

*Ratko Gavranic**
Advokatska komora Vojvodine
ORCID: 0009-0000-2653-8851

PRIVREMENI I POVREMENI RAD KAO OBLIK FLEKSIBILNOG ZAPOSŁJAVANJA**

SAŽETAK: Privremeni i povremeni rad je u pravnom sistemu Republike Srbije jedan od najznačajnijih oblika fleksibilnog zapošljavanja. Iako je veoma značajan, u domaćoj literaturi nema mnogo radova koji su posvećeni isključivo ovoj vrsti fleksibilnog oblika zapošljavanja. Međutim, kako je fleksibilizacija rada i fleksibilno zapošljavanje izuzetno aktuelna tema, postoji dosta radova u kojima se pitanje privremenog i povremenog rada pominje u okviru ove tematike. Ovaj rad posvećen je pitanju koliko zapravo ovaj oblik rada doprinosi fleksibilizaciji rada i gde su njene granice, odnosno u kom momentu počinje zloupotreba privremenog i povremenog rada, tačnije eksploatacija lica koja ovaj rad obavljaju. Rad se bavi i pitanjem pravnog položaja ovih lica. Centralni deo rada o zloupotrebi privremenog i povremenog rada biće sagledan kroz stavove sudske prakse, s obzirom na to da je sudska praksa što se ove problematike tiče brojna.

Ključne reči: privremeni i povremeni rad, fleksibilno zapošljavanje, fleksploatacija

* e-mail: advratkogavranic@gmail.com, advokat.

** Rad je primljen 19. 2. 2024, a prihvaćen je za objavljivanje 13. 6. 2025. godine.

FLEKSIBILNO ZAPOŠLJAVANJE

Fleksibilno zapošljavanje kao način fleksibilizacije rada

Kada se govori o fleksibilnom zapošljavanju, najpre treba imati u vidu da se radi o pojmu koji ima uže značenje od pojma fleksibilnog rada. Tačnije rečeno, upotreba fleksibilnih oblika zapošljavanja predstavlja jedan od načina fleksibilizacije rada.

Fleksibilizacija rada je godinama unazad jedna od najznačajnijih tema u oblasti radnih odnosa, ne samo u Republici Srbiji već i u zemljama širom sveta.¹

Sam termin „fleksibilan“ sinonim je za termin prilagodljiv, savitljiv,² te se nameće pitanje čemu se u konkretnom slučaju rad prilagođava? Odgovor na to pitanje je da se rad prilagođava savremenoj ekonomiji, odnosno potrebama savremene ekonomije i uslovima poslovanja u savremenoj ekonomiji.

Jašarević navodi:

„Fleksibilan rad podrazumeva elastičan, prilagodljiv pristup radu i svim bitnim pitanjima koja se tiču organizovanja i odvijanja rada.“³

Upravo prilagodljivost potrebama savremene ekonomije navodi se kao jedan od argumenata u prilog fleksibilizaciji rada, dok nasuprot stoje argumenti, koji se, pre svega, ogledaju u narušavanju sigurnosti zapošljavanja.⁴ Značajno je pomenuti i mogućnost zloupotrebe fleksibilizacije rada, te je među sindikalnim organizacijama za iste skovan termin „fleksploatacija“, koji suštinski u tom procesu najviše zabrinjava zaposlene.⁵

Kao što je već napomenuto, upotreba fleksibilnih oblika zapošljavanja je jedan od načina fleksibilizacije rada. Pored upotrebe fleksibilnih oblika

¹ O fleksibilizaciji rada videti više: Jašarević, S. (2001). Fleksibilan rad – nužnost savremene ekonomije. *Pravo: teorija i praksa: časopis Saveza udruženja pravnika Vojvodine*, 18(1), 48–60; Obradović, G. (2008). Fleksibilizacija radnih odnosa – uzroci i granice. *Radno i socijalno pravo: časopis za teoriju i praksu radnog i socijalnog prava*, 12(1), 199–211; Jašarević, S. (2012). Fleksibilizacija rada – rešenje ili zabluda. *Zbornik radova = Recueil des travaux*, 46(4), 173–192; Jašarević, S. (2012). Perspektive fleksibilizacije rada u Srbiji. *Radno i socijalno pravo: časopis za teoriju i praksu radnog i socijalnog prava*, 16(2), 25–[43].

² Čosić, P. i saradnici. (2008). *Rečnik sinonima*. Beograd: Kornet, 650.

³ Jašarević, S. (2001). Fleksibilan rad – nužnost savremene ekonomije. *Pravo: teorija i praksa: časopis Saveza udruženja pravnika Vojvodine*, 18(1), 48.

⁴ O razlozima za i protiv fleksibilizacije rada videti više Jašarević, S. (2012). *Fleksibilizacija rada – rešenje ili zabluda*, 183–189.

⁵ O fleksploataciji v.: Mrnjavać, Ž. (2003). Može li se i treba li se radno zakonodavstvo suprotstaviti fleksploataciji. *Financijska teorija i praksa*, 27(4), 399–413.

zapošljavanja, postoje i drugi načini da se postigne taj cilj, kao na primer, fleksibilnom organizacijom radnog vremena, fleksibilizacijom zarade.⁶

Radni odnos na neodređeno vreme sa punim radnim vremenom je pravilo, a fleksibilno zapošljavanje je izuzetak od pravila. Štaviše, kod pojedinih fleksibilnih oblika zapošljavanja, kao što je to kod privremenog i povremenog rada, radni odnos i ne nastaje.

Fleksibilni oblici zapošljavanja

Trenutno važeći Zakon o radu (u daljem tekstu: ZOR)⁷ predviđa nekoliko oblika fleksibilnog zapošljavanja, to su: radni odnos na određeno vreme, radni odnos sa nepunim radnim vremenom, radni odnos za obavljanje poslova van prostorija poslodavca, radni odnos sa kućnim pomoćnim osobljem.⁸ Iako se o obavljanju privremenih i povremenih poslova govori često u kontekstu fleksibilnog zapošljavanja, suštinski se ne može govoriti o zapošljavanju, jer privremeni i povremeni rad predstavlja rad van radnog odnosa, tj. zaključivanjem ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova se ne zasniva radni odnos, kao što je to slučaj i sa ugovorom o delu, ugovorom o stručnom osposobljavanju i usavršavanju i dopunskim radom.⁹

ZOR je ranije od fleksibilnih oblika zapošljavanja predviđao rad po osnovu ugovora o zastupanju ili posredovanju, kao i samozapošljavanje. Zakonom o izmenama i dopunama ZOR iz 2014. godine¹⁰ predviđeno je da se članovi koji regulišu ova dva oblika brišu. Navedeno ne znači da se oni ne mogu primenjivati, s obzirom na to da je ugovor o zastupanju ili posredovanju regulisan Zakonom o obligacionim odnosima (u daljem tekstu: ZOO),¹¹ dok je samozapošljavanje kao vid preduzetničke delatnosti regulisano Zakonom o privrednim društvima.¹² Ujedno, predviđenost tim propisima je prema

⁶ V.: Jašarević, S. (2012). Perspektive fleksibilizacije rada u Srbiji. *Radno i socijalno pravo: časopis za teoriju i praksu radnog i socijalnog prava*, 16(2), 27–31; Obradović, G. (2008). Fleksibilizacija radnih odnosa – uzroci i granice. *Radno i socijalno pravo: časopis za teoriju i praksu radnog i socijalnog prava*, 12(1), 204–206.

⁷ *Službeni glasnik RS*, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017. – odluka US, 113/2017. i 95/2018. – autentično tumačenje.

⁸ Zakon o radu, čl. 38, 39–44.

⁹ Zakon o radu, čl. 197–202.

¹⁰ *Službeni glasnik RS*, br. 75/2014.

¹¹ *Službeni list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89. – odluka USJ i 57/89, *Službeni list SRJ*, br. 31/93, *Službeni list SCG*, br. 1/2003. – Ustavna povelja i *Službeni glasnik RS*, br. 18/2020.

¹² *Službeni glasnik RS*, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014. – dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019. i 109/2021.

predlogu Zakona o izmenama i dopunama ZOR razlog za brisanje navedenih fleksibilnih oblika zapošljavanja.¹³

PRIVREMENI I POVREMENI RAD

Pojam privremenog i povremenog rada

Privremeni i povremeni rad je u pravnom sistemu Republike Srbije regulisan čl. 197. i 198. ZOR u okviru posebnih odredbi grupisanih pod nazivom „rad van radnog odnosa“. Naziv pododeljka kom pripadaju navedeni članovi glasi „privremeni i povremeni poslovi“, zbog čega je celishodno pojam privremenog i povremenog rada posmatrati kroz prizmu pojma privremenih i povremenih poslova.

Jovanović navodi:

„Privremenim i povremenim poslovima smatraju se poslovi koji se, s obzirom na proces rada, ne obavljaju kao stalan i neprekidan rad, već traju kraće vreme ili se obavljaju s vremena na vreme, te za njih nije predviđeno posebno radno mesto.“¹⁴

Dakle, razlika između privremenih i povremenih poslova jeste u tome da li se obavljaju kao kratkotrajan i neprekidan rad ili se obavljaju s vremena na vreme.

Analogno tome, privremeni rad je rad koji se obavlja u kraćem vremenskom periodu stalno i neprekidno, dok je povremeni rad takođe kratkotrajan, ali se obavlja s vremena na vreme.

S obzirom na to, da se privremeni i povremeni poslovi definišu kao kratkotrajni, odgovor na pitanje koliko kratko traju daje ZOR koji ih definiše kao poslove koji su po svojoj prirodi takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini.¹⁵

Subjekti privremenog i povremenog rada

Prema čl. 197. ZOR poslodavac može da zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova sa nezaposlenim licem, zaposlenim koji radi nepuno radno vreme – do punog radnog vremena i korisnikom starosne penzije. Takođe, prema čl. 198. ZOR poslodavac može da zaključi ovaj ugovor

¹³ http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2344-14Lat.pdf preuzeto: 5. 9. 2023. godine.

¹⁴ Jovanović, P. (2015). *Radno pravo*. Novi Sad: Pravni fakultet Novi Sad, 179.

¹⁵ Zakon o radu, čl. 197.

sa licem koje je član omladinske ili studentske zadruge u skladu sa propisima o zadrugama.¹⁶

Zaključivanjem ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova sa nezaposlenim licem ostvaruje se jedan od osnovnih ciljeva fleksibilizacije rada – smanjenje nezaposlenosti, kao i sa zaposlenim koji radi nepuno radno vreme.

Razumljivo je zašto ZOR predviđa da se sa korisnicima starosne penzije može zaključiti ovaj ugovor. To je kategorija penzionera koja može i da zasnjuje radni odnos. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (u daljem tekstu: ZPIO)¹⁷ ne predviđa obustavljanje isplate starosne penzije u slučaju da korisnik iste zasnjuje radni odnos. Tako je i sa korisnicima prevremene starosne penzije. Iako se korisnici prevremene starosne penzije eksplicitno ne navode u čl. 197. ZOR, prevremena starosna penzija predstavlja vrstu starosne penzije, te bi se tumačenjem odredbe moglo zaključiti da uslov za zaključenje navedenog ugovora ispunjavaju i ovi korisnici.

Isto tako, razumljivo je i zašto ZOR u krug lica koji mogu zaključiti ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova ne uključuje korisnike invalidske penzije. Ovo su lica kod kojih je nastupio potpuni gubitak radne sposobnosti, te se taj gubitak radne sposobnosti odnosi i na sposobnost za obavljanje ovakvog rada.

Među licima sa kojima se može zaključiti ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova ne nalaze se ni korisnici porodične penzije. Verovatno iz razloga što ZPIO predviđa da se korisniku porodične penzije koji stekne svojstvo osiguranika¹⁸ isplata porodične penzije obustavlja. Istim zakonom predviđen je i izuzetak, da se isplata penzije korisniku ne obustavlja u slučaju kada je ostvario ugovorenu naknadu na mesečnom nivou u iznosu nižem od najniže osnovice u osiguranju zaposlenih, važeće u momentu uplate doprinosa.¹⁹

Iz navedenog proizlazi da korisnik porodične penzije može da zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova, i da mu se isplata porodične penzije neće obustaviti ukoliko ostvari ugovorenu naknadu na

¹⁶ V.: Urdarević, B. (2015). Pružanje usluga radnog angažovanja mladih preko omladinskih i studentskih zadruga sa posebnim osvrtnom na privremeni i povremeni rad. *XXI vek – vek usluga i uslužnog prava*, knj. 6, 149–158.

¹⁷ *Službeni glasnik RS*, br. 34/2003, 64/2004. – odluka USRS, 84/2004. – dr. zakon, 85/2005, 101/2005. – dr. zakon, 63/2006. – odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019. – odluka US, 86/2019, 62/2021, 125/2022, 138/2022. i 76/2023.

¹⁸ O osiguranicima v.: Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, čl. 11.

¹⁹ Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, čl. 117.

mesečnom nivou u iznosu nižem od najniže osnovice u osiguranju zaposlenih važeće u momentu uplate doprinosa.²⁰

Iako ZPIO predviđa mogućnost da korisnik porodične penzije bez obustavljanja isplate iste obavlja privremene i povremene poslove, ZOR ih ne navodi kao lica sa kojim se ovaj ugovor može zaključiti, te bi bilo celishodno u tom smislu uskladiti odredbe ZOR sa odredbama ZPIO.

Pravne karakteristike privremenog i povremenog rada i pravni položaj lica koja obavljaju privremeni i povremeni rad

Ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova zaključuje se u pismenoj formi.²¹ Za razliku od Ugovora o delu, kod kog ZOR izričito predviđa da se zaključuje za obavljanje poslova koji su van delatnosti poslodavca, kod ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova takva ograničavajuća odredba ne postoji.

Božićić navodi:

„Ugovor o privremenim i povremenim poslovima po svojoj prirodi najbliži je radnom odnosu. Ta sličnost proizlazi iz predmeta ovih ugovora, a to je živi, tekući rad.“²²

Već je bilo reči o tome da se zaključenjem ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova ne zasniva radni odnos. Čini se da je ovo najznačajnija pravna karakteristika privremenog i povremenog rada.

Kao i svaki oblik fleksibilnog zapošljavanja, privremeni i povremeni rad pruža mnogo manje sigurnosti nego radni odnos na neodređeno vreme sa punim radnim vremenom. Tim pre, što je ovakav rad zakonski ograničen u pogledu trajanja. Sa druge strane, kako Jašarević navodi:

„...upotreba privremenih i povremenih poslova omogućava poslodavcima da efikasno reaguju na oscilacije u ponudi i tražnji, a takav rad može da bude koristan i za učenike, studente, nezaposlene (koji stiču potrebno radno iskustvo i održavaju vezu sa radom), žene ukoliko žele da veći deo vremena posvete podizanju dece), lica kojima zdravlje ili godine ne dozvoljavaju da rade kontinuirano.“²³

²⁰ Isti stav zauzelo je i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja u Mišljenju 117–00–01095/2020–07 od 14. 9. 2020. godine.

²¹ Zakon o radu, čl. 197, st. 2.

²² Božićić, D. (2021). *Ostvarivanje i zaštita prava na rad u digitalnoj ekonomiji*, doktorska disertacija odbranjena na Pravnom fakultetu u Novom Sadu, 143.

²³ Jašarević, S. (2012). Fleksibilizacija rada – rešenje ili zabluda. *Zbornik radova = Recueil des travaux*, 46(4), 183–184.

Kako lica koja obavljaju privremene i povremene poslove nisu u radnom odnosu, na njih se ne primenjuju odredbe ZOR koje se odnose na minimalnu zaradu.²⁴ Na njih se ne primenjuju ni odredbe koje se odnose na radno vreme, odmori i odsustva zaposlenih, obrazovanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje, naknade troškova (na primer, naknada troškova prevoza i ishrane u toku rada).²⁵ S obzirom na to da nisu zaposleni, na njih se ne odnosi Ustavom Republike Srbije²⁶ zajemčena sloboda sindikalnog udruživanja.²⁷ Samim tim, ova lica nemaju pravo ni na kolektivno pregovaranje, kao ni druga prava koja proizlaze iz slobode sindikalnog udruživanja.²⁸

Pohvalno je napomenuti da prema čl. 5, st. 1, t. 1. i 5. Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu²⁹ pravo na bezbednost i zdravlje na radu imaju kako lica koja su u radnom odnosu, tako i lica angažovana van radnog odnosa, kao i lica koja obavljaju privremene i povremene poslove preko omladinske, odnosno studentske zadruge.³⁰

Lica koja obavljaju privremene i povremene poslove imaju status osiguranika u smislu ZPIO. Međutim, upitan je obim prava koja ova lica mogu ostvariti po tom osnovu. Ovo iz razloga što je saglasno čl. 16. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje³¹ osnovica doprinosa za lica koja obavljaju ove poslove, kao i za poslodavce, ugovorena naknada po tom osnovu, a da se prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja stiču i ostvaruju zavisno od dužine ulaganja i visine osnovice na koju je plaćen doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje – uz primenu načela solidarnosti.³² Samim tim, budući da prilikom ugovaranja naknade za obavljanje ovih poslova

²⁴ V.: Zakon o radu, čl. 111–113.

²⁵ V.: Zakon o radu, čl. 49–78. i 118.

²⁶ *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006. i 115/2021.

²⁷ Ustav RS, čl. 55.

²⁸ V.: Zakon o radu, čl. 206–214, 218–220, 223–237.

²⁹ *Službeni glasnik RS*, br. 35/2023.

³⁰ Ovakve odredbe nisu novina u našem pravnom sistemu v.: Lubarda, B. (2000). Ugovor o privremenom radu. *Radno i socijalno pravo: časopis za teoriju i praksu radnog i socijalnog prava*, 1/3, 142–154, 144.

³¹ *Službeni glasnik RS*, br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012. – usklađeni din. izn., 8/2013. – usklađeni din. izn., 47/2013, 108/2013, 6/2014. – usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014. – dr. zakon, 5/2015. – usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016. – usklađeni din. izn., 7/2017. – usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018. – usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019. – usklađeni din. izn., 86/2019, 5/2020. – usklađeni din. izn., 153/2020, 6/2021. – usklađeni din. izn., 44/2021, 118/2021, 10/2022. – usklađeni din. izn., 138/2022 i 6/2023. – usklađeni din. izn..

³² Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, čl. 5. O načelima osiguranja i finansijskog doprinosa, kao i u načelu uzajamnosti i solidarnosti v.: Jovanović, P. (2015). *Radno pravo*. Novi Sad: Pravni fakultet Novi Sad, 435–438. O načelu ekonomskog doprinosa osiguranika v.: Simonović, D. (2015). *Radno pravo*. Beograd: Projuris, 135.

poslodavac nije vezan minimalnom zaradom, ovakva osnovica može biti izuzetno niska. Na ovom mestu zanimljivo je napomenuti da prema čl. 11, st. 1, t. 10. ZPIO osiguranici jesu lica koja u skladu sa zakonom obavljaju privremene i povremene poslove preko omladinskih zadruga, koje se u smislu ovog zakona smatraju poslodavcem, a imaju navršених 26 godina života, odnosno bez obzira na godine života ako nisu na školovanju. Iz navedenog se može zaključiti da lica koja obavljaju privremene i povremene poslove preko omladinskih zadruga, koje se u smislu ovog zakona smatraju poslodavcem, koja nemaju navršених 26 godina života, a nalaze se na redovnom školovanju nisu osiguranici u smislu ZPIO.

Prema čl. 8, st. 1, t. 13. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje lica koja obavljaju privremene i povremene poslove su obveznici doprinosa za zdravstveno osiguranje. Prema čl. 8, st. 1, t. 14. pomenutog zakona u ovu kategoriju ne spadaju lica koja nemaju navršених 26 godina života ako se nalaze na redovnom školovanju, kao što je to slučaj sa ZPIO.

Zakon o zdravstvenom osiguranju (u daljem tekstu: ZZO)³³ predviđa dve vrste prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i to: pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na novčane naknade.³⁴

Već jezičkim tumačenjem čl. 71. ZZO koji predviđa da pravo na novčane naknade obuhvata pravo na naknadu zarade, odnosno naknadu plate za vreme privremene sprečenosti za rad može se zaključiti da lica koja obavljaju privremene i povremene poslove ne ostvaruju ovo pravo, s obzirom na to da oni za obavljeni rad ne primaju zaradu, niti platu, već ugovorenu naknadu. Ovo jezičko tumačenje potvrđuje već sledeći čl. 72. ZZO, koji iz kruga lica koja ostvaruju ovo pravo izostavlja lica koja obavljaju privremene i povremene poslove.

U pogledu prava na zdravstvenu zaštitu, reklo bi se da lica koja obavljaju privremene i povremene poslove ostvaruju jednaka prava kao i zaposleni.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti u pogledu ostvarivanja prava iz obaveznog socijalnog osiguranja za slučaj nezaposlenosti, ne pravi razliku između lica koja obavljaju privremene i povremene poslove i drugih lica koji ostvaruju ova prava.³⁵

Pored navedenog, značajno je pomenuti da se prema Zakonu o sprečavanju zlostavljanja na radu³⁶ odredbe ovog zakona odnose i na lica koja obavljaju privremene i povremene poslove.³⁷ Takođe, pod radnim angažovanjem u

³³ *Službeni glasnik RS*, br. 25/2019.

³⁴ Zakon o zdravstvenom osiguranju, čl. 49.

³⁵ Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, čl. 67.

³⁶ *Službeni glasnik RS*, br. 36/2010.

³⁷ O primeni Zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu v.: čl. 2. istog.

smislu Zakona o zaštiti uzbunjivača³⁸ podrazumeva se i rad van radnog odnosa, iz čega se jasno vidi da se odredbe istog odnose i na lica koja obavljaju navedene poslove.³⁹ Isto tako, iz čl. 16, st. 2. Zakona o zabrani diskriminacije⁴⁰ uočava se da ova lica uživaju zaštitu od diskriminacije u oblasti rada.

Zloupotrebe privremenog i povremenog rada

Kao što se vidi iz prethodnog dela rada, lica koja obavljaju privremene i povremene poslove, s obzirom na njihov pravni status, odnosno činjenicu da nisu u radnom odnosu kod poslodavaca, imaju manji obim prava nego što to imaju zaposleni. Navedeno može podsticajno da deluje na poslodavaca da zaključuje ugovore o obavljanju navedenih poslova i kada nisu ispunjeni zakonski uslovi za to.

Povodom pitanja zloupotrebe ugovora o obavljanju ovih poslova, stavovi suda o ništavosti istih, rokova za pokretanje postupka za utvrđenje ništavosti, pravnog interesa za podnošenje tužbe, posledičnog utvrđivanja radnog odnosa na određeno ili neodređeno vreme su raznoliki.

Posledica zloupotrebe instituta ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova jeste utvrđenje ništavosti istih i postojanja radnog odnosa.

Dugo je stav Vrhovnog kasacionog suda bio da forme rada van radnog odnosa ne mogu da prerastu u radni odnos na neodređeno vreme.⁴¹ Isti stav je zauzelo i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.⁴² Ovakav stav nije prihvatljiv, zasnivanje radnog odnosa usled zloupotrebe ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova nije posledica prerastanja rada van radnog odnosa u radni odnos, nego posledica ništavosti ovih ugovora.

S obzirom na to da se ugovor o privremenim i povremenim poslovima zaključuje za obavljanje poslova koji mogu biti iz delatnosti poslodavca, kao jedno od osnovnih pitanja nameće se da li se on može zaključiti za poslove koji su predviđeni aktom o sistematizaciji radnih mesta kod poslodavca? Reklo bi se da je odgovor na ovo pitanje odričan i da sama činjenica da je neki posao sistematizovan kod poslodavca jasno govori o prirodi tog posla – da nije privremeni ni povremeni.

³⁸ *Službeni glasnik RS*, br. 128/2014.

³⁹ Zakon o zaštiti uzbunjivača, čl. 2.

⁴⁰ *Službeni glasnik RS*, br. 22/2009. i 52/2021.

⁴¹ Božićić, D. (2021). *Ostvarivanje i zaštita prava na rad u digitalnoj ekonomiji*, doktorska disertacija odbranjena na Pravnom fakultetu u Novom Sadu, 150.

⁴² Mišljenje Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja 011–00–987/2015–02 od 21. 10. 2015. godine.

U tom smislu značajno je posebno se kritički osvrnuti na stav Apelacionog suda u Nišu zauzet u jednoj odluci⁴³ kako:

„Uslovi za obavljanje privremenih i povremenih poslova su da se radi o poslovima koji mogu da budu iz delatnosti ili van delatnosti poslodavca, da se obavljaju po prethodno zaključenom ugovoru, da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, te da ne moraju biti utvrđeni aktom o sistematizaciji, a ako su utvrđeni aktom o sistematizaciji radnih mesta, to može biti povećanje obima posla.“

Gore izneti stavovi Apelacionog suda u Nišu se čine neprihvatljivim u delu da se ovakav ugovor može zaključiti za sistematizovane poslove u slučaju povećanja obima posla. Ovo iz razloga što je povećan obim takvih poslova razlog za zaključenje ugovora o radu na određeno vreme.⁴⁴ Zaključivanje ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova u tim situacijama bi išlo direktno na štetu lica koja ove poslove obavljaju, imajući u vidu razliku u njihovom pravnom položaju u odnosu na zaposlene.

Ništavost ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova može postojati i kada su zaključeni za poslove koji nisu sistematizovani, jer akt o sistematizaciji radnih mesta donosi sam poslodavac zbog čega ta činjenica ne može biti odlučujuća prilikom kvalifikacije određenog posla kao privremenog i povremenog.⁴⁵ Tim pre što se u praksi dešavalo i da poslodavci upodobljavaju sistematizovan posao privremenim i povremenim poslovima, menjajući naziv radnih mesta u pokušaju prikrivanja iste vrste poslova.⁴⁶

Momenat utvrđenja zasnivanja radnog odnosa kod zloupotrebe ovih ugovora različit je u sudskoj praksi. U jednoj odluci Apelacioni sud u Novom Sadu⁴⁷ preinačava prvostepenu presudu tako što odbija tužbeni zahtev tužioca da se utvrdi da su ništavi ugovori o obavljanju privremenih i povremenih poslova (zaključeni do perioda od 120 radnih dana u toku godine), a u preostalom delu potvrđuje prvostepenu presudu kojom se utvrđuje da su ništavi ugovori zaključeni nakon isteka 120. radnog dana. Prema obrazloženju navedene odluke, od 121. radnog dana se ima smatrati da je tužilac osnovao radni odnos na neodređeno vreme.

⁴³ Presuda Apelacionog suda u Nišu, GŽ1 1706/2017. od 21. 7. 2017. godine.

⁴⁴ Zakon o radu, čl. 37.

⁴⁵ Božićić, D. (2021). *Ostvarivanje i zaštita prava na rad u digitalnoj ekonomiji*, doktorska disertacija odbranjena na Pravnom fakultetu u Novom Sadu, fn. 559.

⁴⁶ „Imajući u vidu da se radi o neprekidnom obavljanju poslova obezbeđenja koji su sistematizovani, nezavisno od toga što su zaključivani ugovori kojima je bio izmenjen naziv radnih mesta u pokušaju prikrivanja iste vrste poslova, ako je lice bez obzira na potpisane ugovore faktički obavljalo uvek isti sistematizovani posao i to kontinuirano sa punim radnim vremenom, radi se o poslovima trajnog, a ne privremenog ili povremenog karaktera, pa se po svojoj sadržini i opisu ne mogu upodobiti privremenim i povremenim poslovima.“ Presuda Apelacionog suda u Beogradu, GŽ1 2893/2021. od 1. 9. 2021. godine.

⁴⁷ Presuda Apelacionog suda u Novom Sadu, GŽ1 63/2021. od 7. 4. 2021. godine.

Naime, može se postaviti pitanje da li su ovi ugovori ništavi zato što su u konkretnom slučaju trajali duže od 120 radnih dana u toku kalendarske godine ili zato što su po svojoj prirodi takvi da traju duže od navedenog? Ako su ovi poslovi po svojoj prirodi takvi da traju duže od 120 radnih dana u toku godine, poslodavac je ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova zloupotrebio već prvim zaključenim ugovorom, a ne ugovorom koji je zaključio nakon isteka 120. radnog dana u toku godine. Čini se da je ispravniji stav Apelacionog suda u Beogradu, da je zaključenjem prvog od više ovakvih ugovora zaposleni zasnovao radni odnos kod poslodavca.⁴⁸

Zanimljivi su i stavovi sudske prakse koji se tiču razloga za utvrđenje ništavosti ovih ugovora, kao i posledice u smislu perioda utvrđenja postojanja radnog odnosa. Tako na primer, u jednoj presudi Vrhovni kasacioni sud⁴⁹ je zauzeo stav da ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova predstavlja simulovan ugovor, jer se njime prikriva ugovor o radu na određeno vreme, kao disimulovan ugovor, a shodno čl. 66. ZOO, koji član se supsidijerno primenjuje i u materiji radnog prava.

Prema stavu Apelacionog suda u Beogradu u gore pomenutoj presudi, u situaciji kada je sukcesivno zaključeno više ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova, a ti su poslovi trajni i kontinuirani, predviđeni opštim aktom poslodavca, reč je o simulovanom ugovoru kojim se prikriva ugovor o radu kao disimulovan, koji važi, pa je zaposleni zaključenjem prvog od ovih ugovora, zasnovao radni odnos na neodređeno vreme, od istog datuma.

Može se postaviti pitanje, na osnovu čega će se zaključiti da li je disimulovani ugovor o radu na određeno ili na neodređeno vreme?

Zbog teškoće utvrđivanja za koji period je ugovor na određeno vreme prikriven, čini se da je više argumenata u prilog radu na neodređeno vreme. Problematika bi se eventualno mogla prevazići konstatacijom da su ugovori ništavi, ne zato što prikrivaju ugovor o radu, već zato što su protivni prinudnom propisu, čl. 197. ZOR, jer su zaključeni za poslove koji su po svojoj prirodi takvi da traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini.⁵⁰ S obzirom da ništavost ugovora u našem pravnom sistemu ima dejstvo *ex tunc* – smatra se da ugovor ne proizvodi pravno dejstvo od momenta zaključenja, te bi se primenom čl. 32. ZOR moglo utvrditi da je zaposleni stupio na rad bez pravnog osnova i da je samim tim zasnovao radni odnos na neodređeno vreme danom stupanja na rad.⁵¹

⁴⁸ Presuda Apelacionog suda u Beogradu, GŽ1 1111/2018. od 22. 5. 2019. godine.

⁴⁹ Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 2738/2019. od 28. 1. 2021. godine.

⁵⁰ V.: Zakon o obligacionim odnosima, čl. 103, st. 1.

⁵¹ V.: Zakon o radu, čl. 32.

Iz prethodnih redova može se zaključiti da lica koja obavljaju privremene i povremene poslove imaju i pravo da podnesu tužbu radi utvrđenja ništavosti ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova u situacijama kada poslodavac zloupotrebljava ovaj institut. Ovo pravo, na neki način, korespondira sa pravom zaposlenog na sudsku zaštitu iz čl. 195. ZOR.

U sudskoj praksi postojao je stav da se rok za podnošenje tužbe radi utvrđenja ništavosti ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova vezuje upravo za rok iz čl. 195. ZOR. Značajna je odluka Vrhovnog kasacionog suda,⁵² u kojoj se ističe da s obzirom na to da ova lica nemaju status zaposlenog, u sporu za utvrđenje ništavosti ugovora o privremenim i povremenim poslovima se ne primenjuje odredba čl. 195, st. 2. ZOR, kojom je određen rok za pokretanje radnog spora kojim se štite prava zaposlenog, već odredba čl. 110. ZOR kojom je propisano da se pravo na isticanje ništavosti ne gasi.

Iako bi se moglo polemisati sa ovakvim stavom, činjenica je da se licima koja obavljaju privremene i povremene poslove ne garantuju određena prava rezervisana za zaposlene, te nema razloga ni da ih vezuju prekluzivni rokovi koji se odnose na zaposlene.

Važno je istaći i to da ne vodi svaka zloupotreba ovog instituta ništavosti ovih ugovora. Na primer, Vrhovni kasacioni sud u jednoj odluci⁵³ potvrđuje stav prvostepenog suda da je neosnovan tužbeni zahtev, jer tužilac nije učinio verovatnim svoj pravni interes,⁵⁴ u situaciji kada je tužbeni zahtev postavio samo za utvrđenje ništavosti ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova koji su u potpunosti ispunjeni sa obe strane.

Ovakav pravni interes bi mogao biti zahtev za isplatu naknade za vreme privremene sprečenosti za rad, koju bi ovo lice ostvarilo da je bilo u radnom odnosu kod poslodavca, ili naknadu na ime manje isplaćene ugovorene naknade za ostvarene časove rada na tim poslovima u odnosu na neto zarade (ili minimalnu zaradu) koju bi ovo lice ostvarilo da je bilo u radnom odnosu kod poslodavca.

Zloupotreba ovih ugovora nema za posledicu samo vođenje parničnog postupka, već i prekršajnu odgovornost poslodavca. U okviru kaznenih odredbi, čl. 273, st. 1, t. 1, st. 2. i st. 3. ZOR predviđene su novčane kazne za poslodavca sa svojstvom pravnog lica, preduzetnika i odgovorno lice u pravnom

⁵² Rešenje Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 805/2021. od 20. 1. 2022. godine.

⁵³ Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 1134/2022. od 5. 5. 2022. godine.

⁵⁴ Prema čl. 194, st. 2. Zakona o parničnom postupku, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2011, 49/2013. – odluka US, 74/2013. – odluka US, 55/2014, 87/2018, 18/2020 i 10/2023. – dr. zakon, tužba za utvrđenje može da se podnese ako tužilac ima pravni interes da sud utvrdi postojanje, odnosno nepostojanje nekog spornog prava ili pravnog odnosa, pre dospelosti zahteva za činidbu iz istog odnosa, ili ako tužilac ima neki drugi pravni interes.

licu ukoliko sa licem koje radi nije zaključio ugovor o radu ili drugi ugovor u smislu ovog zakona (čl. 30–33. i čl. 197–202).

Samo jezičkim tumačenjem, možda bi se reklo da zloupotrebom ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova se ne ostvaruju bića ovog prekršaja, jer je poslodavac zaključio navedeni ugovor, a da je inkriminisano samo nezaključivanje bilo kakvog ugovora sa licem koje radi. Ovakve odredbe ispravno tumači Prekršajni sud u Novom Sadu ceneći odbranu okrivljene u obrazloženju presude⁵⁵ i ističući da okolnost koju je okrivljena navela u svojoj odbrani – da je, kada je inspektor rada došla u nadzor, imala sa licem zaključen ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova, kao i prijavu na obavezno socijalno osiguranje – okrivljenu ne može osloboditi odgovornosti iz razloga što je u čl. 197. ZOR taksativno nabrojano u kojim slučajevima poslodavac može da zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova, a da je ovo lice obavljalo poslove frizera kod poslodavca čija je delatnost pružanje isključivo frizerskih usluga.

Iako ispravno tumači kaznenu odredbu, diskutabilno je da li Prekršajni sud u konkretnoj situaciji preveliki značaj pridaje olakšavajućim okolnostima, te pored najmanje mere propisane novčane kazne poslodavca osuđuje znatno ispod iste, a sve imajući u vidu stepen povrede prava zaposlene.

ZAKLJUČAK

Privremeni i povremeni rad je izuzetno značajan institut u domaćem pravnom sistemu. S obzirom na prednosti koje prvenstveno za poslodavce nudi, značajno doprinosi fleksibilizaciji rada. Licima koja ovaj rad obavljaju garantuju se i određena prava iz radnog odnosa što je bitno za pravni položaj istih.

Sa druge strane, lica koja ovaj rad obavljaju ipak uživaju manji obim prava nego zaposleni. Samim tim, ovakav rad doprinosi i određenoj nesigurnosti u odnosu na radni odnos zasnovan na neodređeno vreme, pre svega u pogledu trajanja radnog angažovanja, a zatim i u pravima po osnovu socijalnog osiguranja.

Zbog navedenog, privremeni i povremeni rad koristan je samo dok se poslodavac kreće u okviru zakonskih ograničenja za obavljanje ovog rada, sve drugo prerasta u zloupotrebu ovog instituta, koja šteti licima koja ovaj rad obavljaju.

⁵⁵ Presuda Prekršajnog suda u Novom Sadu, PR 862/2022. od 14. 6. 2022. godine.

S tim u vezi, izuzetno je značajno pravo ovih lica na podnošenje tužbe sudu radi utvrđenja ništavosti ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova i postojanja radnog odnosa. Međutim, čini se da su i sudovi u praksi zauzimanjem oprečnih stavova, neujednačenom praksom, omogućavali da određene zloupotrebe ovog instituta prođu nekažnjeno i na taj način otvorili prostor za dalje zloupotrebe. Ovde se ne misli samo na sudove koji sude u radnim sporovima, već i na prekršajne sudove koje su poslodavce za prekršaje u vezi sa zloupotrebom ovih ugovora osuđivali na novčane kazne koje su znatno niže od zakonom predviđene najniže mere novčane kazne. Ipak, pohvalno je napomenuti da je sada stav sudova u pitanju ništavosti ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova ujednačen.⁵⁶

Pored navedenog, važno je istaći da bi odredbe ZOR i odredbe ZPIO u pitanju porodičnih penzionera kao kategorije lica sa kojim se može zaključiti ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova bilo značajno usaglasiti. Budući da ZPIO ističe da se ovim korisnicima neće obustaviti isplata penzije u slučaju kada ostvare ugovorenu naknadu na mesečnom nivou u iznosu nižem od najniže osnovice u osiguranju zaposlenih, važeće u momentu uplate doprinosa, nema razloga da se u krugu lica sa kojima je moguće zaključiti ovaj ugovor ne nađe i ova kategorija penzionera. Na ovakav način bi se doprinelo boljem materijalnom položaju korisnika porodične penzije, bez zadiranja u ostvarivanje prava na istu.

LITERATURA

- Božićić, D. (2021). *Ostvarivanje i zaštita prava na rad u digitalnoj ekonomiji*, doktorska disertacija odbranjena na Pravnom fakultetu u Novom Sadu.
- Jašarević, S. (2001). Fleksibilan rad – nužnost savremene ekonomije. *Pravo: teorija i praksa: časopis Saveza udruženja pravnika Vojvodine*, 18(1), 48–60.
- Jašarević, S. (2012). Fleksibilizacija rada – rešenje ili zabluda. *Zbornik radova = Récueil des travaux*, 46(4), 173–192.
- Jašarević, S. (2012). Perspektive fleksibilizacije rada u Srbiji. *Radno i socijalno pravo: časopis za teoriju i praksu radnog i socijalnog prava*, 16(2), 25–[43].
- Jovanović, P. (2015). *Radno pravo*. Novi Sad: Pravni fakultet Novi Sad, 179.

⁵⁶ U tom smislu v.: Presude Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 601/2015. od 27.12.2016. godine; Rev2 3031/2017. od 25. 10. 2019. godine; Rev2 3320/2019. od 5. 3. 2020. godine; Rev2 3792/2019. od 8. 7. 2020. godine; Rev2 697/2020. od 24. 2. 2021. godine; Rev2 2013/2021. od 29. 9. 2021. godine; Rev2 2780/2021. od 9. 2. 2022. godine; Rev2 177/2022. od 9. 3. 2022. godine; Rev2 4017/2022. od 6. 4. 2023. godine; Rev2 860/2023. od 12. 4. 2023. godine.

- Mrnjavać, Ž. (2003). Može li se i treba li se radno zakonodavstvo suprotstaviti fleksploataciji. *Financijska teorija i praksa*, 27(4), 399–413.
- Obradović, G. (2008). Fleksibilizacija radnih odnosa – uzroci i granice. *Radno i socijalno pravo: časopis za teoriju i praksu radnog i socijalnog prava*, 12(1), 199–211.
- Simonović, D. (2015). *Radno pravo*. Beograd: Projuris.
- Urdarević, B. (2015). Pružanje usluga radnog angažovanja mladih preko omladinskih i studentskih zadruga sa posebnim osvrtom na privremeni i povremeni rad. *XXI vek – vek usluga i uslužnog prava*, knj. 6, 149–158.
- Ćosić, P. i saradnici. (2008). *Rečnik sinonima*. Beograd: Kornet, 650.

Pravni propisi

- Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 35/2023.
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, *Službeni glasnik RS*, br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012. – usklađeni din. izn., 8/2013. – usklađeni din. izn., 47/2013, 108/2013, 6/2014. – usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014. – dr. zakon, 5/2015. – usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016. – usklađeni din. izn., 7/2017. – usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018. – usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019. – usklađeni din. izn., 86/2019, 5/2020. – usklađeni din. izn., 153/2020, 6/2021. – usklađeni din. izn., 44/2021, 118/2021, 10/2022. – usklađeni din. izn., 138/2022. i 6/2023. – usklađeni din. izn..
- Zakon o zabrani diskriminacije, *Službeni glasnik RS*, br. 22/2009. i 52/2021.
- Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, *Službeni glasnik RS*, br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017. – dr. zakon i 49/2021.
- Zakon o zaštiti uzbunjivanja, *Službeni glasnik RS*, br. 128/2014.
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 25/2019.
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 75/2014.
- Zakon o obligacionim odnosima, *Službeni list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89. – odluka USJ i 57/89, *Službeni list SRJ*, br. 31/93, *Službeni list SCG*, br. 1/2003. – Ustavna povelja i *Službeni glasnik RS*, br. 18/2020.
- Zakon o parničnom postupku, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2011, 49/2013. – odluka US, 74/2013. – odluka US, 55/2014, 87/2018, 18/2020. i 10/2023. – dr. zakon
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 34/2003, 64/2004. – odluka USRS, 84/2004. – dr. zakon, 85/2005, 101/2005. – dr. zakon, 63/2006. – odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019. – odluka US, 86/2019, 62/2021, 125/2022, 138/2022. i 76/2023.
- Zakon o privrednim društvima, *Službeni glasnik RS*, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014. – dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019. i 109/2021.
- Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017. – odluka US, 113/2017. i 95/2018. – autentično tumačenje.
- Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 36/2010.
- Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006. i 115/2021.

Sudska praksa, stručna mišljenja, internet izvori

Mišljenje Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, 117-00-01095/2020-07 od 14. 9. 2020. godine.

Mišljenje Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, 011-00-987/2015-02 od 21. 10. 2015. godine; http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2344-14Lat.pdf, preuzeto: 5. 9. 2023. godine.

Presuda Apelacionog suda u Beogradu, Gžl 1111/2018. od 22. 5. 2019. godine.

Presuda Apelacionog suda u Beogradu, Gžl 2893/2021. od 1. 9. 2021. godine.

Presuda Apelacionog suda u Nišu, Gžl 1706/2017. od 21. 7. 2017. godine.

Presuda Apelacionog suda u Novom Sadu, Gžl 63/2021. od 7. 4. 2021. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 601/2015. od 27. 12. 2016. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 3031/2017. od 25. 10. 2019. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 3320/2019. od 5. 3. 2020. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 3792/2019. od 8. 7. 2020. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 2738/2019. od 28. 1. 2021. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 697/2020. od 24. 2. 2021. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 2013/2021. od 29. 9. 2021. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 2780/2021. od 9. 2. 2022. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 177/2022. od 9. 3. 2022. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 1134/2022. od 5. 5. 2022. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 4017/2022. od 6. 4. 2023. godine.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 860/2023. od 12. 4. 2023. godine.

Presuda Prekršajnog suda u Novom Sadu, PR 862/2022. od 14. 6. 2022. godine.

Rešenje Vrhovnog kasacionog suda, Rev2 805/2021. od 20. 1. 2022. godine.