o-radnoj-snazi>

К. Бонцулић, Синдикати о Закону о радној пракси: Доносе закон који ће поспешити рад на црно, 22.12.2021. године, <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/sindikati-o-nacrtu-zakona-o-radnoj-praksi-donose-zakon-koji-ce-pospesiti-rad-na-crno/>

Машина, Радна права: Европски парламент усвојио резолуцију против неплаћеног стажирања и приправништва, <https://www.masina.rs/evropski-parlament-usvojio-rezoluciju-protiv-neplacenog-staziranja-i-pripravnikovanja/>.

Мишљење Министарства рада и социјалне политике бр. 011-00-854/2010-02 од 15.12.2010. године.

Jovana Rajić Ćalić, M.A.

Research Associate at Institute of Comparative Law, Belgrade

LAW ON LABOUR PRACTICE – A NEW CHANCE FOR YOUNG PEOPLE OR MISCONCEPTION?

Summary

Youth unemployment, slow transition from school to work, lack of practical experience are just some of the reasons for the adoption of a new legal regulation that will regulate work practices in Serbia. According to the theory, it was proposed to introduce a new, additional article of the Labor Law that would better regulate the work practices of young people, the editors decided on a new legal text, which was copied from the Labor Law in some parts. Key proclamations appear to have been omitted, and these work practices remain out of employment, with a solid set of rights and questionable remuneration for the work done. The critical review was written with an insight into the Draft Law on Labor Practice, pointing out the lack of possible solutions that should be included in the final version of the legal text.

Key words: *work practice, youth, vulnerability of young people, Law on Labor Practice, non-employment contract.*