

Prestanak radnog odnosa i prava radnika

Termination of employment and employee rights

Milorad Janković, Univerzitet Sinergija, Milutin Ateljević, Univerzitet Sinergija

Sažetak - U ovom radu obrađeni su razlozi za prestanak ugovora o radu radnika u slučajevima kada za prestanak postoji krivica radnika i u slučajevima kada ta krivica ne postoji, uz navođenje prava i instrumenata koje radnici mogu koristiti pri prestanku radnog odnosa. Navedene su i neke od politika i pristupa koji se posljednjih godina afirmišu na evropskom tlu, uz ukazivanje na prednosti i izazove koje ove politike mogu proizvoditi.

Ključne riječi – prestanak radnog odnosa, prava radnika, disciplinska odgovornost, fleksibilnost, fleksigurnost

Abstract – This paper deals with the reasons for the termination of employment in cases where there is a fault of the employee for termination, and in cases where this fault does not exist, with reference to the rights and instruments that workers can use in terminating employment. Some of the policies and approaches that have been recognized on European countries in recent years have been highlighted, also highlighting the benefits and challenges that these policies can produce.

Keywords – termination of employment, employee rights, disciplinary liability, flexibility, flexicurity

I. UVOD

Kao jedno od civilizacijskih dostignuća i nivoa poštovanja ljudskih prava u okviru tih dostignuća jesu i ekonomsko-socijalna prava u dijelu koji se odnosi na rad radnika, mogućnosti prestanka radnog odnosa i prava koje radnici imaju u tima postupcima. U Evropi i šire, pa čak i na nivou nacionalnih zakonodavstava, postoje tzv. opšti režimi rada i radnih odnosa koji se uređuju nacionalnim zakonima o radu i posebni režimi radnih odnosa koji se uređuju zakonima koji imaju karakter *lex specialis* zakona. Sve države u svijetu se susreću sa problemima otpuštanjima radnika, ali i sa prijemom novih radnika, i taj proces je značajno ubrzan afirmisanjem fleksibilnih oblika rada i mogućnošću brze zamjene ili angažovanja radne snage. Svaka promjena ne mora biti zakonita, bez obzira na šta se odnosi, čime su potrebni mehanizmi zaštite eventualnih povreda prava. Njima se doprinosi ostvarivanju principa zakonitosti i u krajnjem slučaju, ostvarivanje principa ili stanja pravne države.

II. KARAKTERISTIKE UGOVORA O RADU I REŽIMI RADIH ODNOSA

Da bismo mogli kvalitetnije govoriti o prestanku radnog odnosa i pravima radnika, neophodno je navesti neke od pravnih karakteristika ugovora o radu.

Ugovor o radu je:

- Imenovan ugovor,
- Formalan ugovor,
- Dvostranoobavezujući ugovor,
- Athezioni ugovor i dr.

Isto tako, značajno je u kom pravnom režimu radnih odnosa se zasniva radni odnos, tj. koji zakon reguliše prava i obaveze radnika iz radnog odnosa. Tako imamo Zakon o radu Republike Srpske¹ koji predstavlja i reguliše opšti režim radnih odnosa i zakone koji su, po svojim obilježima, zakoni *lex specialis*, kao što su zakoni koji se primjenjuju na zaposlene u republičkim organima, organima lokalne samouprave i javnim službama, među kojima ćemo izdvojiti Zakon o državnim službenicima². Ovo stoga što se određena prava i obaveze radnika regulisane pomenutim Zakonom o radu, razlikuju u odnosu na prava i obaveze utvrđene zakonima koji imaju obilježja zakona *lex specialis*.

Pored zakonske regulative, postoji i niz konvencija i preporuka Međunarodne organizacije rada, koje nakon ratifikacije postaju domaći izvori prava i odnose se i na prestanak radnog odnosa i prava radnika (u BiH važi monistički pristup transformacije međunarodnih konvencija u domaće pravo). Među tim konvencijama istaćemo Konvenciju o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca – br. 158³. Važno je istaći da Konvencije MOR-a predstavljaju izvor prava, dok preporuke nisu izvor prava, ali su značajne u pripremi donošenja konvencija ili njihovoj razradi.

III. OSNOVNI NAČINI PRESTANKA UGOVORA O RADU

Ako izuzmemo razloge za prestanak ugovora o radu, do kojih dolazi po sili zakona, iste možemo podijeliti u dvije osnovne grupe, i to: 1) Prestanak ugovora o radu otkazom od strane radnika i 2) Prestanak ugovora o radu djelovanjem ili na inicijativu poslodavca.

Ovaj način prestanka radnog odnosa je relativno jednostavan zato što se najčešće svodi na prestanak otkazom ugovora o radu od strane radnika koji on upućuje poslodavcu. Članom 178. Zakona o radu Republike Srpske⁴ dato je pravo

¹ Službeni glasnik RS, br. 01/16

² Službeni glasnik RS, br. 118/08, 117/11, 37/12 i 57/16

³ Todorović, Vladimir (2000): Ljudske slobode i prava, knjiga 4, tom II, Službeni glasnik, Beograd, str. 1073.

⁴ Službeni glasnik RS, br. 01/16

radniku da poslodavcu otkáže ugovor o radu, pri čemu nije dužan navesti ni razloge raskida ugovora. Otkazuje ga u pisanom obliku, najkasnije 15 dana prije dana koji je radnik naveo kao dan prestanka radnog odnosa. Ovo je situacija kada između radnika i poslodavca ne postoje sukobi interesa pravne prirode. Pošto je ugovor o radu dvostranoobavezujući, i poslodavac može povrijediti određena prava radnika, odnosno može doći do neizvršavanja obaveza od strane poslodavca. U tom slučaju, radnik nije dužan da se pridržava otkaznog roka od najmanje 15 dana, u kom slučaju može otkazati ugovor o radu najmanje jedan dan prije namjeravanog prestanka radnog odnosa. Ove situacije proizvode jednu zajedničku posljedicu, a to je prestanak radnog odnosa, ali se razlikuju u pogledu i prava i obaveza ugovornih strana. U prvoj situaciji radnik mora poštovati minimalnu dužinu otkaznog roka, ali nema pravo na otkazne rokove, otpremnine, niti prava koja stiče po prestanku radnog odnosa (naknada za slučaj nezaposlenosti, pravo na uplatu doprinosa i dr.). On može tražiti da mu se isplate zaostale zarade i eventualna druga davanja koja je poslodavac bio dužan da izmiri, a nije to uradio.

U slučajevima kada se ugovor o radu otkazuje zbog povrede obaveza koje je učinio poslodavac, radnik ima pravo zahtjevati i isplatu zaostalih zarada i ostalih davanja, ali i zahtjevati naknadu materijalne, nematerijalne, ili i jedne i druge štete, ako je do njihovog nastanka došlo djelovanjem poslodavca ili propuštanjem djelovanja.

Za razliku od otkaza ugovora o radu od strane radnika, postoji veliki broj razloga zbog kojih poslodavac djeluje u pravcu postizanja prestanka radnog odnosa radnika.

Sve razloge zbog kojih poslodavac preduzima radnje da bi radniku prestao radni odnos možemo podijeliti u dvije grupe, i to: 1) prestanak radnog odnosa u slučajevima postojanja krivice radnika i 2) prestanak radnog odnosa u slučajevima kada ne postoji krivica radnika.

Krivica radnika, kao razlog za prestanak radnog odnosa, može imati više pojava oblika, među kojima ćemo navesti neke od njih:

- učinjena teža povreda radne obaveze odnosno discipline,
- činjenje više lakših povreda radnih obaveza i discipline, koje poprimaju karakter teže povrede,
- neosnovano odbijanje zaključenja izmjenjenog ugovora o radu (aneks ugovora),
- neosnovano odbijanje rasporeda na druge poslove,
- nedostavljanje dokaza o privremenoj spriječenosti za rad u rokovima i na način kako je to propisano,
- zloupotreba prava na odsustvo zbog privremene spriječenosti za rad,
- neosnovano odbijanje ocjene zdravstvene sposobnosti radeći na poslovima sa povećanim rizikom i
- ostali razlozi utvrđeni zakonima, ugovorom o radu i drugim aktima.

Zbog velikog broja razloga za potencijalni prestanak radnog odnosa radnika, u ovom radu ćemo se posebno osvrnuti na prestanak radnog odnosa zbog učinjene teže povrede radne obaveze ili radne discipline. Kao i kod krivične, imovinsko-pravne, prekršajne i drugih odgovornosti, sve ono što se radniku stavi na teret i kvalifikuje kao povreda obaveza, koja dovodi do prestanka radnog odnosa, ne mora da bude osnovano ili događaj može da postoji (sa obilježima povrede radne obaveze ili discipline), ali da, po pravilima isključenja odgovornosti radnik ne može biti odgovoran, pa prema tome ne može doći ni do prestanka radnog odnosa.

U ovim postupcima radnik ima pravo da bude upoznat sa onim što mu se stavlja na teret, i da se shodno tome, iznošenjem odgovarajućih činjenica i dokaza brani. To znači da radnik, u postupcima u kojima se utvrđuje njegova disciplinska odgovornost ima pravo na odbranu, kao jedno od univerzalnih prava, koje nije karakteristično samo za ove postupke. Isto tako, radnik može tražiti uključivanje sindikata u postupku zaštite njegovih prava, ali i zaštitu nadležnih inspeksijskih organa.

U ovim postupcima, odnosno procesnim pravilima, postoji razlika između načina utvrđivanja disciplinske odgovornosti, kako to reguliše Zakon o radu Republike Srpske⁵ u odnosu na postupke utvrđivanja disciplinske odgovornosti državnih službenika i namještenika, zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave i dr. Naime, prema odredbama pomenutog Zakona o radu, poslodavac prije otkaza ugovora o radu pismenim putem obavještava radnika o postojanju razloga za otkaz ugovora o radu, pri čemu mu mora ostaviti rok od najmanje osam dana da se izjasni o razlozima.⁶ Pri tome, čutanje radnika ne smije značiti priznanje, ali nije ni smetnja za dalje vođenje postupka. Nakon toga, poslodavac može otkazati ugovor o radu, u kom slučaju radnik ima pravo da pokrene radni spor, ulaganjem posebne tužbe. Ovo znači, da se prema važećem Zakonu o radu Republike Srpske ne mora voditi poseban disciplinski postupak, uz poštivanje svih načela koja važe u krivičnom-procesnom pravu, pa su prema tome u Republici Srpskoj ovi postupci srodniji obligaciono-pravnim postupcima, i to u njihovim djelovima koji se odnose na povrede ugovornih obaveza.

Međutim, opštim aktima poslodavca može se propisati vođenje postupka i utvrđivanje odgovornosti po dosadašnjim pravilima, koja uključuju pokretanje postupka putem zahtjeva, vođenje postupka od strane disciplinske komisije i izricanje disciplinske mjere, kako je to propisano opštim aktom poslodavca. Ako su opštim aktom propisane ove faze, onda se u tim postupcima primjenjuju načela srodna načelima koja važe u postupcima utvrđivanja krivične odgovornosti. Time dolazimo u situaciju da princip dvostepenosti odlučivanja koji je kroz ranije zakone bio obavezan, sada može, ali i ne mora, da bude zastupljen u disciplinskim postupku čime do prestanka radnog odnosa može dolaziti kroz različite postupke.

⁵ Službeni glasnik RS, br. 01/16

⁶ Službeni glasnik RS, br. 01/16, član 180. Zakona o radu

Za razliku od utvrđivanja disciplinske odgovornosti i prestanka radnog odnosa radnika na koje se odnosi Zakon o radu Republike Srpske⁷, u zakonima koji imaju karakter zakona *lex specialis*, postupci, pa i prava radnika kroz te postupke se razlikuju. Primjera radi, Zakonom o državnim službenicima⁸ precizno je regulisana ova vrsta odgovornosti tako što su taksativno navedene i teže i lakše povrede iz radnih odnosa, obavezno je pokretanje disciplinskog postupka sačinjavanjem posebnog zahtjeva, vođenje postupka od strane disciplinske komisije, izricanje disciplinske mjere od strane rukovodioca organa, pravo žalbe na disciplinsku mjeru odboru državne uprave za žalbe i eventualno pokretanje sudskog spora. Dakle, ovaj postupak je propisan u svojim osnovnim fazama, dvostepen je, i načela koja se primjenjuju su srodna načelima krivičnog-procesnog prava.

Iz ovoga proizilazi da su procedure za prestanak radnog odnosa radnicima koji podliježu primjeni zakona o radnim odnosima Republike Srpske jednostavnije i vremenski kraće u odnosu na procedure koje se odnose na radnike koji rade u posebnim režimima rada (državne službenike i namještenike). Prema tome, bez obzira u kom režimu radnih odnosa se nalazi radnik, kada postoji prijetnja od prestanka radnog odnosa zbog nekog činjenja ili nečinjenja koje mu se stavlja na teret, on ima pravo na odbranu, pravo obraćanja sindikatu, pravo obraćanja nadležnoj inspekciji i pravo pokretanja sudskog postupka (od čijeg ishoda zavisi dalji nivo prava radnika).

Ovo su slučajevi kada ne postoji odgovornost, tj. krivica radnika za prestanak radnog odnosa, pri čemu postoji neskrivljeni prestanak radnog odnosa. U pravnoj teoriji i pozitivnom zakonodavstvu postoji nekoliko slučajeva kojima se reguliše prestanak radnog odnosa koji radnik nije skrivio, ali najfrekventniji razlog je otkaz ugovora o radu od strane poslodavca zbog prestanka potrebe za radom radnika usled tehnoloških, organizacionih ili ekonomskih promjena. Ovaj razlog za prestanak radnog odnosa upravo tretira Konvencija o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca – br. 158.⁹

Kada pomenemo ove razloge obično pomislimo da je riječ o ekonomskim problemima u kojima se našao poslodavac, pa zbog toga otkazuje određen broj ugovora o radu ili ima tehnološke probleme ili probleme organizacione prirode. Iako u osnovi svih razloga za otkaz ugovora o radu od strane poslodavca dominantnu ulogu imaju ekonomski razlozi, ne možemo ih poistovjetiti i sa ekonomskim, tehnološkim ili organizacionim problemima. Istina, poslodavci najčešće raskidaju ugovore o radu kada imaju probleme u poslovanju, pa kroz otpuštanje radnika smanjuju troškove, ali se može desiti da vrše npr. tehnološko osavremenjavanje kojim smanjuju učešće radne snage u proizvodnji i vršenju usluga zbog čega određen broj zaposlenih postaje višak.

⁷ Službeni glasnik RS, br. 01/16

⁸ Službeni glasnik RS, br. 118/08, 117/11, 37/12 i 57/16

⁹ Todorović, Vladimir (2000): Ljudske slobode i prava, knjiga 4, tom II, Službeni glasnik, Beograd, str. 1073.

Postaviće se pitanje koja prava radnici imaju kod najavljenog otpuštanja. Najkarakterističniji slučaj je kada poslodavac veći broj radnika proglašava viškom. On je tada dužan da sačini program rješavanja viškova radnika¹⁰, da pribavi mišljenje sindikata ili savjeta radnika vezano za taj program, kao i mišljenje nadležne službe za zapošljavanje. U ovim slučajevima dolazi do izražaja angažovanje sindikata i, na izvjestan način, države (kroz aktivnost službe za zapošljavanje) u pokušaju da se nađu alternative prestancima radnih odnosa ili da se radnici zbrinu na drugi način. Iako, u ovom dijelu, Zakon o radu Republike Srpske¹¹ nije precizirao prava radnika pojedinca već se bavi kolektivnim otpuštanjem, svakako da i radnici ponaosob imaju pravo tražiti zaštitu svojih prava putem nadležnog suda. Nezavisno od toga, ovim radnicima pripada pravo na otkazni rok, otpremninu i socijalna davanja nakon prestanka radnog odnosa (pod uslovom da ispunjavaju određene kriterijume).

IV. UTICAJ NOVIH RADNIH POLITIKA NA RADNE ODNOSNE RADNIKA

U izraženoj privrednoj konkurenciji i borbi za nova tržišta, uključujući i održavanje nezaposlenosti ili zaposlenosti na određenom nivou, u zemljama EU, SAD i mnogim drugim državama sve više se afirmišu tzv. fleksibilni oblici rada i angažovanja. Pod fleksibilnim oblikom rada podrazumjeva se radno angažovanje koje odstupa od rada na neodređeno vrijeme i sa punim radnim vremenom, kao što je rad na određeno vrijeme, rad sa nepunim radnim vremenom, rad kod kuće, rad pomoćnog kućnog osoblja, rad u paru, rad po pozivu i dr. Pošto je riječ o atipičnim radnim angažovanjima, kod ovih angažovanja jednostavnije su procedure prestanka radnog odnosa. Primjera radi, istekom perioda na koji je zasnovan radni odnos na određeno vrijeme, prestaje radni odnos. Međutim, prava radnika ili radno angažovanih mogu biti ugrožena na specifičan način. Radi lakšeg razumjevanja, uzećemo rad pomoćnog kućnog osoblja. Prema odredbama Zakona o radu Republike Srpske, radno angažovani kroz ovaj oblik rada mogu biti djelimično plaćeni i u naturi, u stalnom su bliskom kontaktu sa svojim poslodavcem (kod koga često i stanuju) pa modaliteti ugrožavanja prava mogu biti raznovrsniji u odnosu na standardno radno angažovanje, što usložnjava mehanizme zaštite prava tih lica i tokom rada i nakon prestanka radnog angažovanja.

U namjeri da poslodavcima omoguće brzu zamjenjivost ili otpuštanje radnika u određenim evropskim državama počinju da se afirmišu radne politike koje mnogi teoretičari i analitičari nazivaju politikama fleksibilnosti (naročito zastupljene u Finskoj i Holandiji). Ove politike znače da poslodavcima treba stvoriti uslove da veoma jednostavno primaju i otpuštaju radnike kako bi pratili tokove tržišta i bili konkurentniji, a da se radnicima koji, zbog provođenja tih politika ostanu bez posle, obezbjedi socijalna sigurnost. Ovaj pristup otvorio je

¹⁰ Službeni glasnik RS, br. 01/16, član 160. Zakona o radu

široke rasprave i to od potpune podrške pa do negiranja tih politika.

Činjenica je da će daljom afirmacijom fleksibilnih oblika rada i politika fleksigurnosti sve više radnika biti u neizvjesnom radnom statusu kao i da će porasti broj lica sa socijalnim potrebama. Da bi te politike dale eventualni efekat, to traži dobro organizovanu državu, doslednu primjenu principa zakonitosti, propulzivnu privredu i optimalna sredstva za socijalno zbrinjavanje.

V. ZAKLJUČAK

Na tržištu rada susreću se poslodavci i radnici uz određeno uključivanje države, zavisno od segmenta u kom treba djelovati. Ako posmatramo odnos poslodavac – radnik, radnik je u inferiornom položaju, jer on raspolaže određenim znanjima i sposobnostima, a poslodavac sredstvima rada i novcem. Utoliko su povećane mogućnosti da poslodavac raskine ugovor o radu, čak i onda kada radnik stručno i savjesno obavlja svoje poslove, pa pod plaštom naizgled neutralnih radnji može da vrši povredu njegovih prava, uključujući i, u suštini, otkaz ugovora o radu. Pomenute politike fleksibilnosti radnog angažovanja i politike fleksigurnosti će još dodatno uticati na nivo ugroženosti prava radnika, uključujući i socijalna prava. Rad na određeno vrijeme i

sa punim radnim vremenom biće sve manje zastupljen, a nesigurnost na angažovanim poslovima biće izraženija. Socijalne potrebe će biti veće, zbog većeg otpuštanja radnika, pri čemu će države koje nemaju mogućnosti značajnijeg izdvajanja sredstava za socijalne potrebe doći u izrazito složenu situaciju. To se odnosi i na Bosnu i Hercegovinu, zbog opštepoznatog ekonomskog stanja u kome se nalazi i izražene stope nezaposlenosti, koja poprima karakteristike krizne nezaposlenosti. U takvim uslovima nije potrebno vršiti posebne ekspertize i analize da bi se došlo do zaključka da će prava po osnovu rada i u vezi sa radom biti više ugrožena i da treba tragati za mehanizmima njihove kvalitetnije zaštite.

LITERATURA

- [1] Deadić, Sead i Gradašević-Sijerčić Jasminka (2005): Radno pravo, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu.
- [2] Lubrarda, Branko (2013): Uvod u radno pravo, Pravni fakultet Univerziteta u Beograd.
- [3] Todorović, Vladimir (2000): Ljudske slobode i prava, knjiga 4, tom II, Službeni glasnik, Beograd.
- [4] Zakon o državnim službenicima
- [5] Zakon o radu Republike Srpske
- [6] Konvenciju o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca – br. 158