

Изворни научни чланак*
doi:10.56461/rrsp2401_05

Др Марио Рељановић**, научни сарадник
Института за уредно право у Београду

„УСЛУЖНИ ПОСЛОДАВАЦ“ (EMPLOYER OF RECORD) И РЕШАВАЊЕ РАДНОПРАВНОГ СТАТУСА ФРИЛЕНСЕРА¹

Апстракт: Актуелни проблем решавања радноправног статуса такзваних фриленсера може се посматрати из релативно нове перспективе ујужања ЕОР услуга, где се одређена команија истовремено јављује као послодавац фриленсеру и пословни партнер наручиоцу услуга које фриленсер обавља. Иако се на први поглед може сматрати да је ујужалац овакве услуге само посредник, у фокусу ЕОР услуге јесте чињеница да се фриленсер налази у радном односу с ујужаоцем услуге. Ово покреће низ аналитичких питања, која се обрађују у раду. Кроз нормативну анализу покушава се дати одговор на питање колико је ЕОР услуга повољна за фриленсере, каква је њена правна природа и како се може искористити у послојем правном оквиру радног права у Србији. Док се, с једне стране, разматра позитиван контекст послојања радног односа између фриленсера и ујужаоца ЕОР услуге, који свакако решава низ тренутно спорних питања и изазова са којима се у свом раду фриленсери сусрећу, с друге стране се указује на очигледне мањкавости и недостишке овој концепцији, како у целини тако и у специфичном правном окружењу у Србији. Кроз нормативну анализу покушава се дати и одговор на то да ли се и на који начин ујужање ЕОР услуга у радном законодавству може реулисати и како ће то појединачно утицати на даљи развој ових услуга.

Кључне речи: фриленсери, радни однос, услужни послодавац, лажна самозапосленост, дигиталне платформе

* Рад примљен: 7. 7. 2024.

Рад прихваћен: 27. 8. 2024.

** Email: m.reljanovic@iur.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6379-7545>.

1 Рад је настао у оквиру научноистраживачког рада Института за уредно право који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије према Уговору о реализацији и финансирању научноистраживачког рада НИО у 2024. години (евиденциони број: 451-03-66/2024-03/200049 од 5. фебруара 2024. године).

1. УВОД

Концепт „услужног послодавца“ (енгл. *employer of record*, у даљем тексту: ЕОР) није новина у земљама англосаксонског права. Ова правна конструкција настала је због потребе превазилажења баријера националних законодавстава и ангажовања радника у другим државама без ограничења која су (понекад) наметала национална радна законодавства. ЕОР систем настао је, дакле, још половином XX века, али се тек у последње време помиње као могуће решење за проблеме који настају приликом ангажовања радника у ситуацијама када послодавац није регистрован за обављање делатности у земљи у којој живе и раде његови радници (или један део њих).

Логично је да се, када се овако представи проблем, прво помисли на велики број такозваних фриленсера који у претходних 10–15 година доживљавају праву експанзију широм света. Ови радници нуде своје услуге на разне начине, а најчешће налазе послодавце путем посредничких дигиталних платформи. Они с послодавцима нису ни у једном тренутку у физичком контакту. Такви послодавци немају регистровано привредно друштво, нити поседују имовину у земљи у којој радник живи и обавља поверене радне задатке. Развој информационо-комуникационих технологија омогућио је да се велики број занимања обавља на овај начин, па се тако међу модерним фриленсерима могу наћи и програмери и дизајнери онлајн материјала као нова занимања, али и преводиоци, наставници језика и други радници који се баве новим начинима обављања класичних занимања. Основни проблем с таквим концептом рада јесте несигурност радника. Дигитална платформа по правилу себе обезбеђује од одговорности за обавезе које настану кроз однос послодавца и радника – она своју улогу формално исцрпљује као посредник (да ли је платформа *de facto* послодавац или није, део је посебне врсте проблема).² Између послодавца и радника се, међутим, ствара трајнији однос у чијем је центру извршење неког конкретног (а често и континуираног) радног задатка. Овај однос је понекад формализован писаним уговором, али у неким случајевима писани траг не постоји. Уколико дође до кршења обавеза, савесна страна има мало могућности да наплати штету насталу поступањем несавесне стране. Увек је, наравно, у бољем положају послодавац, који се најчешће уговорно обезбеди да је у случају спора надлежан суд према његовом седишту – што ће у случају потенцијалног покретања судског поступка по правилу створити несразмерне трошкове раднику како би одбранио неко своје право по основу рада. Чак и када се уговор реализује како је предвиђено, чињеница је да су послодавци минимално обавезани. Они су дужни да исплате бруто хонорар раднику, који је након тога у обавези да уплаћује порезе и доприносе у складу са својим националним законодавством. Ово је у недавној прошлости у Србији довело до озбиљних турбуленција на линији Пореска управа Републике Србије – фриленсери.

2 Видети: М. Reljanović, Ј. Misailović, „Radnopravni položaj digitalnih radnika – iskustva evropskih zemalja“, *Strani pravni život*, 3, 2021, 407–432, <https://doi.org/10.5937/spz65-33727>

И када је законодавство прецизно уређено када је реч о пореским и другим обавезама ове врсте радника, они се нерадо одлучују на плаћање јер не могу да перципирају директне користи од плаћања ових обавеза. Такво понашање води до двоструке рањивости фриленсера, будући да њих може гонити држава за неизмирени порески дуг, а истовремено немају никаква права по основу рада и не уживају никакву заштиту од несавесних послодаваца.

Стога не чуди што је ЕОР препознат као један од модела који могу променити овакав прилично неповољан положај фриленсера. Истраживање прати хипотезу да ЕОР систем може допринети побољшању и прецизирању статуса фриленсера и да је стога нужно размотрити како га ови радници могу користити. Анализа укључује опште стање на светском тржишту рада, али је наравно нормативни фокус пре свега на Србији, како би се показало које су потенцијалне предности и мане оваквог приступа, као и да ли је он уопште могућ и целисходан у тренутном правном оквиру. Рад је стога подељен на три главна дела и закључна разматрања. У првом делу пажња је усмерена ка детаљнијем појашњењу актуелног статуса фриленсера у Србији. У другом делу се представљају модел ЕОР услуге, њена садржина, домашјаји, потенцијалне добре и лоше стране. У трећем делу истраживања претходно описани модел ЕОР уподобљава се радном законодавству Србије и разматра се да ли је могуће применити овај механизам а да се остане у границама постављеним националним прописима. Коначно, закључна разматрања су усмерена на синтезу претходних истраживања и дају одговор на питање како би се систем фриленсинга могао подвести под механизам ЕОР услуга.

Претходне напомене које се односе на употребљене изразе овога пута су методолошки нужне. Наиме, у тексту ће се употребљавати појам „радник“ на начин који обухвата све облике рада (у радном односу и ван радног односа), као и појам „запослени“ тамо где је важно нагласити да се лице налази у радном односу. Такође, појмови „фриленсера“ и „фриленсинга“ ће бити накнадно појашњени и они се имају узети искључиво у ограниченим значењима која су им додељена за сврхе израде овог истраживања. Појам ЕОР није до сада преведен у радном законодавству Србије, па је конструкција „услужни послодавац“ вероватно пионирски покушај да се енглеском изразу придружи кованица на српском језику. Израз је одабран пре свега због чињенице да се, у складу са описом улоге ЕОР послодавца у целој конструкцији, функција послодавца у дословном смислу доживљава као услуга, на начин којим се пружалац ЕОР услуге јавља уместо „правог“ послодавца, који из неког (објективног или субјективног) разлога није у могућности да са радником уђе у директан уговорни однос. У тексту ће се уместо овог израза ипак углавном користити скраћеница „ЕОР“.

Такође, ваљало би на самом почетку приметити да постоји значајно одсуство аналитичких текстова који су засновани на стручном или научном методу истраживања ЕОР услуге, а који критички приступају овом правном институту. Ово се не односи само на текстове домаћих аутора, већ и на стране радове. Текстови који се могу пронаћи на ову тему у највећој мери се заснивају

на спонзорисаном представљању разлога за или против ЕОР. Због тога су у раду коришћени интернет чланци, као и практична субјективна искуства и анализе које су доступне у електронској форми, у мери већој него што би то иначе било уобичајено за ову врсту истраживања.

2. НЕДОВОЉНО ОДРЕЂЕНИ РАДНОПРАВНИ СТАТУСИ ФРИЛЕНСЕРА

Савремено значење појма „фриленсери“ означава разнородну групу самосталних радника који своје послове обављају уз помоћ информационо-комуникационих технологија и који имају могућност да се истовремено ангажују код више послодаваца истовремено. Савремени фриленсери, међутим, поседују само привид слободе по којој су добили назив (енгл. *free* – слободан). Они су углавном потплаћени за различите послове које налазе путем дигиталних платформи. Неретко им је то додатни извор прихода, а они којима је основни најчешће морају да проведу значајно време на раду, како би обезбедили достојанствену зараду.³ Они су у Србији угрожени јер нису препознати у домаћем радном законодавству, док су са друге стране зависни од послодаваца за које раде и практично беспомоћни уколико дође до једностраног неиспуњења (дела) уговорних обавеза са стране послодавца. Њихови послодавци су компаније које нису регистроване нити поседују имовину у Србији, док се надлежност суда за евентуално покретање спора по правилу уговара у складу са седиштем послодавца – што су неретко далеке државе у којима се не исплати покретати судске поступке за штету у висини од неколико стотина евра/долара. Међутим, део фриленсерске популације се бави високопрофитабилним пословима и ради за респектабилне компаније, под условима рада који су веома повољни (нарочито у поређењу са општим пресеком стања права радника у Србији).⁴ Ови радници се, дакле, не могу једноставно сврстати у једну категорију нити према делатностима које обављају, ни према условима рада и правном основу за његово обављање.

Фриленсери су, овако разнородни како су описани, доспели у фокус јавности након што је Пореска управа Министарства финансија Републике Србије покренула поступке наплате пореских дуговања по основу прилива хонорара из иностранства – у питању је врста пореза на доходак грађана чија наплата до тада није контролисана, иако је обавеза плаћања пореза извесно постојала према Закону о порезу на доходак грађана.⁵ Након протеста и дугих преговора

3 Удружење радника на интернету, *Резултати анкете: фриленсери, проблеми, потребе и очекивања*, <https://uri.rs/2021/07/30/rezultati-ankete-frilenseri-problemi-potrebe-i-ocekivanja/> (22. 5. 2024).

4 М. Reljanović, S. Bradaš, *Indikatori dostojanstvenog rada u Srbiji – analiza normativnog okvira i prakse*, Beograd, 2019.

5 Закон о порезу на доходак грађана, „Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 80/02 – др. закон, 135/04, 62/06, 65/06 – испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 – одлука УС, 7/12 –

са удружењима која су заступала интересе фриленсера, дошло се до договора према којем је почев од 2023. порез на доходак за приходе из иностранства по основу ауторског хонорара почео да се обрачунава другачије, доста повољније од дотадашњег решења.⁶ Иако је овиме решено питање будуће наплате пореза, остала су отворена питања старих дуговања (које Пореска управа и даље обрачунава у складу с роком застарелости пореских потраживања), као и питање која права су заправо фриленсери добили тиме што су артикулисали своје постојање у односу на проблеме са којима су се сусрели. Њихов радноправни статус је и даље остао нејасан, а они сами су остали рањиви као и до тада. Законске измене не садрже дефиницију фриленсера, већ се у Закону о порезу на доходак грађана говори о „обвезнику пореза на основу уговорене накнаде за извршени рад“⁷ што је преширока и недовољно уређена дефиниција. Уосталом, она је сачињена ради решавања порескоправног а не радноправног статуса фриленсера, и у том контексту јој се мало шта може замерити. Међутим, јасно је да споразум фриленсера и државе преточен у законске измене није створио предуслове за њихово свеобухватно уређење у правном систему.

Један од најзначајнијих изазова јесте управо како уредити права која ови радници могу остварити по основу рада. Ако се погледа правни оквир регулисања рада у Србији, јасно је да фриленсерски рад може бити препознат у разним редовним облицима рада: они који су запослени, на пример, оствариваће одређена права код свог послодавца, док ће фриленсинг бити само допунски део њиховог рада. Исто се односи и на оне који су радно ангажовани код домаћег послодавца по неком од уговора из Закона о раду којима се не заснива радни однос када је њихов положај ближи уређењу облигационоправним него радноправним правилима. У случају да су регистровани као предузетници, права ће моћи да остваре као и сва друга samozапослена лица (што опет доводи до нерегулисаног статуса samozапослених у радном праву, будући да се samozапосленост препознаје само кроз предузетништво и само у привредном, пореском и социјалноправном делу система). Они који нису запослени нити су предузетници, односно они који раде по неком од уговора ван радног односа за послодавца који се не

усклађени дин. изн., 93/12, 114/12 – одлука УС, 8/13 – усклађени дин. изн., 47/13, 48/13 – испр., 108/13, 6/14 – усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 – др. закон, 5/15 – усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 – усклађени дин. изн., 7/17 – усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 – усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 – усклађени дин. изн., 86/19, 5/20 – усклађени дин. изн., 153/20, 156/20 – усклађени дин. изн., 6/21 – усклађени дин. изн., 44/21, 118/21, 132/21 – усклађени дин. изн., 10/22 – усклађени дин. изн., 138/22, 144/22 – усклађени дин. изн., 6/23 – усклађени дин. изн., 92/23, 116/23 – усклађени дин. изн. и 6/24 – усклађени дин. изн.

6 У питању је решење према којем се порез на ову врсту примања обрачунава и плаћа квартално, уз значајне олакшице које омогућавају онима који најмање зарађују да практично плаћају изузетно низак порез и допирносе, односно да су у потпуности ослобођени плаћања. Видети чл. 126, 58, 85, 95, 100а. Закона о порезу на доходак грађана, као и самостални члан 5. Закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 44/21 и 118/21).

7 Члан 126. Закона о порезу на доходак грађана и даље.

налази у Србији, остаће у потпуности невидљиви за систем радног права, а њихов рад неће бити препознат као радноправно релевантан.

Овај проблем није јединствен за Србију. Напротив, карактеристично се јавља у великом броју земаља у којима постоји значајна популација фриленсера. Универзално решење не постоји. Могуће је билатералним уговорима предвидети извршење судских одлука једне државе на територији друге државе – на овај начин би се омогућила наплата потраживања и у случају да се одлука донесе у држави у којој је пребивалиште радника (осим у случају да таква месна надлежност суда није изричито искључена закљученим уговором или националним прописима). У државама чланицама Европске уније је свакако ова врста проблема мање изражена, али највећи број радника фриленсера долази из земаља нечланица широм света. Уколико се за контакт с послодавцем користе дигиталне платформе, које понекад очигледно имају већу улогу од пуког посредовања у запошљавању, одређене гаранције за испуњење уговора или претходна провера озбиљности послодавца, могу бити на њиховом терету. Може се говорити и о пружању бесплатне правне помоћи и бесплатног заступања радника у државама у којима се успостави надлежност суда, да би се смањили трошкови покретања поступка против послодавца. Може се коначно предложити и супституција повериоца, тако што би држава преузела ту улогу и далеко ефикасније решила проблем. Ниједно од ових решења, међутим, није заживело у већем броју држава, нити се може са сигурношћу рећи да пружа апсолутну извесност фриленсерима да ће њихов рад бити плаћен. Такође, наведени начини решавања проблема односе се искључиво на ситуације у којима послодавац из неког разлога не поштује одредбе уговора које се односе на исплату хонорара, односно на неки други начин нанесе штету фриленсеру. О ефикасној заштити других услова рада нема ни говора, јер су уговори којима се решава положај фриленсера, ако уопште постоје, углавном облигационоправне природе (најчешће разне варијанте уговора о делу).

У таквом контексту се јавља идеја да би ЕОР могао да донесе квалитативну промену положаја фриленсера. Имајући то у виду, потребно је детаљније анализирати на чему се ЕОР услуга заснива, какви правни односи њеним покретањем настају и како се то може одразити на радноправни положај фриленсера који се појаве као запослени код пружалаца ЕОР услуге.

3. ПОЈАМ ЕОР УСЛУГЕ

Како што је већ напоменуто, упркос општем утиску да је систем ЕОР услуга карактеристичан за XXI век, заправо је настао у англосаксонском праву, конкретно у Сједињеним Америчким Државама, још шездесетих година XX века.⁸ Као што се може претпоставити из саме садржине овог

8 *What is an Employer of Record?*, <https://www.personio.com/hr-lexicon/employer-of-record/> (22. 5. 2024).

механизма, развио се због насталих проблема да се послодавци који су се налазили у економској експанзији у једној савезној држави САД брзо прошире и на неке друге савезне државе, уз минималне административне препреке. Тако се јавила идеја да компанија која жели да се прошири (у даљем тексту: компанија корисник),⁹ може препустити административне обавезе о локалним запосленима компанији која је регистрована у савезној држави која је географски циљ проширења послова (у даљем тексту: ЕОР компанија). ЕОР компанија се, дакле, јавља као формални послодавац запосленима који долазе из савезне државе у којој је компанија корисник проширила своје пословање. ЕОР компанија при томе нема никакве организационе везе са компанијом корисником – она није ни представништво, филијала, ћерка фирма, нити било који други облик зависне или независне организације повезане с компанијом корисником. У питању је посебно привредно друштво које се бави пружањем ЕОР услуга и које може имати (и по правилу има) више компанија корисника као своје клијенте.

Приликом иницијалног појављивања на тржишту рада пре више од 60 година ова услуга није се могла користити за много делатности на начин који подразумева рад на даљину, па је стога остала донекле незапажена све док разни облици рада који су могући посредством информационо-комуникационих технологија нису доживели експанзију. Од тада ЕОР услуге постају значајно популарније, јер је могуће делегирати читав низ нових послова радницима који се налазе у другим државама и правним системима широм света.

Цео механизам ЕОР услуге је релативно једноставан. Компанија корисник закључује уговор са ЕОР компанијом о обављању одређеног посла од стране запослених ЕОР компаније. Запослени ЕОР компаније закључује класичан уговор о раду са ЕОР компанијом.¹⁰ ЕОР компанија је, дакле, његов послодавац, али она суштински за запосленог и компанију корисника као наручиоца послова које запослени пре свега обавља административне обавезе. Она је – а ову квалификацију никако не треба схватити дословно – посредник, канал путем којег се решава потреба да компанија корисник свој однос са запосленима у другој држави усагласи са локалним радноправним прописима, без регистровања за обављање делатности на територији те државе.

Као најчешће функције пружаоца ЕОР услуга наводе се запошљавање радника и остваривање свих права која му према локалним прописима припадају, укључујући и сва финансијска давања. Сав ризик да је радноправни

9 Израз „компанија корисник“ није у потпуности прикладан термин и у овом тексту је употребљен пре свега да би се језички исказала блискост, али се истовремено и јасно разликовао положај ове стране у ЕОР механизму од положаја „послодавца корисника“ у случајевима агенцијског запошљавања радника.

10 Будући да пракса није уједначена, постоје и мишљења према којима ЕОР компанија осим што запошљава, може да закључи и друге врсте уговора с лицима која обављају посао за компанију корисника, као што је уговор о пословној сарадњи са предузетницима. Видети: J. Lee, *Employers of Record: The Case For And Against*, <https://www.linkedin.com/pulse/employers-record-case-against-john-lee/> (22. 5. 2024).

статус радника исправан (да је закључена врста уговора која одговара природи његовог рада) и да је у потпуности усклађен с локалним законодавством јесте на ЕОР компанији. Садржина радног односа између ЕОР компаније и радника је у сваком смислу класична: на свакој од две стране стоје иста права, обавезе и одговорности, као у било ком радном односу. Тачно је да ЕОР компанија од компаније корисника добија и радне задатке за радника, као и финансијска средства за све врсте трошкова које ЕОР компанија има према раднику, али се формалноправно као послодавац појављује једино ЕОР компанија, док је однос ЕОР компаније и компаније корисника ствар уговора између два правна лица. Иако се у огромној већини случајева дешава да радници у систему ЕОР услуга раде на даљину, односно од куће,¹¹ ЕОР компанија је према њима одговорна на исти начин као што је било који послодавац према својим запосленима који раде ван просторија послодавца, према националном законодавству конкретне државе у којој се рад одвија. Ово подразумева и специфична права запослених у односу на рад на даљину, као и све мере безбедности и заштите здравља на раду које је послодавац иначе дужан да примени.

Ако се пореди положај ЕОР компаније с другим сличним актерима на тржишту рада, могу се уочити значајне додирне тачке с неким од њих, али и суштинске разлике. Тако ЕОР компанија очигледно није посредник у запошљавању, будући да је природа њеног односа са запосленим послодавачка. Постоје сличности са наводним „посредничким“ платформама које обезбеђују послодавце за фриленсере; њихов ће нарочито бити занимљиво за упоређивање након што почне да се примењује Директива о унапређењу услова рада у платформском раду.¹² И овде су ипак разлике значајне: у случају ЕОР компанија радни однос није прикривен, напротив он је суштински елемент постојања ЕОР услуге. Такође, док се дигиталне платформе труде да умање свој значај и свакако не желе својевољно да се појаве у својству послодавца платформских радника,¹³ у случају ЕОР компанија ситуација је управо обрнута – оне свесно преузимају све одговорности послодавца, иако се не може говорити о класичном радном односу будући да се углавном описују као административни сегмент у формалном уређењу радноправног положаја запослених који код њих раде.

Такође, постоји разлика и између ЕОР компанија и агенција за привремено запошљавање. Сличност је очигледна – и један и други облик засновани су на идеји квазипослодавца који се формално појављују у том својству, иако се не уклапају у уобичајену дефиницију. У оба случаја постоји и трећа страна – послодавац корисник, односно компанија корисник, код којих (односно за које) запослени обавља послове, врши рад. Утицај агенције и ЕОР компаније

11 Иако је ово случај у убедљивој већини посматраних примера, постоје ЕОР компаније које радницима нуде и рад у сопственом радном простору.

12 У време писања овог рада, финални текст Директиве још увек није био званично објављен. Последњи јавно подељени нацрт Директиве је *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work*, COM/2021/762 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52021PC0762> (22. 5. 2024).

13 М. Рељановић, Ј. Мисаиловић, о. с.

на конкретан процес рада је минималан, а рад се обавља на неком другом месту, а не у просторијама формалног послодавца (агенције, односно ЕОР компаније). Разлике су, међутим, такође јасно видљиве. У формалном смислу, за разлику од агенција за привремено запошљавање, ЕОР компаније нису у већини држава регулисане посебним одредбама. Такође, код агенцијског запошљавања постоје и Конвенција 181 Међународне организације рада о приватним агенцијама за запошљавање¹⁴ и Директива 2008/104/ЕЗ Европског парламента и Савета о раду преко агенција за привремено запошљавање¹⁵ – не постоје, с друге стране, међународни инструменти којима је регулисан ЕОР механизам. Разлике су, међутим, и суштинске. Код механизма привременог запошљавања агенција има већу улогу у регрутовању лица и може запослити агенцијског радника и на неодређено време, односно уступити га унапред неодређеном броју будућих послодаваца корисника. Код ЕОР услуге, запослени и компанија корисник најчешће су повезани и пре него што је ЕОР компанија закључила уговор о раду са запосленим¹⁶ – ЕОР механизам активира се након што компанија корисник изрази своју жељу да регрутује одређеног радника, који затим постаје запослени ЕОР компаније, или чак након што радник проведе одређено време радећи за компанију корисника по неком другом правном основу карактеристичном за фрленсере. Овај аранжман је, дакле, везан за конкретну компанију корисника. За разлику од запосленог у агенцији за привремено запошљавање, запослени у ЕОР компанији неће свој рад обављати у радном простору другог послодавца. Запослени код ЕОР компаније сва своја права по основу рада користи директно, као код било ког другог послодавца. Ово није случај са агенцијским радником, који ће низ права користити на веома специфичан начин. На агенцијског запосленог и његове услове рада примењује се колективни уговор закључен код послодавца корисника, ако постоји, а свакако се примењује правни стандард „упоредног запосленог“; ово није случај са запосленим у ЕОР компанији на којег се не примењују правила о условима рада код компаније корисника, осим уколико се не уговори између компаније корисника и ЕОР компаније.

Даље, у поређењу с другим ентитетима у рангу послодаваца, може се поставити питање каква је природа послова које обавља ЕОР компанија. Ово је занимљив правни изазов ако стојимо на становишту да је она „класичан“ послодавац, како се формално представља. За коју делатност је ова компанија регистрована? Сасвим је јасно да ће њени запослени обављати целу палету послова у зависности од тога за које компаније кориснике раде, као и да је

14 Закон о потврђивању Конвенције Међународне организације рада број 181 о приватним агенцијама за запошљавање, „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 2/13.

15 Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work, *Official Journal* L 327, 5. 12. 2008.

16 И од овог правила има изузетака, нарочито када ЕОР услугу пружају правна лица која су истовремено регистрована и као агенције, *head-hunting* ентитети за регрутовање радника, односно било који други облик привредног друштва који се бави пословима запошљавања у најширем смислу те речи.

практично немогуће (нити сврсисходно) да се ЕОР компанија сваки пут региструје за обављање још неке делатности само зато што је запослила једног радника који обавља одређену врсту послова за компанију корисника. Међутим, ЕОР компанија се не може регистровати ни као правно лице које се бави пословима запошљавања, јер то суштински није тачно – она је у правом смислу речи послодавац својим запосленима и као што је већ појашњено, не може се поистоветити са агенцијама за привремено запошљавање (још мање са агенцијама за посредовање у запошљавању) јер је правни однос који се ствара између запосленог и ЕОР компаније суштински другачији. Као што ће бити приказано на примеру Србије, могуће је регистровати ЕОР компанију за неку од консултантских услуга, делатност која пружа довољну ширину за запошљавање различитих профила радника – ова делатност, међутим, неће увек бити довољно прецизна и неће моћи да покрије све делатности којима се бави запослени, односно неће открити праву природу делатности ЕОР компаније. Јасно је стога да ЕОР услуга мора да буде посебно препозната и прецизно дефинисана у националним прописима о подели делатности.

Претходни проблем отвара још неколико нових проблема. Може се промишљати о томе шта ће се догодити ако је за обављање неке од делатности коју врше запослени ЕОР компаније потребна посебна дозвола (лиценца, сертификат и слично) у земљи у којој се рад обавља и у којој се ЕОР компанија налази, или које су чак у тој држави забрањене или се могу довести у везу са забрањеним делатностима. На пример, особа која се бави логистиком превоза канабиса од произвођача до дистрибутивне мреже ће свакако бити само логистичка подршка компанији за продају канабиса у држави у којој је канабис легализован, док ће у земљи у којој је и даље инкриминисан као опојна дрога а његов промет строго контролисан такво лице извршити кривично дело за које ће напослетку и сам послодавац бити одговоран. ЕОР компанија је свакако домаћа компанија у земљи у којој обавља своју делатност и у којој је регистрована, и мора пословати у складу са локалним прописима – или ће ангажовати лица са потребним дозволама и уредити процес рада онако како је предвиђено локалним прописима, или се неће бавити тим конкретним делатностима (а свакако неће смети да се бави забрањеним делатностима, без обзира на то што оне нису забрањене у земљи у којој делатност обавља компанија корисник).

Постоји још питања и изазова који проистичу из дерегулисаности ЕОР система. На пример, јасно је ко користи резултате рада запослених у ЕОР компанији. У овом случају се ЕОР компанија јавља као пословни партнер компаније корисника и извршава одређене задатке у складу са закљученим уговором о пословној сарадњи. Међутим, иако је формално јасна, ова веза може бити оптерећена додатним компликацијама, нарочито када рад запосленог у ЕОР компанији не одговара квалитету који је тражен, и начини штету некој трећој компанији која сарађује са компанијом корисником. У том случају, оштећена трећа компанија ће тражити накнаду штете од компаније корисника, то је јасно, али да ли компанија корисник може да тражи накнаду штете од ЕОР компаније, која је правно гледано подуговорач и сасвим сигурно објективно

одговорна за штету коју начине њени запослени? У овом случају је запослени који је одрадио посао незадовољавајућег квалитета и начино штету заправо особа која је запослена зато што је компанија корисник користила његов рад, и однос између ЕОР компаније и компаније корисника без тог важног детаља не би ни постојао. Уколико је ЕОР компанија извршила процес регрутовања, свакако постоји и њена одговорност. Али као што је већ напоменуто, ЕОР компаније то углавном не раде,¹⁷ већ користе постојеће пословне односе између појединаца које запошљавају и компаније корисника. Уколико се овај однос детаљно не регулише уговором о сарадњи између ЕОР компаније и компаније корисника, могу се јавити значајни проблеми приликом његове реализације. Јасно је да је ЕОР компанија само „кишобран“ који врши административне послове на задовољство запосленог и компаније корисника. Али се формалноправно појављује као послодавац, што ствара много неспецифичних ризика које ЕОР компанија на себе преузима понашајући се као послодавац, али без неких фактичких послодавачких овлашћења.¹⁸

Конечно, требало би напоменути и да ће ЕОР компанији бити веома тешко да очува међународни стандард „једнака зарада за једнаку вредност уложеног рада“ према својим запосленима. Ово најпре због чињенице да је потпуно реална ситуација да ЕОР компанија има запослене истог образовног профила који раде на идентичним или веома сличним пословима, а који рад обављају за различите компаније кориснике и самим тим ће бити различито плаћени. Одговорност послодавца (у овом случају ЕОР компаније) за неоправдано разликовање у погледу зарада је апсолутна,¹⁹ па је веома занимљиво видети како би се овај очигледан недостатак у концепту ЕОР запошљавања могао превазићи.²⁰

17 У неким појашњењима деловања ЕОР компанија изричито се искључују могућности *skauting-a*, *head haunting-a* и слично, и могуће је само запошљавање на позив компаније корисника. Видети на пример: *What is an Employer of Record (EOR)?*, <https://www.oysterhr.com/glossary/eor>; неки аутори имају и потребу да ову разлику нагласе, на пример: М. Joseph, *What is an Employer of Record? Definition, Benefits, Vendor Screening Tips*, <https://www.linkedin.com/pulse/what-employer-record-definition-benefits-vendor-screening-mary-joseph/> (22. 5. 2024).

18 Овде се не мисли да овлашћење да се откаже уговор о раду са запосленим, већ да се континуирано прате рад запосленог, његов квалитет и резултати рада, као и да се правремено реагује на неке незадовољавајуће или непрофесионалне поступке. У случају односа између ЕОР компаније и запосленог тога фактички нема, јер ЕОР компанија служи само као „параван“ за однос између запосленог и компаније корисника, па се тако може десити да уопште нема увид у резултате које запослени постиже јер се они директно размењују са компанијом корисником – а и када би имала увид, питање је да ли би имала експертизу да оцени њихов квалитет, јер се практично не бави пословима којима се бави запослени у раду за компанију корисника.

19 Видети: М. Рељановић, „Члан 7. – Правични и повољни услови рада“, у: Ивана Крстић (ур.), *Приручник за примену Међународној пактја о економским, социјалним и културним правима*, Београд, 2023, 63–64.

20 Проблем је још компликованији због чињенице да се не може једноставно превазићи националним прописима, јер је у питању принцип који је кроз Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима уведен као стандард уживања људског права на рад. *Ibidem*.

Поставља се даље питање какав је однос статуса запосленог у ЕОР компанији и статуса „независног уговарача“ (енгл. *independent contractor*). Иако се у појединим текстовима који објашњавају положај запосленог у ЕОР компанији ова два практично изједначавају,²¹ свакако постоје значајне разлике. За почетак, независни уговарач је предузетник, лице које је у односу са послодавцем кроз уговор о пословној сарадњи, а не кроз уговор о раду. Ако лице није регистровано као предузетник, а бави се пословима који одговарају независном уговарачу, претпоставка је да ће се с њим користити уговор о делу а не уговор о раду, јер је уговор о делу класични „уговор циља“ (уговор који се извршава кроз стварање одређеног производа или услуге, а није важан начин на који се то ради, нити број радних сати који се улажу) који је карактеристичан за независне уговараче. Због тога не би требало мешати ове појмове, нарочито имајући у виду да се термин „независни уговарач“ не користи у правном систему Србије и да се његовом употребом само ствара додатна правна несигурност.

Као што се може видети, иако је механизам коришћења ЕОР услуге једноставан, у пракси се може наићи на значајне изазове за његово коришћење. Због тога је свакако интересантно видети како се ЕОР услуга може потенцијално применити у Србији.

4. ОДНОС ЕОР УСЛУГЕ И РАДНОГ ЗАКОНОДАВСТВА У СРБИЈИ

Јасно је из претходног излагања да би ЕОР механизам могао бити потенцијално решење за радноправни статус фриленсера у Србији. Фриленсери се тешко уклапају у било коју од постојећих категорија радника. Након увођења пореске обавезе, као и пореског теста самосталности, многи фриленсери су свој радноправни статус регулисали кроз отварање предузетничких радњи или кроз оснивање једночланих друштава с ограниченом одговорношћу.²² Такође, они радници којима је фриленсинг додатни или повремени извор прихода, свој радноправни статус заснивају на примарном занимању. Уз њих постоји немала група фриленсера који још увек нису регулисали свој статус, нити

-
- 21 Видети на пример: *Да ли радите као независни уговарач?*, <https://www.adecco.rs/freelancer/#> (22. 5. 2024). Из наведеног текста није сасвим јасно зашто је изједначен положај независног уговарача и запосленог, јер је (сасвим правилно) описан положај запосленог у ЕОР систему као запосленог са свим правима, обавезама и одговорностима, које се значајно разликују у односу на независног уговарача. Ипак, у тексту се не говори о пружању ЕОР услуга него о утврђивању радноправног статуса лица која су тренутно *de facto* независни уговарачи (и немају одређен радноправни статус). Међутим, иако није именована, из целог контекста представљања будућег односа компаније као послодавца према запосленом фриленсеру јасно се види да компанија Adecco у конкретном случају заправо нуди ЕОР услугу.
- 22 В. Anđelković, Т. Jakobi, Лj. Radonjić, *Exploring Viable Solutions for Freelancer Worker Rights Beyond the Tax Regime*, Beograd, 2023, 11–13.

сматрају да им било која од понуђених варијанти одговара. Они би могли бити циљна група ЕОР механизма ангажовања, и то из неколико разлога. Најпре, ЕОР механизам се заснива на радном односу што подразумева и све бенефите – плаћено социјално осигурање, кредитну способност и слично. Фриленсери тренутно плаћају порез и доприносе према повољнијим стопама али заузврат не добијају ниједну погодност, као ни одговарајући формални радноправни статус. Друго, у ЕОР механизму они не би имали обавезу обрачунавања и уплате пореза и доприноса, већ се могу у потпуности посветити свом раду без административних задужења. Ова околност може утицати и на фриленсере који тренутно обављају послове као samozапослена лица, да промене свој радноправни статус.

Иако све наведено звучи позитивно, чињеница је да радно законодавство Србије, као ни привредно законодавство, не познају модел ЕОР механизма, нити је таква делатност препозната у прописима. Отуда све оно што је већ написано о изазовима функционисања ЕОР услуга уопште важи и за Србију. Потпуни недостатак правних одредница о уређењу ЕОР услуга заслужује, међутим, и детаљнију специфичну анализу.

Основно питање које се поставља јесте да ли је бављење ЕОР услугама легална делатност. Ово се не односи само на бављење одређеним делатностима којима се баве запослени у ЕОР компанији, већ се мисли на одсуство препознавања посебне делатности која би обухватила пружање ЕОР услуге. У Уредби о класификацији делатности²³ послови запошљавања уређени су у делу 78 „Делатност запошљавања“ и обухватају делатност агенција за запошљавање (78.10), делатност агенција за привремено запошљавање (78.20) и остало уступање људских ресурса (78.30). Иако последња делатност звучи довољно широко, у њеној дефиницији истакнуто је да: „Јединице које се сврставају у ову групу представљају послодавце запослених и у вези су са исплатом зарада, опорезивањем, осталим фискалним питањима и питањима у вези са људским ресурсима, али нису одговорне за управљање и надзор над запосленима.“ Јасно је да ниједна од делатности запошљавања не одговара у потпуности ЕОР услугама, јер се ЕОР компанија појављује као „прави“ послодавац који врши сва послодавачка овлашћења према запосленима. Из уписа регистрованих делатности у Агенцији за привредне регистре Републике Србије може се видети различит приступ компанија које обављају ЕОР услуге на домаћем тржишту рада. Док су се једне ограничиле на регистровање делатности из области запошљавања, друге су или регистровале делатност коју обављају запослени фриленсери (на пример рачунарско програмирање) или су се одлучиле за делатност „7022 – Консултантске активности у вези с пословањем и осталим управљањем“²⁴ Ова делатност је дефинисана веома

23 Уредба о класификацији делатности, „Службени гласник РС“, број 54/10.

24 У анализи Центра за истраживање јавних политика наведено је пет компанија (Centar za istraživanje javnih politika, *Revolutivna EOR usluga: ključ za status frilensera?*, Beograd, 9–10): Deel (као делатност је уписана 70.22 – Консултантске активности у вези с пословањем

широко: „Обухвата давање савета, усмеравање или пружање оперативне помоћи пословним и другим организацијама у вези с управљањем, као што су стратегије компанија и организационо планирање, трансформисање пословних процеса, промена управе, смањење трошкова и друга финансијска питања. Укључује и маркетиншке циљеве и политике; политике, практична питања и планирање у области људских ресурса, обезбеђивање људских ресурса, праксе и планирања; стратегију пензионисања; планирање производње и контроле.“ Као што се види, она формално може бити тумачена као блиска ономе што је циљ ЕОР компаније, олакшавање пословања клијента. Запослени фриленсери се у овом случају посматрају као „пружаоци оперативне помоћи“, што је довољно да се постави правни основ закључења уговора о пословној сарадњи између ЕОР компаније и компаније корисника. Међутим, опис делатности не одговара у потпуности реалном положају запослених фриленсера, тако да би свакако требало осмислити ЕОР услуге као посебну врсту делатности, која би прецизирала природу ангажовања запослених фриленсера – они нису ангажовани зато што их ЕОР компанија препознаје као адекватне за своју делатност, већ зато што компанија корисник сарађује са тим лицима на реализацији одређених послова. Стога овај избор делатности строго гледано није погрешан, али истовремено не открива праву природу делатности ЕОР компаније (која се свакако не своди на консултантске услуге у домену пословања и управљања, већ у конкретној помоћи за решавање одређених текућих радних задатака из делатности компанија корисника).

Друго питање се односи на то ко може користити ЕОР услуге. Да ли их могу користити домаћи послодавци у односу на домаће раднике или је сама садржина услуге бесмислена ако се користи унутар истог правног подручја, односно у ситуацији када компанија корисник и ЕОР компанија припадају истом правном систему? Рекло би се да је одговор на ово питање позитиван, ако се посматрају напред описани разлози како и зашто је дошло до настанка ЕОР механизма, и како се он данас примењује. Међутим, само одсуство правила којима је ЕОР услуга регулисана доводи до тога да је ова комбинација сасвим могућа. И не само могућа, већ је на неки начин и присутна на тржишту рада у Србији. Њени почеци везују се за злоупотребе уговора о пословној сарадњи.

Наиме, послодавци (и у јавном, и у приватном сектору) су се у претходном периоду релативно често одлучивали да одређене послове повере подуговарачима (такозвани *outsourcing* послова). То су по правилу били послови који нису спадали у основну делатност послодаваца – хигијенског одржавања простора, рачуноводства, физичко-техничког обезбеђења и слично. Ова

и осталим управљањем); Native Teams (као делатност је уписана 62.01 – Рачунарско програмирање); Adecco (као делатности два привредна друштва која послују у Србији уписана су 78.10 – Делатност агенција за запошљавање и 78.20 – Делатност агенција за привремено запошљавање); Oyster (као делатност је уписана 70.22 – Консултантске активности у вези с пословањем и осталим управљањем); Velocity (као делатност је уписана 70.22 – Консултантске активности у вези с пословањем и осталим управљањем). Стање у Агенцији за привредне регистре наведено је на дан 12. 5. 2024. године.

пракса није увек била изведена етички. Често су се радници који су се бавили наведеним пословима као запослени у компанији отпуштали, да би затим били ангажовани код истог послодавца путем агенција или као запослени неких нових правних ентитета („пословних партнера“ њиховог бившег послодавца), по правилу у много горим условима него што су их остваривали док су били у радном односу. Формалноправно је ова пракса углавном била препозната као легална, јер је била праћена одговарајућим изменама систематизације код послодаваца, као и због чињенице да су послодавци истицали да је њихово право да користе све легално доступне механизме да смање трошкове. Свакако се оваквим потезима послодаваца могу упутити примедбе које се односе на легалност која је била основни аргумент њиховог поступања, а која је ипак упитна.²⁵ У другим случајевима послодавци прибегавају широком концепту подуговарања, па се тако поједини сегменти њиховог пословања у целини „селе“ у компаније са којима су закључили уговоре о пословној сарадњи. То не би било тако чудно да није реч о фактички повезаним правним лицима, чиме се ствара механизам у којем радници раде за једну компанију која им је формални послодавац али обављају исте послове које су до оснивања те компаније радили код „оригиналног“ послодавца. Ови послови су по правилу редовни, из основне делатности послодавца, који наставља да користи њихов рад несметано и без фактичких измена, иако формално нису више у питању његови послодавци. Средства за рад су „дељена“ између старог и новог послодавца, а рад се обавља на идентичан начин на идентичном месту рада (у истом радном простору). У таквим условима је јасно да је ова „искварена ЕОР“ варијанта присутна пре свега да би се радници формално раздвојили од послодавца – најчешће са сврхом давања горих услова рада, отпуштања, па и стечаја/ликвидације целе новоосноване компаније након извесног времена. Пример потенцијалног „квази ЕОР модела“ у Србији можемо видети по моделу ангажовања извршилаца у достављачкој компанији Wolt, који је довео до дискриминације свих радника без обзира на правни основ њиховог рада за овог послодавца (компанија Wolt се при томе изјашњава да није њихов послодавац, већ пословни партнер).²⁶ Јасно је, дакле, да је досадашња пракса у Србији углавном била усмерена у правцу стварања специфичне правне конструкције с циљем избегавања статуса послодавца, односно избегавања обавеза и одговорности које овај статус подразумева.

Посебан проблем, који је описан у претходном делу текста, односи се на систематизацију послова код ЕОР компаније – она је према Закону о

25 Иако је став судова углавном утемељен на чињеници да у оваквим ситуацијама нема кршења прописа, то заправо није тачно јер је отпуштање радника за чијим радом је престала потреба незаконито, уколико тај или неки други радник настави да обавља идентичне послове након отпуштања у неком другом режиму рада. Није спорно да послодавац може одабрати режим рада у којем се послови обављају, али је споран основ отпуштања као вишка запослених када потреба за обављањем послова и даље континуирано постоји.

26 Mario Reljanović, *Woltizacija radnika*, <https://pescanik.net/woltizacija-radnika/> (22. 5. 2024).

раду обавезна уколико послодавац има више од 10 запослених.²⁷ Како ће се реализовати имајући у виду све изнете потенцијалне проблеме, није јасно.

Увек постоје нове могућности потенцијалног кршења прописа Србије кроз сваку врсту запошљавања, па и у односу на ЕОР. На пример, у једном информативном опису ЕОР услуге се наводи – вероватно у доброј вери промовисања ЕОР услуге – да се ЕОР послови могу плаћати „чак и у криптовалутама“.²⁸ Заиста интересантно решење, али према Закону о раду (који прописује да се зарада исплаћује у новцу²⁹) и Закону о девизном пословању (који ограничава исплату зараде у страним валутама³⁰), оно је сасвим нелегално. Да ли би требало да остане нелегално, односно да ли би се морала прихватити реалност далеко флексибилнијих могућности за исплату радника који раде на даљину, друго је питање. Чињеница да ЕОР компанија као домаћи послодавац некога исплаћује у криптовалути јесте кршење закона, према тренутном стању прописа. И о томе би се требало размишљати у потенцијалном будућем регулисању ЕОР услуге. Колико је, међутим, овакво кршење закона уобичајено говори пример маркетинг текста о једној „платформи“ која се појављује као пружалац ЕОР услуге у Србији, а у којој се рекламира *e-wallet* као начин примања зараде (што подразумева кршење закона ако је зарада исплаћена у девизама, на већ описан начин), као и отварање фирме за запосленог у иностранству (*sic!*) посредством које се плаћа његов рад – ове врсте услуга свакако не спадају у домен класичне ЕОР услуге и отварају више правних питања него што их решавају. Међутим, основни проблем није у врсти услуга које се нуде, јер су оне легалне као услуге само по себи, али не могу бити својствене послодавцу (и то их чини изузетно дискутабилним у овом случају). Проблем је заправо у томе што конкретна компанија себе не види као послодавца – она се понаша као посредник, што је изричито наведено

27 Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење, члан 24.

28 S. Zarić, *Internacionalna karijera: Kako ti employer of record omogućava da legalno radiš za poslodavca iz inostranstva*, <https://www.linkedin.com/pulse/internacionalna-karijera-kako-ti-employer-record-omogu%C4%87ava-zari%C4%87/> (22. 5. 2024).

29 Члан 110. став 2. Закона о раду. Закон познаје само један изузетак од овог правила, а то је исплата зараде по уговору о раду с кућним помоћним особљем, када је део зараде могуће исплатити у натураи, у вредности смештаја и исхране запосленог у просторијама послодавца (члан 45. ст. 2–6. Закона о раду).

30 Чланом 34. Закона о девизном пословању („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 31/11, 119/12, 139/14 и 30/18) одређено је да се сав платни промет у Републици Србији одвија у динарима, осим наведених изузетака. Међу тим изузецима не постоји ниједан који би се могао применити на ЕОР услуге. Када је реч о плаћању у девизама запосленима, постоје три изузетка: плаћање дневница за службени пут у иностранству (које се могу платити у валути земље дестинације); плаћање радника који су привремено упућени на рад у иностранство (такође, исплата је могућа у валути земље дестинације); плаћање запосленима у дипломатско-конзуларним представништвима, организацијама у саставу УН и међународним финансијским организацијама (у овом случају плаћање се може вршити у валути коју конкретно ДКП или организација користе као званичну валуту).

и у самом промотивном тексту.³¹ ЕОР компанија, међутим, не може и не сме бити посматрана као посредник, јер у том случају није ЕОР компанија него пружалац неке друге услуге, посредник или дигитална платформа. С друге стране, ако преузима на себе послове послодавца, онда преузима на себе и одговорност послодавца за законито остваривање права својих запослених и ту изузетака не може бити, како год да је режим ЕОР регулисан. У супротном ће се ЕОР свести на одрицање од одговорности оних који би фриленсерима требало да пруже сигурност уживања права по основу рада, и тада се ЕОР не би разликовао од постојећих несигурних облика платформског рада.

Имајући све претходно у виду, поставља се још једно питање: да ли се исти циљеви који се постижу ЕОР услугама могу постићи формирањем задруга? Ово није нова идеја, и већ је експлоатисана као теоријска могућност у литератури.³² Одговор на питање да ли је у Србији, на основу стања актуелног законодавства, задруга боља алтернатива ЕОР механизму не може међутим бити једноставан, као ни једнодимензионалан. Задруга представља облик самоорганизовања радника с циљем стварања ентитета који ће на лакши и квалитетнији начин заступати њихове интересе. Она је замишљена као организација која функционише искључиво по принципима равноправности и солидарности. У важећем Закону о задругама³³ у Србији већи акценат је стављен на механизме за стварање профита власника задруге, него што би то требало да буде случај, па су самим тим занемарени неки основни принципи и сврха њиховог постојања (који су при томе уредно прокламовани у законском тексту). И поред тога, чињеница је да се у Србији може основати задруга која би према начину функционисања била веома блиска суштини ЕОР услуге. Ова задруга се може основати за било коју делатност, у складу са Законом о задругама,³⁴ и може служити као посредник између послодаваца који ангажују фриленсере и самих фриленсера, који би у том случају имали статус задругара. Када је реч о положају фриленсера у оквиру задруге, могућа су два решења. Прво решење – према којем ће свако ко обавља послове преко задруге имати статус задругара и друго – према којем ће се применити законско правило да није довољно да неко уплати чланарину да би стекао статус задругара – у том случају ови фриленсери би се појављивали као пословни партнери задруге. Будући да друго решење у потпуности обесмишљава

31 A. Uspenski, *Kompanija Native Teams – zakonski poslodavac za frilensere u Srbiji, koji nudi sve benefite!*, <https://www.netokracija.rs/native-teams-eor-216148> (22. 5. 2024).

32 Видети: А. Лакић, Ј. Шапић, М. Маринковић, М. Драгосављевић, *Ka удруженом раду – Приручник за оснивање задруге самосталних радника(ца)*, Београд, 2022, <https://zajednicko.org/wp-content/uploads/2022/10/Ka-udruzenom-radu-za-web.pdf> (22. 5. 2024); А. Лакић, Ј. Шапић, *Model задружног организовања по мери самосталних радника*, Београд, 2022, <https://zajednicko.org/wp-content/uploads/2022/02/publikacija.pdf> (22. 5. 2024).

33 Закон о задругама, „Службени гласник РС“, број 112/15.

34 Чланови 9–11. Закона о задругама. И у овом систему ће постојати питање за које делатности се задруга региструје ако њени задругари обављају (уз посредство задруге) низ разнородних делатности. Потенцијално решење било би стварање струковне задруге, која ће представљати искључиво задругаре који се баве једном делатношћу, односно једном групом сродних делатности.

сврху постојања задружног система, вреди анализирати оно у којем су сви који раде преко задруге истовремено стекли статус задругара. С једне стране, задруга може да понуди својим задругарима исте услуге које пружа ЕОР компанија – могу се бавити свим административним пословима у погледу њиховог пословања с послодавцима. У зависности од задружних правила, може се уредити да задруга за своје услуге узима одговарајућу накнаду, баш као што то чини и пружалац ЕОР услуга. Заузврат, фриленсер – задругар био би ослобођен највећег дела администрације у вези са својим радноправним статусом и остваривао би сличне приходе као да се самостално појављује у односу на послодавца или да свој рад обавља преко ЕОР механизма. Послодавац би и даље имао исте трошкове према фриленсеру, тако да само удруживање радника у задругу не би имало за последицу поскупљење рада. Познато је из праксе и да савесни послодавци чешће воле да свој однос успоставе са организованим ентитетима, који окупљају више радника који су им потребни, него да морају да уређују своје односе са сваким од радника појединачно. Као потенцијални ризик се, међутим, поставља питање да ли би задруга која је основана на овај начин, била довољно организационо и финансијски способна да одбрани интересе задругара у случају да послодавци не поштују преузете обавезе. Сасвим сигурно је да велике задруге, које су препознате на наднационалном нивоу као својеврсни примери доброг функционисања,³⁵ могу да и кроз изграђени ауторитет и постојећи организациони апарат одговоре на све изазове. Мање задруге би, међутим, потенцијално имале исте проблеме као што их имају фриленсери појединачно. С друге стране, иако се моделом задруга „имитира“ ЕОР механизам (можда је праведније рећи супротно, имајући у виду да је концепт задруга далеко старији), однос задругара према задрузи никако није идентичан односу запосленог према ЕОР компанији. Задругари могу својим деловањем да утичу на политике задруге, како унутрашње тако и спољашње, и да их обликују према својим актуелним потребама (у границама које је закон поставио). Ова додатна слобода вероватно даје подстицај фриленсерима да пре одаберу овај режим рада приликом удруживања. Нарочити подстицај удруживању у задруге јесте и тај што правни оквир за тако нешто, иако је дефинитивно мањкав и понекад противречан духу задругарства, постоји и примењује се низ година уназад, док ЕОР услуге нису до сада нормиране нити на било који начин препознате у правном систему Србије. Чињеница је, међутим, да право „ривалство“ између фриленсерских задруга и ЕОР компанија у Србији не постоји, јер су и једне и друге тек у почетним фазама појављивања на тржишту рада.

ЗАКЉУЧАК

У закључним разматрањима, најпре би се требало осврнути на то зашто би ЕОР систем био добар за фриленсере у Србији. Свакако основна предност

35 Centar za istraživanje javnih politika, o. c., 14–15.

јесте то да би на овај начин они могли да реше свој (тренутно недефинисани) радноправни статус. ЕОР услуга реафирмише радни однос, што је такође веома важно нагласити, јер се њиме искључују разни облици несигурног ангажовања фриленсера у којима се они сада налазе. Радни однос се заснива између ЕОР компаније и фриленсера, дакле и даље се не види „прави“ послодавац, али ЕОР компанија као својеврсни послодавац посредник у овом односу преузима на себе све обавезе редовног послодавца, чиме се ефективно долази до истог исхода по запосленог фриленсера. Истовремено, флексибилност у раду која је карактеристична за фриленсере и због које се неки од њих и одлучују на такав модел рада и даље постоји. Ово је најпре због чињенице да запослени фриленсер обавља своје послове на идентичан начин као и до тада – са ЕОР компанијом се уобичајено уговара радни однос ван просторија послодавца, односно рад на даљину. Ово аутоматски подразумева и флексибилан распоред радног времена, у оквирима уговореног рада с пуним или непуним радним временом. Фриленсери потенцијално могу и мењати наручиоце послова и остати у истој ЕОР компанији, или сарађивати с више њих истовремено, и у том смислу се њихов рад не мора пуно променити.

Неуређеност материје пружања ЕОР услуга доводи и до значајних ризика и правне несигурности на све три стране. Ово је нарочито изражено ако се компанија корисник као наручилац посла руководи принципима организовања рада који нису у складу прописима државе у којој се рад врши, односно уколико је несавесна и не жели да поступа у складу с тим прописима. Шта ако, на пример, наручилац посла тражи од фриленсера да ради 60 сати недељно, а то је очигледно незаконито у радном односу са ЕОР компанијом? Ако је ЕОР компанија само административни канал којим се спроводи „воља“ наручиоца посла, онда је њен положај изузетно незавидан – она нема могућност да се успротиви наручиоцу посла али истовремено поседује обавезу према фриленсеру као свом запосленом да поштује све радноправне прописе. И не само то, већ је ЕОР компанија једина одговорна за сва кршења законом утврђених стандарда рада. Због тога би ЕОР компаније морале изузетно пажљиво да уговарају своје послове с наручиоцима. У супротном реално ризикују да ће упасти у парадокс да као послодавац не могу да утичу на услове рада запослених. Овај парадокс ће доћи до изражаја и сваки пут када компанија корисник жели да спроведе неку дисциплинску меру према запосленом, или да откаже његов уговор о раду, из разлога који су очигледно незаконити. Наручилац посла наравно ово не може да учини директно, већ стварањем притиска на ЕОР компанију. Обрнуто, истеком уговора о пословној сарадњи (завршетком посла на којем је запослени био ангажован код компаније корисника) ЕОР компанија више нема никакав интерес да задржи запосленог фриленсера на послу. У светлу неразјашњеног обима и врсте послова којима се ЕОР компанија бави, отказивање уговора о раду таквом запосленом могло би се показати као већи проблем него што на први поглед изгледа – требало би довести у везу не само престанак потребе за радом запосленог због истека тог конкретног уговора, већ и престанак укупне потребе за радом

на пословима исте врсте код послодавца – што никако не мора бити случај у конкретном тренутку. То практично значи да ће запослени фриленсери увек бити у радном односу на одређено време како би се самим протеклом времена решио потенцијални проблем за ЕОР компанију, чак и у ситуацији када је уговор о пословној сарадњи временски отворен, односно када очигледно постоји континуирана потреба за радом запосленог фриленсера, на страни компаније корисника. И ово може бити незаконито, а свакако је неodrживо на дужи рок. Такође, фриленсерима временски ограничен радноправни статус у пракси не значи пуно јер, на пример, с уговором о раду на одређено време вероватно не би имали много бољи кредитни статус код пословних банака него што га тренутно имају.

Осим што би ЕОР услуга носила ризике у случају да је наручилац посла несавестан, ризици постоје и на другим странама. Куриозитет у анализама зашто ЕОР услуга може да буде неповољна јесте примедба да се на овај начин радницима дају права по основу рада и одузима „флексибилност“ наручиоцу посла као правом послодавцу.³⁶ Али и поред таквог (бесмисленог) аргумента, мора се навести да ни компанија корисник није без ризика у целој организацији процеса рада. Наиме, пружалац ЕОР услуга може бити компанија које није довољно искусна, која не обавља менаџмент радника са задовољавајућим квалитетом, или чак једноставно лоше обавља административни део задатака који јој је поверен. Њена уговорна одговорност је несумњива, али је питање да ли се компанији кориснику потенцијално улажење у спор ради накнаде штете може уопште представити као „једноставније“ (или мање ризично) решење, од директног уговарања посла с фриленсерима.

Поред свега анализираног када је реч о ризицима уласка у систем ЕОР услуга по фриленсера, мора се напоменути и чињеница да неки од њих једноставно неће желети да прихвате овакво организовање свог рада. Неко ко је „прави“ фриленсер (константно обавља низ мањих радних задатака код више послодаваца истовремено) свакако има интерес да свој статус усклади са једним од радноправних статуса које правни систем препознаје. Али шта ако тај фриленсер ради и за домаће послодавце, са којима већ има закључене одређене уговоре (најчешће уговор о делу или уговор о ауторском делу) и за стране послодавце са којима комуницира путем платформи које посредују без уговора, или уз неке веома нејасне врсте правног регулисања послова, а који не прихватају ЕОР услуге? Да ли ће тај фриленсер бити запослен са непуним радним временом у ЕОР компанији, док ће други део рада обављати самостално? Због тога се у текстовима у којима се ЕОР представља као добра шанса за запослење фриленсера, наводи да је то „одлична алтернатива за оне који не планирају да се региструју као предузетници или не желе да плаћају

36 *The Pros and Cons of an Employer of Record (EOR)*, <https://www.omnipresent.com/articles/employer-of-record-pros-and-cons#:~:text=The%20Risks%20of%20EOR%20Solutions,-As%20any%20responsible&text=Insufficient%20flexibility%20E2%80%93%20Under%20many%20countries,a%20seconded%20worker%20can%20perform> (22. 5. 2024).

порез као фриленсери, већ желе да буду запослени код једној послодавца“ (нагласио М. Р.).³⁷

Треба имати у виду и да неће сви послодавци желети да уреде свој статус са фриленсерима јер су задовољни тренутном ситуацијом. Уколико уређење радноправног статуса подразумева више трошкове (а по правилу ће то бити случај због виших стопа пореза и доприноса, као и накнаде коју узима ЕОР компанија) реална је могућност да ће послодавац одбацити ову опцију као неприхватљиву. У истим околностима она неће ни појединим фриленсерима бити задовољавајућа, јер ако терет плаћања виших трошкова ЕОР статуса буде преваљен на њих, то ће значити мање нето приходе.

Доста других питања такође остаје без одговора, као што је могућност синдикалног организовања и генерално вршења колективних права запослених фриленсера у ЕОР компанијама, и слично. У том смислу постоје одређени путокази у државама које препознају ЕОР услуге, али не више од тога. Имајући у виду да је радно законодавство Србије изузетно затворено када је реч о усвајању савремених решења, као и да нема никакве назнаке да ће се у скорије време имплементирати Директива о платформским радницима ЕУ, чини се да не постоји довољно гаранција да ће овај систем бити уопште могуће увести а да то не доведе до новог низа злоупотреба – досадашња пракса свакако иде у прилог оваквом закључку. Ако се ипак створи политичка воља за регулисање ЕОР услуга, потребно је извршити значајне напоре да се оне регулишу превасходно у Закону о раду, а потенцијално и у низу других прописа. Свакако би пре тога требало размислити о другачијем регулисању самозапослености, која је тренутно изопштена из радног законодавства Србије, а чије детаљно уређење у Закону о раду и другим прописима може створити повољан основ за квалитативно другачији приступ раду фриленсера без ослањања на ЕОР услуге. Оне ће, међутим, увек бити потенцијално присутне на тржишту рада, као један од начина да се фриленсери заштите од несавесних послодаваца из иностранства, што тренутно јесте један од већих проблема с којима се суочавају, а где ЕОР механизам несумњиво нуди решење које је боље од постојеће неизвесности. И у овом погледу би се могле даље експлоатисати алтернативне опције, као што је прилагођавање прописа о задругама потребама за организовањем фриленсера.

ЛИТЕРАТУРА

- Andelković, B., Jakobi, T., Radonjić, Lj. (2023), *Exploring Viable Solutions for Freelancer Worker Rights Beyond the Tax Regime*, Beograd.
- Centar za istraživanje javnih politika, *Revolutivna EOR usluga: ključ za status frilensera?*, Beograd.
- Joseph, M., *What is an Employer of Record? Definition, Benefits, Vendor Screening Tips*, <https://www.linkedin.com/pulse/what-employer-record-definition-benefits-vendor-screening-mary-joseph/>.

37 S. Zarić, l. c.

- Lakić, A., Šapić, J., Marinković, M., Dragosavljević, M. (2022), *Ka udruženom radu – Priručnik za osnivanje zadruge samostalnih radnika(ca)*, Beograd, <https://zajednicko.org/wp-content/uploads/2022/10/Ka-udruzenom-radu-za-web.pdf>.
- Lakić, A., Šapić, J., *Model zadružnog organizovanja po meri samostalnih radnika*, Beograd, 2022, <https://zajednicko.org/wp-content/uploads/2022/02/publikacija.pdf>.
- Lee, J., *Employers of Record: The Case For And Against*, <https://www.linkedin.com/pulse/employers-record-case-against-john-lee/>.
- Reljanović, M., Bradaš, S. (2019), *Indikatori dostojanstvenog rada u Srbiji – analiza normativnog okvira i prakse*, Beograd.
- Reljanović, M., Misailović, J., „Radnopravni položaj digitalnih radnika – iskustva evropskih zemalja“, *Strani pravni život*, 3, 2021, 407–432, <https://doi.org/10.5937/spz65-33727>.
- Reljanović, M., *Woltizacija radnika*, <https://pecanik.net/woltizacija-radnika/>.
- The Pros and Cons of an Employer of Record (EOR)*, <https://www.omnipresent.com/articles/employer-of-record-pros-and-cons#:~:text=The%20Risks%20of%20EOR%20Solutions,-As%20any%20responsible&text=Insufficient%20flexibility%20E%80%93%20Under%20many%20countries,a%20seconded%20worker%20can%20perform.>
- Udruženje radnika na internetu, *Rezultati anketе: frilenseri, problemi, potrebe i očekivanja*, <https://uri.rs/2021/07/30/rezultati-ankete-frilenseri-problemi-potrebe-i-ocekivanja/>.
- Uspenski, A., *Kompanija Native Teams – zakonski poslodavac za frilensere u Srbiji, koji nudi sve benefite!*, <https://www.netokracija.rs/native-teams-eor-216148>.
- What is an Employer of Record (EOR)?*, <https://www.oysterhr.com/glossary/eor>
- What is an Employer of Record?*, <https://www.personio.com/hr-lexicon/employer-of-record/>.
- Zarić, S., *Internacionalna karijera: Kako ti employer of record omogućava da legalno radiš za poslodavca iz inostranstva*, <https://www.linkedin.com/pulse/internationalna-karijera-kako-ti-employer-record-omogu%C4%87ava-zari%C4%87/>.
- Da li raditi kao nezavisni uovarač?*, <https://www.adecco.rs/freelancer/#>
- Ređanović, M., „Члан 7. – Правични и повољни услови рада“, у: Ивана Крстић (ур.), (2023), *Приручник за примену Међународној пакти о економским, социјалним и културним правима*, Београд.
- Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work, *Official Journal* L 327, 5. 12. 2008.
- Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work*, COM/2021/762 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52021PC0762>
- Закон о девизном пословању, „Службени гласник РС“, бр. 62/06, 31/11, 119/12, 139/14 и 30/18.
- Закон о задругама, „Службени гласник РС“, број 112/15.
- Закон о порезу на доходак грађана, „Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 80/02 – др. закон, 135/04, 62/06, 65/06 – испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 – одлука УС, 7/12 – усклађени дин. изн., 93/12, 114/12 – одлука УС, 8/13 – усклађени дин.

изн., 47/13, 48/13 – испр., 108/13, 6/14 – усклађени дин. изн., 57/14, 68/14 – др. закон, 5/15 – усклађени дин. изн., 112/15, 5/16 – усклађени дин. изн., 7/17 – усклађени дин. изн., 113/17, 7/18 – усклађени дин. изн., 95/18, 4/19 – усклађени дин. изн., 86/19, 5/20 – усклађени дин. изн., 153/20, 156/20 – усклађени дин. изн., 6/21 – усклађени дин. изн., 44/21, 118/21, 132/21 – усклађени дин. изн., 10/22 – усклађени дин. изн., 138/22, 144/22 – усклађени дин. изн., 6/23 – усклађени дин. изн., 92/23, 116/23 – усклађени дин. изн. и 6/24 – усклађени дин. изн.

Закон о потврђивању Конвенције Међународне организације рада број 181 о приватним агенцијама за запошљавање, „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 2/10.

Закон о раду, „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.

Уредба о класификацији делатности, „Службени гласник РС“, број 54/10.

Mario Reljanović, Ph.D.

Research Fellow

Institute of Comparative Law in Belgrade

EMPLOYER OF RECORD SERVICES AND RESOLVING THE LABOUR STATUS OF FREELANCERS

Summary

The current problem of solving the labour status of the so-called “freelancers” can be viewed from a relatively new perspective of providing EOR services, where a certain company simultaneously appears as an employer of the freelancers and a business partner to the freelancers’ contractors. Although at first glance it may be considered that the provider of this service is only an intermediary, the focus of the EOR service is the fact that the freelancer is in an employment relationship with the service provider. This raises a number of analytical questions, which are addressed in the paper. Through a normative analysis, an attempt is made to answer the question of how favorable the EOR service is for freelancers, what is its legal nature, and how it can be used in the existing legal framework of the labour law in Serbia. While on the one hand the positive context of the existence of a employment relationship between a freelancer and an EOR service provider is discussed, which certainly solves a number of currently controversial issues and challenges that freelancers face in their work nowadays, on the other hand the obvious shortcomings and controversies of this concept are pointed out, as both in general and in the specific legal environment in Serbia. Through normative analysis, an attempt is made to answer whether and in what way the provision of EOR services can be regulated in the labour legislation, and how this will potentially affect the further development of these services.

Keywords: *freelancers, employment relationship, employer of record, false selfemployment, digital platforms*