**V. АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ЗАКОНА**

1. **Који су проблеми које овај закон треба да реши?**

**РЕГУЛАТОРНИ ОКВИР**

**I Стратешка документа у Републици Србији**

**Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ** (2018-2021) у периоду 2018-2021. године којим се Република Србија обавезује на даље усклађивање прописа у области рада са прописима Европске уније.

Међу тим прописима налази се Директива 2008/104/ЕЗ Европског Парламента и Савета од 19. новембра 2008. године о раду преко агенције за привремени рад и друге директиве које уређују поједине аспекте рада агенција за привремени рад. Директива 2008/104//ЕЗ дефинише општи оквир којим су у ЕУ дефинисани радни услови запослених посредством ових агенција. Директива гарантује минимум заштите запосленима и доприноси развоју овог облика рада, а у погледу флексибилности одговара и запосленима и послодавцима. Директива се заснива на начелу недискриминације по питању основних услова рада. Најзахтевнијом обавезом у процесу хармонизације домаћих прописа са директивом сматра се обавеза обезбеђивања упоредивих услова рада и упоредиве плате.

**Проблем:** Закон о раду неуређује облик рада преко агенција за привремено запошљавање, као и радноправни статус и заштиту запослених у тим агенцијама.

**Национална стратегија запошљавања за период 2011-2020. године** Стратешки оквир политике запошљавања представља Национална стратегија запошљавања за период од 2011-2020. године[[1]](#footnote-1)[1] којом је успостављање ефикасног, стабилног и одрживог тренда раста запослености у Републици Србији до 2020. године, уз усклађивање политике запошљавања и институција тржишта рада са тековинама ЕУ утврђено као основни стратешки циљ политике запошљавања до 2020. године. У циљу достизања наведеног циља политике запошљавања, а у складу са препознатим изазовима, дефинисани су појединачни циљеви који, кроз спровођење различитих програма, мера и активности, треба да допринесу повећању запослености у Србији:

* подстицање запошљавања у мање развијеним регионима и развој регионалних и локалних политика запошљавања;
* унапређење квалитета људског капитала;
* развој институционалних капацитета и експанзија програма активне политике запошљавања;
* редуковање дуалности на тржишту рада.

Редуковање дуалности на тржишту рада захтева континуирано праћење стања и сходно налазима, унапређење радног законодавства у правцу уједначавања права и обавеза запослених кроз оптимизацију односа сигурности и флексибилности на тржишту рада. Карактер принципа флексигурности је двострук, односно промене у делу радног законодавства треба да доведу до промена у правцу повећане флексибилности уз истовремено обезбеђивање веће сигурности.

**Проблем:** Промене у нормативном оквиру политике рада и радних односа треба да омогуће пуну и доследну примену принципа флексигурности, дакле да дају правни основ послодавцима да примене флексибилнији приступ приликом ангажовања, односно запошљавања потребне радне снаге, уз истовремено обезбеђивање пуне сигурности радно ангажованих или запослених лица приликом остваривања права

**II Прописи у Републици Србији**

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

Законом о раду дефинисан је послодавац као домаће и страно физичко и правно лице које запошљава, односно радно ангажује једно или више лица. Послодавац може са одређеним лицем да закључи уговор о раду на одређено или неодређено време, као и уговор ван радног односа (уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, уговор о допунском раду, уговор о стручном оспособљавању, уговор о стручном усавршавању).

Према истом Закону, послодавац може запосленог да привремено упути на рад код другог послодавца (члан 174), у ком случају запослени код другог послодавца закључује уговор о раду на одређено време и код њега остварује сва права из радног односа, док му код послодавца који га је упутио мирују права и обавезе из радног односа за време трајања упућивања.

**Проблеми:**

- Закон о раду не уређује запошљавање у сврху уступања запослених другим субјектима - корисничким предузећима;

- Једини квази облик радног ангажовања у сврху уступања другимпослодавцима у домаћем законодавству је радно ангажовање на привременим и повременим пословима преко омладинских и студентских задруга (у даљем тексту: задруга). У овим случајевима задруга упућује свог члана на рад код послодавца под чијим надзором и руководством члан задруге ради. Према Закону о раду послодавац треба са чланом задруге да закључи уговор о привременим и повременим пословима којим прецизира услове рада, међутим члан задруге накнаду за рад остварује преко омладинске и студентске задруге (висину накнаде за рад одређује задруга и послодавац), задруга врши и уплату доприноса на обавезно социјално осигурање у складу са прописима о обавезном социјалном осигурању. Законом о раду, рад на привременим и повременим пословима ограничен је на 120 радних дана у календарској години (просечно календарских 6 месеци), а лица која могу да се ангажују преко омладинске задруге су у складу са републичким Законом о задругама (30 година), односно Правилима омладинског и студентског задругарства (35 година).

1. **Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености** („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 38/15 и 113/17 – др. закон)

Овим законом регулисани су услови за оснивање и рад агенција за запошљавање обављају послове запошљавања, и то: 1. обавештавање о могућностима и условима запошљавања; 2. посредовање у запошљавању у земљи и иностранству; 3. професионалне оријентације и саветовања о планирању каријере; 4. спровођења појединих мера активне политике запошљавања.

**Проблем:** Агенције за запошљавање се баве и пословима привременог запошљавања у сврху уступања на рад другом привредном субјекту као и осталим пословима уступања људских ресурса без посебне одговорности према радно ангажованим лицима. Кључни проблем је у томе што постојеће агенције за запошљавање регистроване у складу са Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености обављају и послове привременог запошљавања у сврху уступања радника послодавцу кориснику, као и другим пословима уступања људских ресурса без јасне регулативе везане за ову активност, јер је суштински област уступања радника остављена изван националне регулативе.

1. **Закон о потврђивању Конвенције Међународне организације рада број 181 о приватним агенцијама за запошљавање** („Службени гласник РС” – Међународни уговори, број 2/13), који је ступио на снагу 1. марта 2013. године и Препорука о приватним агенцијама за запошљавање П188, 1997

Овим законом Република Србија се обавезала да уреди рад преко приватних агенција за запошљавање – „услуге које се састоје из запошљавања радника с циљем да се стављају на располагање трећој страни, која може бити физичко или правно лице (у даљем тексту: корисничко предузеће), које им додељује задатке и врши надзор над извршењем тих задатака” (члан 1. тачка 1б) и права радника агенције која произлазе из чл. 11. и 12. Конвенције.

**Проблем:** Прописима из области рада није регулисан рад преко наведених агенција у складу са ратификованом Конвенцијом

1. **Закон о задругама** („Службени гласник РС”, број 112/15)

Према члану 11. Закона о задругама („Службени гласник РС”, број 112/15), студентско–омладинске задруге обезбеђују задругарима обављање привремених и поверених послова код привредних субјеката у складу са прописима којима се уређује област рада. Исти закон прописује да статус задругара студентско-омладинске задруге може стећи лице које није млађе од 15 година нити старије од 30 година (члан 23).

**Проблем:** Поједине омладинске задруге се налазе на списку агенција које су добиле дозволу и регистроване су за посредовање при запошљавању – неке су регистроване у делатности агенција за запошљавање (78.1.) и делатности агенција за привремено запошљавање (78.2). Ово указује на чињеницу да један број омладинских задруга, подстакнут и одредбама Закона о задругама из 2015. године, којим је прописана максимална старост задругара од 35 година, обавља делатност агенција за привремено запошљавање што тренутно није законски уређено, али обављају те делатности на основу Уредбе о класификацији делатности и Закона о привредним друштвима. Управо овакво пословање је довело до потребе да се ова област законски уреди у циљу постизања правне сигурности и заштите запослених.

1. **Закон о привредним друштвима** („Службени гласник РС”, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон, 5/15, 44/18 и 95/18)

Овим законому члану 4. прописано је да друштво има претежну делатност, која се региструје у складу са законом о регистрацији, а може обављати и све друге делатности које нису законом забрањене независно од тога да ли су одређене оснивачким актом, односно статутом, а да се посебним законом може се условити регистрација или обављање одређене делатности издавањем претходног одобрења, сагласности или другог акта надлежног органа.

**Проблем:** Прописима из области рада није прописано претходно издавање одобрења, односно сагласности за рад агенција за привремено запошљавање као претходни услов за регистрацију ових агенција и других облика привредног организовања који се баве делатношћу уступања људских ресурса, а у сврху њиховог евидентирања контроле и заштите запослених

1. **Уредба о класификацији делатности** („Службени гласник РС”, број 54/10)

Овом уредбомпрописана је делатност под шифром 78.2 Делатност агенција за привремено запошљавање - 78.20 Делатност агенција за привремено запошљавањекоја обухвата обезбеђивање радника клијентима за одређени период, као допуну или привремену замену радне снаге клијента, где су запослени појединци стално запослени у јединицама за привремено пружање услуга. Јединице које се сврставају у ову групу не врше директан надзор над својим запосленима који раде на радним местима на које их распоређује клијент-послодавац. Шифра 78.3 Остало уступање људских ресурса - 78.30 Остало уступање људских ресурсаобухватаобезбеђивање људских ресурса за потребе клијената. 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. Обезбеђивање људских ресурса обично се обавља на дугорочној основи. Овде сврстане јединице обављају велики број задатака који се односе на управљање људским ресурсима. Не обухвата: обезбеђивање радне снаге заједно с надзором или вођењем послова и обезбеђивање људских ресурса за привремену замену или као додатни ресурс за потребе клијената, делатност 78.20.

**Проблем:** Уредба је једини основ запривремено запошљавање иуступање људских ресурса без постојања адекватне законске регулативе која би обезбедила заштиту права уступљених лица.

**Циљ Предлога закона о агенцијском запошљавању**

Имајући у виду наведено стање, Законом о агенцијском запошљавању (у даљем тексту: Предлог закона) уређиваће се заштита права запослених који закључују уговоре о раду са агенцијом за привремено запошљавање ради уступања на привремени рад правном лицу или предузетнику под условима утврђеним овим законом, једнак третман агенцијског запосленог и упоредног запосленог код послодавца корисника у погледу остваривања основних услова рада (зараде, безбедност и заштита на раду, ограничено радно време, одмори и одсуства и др), услови за рад агенција за привремено запошљавање, начин и услове уступања запослених, однос између агенције и корисника, обавезе агенције и корисника према уступљеним запосленима, казнене одредбе и инспекцијски надзор.

**Подаци на којима се базира ова анализа**

Приликом израде Анализе ефеката Предлог закона, коришћени су подаци из публикације „Профил радника запослених преко агенција за привремено запошљавање”, а истраживање је спровела Фондација Центар за демократију уз подршку Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе, почетком 2017. године[[2]](#footnote-2).

На основу резултата истраживања може се добити широк увид у тренутно стање у Републици Србији по питању уступања запослених. Резултати истраживања такође су потврдили да је ову појаву радног ангажовања неопходно законски уредити.

Циљ овог истраживања је била анализа профила запослених преко агенција за запошљавање из угла више фактора, као што су стручна спрема, старост, пол, регионална заступљеност, професија, област у којој су запослени и других релевантних фактора.

Истраживањем су били обухваћени запослени преко регистрованих агенција за запошљавање које су регистроване у складу са Законом о запошљавању и осигуравању за случај незапослености; у истраживање нису укључени запослени ангажовани преко привредних субјеката којима уступање запослених није главна делатност, што је омогућено Законом о класификацији делатности и Уредбом о класификацији делатности („Службени гласник РС”, број 54/10).

Извори података о запосленима у овој анализи су:

* Подаци из евиденције Централног регистра обавезног социјалног осигурања (ЦРОСО);
* Анкета о радној снази (АРС) Републичког завода за статистику, а истраживање је спроведено на узорку изабраних домаћинстава са циљем да се добију подаци о тржишту рада и основним радним карактеристикама становништва;
* Истраживање Статистичког пословног центра које је имало за циљ истраживање локалних јединица ради ажурирања адресних и контакт података али и прикупљање података о просторном размештају и економским карактеристикама локалних јединица, а обухват извештајних јединица представљао је скуп економски активних пословних субјеката (правних и физичких лица) који запошљавају 50 и више радника;
* Европско истраживање о радним условима које је спроведено 2015. године када је први пут обухваћена и Република Србија. У овом истраживању укључени су сви становници земаља који имају 15 или више година. Према овом истраживању у Републици Србији око 2% запослених за плату има уговор преко агенције за привремено запошљавање што је на сличном нивоу као у просеку ЕУ али ипак више него у значајном борју земаља.

**Подаци Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања**

Према подацима Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, у Републици Србији, регистровано је:

* закључно са децембром 2016. године - 88 агенција за запошљавање;
* закључно са децембром 2017. године - 104 агенција за запошљавање;
* закључно са септембром 2018. године - 111 агенција за запошљавање.

Ове агенције обављају послове посредовања у запошљавању и друге послове у складу са Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености. Агенције се уписују у Регистар привредних субјеката, уз претходно прибављену дозволу за рад од стране Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања.

У пракси, запослени агенције закључују уговоре о раду на одређено време или уговоре о привременим и повременим пословима са одређеним лицима а за потребе рада код других правних лица и предузетника (даље: послодавац корисник). Овако радно ангажована лица преко агенције за запошљавање су у својеврсном дискриминисаном положају у односу на запослене код послодавца корисника. Тако се долази до ситуације да уступљени радници немају одговарајућа права која проистичу из радног односа (нпр. плаћени одмор и боловање), као што их имају запослени код истог послодавца.

**Пример: Подаци из евиденције Централног регистра обавезног социјалног осигурања**

Следећи извор података који је коришћен приликом израде ове анализе о запосленима преко агенција за запошљавање је евиденција о осигураницима, осигураним лицима и обвезницима уплате доприноса коју води Централни регистар обавезног социјалног осигурања (ЦРОСО). Из евиденције ЦРОСО могу се добити подаци о неким од основних карактеристика запослених (пол, старост, врста уговора, занимање стечено образовањем, занимање на радном месту, степен стручне спреме према радном месту).

Ипак, да би се на овај начин добили прецизни подаци о свим запосленима преко агенција за запошљавање било би неопходно имати осим потпуне листе агенција за запошљавање и других пословних субјеката који се баве овом делатношћу. С обзиром на то да комплетна листа пословних субјеката који се баве изнајмљивањем радника не постоји, у вези са овим извором коришћени су подаци о запосленима у агенцијама које су добиле дозволу, регистроване су за посредовање при запошљавању и налазе се на списку Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања; тако је добијен узорак од 12.015 запослених из 88 агенција.

Према подацима ЦРОСО:

* у марту 2016. године у агенцијама које се налазе на списку Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања било запослено 10.981 лица;
* у септембру 2016. године у агенцијама које се налазе на списку Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања било запослено 12.015;
* у 2017. години било је запослено 14.473 у преко 104 агенције;
* у 2018. години, закључно са 30. септембром било је запослено 16.841 преко 111 агенција.

Напред наведени подаци указују на тренд раста броја запослених преко агенција за запошљавање које агенције уступају на рад послодавцима корисницима.

Добијени подаци о профилу запослених из посматраног узорка дају приближну слику профила свих запослених преко агенција за запошљавање.

**Закључак**

Приказана ситуација где, без уређивања радноправног статуса и права уступљених запослених код послодавца корисника, уз значајну дискриминацију ових лица у односу на непосредно запослене код послодавца корисника који обављају исте послове, резултат је неколико кључних законских решења која делимично уређују ову област, а који су довели до потребе да се обезбеде једнака права на рад, услове рада а посебно зараду агенцијских запослених и условим под којима се врши уступање, као и одговорност сваког учесника у овом трипартитном односу (агенција као послодавац, послодавац корисник и агенцијски запослени), уреди посебним законом. Реч је о следећим актима:

* Закон о класификацији делатности („Службени гласник РС”, број 104/09) омогућује да, осим агенција, своје запослене могу да уступају и привредна друштва којима то није претежна делатност;
* Уредба о класификацији делатности („Службени гласник РС”, број 54/10) прописује делатност агенција за привремено запошљавање, која обухвата обезбеђивање запослених послодавцу кориснику за одређени период као допуну или привремену замену радне снаге (где су запослени појединци стално запослени у јединицама за привремено пружање услуга) и чак додатно прописује да јединице које обављају ову делатност не врше директан надзор над својим запосленима које су обезбедили клијенту. Овакво решење јесте изненађујуће с обзиром на то да се овом уредбом заправо на посредан начин наведена делатност уводи у наш правни систем, иако ни у једном пропису није ближе регулисана;
* Закон о привредним друштвима у члану 4. прописује да друштво има претежну делатност која се региструје у складу са Законом о регистрацији, а може обављати и све друге делатности које нису законом забрањене, независно од тога да ли су одређене оснивачким актом, односно статутом; посебним законом се може условити регистрација или обављање одређене делатности издавањем претходног одобрења, сагласности или другог акта надлежног органа;
* Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености, као и Правилник који је донет у складу са њим, прописују само минималне техничке и организационе услове које би агенције за запошљавање требало да испуне како би од надлежног министарства добиле дозволу за рад, без икаквих одредби које регулишу делатност уступања запослених, контролу такве делатности или заштиту тако уступљених запослених.

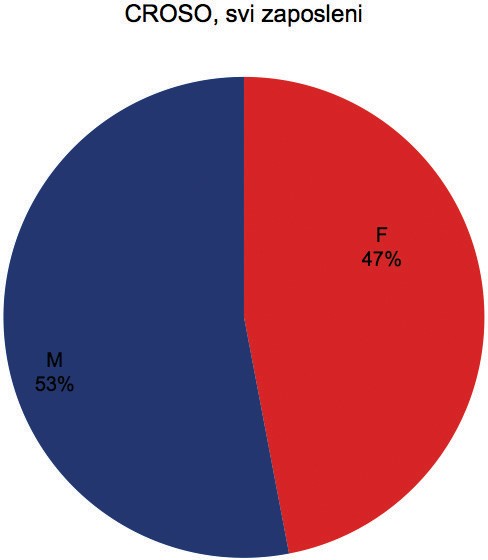
Последица овакве законске регулативе је ситуација у којој не само агенције, него и сва остала привредна друштва практично могу да се баве тзв. „привременим запошљавањем” и/или „осталим уступањем људских ресурса” који по дефиницији представљају изнајмљивање радне снаге за потребе другог лица на краћи или дужи период. Све то, заједно са чињеницом да не постоји обавеза регистрације за обављање послова уступања запослених, значајно отежава сагледавање укупног броја привредних субјеката који се баве овом активношћу, а самим тим отежава и процену броја запослених на овај начин, као и профилисање њихових карактеристика (стручна спрема, старост, занимање, итд.).

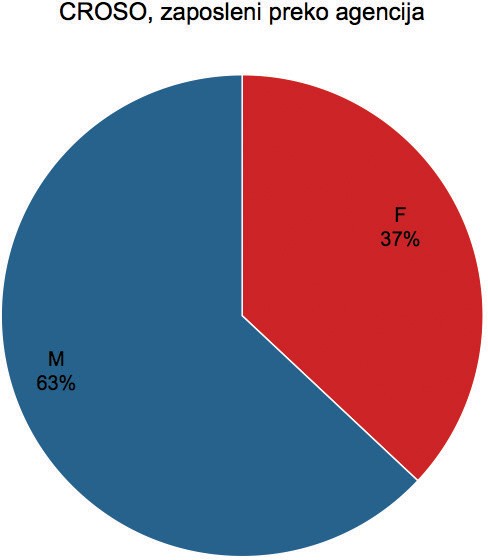
Додатни проблем везан за податке из евиденције ЦРОСО односи се на стручну спрему и занимање. За шифрирање занимања ЦРОСО користи шифарник према Одлуци о Јединственом кодексу шифара за уношење и шифрирање података у евиденцијама у области рада („Службени лист СРЈ”, 9/98 и 25/00, „Службени гласник РС”, број 15/10), док Републички завод за статистику (РЗС) користи ИСЦО-0828.

Према истраживању привремени облици запослења (на одређено, повремено или сезонски) су много чешћи код запослених преко агенција него када се посматрају сва радно ангажована лица. Доминантан разлог привременог рада (на одређено време, сезонски или повремено) је немогућност налажења запослења на неодређено време.

Подаци из узорка агенција које су на евиденцији ЦРОСО (Централни регистар обавезног социјалног осигурања) дају још лошију слику положаја запослених преко агенција када је у питању врста уговора (пример наведен у тачки 2.), при чему је укупан положај жена према врсти уговора у посматраном узорку у просеку лошији него положај мушкараца. Релативни положај жена у односу на мушкарце је знатно лошији када се посматрају запослени из узорка од 88 агенција него када се у обзир узму сви запослени који се налазе у евиденцији ЦРОСО (Централни регистар обавезног социјалног осигурања). Пример дат Графиконом 1.

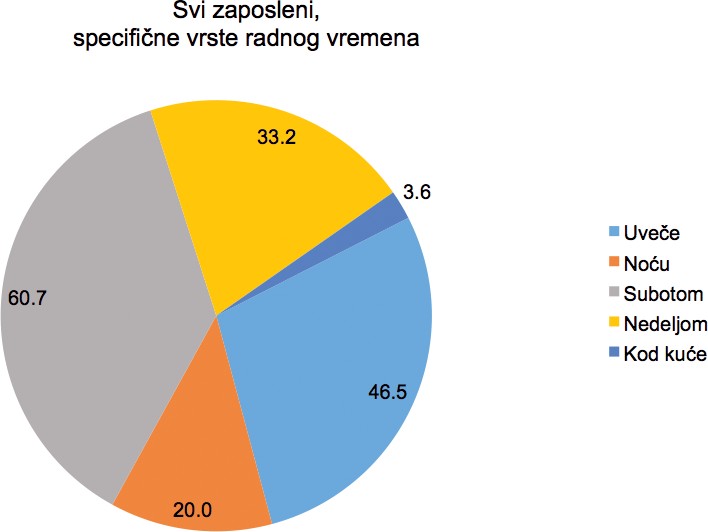
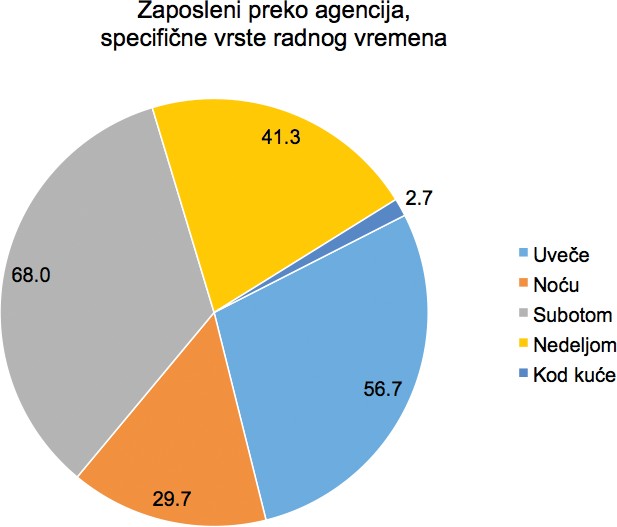
**Графикон 1.**





Подаци анкете о радној снази показује и да је учесталост свих специфичних врста радног времена (рад ноћу, суботом и недељом, као и рад у сменама) већа код запослених који имају уговор са агенцијом за запошљавање него у укупном скупу запослених радника. Пример дат Графиконом 2.

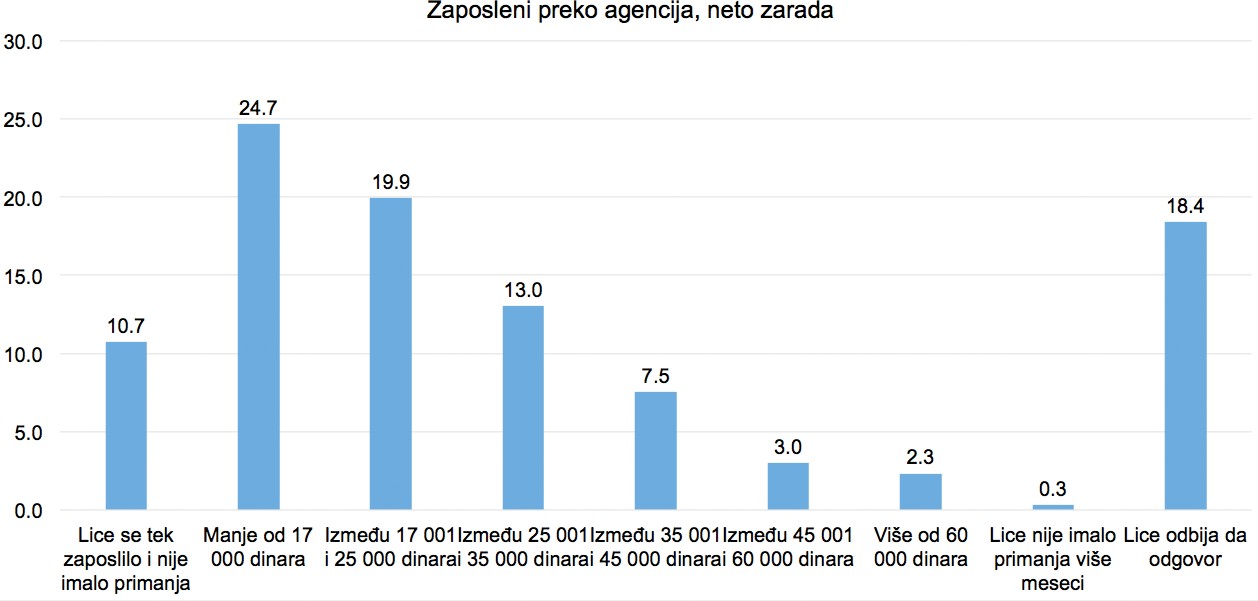
**Графикон 2.**

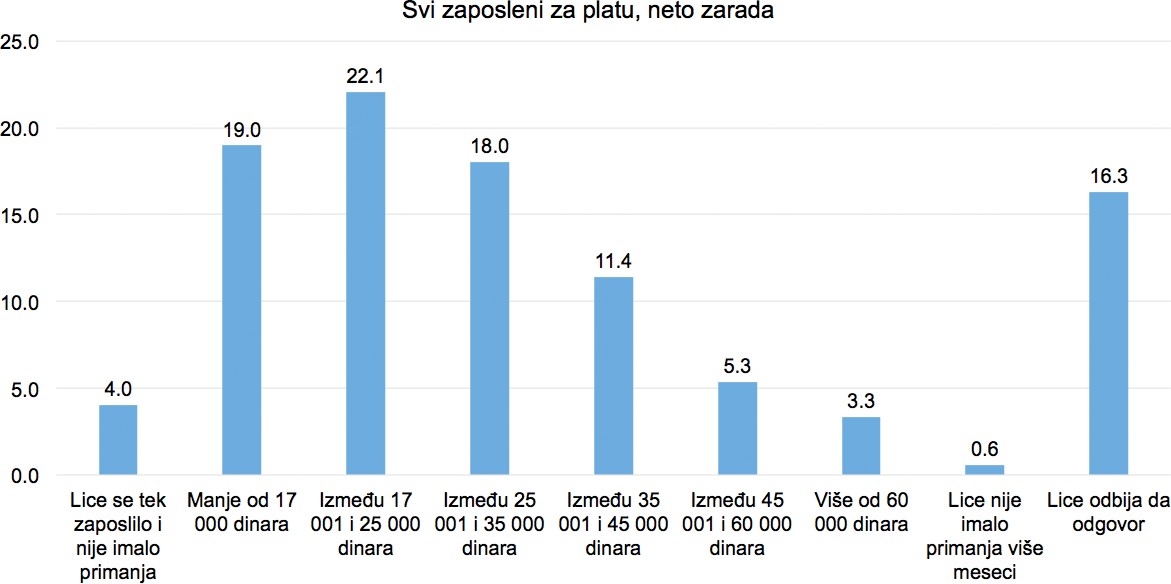


Поред тога, запослени који су навели да имају уговор са агенцијом за запошљавање суочавају се са већим тешкоћама при остваривању права на основу рада (право на здравствено и пензијско осигурање, као и право на плаћени годишњи одмор и плаћено боловање).

Према подацима анкете о радној снази из 2016. године, око 45% запослених преко агенција је имало нето месечну зараду нижу од 25.000 динара насупрот приближно 41% код свих запослених. Трећина запослених преко агенција оцењује финансијску ситуацију у свом домаћинству као лошу, док је нешто више од једне четвртине њих види као „углавном лошу”. Дакле, око 60% њих сматра да је финансијска ситуација у домаћинству лоша или углавном лоша. Ситуација код запослених преко агенција за запошљавање је и по овом основу нешто лошија него када се посматра скуп свих запослених радника. (Приказ наведеног у Табели 1.).

**Табела 1.**





**2. Који су жељени циљеви доношења овог закона?**

Увођењем законског оквира за рад преко агенције за привремено запошљавање врши се усаглашавање радног законодавства Републике Србије са међународним стандардима МОР и ЕУ. Народна скупштина је 20. фебруара 2013. година донела Закон о потврђивању Конвенције Међународне организације рада број 181 о приватним агенцијама за запошљавање, чиме је начињен још један корак у хармонизацији законодавства Републике Србије са међународним стандардима. Овим законом врши се усклађивање како са наведеном конвенцијом и Препоруком 188 тако и са Директивом 2008/104 о раду преко агенција за привремено запошљавање и другим директивама које садрже одредбе које се односе на агенцијске раднике (уступљене запослене) – као што су директиве 91/383 и 96/71 и 533/91. Из тог разлога је доношење овог закона утврђено као приоритет у Акционом плану за спровођење Програма владе 2017-19 и у НПАА.

Иако садашњим прописима којима се уређује област рада није регулисано  питање наведених агенција, оне у пракси ипак постоје. Закон о раду познаје само уговорни однос између запосленог и послодавца, тако да не уређује рад запосленог преко агенција за привремено запошљавање. Јасним дефинисањем агенција за привремено запошљавање и прецизирањем услова за њихов рад, правима и обавезама лица који са агенцијом за привремено запошљавање закључују уговор о раду ради уступања на привремени рад послодавцу кориснику, и друга међусобна права и обавезе запослених, агенције и послодавца корисника, уредиће се ова област и максимално заштитити тзв. агенцијски запослени. Наиме, агенцијским запосленима обезбедиће се једнака зарада и други основни услови рада (радно време, одсуства, одмори), безбедност и здравље на раду и други услови рада који се примењују на запослене које непосредно запошљава послодавац-корисник (по чијем налогу и упутствима агенцијски запослени раде).

Циљеви овог закона су:

* заштита и унапређење услова рада радно ангажованих лица у сврху уступања запослених другим субјектима корисничким предузећима и изједначавање у погледу основних услова рада са запосленим код послодавца корисника (зараде, радно време, одмори, одсуства, боловања и сл.);
* усклађивање са међународним стандардима (конвенција и препорука МОР-а и директиве ЕУ);
* сузбијање „сиве економије” односно смањење рада на „црно”;
* успостављање реда и спречавање нелојалне конкуренције у области рада агенција за привремено запошљавање прописивањем услова за њихов рад.

Мере које ће се предузети за остварење циљева су:

* доношење Закона о агенцијском запошљавању;
* прописани услови за рад агенција за привремено запошљавање;
* издавање и одузимање дозвола за обављање послова уступања.

Индикатори/подаци на основу којих ће се пратити да ли и у којој мери се остварују зацртани циљеви:

* донет Закон и објављен у „Службеном гласнику Републике Србије” у 2019. години;
* донети подзаконски акати и објављени у „Службеном гласнику Републике Србије” у 2019. години;
* Агенција за привредне регистре као извор информација о броју правних лица уписаних у регистар за обављање делатности привременог запошљавања (78.20 Делатност агенција за привремено запошљавање) или осталог уступања људских ресурса (78.30 Остало уступање људских ресурса);
* Централи регистар обавезног социјалног осигурања као извор информација о броју уступљених запослених.

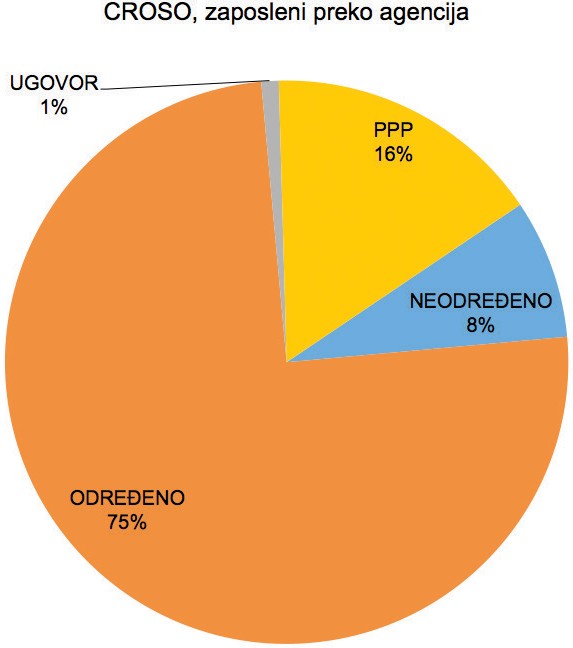
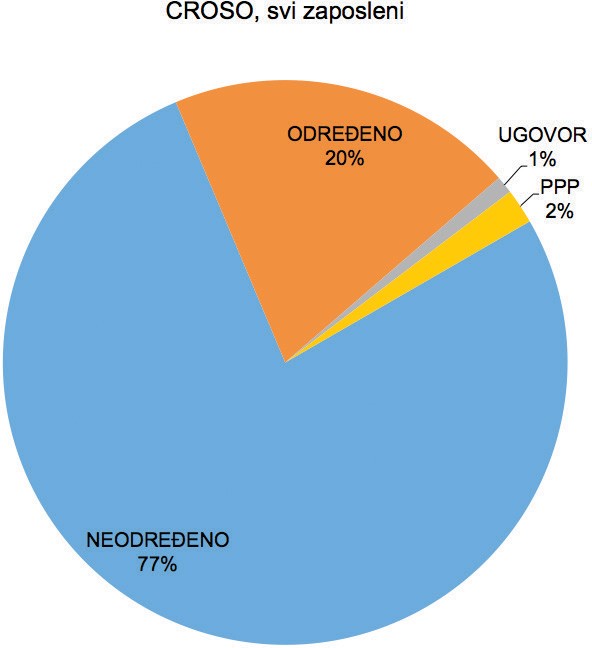
Циљ овог закона да се област рада агенција за привремено запошљавање уреди и усклади са међународним документима који се односе на запошљавање у сврху уступања запослених другим субјектима (корисничким предузећима) да раде под њиховим руковођењем и надзором, уз узимање у обзир упоредно правних решења. На тај начин омогућиће се:

- испуњавање међународних обавеза у погледу усаглашавања правне регулативе Републике Србије са конвенцијама и препорукама Међународне организације рада и директивама Европске уније;

- заштита радно ангажованих лица у сврху уступања запослених другим субјектима корисничким предузећима и изједначавање у погледу основних услова рада са запосленим код послодавца корисника (зараде, радно време, одмори, одсуства, боловања и сл.);

- успостављање реда и спречавање нелојалне конкуренције у области рада агенција за привремено запошљавање прописивањем услова за њихов рад.

Пример свеобухватног стања радноправног односа лица ангажованих преко агенција за запошљавање (врстама уговора) по старосним групама, наводимо податке Централног регистра обавезног социјалног осигурања и Анкете о радној снази за 2016. годину који су приказани следећим графиконом:

**Графикон 3.**

Подаци пружају информацију о структури запослених који имају уговор са агенцијом за запошљавање на основу врсте рада: на неодређено, на одређено, сезонски или повремено. Међу запосленима преко агенција за запошљавање много је веће учешће лица која су привремено запослена (тј. на одређено време, сезонски или повремено) него када се посматра целокупан скуп запослених.

Подаци ЦРОСО-а показују да је код младих (старости до 24 године), који су запослени преко агенција за запошљавање, учешће запослених са уговорима на неодређено време занемарљиво (испод 1%), док је у групи запослених старијих од 50 година учешће запослених са уговорима на неодређено време нешто веће него код осталих старосних група (12%). Ипак, у поређењу са свим запосленим лицима евидентираним у ЦРОСО, учешћа лица са уговорима на неодређено време су у свим старосним групама веома ниска.

Истовремено, учешћа лица која имају уговоре на одређено време су код запослених преко агенција за запошљавање у свим старосним групама знатно виша него када се посматра скуп свих запослених који су евидентирани у ЦРОСО.

Код запослених преко агенција за запошљавање, уговори о привременим и повременим пословима најређе се сусрећу у старосној групи 25-49 година, док су код младих и старијих од 50 година чешћи (код младих око 26%, у групи старијих 21%). У поређењу са скупом свих запослених лица у евиденцији ЦРОСО, учесталост овог облика радног ангажовања је код запослених преко агенција значајно већа у свим старосним групама.

1. **Да ли су разматране могућности за решавање проблема без доношења акта?**

**Задржавање постојећег стања** – на овај начин није могуће решити радноправни статус уступљених запослених, нити увести ред међу агенцијама и другим послодавцима који за уступање радне снаге као врсту делатности остварују приход управо на рачун мањих примања запослених (што је супротно свим међународним стандардима) и који стварају нелојалну конкуренцију осталим послодавцима и агенцијама које поштују међународне стандарде за уступљене (изнајмљене) запослене.

Ова област, односно врста радног ангажовање није до сада била законски уређена (Закон о раду не уређује запошљавање у сврху привременог уступања запослених другом послодавцу кориснику), односно постоји правна празнина. Законским регулисањем агенцијског запошљавања врши се усклађивање са међународним стандардима МОР-а и ЕУ и обезбеђивање агенцијским запосленима да остварују сва права из радног односа као и запосленима код послодавца корисника.

**Измене и допуне важећих прописа** - Ова област се може уредити и изменама и допунама Закона о раду, али како су измене Закона о раду планиране 2021. године, а имајући у виду да је неопходно да се ова област што пре уреди и усклади са међународним стандардима, како би се обезбедила заштита основних права значајног броја запослених и спречила нелојална конкуренција међу послодавцима који изнајмљују радну снагу, то је неопходно да се што пре уреди ова област.

**Доношење новог закона** – Закон о агенцијском запошљавању обезбедиће правни основ за отклањање свих наведених проблема, а посебно неједнакости, дискриминације и нелојалне конкуренције када је у питању статус уступљених запослених и агенција/ послодаваца који се баве уступањем и послодаваца корисника код којих ти запослени обављају рад.

1. **Зашто је доношење акта најбољи начин за решавање проблема?**

Сагледавајући све могућности за решавање проблема незаштићених и дискриминисаних запослених који раде као уступљени запослени (наведено у тачки 3. Анализе), чињеницу да постоји правни основ за обављање делатности изнајмљивања запослених за потребе других (тзв. привремено запошљавање и остало уступање људских ресурса), а недостају законска решења која ће, у складу са међународним стандардима, уредити радноправни положај уступљених запослених, агенција и корисничких предузећа, доношење овог закона је не само најбољи, већ једини начин за решавање напред наведених проблема.

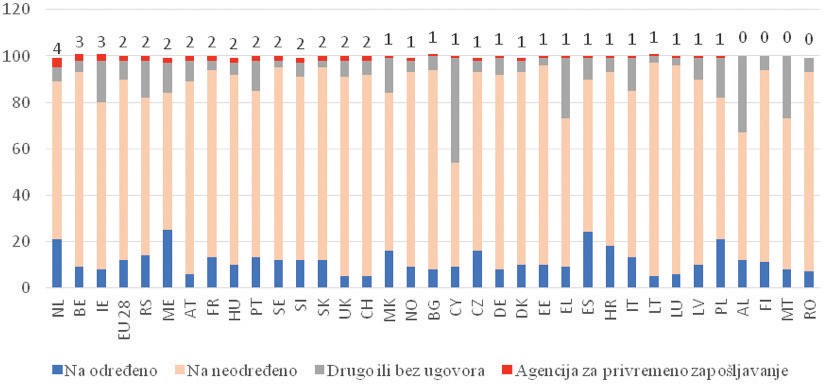
1. **На кога и како ће највероватније утицати решења у овом закону?**

Законска решења ће позитивно утицати на тржиште рада (послодавце, незапослене и запослене), а пре свега:

* **допринеће повећању броја уговора о раду** са изнајмљеним радницима (за онај број лица који су сада ангажовани ван радног односа или раде „на црно”), а дугорочно и непосредном запошљавању уступљеног запосленог код корисника. Aгенције за привремено запошљавање ће моћи да уступају послодавцима корисницима само запослене са којима су засновали радни однос на неодређено или одређено време, односно неће моћи да у циљу уступања ангажују лица по основу уговора о привременим и повременим пословима што ће допринети повећању броја закључених уговора о раду са уступљеним запосленима (за онај број лица који су сада ангажовани ван радног односа или раде „на црно”), а дугорочно и непосредном запошљавању уступљеног запосленог код корисника;
* **допринеће побољшању материјалне и социјалне сигурности изнајмљених радника** (кроз обезбеђивање зараде која је једнака заради упоредног радника код послодавца корисника, гарантовање минималне зараде и остваривање других примања из радног односа у складу са законом, колективним уговором или правилником о раду, односно уговором о раду;
* **довешће до укидања нелојалне конкуренције између агенција – послодаваца и послодаваца – корисничких предузећа**, јер ће се изједначити износ трошкова за уговарање уступања запослених - изнајмљивања радне снаге (зарада запосленог једнака заради упоредног запосленог код послодавца корисника + накнада агенцији);
* **допринеће већој конкурентности међу агенцијама** које се баве изнајмљивањем радне снаге, на законским и тржишним основама. Иако садашњим прописима којима се уређује област рада није регулисано  питање наведених агенција, оне у пракси ипак постоје. Јасним дефинисањем агенција за привремено запошљавање и прецизирањем услова за њихов рад, начин и услови уступања запослених, однос између агенције и послодавца корисника и обавезе агенције и послодавца корисника према уступљеним запосленима, и друга међусобна права и обавезе запослених, агенције и послодавца корисника, уредиће се ова област и допринеће поред заштите уступљених запослених и већој конкурентности међу агенцијама које се баве уступањем запослених, на законским и тржишним основама. Европско истраживање о радним условима које је спроведено 2015. године када је први пут обухваћена и Република Србија у коме су укључени су сви становници земаља који имају 15 или више година. Према овом истраживању у Републици Србији око 2% запослених за плату има уговор преко агенције за привремено запошљавање што је на сличном нивоу као у просеку ЕУ али ипак више него у значајном броју земаља показује значај питања агенцијског запошљавања.

**Графикон 4**: учешће запослених преко агенција за привремено запошљавање

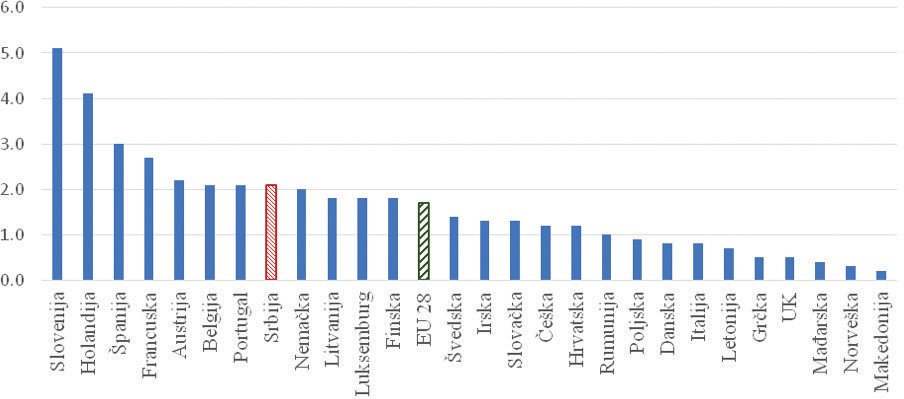
у укупном броју запослених према земљама



Подаци о учешћу запослених преко агенција у укупном броју запослених за плату су скоро идентични учешћу које се добија на основу АРС и које у 2016. години износи 2,1%. Ово учешће је у Србији благо повећано у односу на 2015. годину, када је износило 1,97%.

Почев од 2017. године, Еуростат такође објављује податке о учешћу запослених преко агенција у укупном броју запослених за плату. Ови подаци су засновани на анкетама о радној снази, те се за одређени број земаља разликују од слике која се добија на основу података из ЕWЦС. Подаци о учешћу запослених преко агенција у укупном броју запослених за плату у појединим европским земљама (за које су подаци доступни) приказани су на Графикону 4а.

**Графикон 4а:** Учешће запослених преко агенција за привремено запошљавање у укупном броју запослених за плату (15+), Еуростат/ЛФС, 2016. (приступљено 1. јуна 2017. године)



1. **Какве трошкове ће примена овог закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима?**

Трошкови које ће примена овог закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима су:

1. **Трошкови за оснивање правног лица или предузетника**:

* Накнада за регистрацију код АПР-а;
* Остали трошкови који зависе од делатности и висине таксе у општинама и у градовима;
* Отварање рачуна у банци;
* Комунални трошкови;
* Куповина и/или изнајмљивање објеката, отварање агенције у сопственом објекту.

1. **Трошкови за обављање послова уступања запослених**:

* Трошкови за полагање стручног испита за рад агенције за привремено запошљавање 8.000,00 динара за једног запосленог и имаће их смо у првој години (уколико има више запослених који немају положен тај испит ови трошкови ће се увећати, а уколико запосли лице које већ има положен испит тај трошак агенција неће имати);
* Трошкови за издавање дозволе за рад агенције за привремено запошљавање – 30.360,00 динара;
* Трошкови за продужење дозволе за рад агенције за привремено запошљавање на сваких 5 година - 15.180,00 динара.

Табеларни приказ трошкова из тачке 2. - рада агенције за привремено запошљавање:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Године рада агенције** | **Административна такса** | **Трошкови полагања испита** | **Укупно** |
| I година | 30.360 динара | 8.000 динара | 38.360 динара |
| V година | 15.180 динара | 0 | 15.180 динара |

У складу са законом дозвола за обављање послова уступања запослених издаје се за период од 5 година и може се обновити на начин и под условима под којима се издаје. Уколико се дозвола обнавља (продужава) агенција привремено запошљавање ће сваке пете године имати трошак у висини од 15.180,00 динара на име републичке административне таксе.

3. **Трошкови просторне опремљености за обављање послова агенцијског запошљавања по градовима у Републици Србији.[[3]](#footnote-3) Вредности су изражене у просеку по градовима.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ГРАД** | **КУПОВИНА пословног простора по m2 у ЕУР** | **КУПОВИНА**  **Пословног простора**  **(мин. 20 m2) у ЕУР** | **ЗАКУП пословног  простора по**  **m2 у ЕУР/месечно** | **ЗАКУП пословног простора (мин. 20 m2) у ЕУР/месечно** |
| Београд | 1357,7 | 27154 | 7,59 | 151,8 |
| Нови Сад | 1091,29 | 21825,8 | 4,97 | 99,4 |
| Ниш | 703 | 14060 | 4,72 | 94,4 |
| Крагујевац | 664,69 | 13293,8 | 2,95 | 59 |
| Суботица | 532,82 | 10656,4 | 3,89 | 77,8 |
| Ужице | 523,2 | 10464 | 2,64 | 52,8 |
| Крушевац | 537,94 | 10758,8 | 3,49 | 69,8 |
| **Просечни трошак у Републици Србији у ЕУР** | **772,94** | **15458,97** | **4,32** | **86,42** |

4. **Трошкови техничке опремљености за обављање послова агенцијског запошљавања у Републици Србији.[[4]](#footnote-4) Вредности су просечне и изражене у динарима.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Назив** | **Количина** | **Појединачна цена** | **Укупно** |
| Канцеларијски сто | 2 | 6.925 | 13.850 |
| Канцеларијска столица | 2 | 5.800 | 11.600 |
| Канцеларијски орман | 2 | 14.200 | 28.400 |
| Столице | 5 | 2.760 | 13.800 |
| Полице | 2 | 3.490 | 6.980 |
| Чивилук | 1 | 2.500 | 2.500 |
| Рачунар (лаптоп) | 2 | 40.000 | 80.000 |
| Остали канцеларијски материјал | / | 10.000 | 10.000 |
| Интернет и телефон (месечно) | 1 | 3.500 | 3.500 |
| Укупно | 170.630 | | |

1. **Да ли су позитивне последице доношења овог закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити?**

Изједначавањем радноправног статуса лица ангажованих преко агенције за привремено запошљавање са упоредним запосленим код послодавца корисника, повећаће се зараде уступљених запослених, њихов животни стандард и смањити стопа сиромаштва. Поред тога, смањиће се трошкови из буџета на име социјалних давања за угрожене породице у којима једно или више лица остварује накнаду за рад која је нижа од минималне зараде, што оправдава трошкове које ће имати агенције - послодавци за регистровање делатности привременог запошљавања и уступања људских ресурса, након усвајања Закона.

Позитивни ефекти доношења овог закона огледају се у заштити и унапређењу услова рада радно ангажованих лица у сврху уступања запослених другим субјектима корисничким предузећима и изједначавање у погледу основних услова рада са запосленим код послодавца корисника, а нарочито:

* Побољшање радноправног статуса преласком са уговора о привременим и повременим пословима на уговор о раду чиме се обезбеђују сва права из Закона о раду и општег акта (колективни уговор и правилник о раду);
* Једанак положај у погледу услова рада као да је непосредно засновао радни однос код послодавца корисника што ће допринети бољим условима рада а нарочито:
  + повећању зараде уступљених запослених,
  + право на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада, за исхрану у току рада, за регрес за коришћење годишњег одмора, за време проведено на службеном путу у земљи и иностранству, за смештај и исхрану за рад и боравак на терену,
  + боље обезбеђени услови за безбедност и здравље на раду,
  + право на ограничено радно време и исплату прековремених сати рада,
  + право на одмор у току дневног рада, дневни и недељни одмор, годишњи одмор и друга одсуства, државне и друге празнике.

Осим наведеног, позитивни ефекти закона односе се на усклађивање са међународним стандардима (конвенција и препорука МОР-а и директива ЕУ). Примена овог закона је још један корак ка Европској унији јер се његовом применом обезбеђују они стандарди који важе за чланице државе ЕУ. Поред тога, обезбеђује се потпунија примена ратификоване Конвенција 181 МОР-а о приватним агенцијама за запошљавање, у делу који се односи на делатност агенција у вези са запошљавањем у сврху уступања корисницима и заштиту права уступљених запослених, а посебно са аспекта права на синдикално организовање, колективно преговарање и укључивање у друге видове социјалног дијалога.

Примена закона допринеће сузбијању „сиве економије” односно смањење рада на „црно” јер се до сада агенцијски радници нису били „видљиви” у систему радноправних односа, те су били подложни свим облицима нарушавања уставних и законских права из рада и социјалног осигурања тако да су спадали у облик рада на „црно”.

Успостављањем правила и услова за оснивање и рад агенција и њихово санкционисање за непоштовање тих услова допринеће смањењу нелојалне конкуренције у области рада агенција за привремено запошљавање.

Такође, прописане санкције за непоштовање овог закона смањује могућност и рада на црно и нелојалне конкуренције и заштити права уступљених запослених.

1. **Да ли се овим законом подржава стварање нових привредних субјеката и тржишне конкуренције?**

Очекује се да ће уз постојеће, одређен број привредних субјеката бити основано у циљу обављања делатности привременог запошљавања (7820 – делатност агенција за привремено запошљавање) или осталог уступања људских ресурса (7830 – остало уступање људских ресурса).

Стога се може рећи, да овај закон стимулише појаву нових привредних субјеката, али и спречава нелојалну конкуренцију на тржишту, утврђивањем услова за рад агенција за привремено запошљавање.

Усвојеним Акционим планом за спровођење Програма рада Владе за 2017–2019. годину, процењено је да ће се усвајањем овог закона у наредне две године повећати број регистрованих агенција за привремено запошљавање (30 агенција на годишњем нивоу) и број запослених преко агенција за привремено запошљавање (50.000 запослених на годишњем нивоу).

Републички завод за статистику је доставио податке о броју запослених у пословним субјектима који су регистровани у одређеним групама делатности (KD2010) за које је претпоставио да се баве уступањем запослених. Републички завод за статистику не располаже подацима о броју послодаваца који уступају запослене као и о броју запослених јер постојећи извор из којег су обрађивали податке Централни регистар обавезног социјалног осигурања нема посебну шифру за статус уступљени запослени. Запослени су пријављени у следећим делатностима:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 7  7820 | Делатност  агенција за  привремено запошљавање | Обухвата обезбеђивање радника клијентима за одређени период, као допуну или привремену замену радне снаге клијента, где су запослени појединци стално запослени у јединицама за привремено пружање услуга. Јединице које се сврставају у ову групу не врше директан надзор над својим запосленима који раде на радним местима на које их распоређује клијент-послодавац. |
| 7830 | Остало уступање  људских ресурса | Обухвата обезбеђивање људских ресурса за потребе клијената. Јединице које се сврставају у ову групу представљају послодавце запослених и у вези су са исплатом зарада, опорезивањем, осталим фискалним питањима у вези са људским ресурсима, али нису одговорне за управљање и надзор над запосленима. Обезбеђивање људских ресурса обично се обавља на дугорочној основи. Овде сврстане јединице обављају велики број задатака који се односе на управљање људским ресурсима. |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Запослени у правним лицима (привредна друштва, предузећа, задруге, установе и**  **друге организације) и лица која самостално обављају делатност, предузетници**  **и запослени код њих, годишњи просек** | | | | | | | | | | | | | | | | |
|
|  |  |  | |  |  | | |  | |  | |  | |  | |  |
| **Година** | **Шифра регистроване делатности** | **Назив регистроване делатности** | **Број пословних субјеката** | | **Број запослених** | | | | | | | | | | | |
| **укупно** | | **у радном односу** | | | | | | | | **ван радног односа** | |
| **свега** | | **од тога:** | | | | | |
| **неодређено време** | | **одређено време** | | **Не-**  **поз-**  **нато** | |  | |
| **2016** |  |  |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |
| 7810 | Делатност агенција за запошљавање | 57 | | 9661 | | 7941 | | 216 | | 7690 | | 36 | | 1719 | |
| 7820 | Делатност агенција за привремено запошљавање | 7 | | 507 | | 461 | | 21 | | 440 | | 0 | | 46 | |
| 7830 | Остало уступање људских ресурса | 48 | | 4435 | | 2827 | | 209 | | 2612 | | 6 | | 1608 | |
| 8010 | Делатност приватног обезбеђења | 133 | | 20114 | | 18940 | | 5913 | | 11279 | | 1748 | | 1174 | |
| 8020 | Услуге система обезбеђења | 277 | | 4828 | | 4467 | | 1642 | | 2196 | | 629 | | 361 | |
| 8110 | Услуге одржавања објеката | 337 | | 3193 | | 2865 | | 996 | | 1515 | | 354 | | 329 | |
| 8121 | Услуге редовног чишћења зграда | 690 | | 6452 | | 5363 | | 1245 | | 2428 | | 1690 | | 1089 | |
| **2017** |  |  |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |
| 7810 | Делатност агенција за запошљавање | 63 | | 9726 | | 7885 | | 272 | | 7580 | | 33 | | 1841 | |
| 7820 | Делатност агенција за привремено запошљавање | 9 | | 447 | | 341 | | 48 | | 292 | | 1 | | 106 | |
| 7830 | Остало уступање људских ресурса | 65 | | 6038 | | 3793 | | 327 | | 3456 | | 10 | | 2245 | |
| 8010 | Делатност приватног обезбеђења | 165 | | 25023 | | 23850 | | 9871 | | 10860 | | 3119 | | 1173 | |
| 8020 | Услуге система обезбеђења | 305 | | 5800 | | 5586 | | 2139 | | 3085 | | 361 | | 214 | |
| 8110 | Услуге одржавања објеката | 407 | | 3590 | | 3147 | | 1233 | | 1527 | | 387 | | 444 | |
| 8121 | Услуге редовног чишћења зграда | 735 | | 5097 | | 4503 | | 1061 | | 2573 | | 870 | | 593 | |
| **2018** |  |  |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |
| 7810 | Делатност агенција за запошљавање | 66 | | 10670 | | 8392 | | 308 | | 8055 | | 29 | | 2278 | |
| 7820 | Делатност агенција за привремено запошљавање | 10 | | 508 | | 241 | | 69 | | 172 | | 1 | | 267 | |
| 7830 | Остало уступање људских ресурса | 79 | | 8044 | | 5196 | | 414 | | 4767 | | 15 | | 2849 | |
| 8010 | Делатност приватног обезбеђења | 180 | | 26564 | | 25460 | | 10921 | | 11650 | | 2890 | | 1104 | |
| 8020 | Услуге система обезбеђења | 405 | | 7184 | | 7039 | | 2815 | | 3753 | | 471 | | 145 | |
| 8110 | Услуге одржавања објеката | 458 | | 4136 | | 3638 | | 1332 | | 1906 | | 400 | | 498 | |
| 8121 | Услуге редовног чишћења зграда | 795 | | 5145 | | 4647 | | 1165 | | 2622 | | 860 | | 498 | |
|  |  |  |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |
| **ИЗВОР:** | Истраживање о регистрованој запослености засновано на комбиновању података из Централног регистра обавезног социјалног осигурања (ЦРОСО) и Статистичког пословног регистра (СПР) | | | | | | | | | | | | | | | |
|
| **НАПОМЕНА:** | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  |
| Подаци о броју запослених за 2016. и 2017. годину представљају годишњи просек свих 12 месеци у години, док за 2018. годину представљају просек првих 10 месеци у години | | | | | | | | | | | | | | | | |
|

1. **Да ли су све заинтересоване стране имале прилике да изјасне о овом закону?**

У Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, марта 2016. године формирана је Радна група која је радила на изради радне верзије Нацрта закона о агенцијском запошљавању. Иста је иновирана у августу 2017. формирањем нове Владе. Радну групу су чинили, поред представника ресорних министарстава, и представници организација обавезног социјалног осигурања, Привредне коморе Србије, репрезентативних синдиката (СССС и УГС „Независност” и Конфедерација слободних синдиката) и удружења послодаваца (Унија послодаваца Србије) на републичком нивоу, као и веће агенције за запошљавање које ове послове у државама Европске уније обављају по стандардима ЕУ (Адеко, Тренквалдер, Менпауер).

Шира јавност је имала прилику да се упозна и изјасни о Нацрту закона у току спровођења јавне расправе.

Одбор за привреду и финансије је, на предлог Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, на седници одржаној дана 1. новембра 2018. године утврдио Програм јавне расправе о Нацрту закона о агенцијском запошљавању (у даљем тексту: Нацрт закона).

Јавна расправа о Нацрту закона спроведена је у периоду од 2. до 23. новембра 2018. године, а текст Нацрта закона био je постављен на интернет страници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и на порталу е-управе. У току јавне расправе примедбе, предлоге и сугестије, заинтересована лица достављала су писаним путем на адресу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, или путем електронске поште на адресу: [javnarasprava.rad@minrzs.gov.rs](mailto:javnarasprava.rad@minrzs.gov.rs).

У току јавне расправе одржано је пет округлих столова, и то:

* 13. новембра 2018. године у Крагујевцу;
* 14. новембра 2018. године у Новом Саду;
* 16. новембра 2018. године у Београду;
* 19. новембра 2018. године у Нишу;
* 20. новембра 2018. године у Новом Пазару.

На округлом столу у Крагујевцу, учествовало је око 50 заинтересованих лица, међу којима представници ССС Крагујевца, УГС „Независност”, ГИЗ, Асоцијације пословних жена, ЈКП Крагујевца, агенција за запошљавање, привредних друштава (А.Д. „Застава оружје”, ФЦА), удружења грађана.

На округлом столу у Новом Саду учествовало је око 40 заинтересованих лица, међу којима представници Синдиката ЕМС Нови Сад, Синдикат лекара и фармацеута, ССС града Новог Сада и општина, ССС града Суботице, Индустријски синдикат Србије, агенција за запошљавање, удружења грађана, привредних друштава („НИС” А.Д. Нови Сад, „Еуро гас”, д.о.о. Суботица, „Пут инвест”, „Меркатор” и др.), ЈКП Новог Сада.

На округлом столу у Београду учествовало је око 90 заинтересованих лица, међу којима представници АСНС, Конфедерације слободних синдиката, СССС, агенција за запошљавање („Адеко”, „Тренквалдер”, итд.), Уније послодаваца Србије, удружења грађана, привредних друштава (Трајал корпорација, Лидл, Хемофарм, „НИС”, Микрософт, Делта холдинг, Кока Кола, итд.), Заштитник грађана, Америчке привредне коморе, адвокатских канцеларија, удружења грађана.

На округлом столу у Нишу учествовало је око 30 заинтересованих лица, међу којима представници ССС града Ниша, Конфедерације слободних синдиката, Синдикат немедицинских радника Дом здравља Медвеђа, АСНС Ниш, АСНС „Филип Морис”, Синдикат „Телекома Србија”, агенција за запошљавање, удружења грађана, привредних друштава („Филип Морис”, „НИС”, „Југо-импекс”).

На округлом столу у Новом Пазару учествовало је око 15 заинтересованих лица, међу којима представници ССС града Новог Пазара, АСНС, Синдикат лекара и фармацеута Србије, агенција за запошљавање и омладинских задруга, удружења грађана.

У току јавне расправе примедбе, предлоге и сугестије у писаној форми доставили су: Inter safe business d.o.o. Beograd, Vip mobile, Lion group system, Агенција за запошљавање М-4 д.о.о. Нови Пазар, Microsoft Software d.o.o, „Телеком Србија” а.д. Београд, Иницијатива Дигитална Србија, НИС а.д. Нови Сад, Републички фонд за здравствено осигурање, Америчка привредна комора, Теленор д.о.о, Привредна комора Србије, Унија послодаваца Србије, Савет страних инвеститора (FIC), Фондација Центар за демократију, Lidl Srbija KD, СССС Синдикална организација Дирекције за грађевинско земљиште и изградњу Београда ЈП, Савез самосталних синдиката Београда, Савез самосталних синдиката Града Новог Сада и општина, Савез самосталних синдиката Србије, Организација самосталног синдиката металаца Србије за Град Нови Сад и општине, Савез самосталних синдиката Града Новог Сада и општина, Асоцијација слободних и независних синдиката, СССС – Синдикална организација ЈП „Градско стамбено”, Конфедерација слободних Синдиката, Мирјана Јочић.

Након спроведене јавне расправе размотрени су сви пристигли предлози, примедбе и сугестије и сагледана је могућност њиховог интегрисања у текст наведеног Нацрта закона, с циљем унапређења законских решења.

Дана 3. децембра 2018. године након спроведене јавне расправе у Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања одржан је састанак са члановима Радне групе и другим заинтересованим учесницима јавне расправе, на којем су разматране примедбе, предлози и сугестије који су пристигли у току јавне расправе и прецизирани су поједини појмови и одредбе Нацрта закона.

1. **Прихваћени и усаглашени предлози учесника јавне расправе:**

* да се појам упоредног запосленог прецизира у складу са Директивом 2008/104;
* да се дефиниција зараде усклади са Законом о раду и дода накнада зараде;
* да агенција којој је дозвола за рад одузета не може да закључи нове уговоре о раду ради уступања послодавцу кориснику;
* да се дефинише до када уговори о раду који су закључени пре одузимања дозволе агенцији остају на снази;
* да се прецизирају обавезе које агенција мора да испуни из уговора о раду пре него што поднесе захтев за престанак важења дозволе за обављање послова уступања запослених
* да се прецизно одреди шта треба да садржи упут који је саставни део уговора о раду на неодређено време, а шта уговор о раду на одређено време;
* да се уговор о уступању запослених не може закључити за замену запосленог код послодавца корисника код ког је организован штрајк, осим ако запослени који је одређен да ради за време штрајка ради обезбеђења минимума процеса рада одбије да ради;
* да се прецизира шта исплаћује агенција уступљеном запосленом у случају када послодавац корисник не достави агенцији податке из евиденције на основу којих агенција исплаћује зараде и накнаде зараде;
* да се изврши допуна одредбе Нацрта закона прописивањем да правила обраде и заштите података о личности морају да поштују и агенција и послодавац корисник;
* да се пропише обавеза уступљеног запосленог да мора да поштује интерне акте послодавца корисника;
* да се одредбе Нацрта закона којим се уређује отказ уговора о раду ускладе са Законом о раду;
* да се у Нацрту закона прецизира да је послодавац корисник дужан да уступљеним запосленима обезбеди коришћење објеката за исхрану и објеката намењеним за децу запослених код послодавца корисника;
* да се рок за примену закона продужи на 9 месеци;
* да се репрезентативност синдиката утврђује код послодавца (агенције) у складу са Законом о раду, а да агенцијски запослени не улазе у укупан број запослених код послодавца корисника приликом утврђивања репрезентативности. Према овом решењу и решењу у Закону о раду, уступљени запослени сва права на синдикално организовање и колективно преговарање остварују код свог послодавца - агенције.

1. **Предлози учесника јавне расправе око којих није постигнута сагласност:**

* да се као услов за рад агенције пропише банкарска гаранција;
* да се омогући ангажовање лица од стране агенције по основу уговора о привременим и повременим пословима;
* да се Нацрт закона допуни трајањем отказног рока који морају да поштују агенција и уступљени запослени и подацима о колективним уговорима који уређују услове рада код послодавца корисника;
* да се Нацрт закона допуни тако да се забрани закључивање уговора о уступању запослених на упражњеним радним местима и на новоотвореним радним местима;
* да се омогући закључивање уговора о уступању запослених на пословима на којима је код послодавца корисника уведено скраћено радно време;
* да се забрани могућност агенцијског запошљавања у државној управи у целини а не само за државне службенике.

1. **Законска решења на која је дат највећи број примедби, односно предлог која су међусобно опречна**

На одржаним округлим столовима највише примедби је било на одредбу Нацрта закона којим је предвиђено да уговор о уступању запослених може да се закључи за уступање највише до 10% запослених у односу на укупан број запослених код послодавца корисника у моменту закључења уговора, са изузетком да може да се закључи за уступање највише до 30% запослених, уз претходну сагласност министарства надлежног за послове рада и добијено мишљење ресорног министарства.

Агенције и други послодавци тражили су брисање сваког ограничења јер сматрају да им се на тај начин крши Уставно право на слободу предузетништва и да нема основа да се процентуално ограничава број уступљених запослених код послодавца корисника из разлога што су уступљени запослени у потпуности изједначени са непосредно запосленим код послодавца корисника.

1. **Које ће се мере током примене овог закона предузети да би се постигло оно што се овим законом предвиђа?**

Регулаторне: С обзиром да је примена овог закона условљена доношењем подзаконског

прописа, услов за његову примену је доношење тог акта у року утврђеном овим законом. Закон предвиђа усвајање два подзаконска прописа у року од 2 месеца по усвајању закона који треба да омогуће примену закона, а то су правилник којим ће се прописати просторни и технички услови за рад агенција, услови стручне оспособљености запослених, програм и садржину начину полагању стручног испита и правилник којим ће се уредити евиденција дозвола агенцијама за обављање послова уступања.

Институционалне: Надлежно министарство за примену овог закона је Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања - Сектор за рад и запошљавање - Одсек за нормативне и студијско-аналитичке послове у области рада. За надзор над применом овог закона задужен је Инспекторат за рад као орган управе у саставу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Инспекторат за рад има кадровски капацитет за спровођење надзора над применом овог закона. За примену овог закона укључено је Министарство надлежно за област којом се уређује делатност послодавца, с обзиром да је уз захтев за давање сагласности за закључивање уговора о уступању послодавац корисник, када је у питању уступање запослених веће од 10%, дужан да поред писменог образложења достави и мишљење тог министарства.

Нерегулаторне: У циљу ефикасније примене овог закона, планирају се следеће активности:

* Организовање и учешће на семинарима, округлим столовима и радионицама којима ће се заинтересоване стране – послодавци и запослени и њихови представници, инспектори рада, адвокати, судије и друга лица која ће непосредно примењивати овај закон стицати, унапређивати, размењивати знања и искуства и у циљу правилне и уједначене примене овог закона;
* Објављивање овог закона и подзаконског акта на сајту министарства надлежног за послове рада;
* Давање информација и мишљења о примени одредаба овог закона од стране Сектора за рад – Одсека за нормативне и студијско-аналитичке послове, преко телефона, писаним путем и у непосредном контакту са странкама;
* По потреби издавање публикација, брошура и сл.

1. [1]„Службени гласник РС”, број 37/11 [↑](#footnote-ref-1)
2. Публикација је издата у јуну 2017. године. [↑](#footnote-ref-2)
3. Извор: интернет страница [www.imovina.net](http://www.imovina.net) (на препоруку РСЈП-а) [↑](#footnote-ref-3)
4. Извор: интернет странице салона намештаја ([www.formaideale.rs](http://www.formaideale.rs); [www.matis.rs](http://www.matis.rs); [www.jysk.rs](http://www.jysk.rs); [www.vitorogpromet.rs](http://www.vitorogpromet.rs)), провајдера интернет услуга ([www.vektor.net](http://www.vektor.net); [www.oriontelekom.rs](http://www.oriontelekom.rs); [www.mts.rs](http://www.mts.rs); [www.sbb.rs](http://www.sbb.rs)), продавнице техничке опреме ([www.gigatron.rs](http://www.gigatron.rs); [www.winwin.rs](http://www.winwin.rs); [www.tehnomanija.rs](http://www.tehnomanija.rs)) [↑](#footnote-ref-4)