

UPOREDNOPRAVNA ANALIZA ZAKONSKIH ODREDBA O PLAĆENOM ODSUSTVU U ZEMLJAMA BIVŠE JUGOSLAVIJE

Sažetak

U ovom radu se analizira zakonsko uređenje instituta plaćenog odsustva u zemljama bivše Jugoslavije. Polazi se od pretpostavke da su nekadašnje federalne jedinice, a danas nezavisne države, delile zakonodavni okvir i da su na isti ili bar sličan način uređivale pravo na plaćeno odsustvo. Cilj je da se utvrdi da li je evolucija prava na plaćeno odsustvo bila različita u državama koje su nastale na području nekadašnje Jugoslavije; ako ima razlika, koje su i da li su na štetu ili u korist radnika u odnosu na ono što je bilo predviđeno u bivšoj zajedničkoj državi. Konačno, ispitana je potreba usklađivanja nacionalnih rešenja o plaćenom odsustvu sa Direktivom EU 2019/1158 o roditeljskom odsustvu koja uspostavlja ravnotežu između rada i privatnog života a sadrži odredbe koje su od značaja za pravo na plaćeno odsustvo.

***Ključne reči:** plaćeno odsustvo, radno pravo.*

1. Uvod

U ovom radu se analizira zakonsko uređenje instituta plaćenog odsustva u zemljama bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ). Polazi se od pretpostavke da su nekadašnje federalne jedinice, a danas nezavisne države, delile zakonodavni okvir i da su na isti ili bar sličan način uređivale pravo na plaćeno odsustvo. U odnosu na to zajedničko polazište, analiziraju se važeći propisi o radu Srbije, Hrvatske, Slovenije, Crne Gore, Severne Makedonije i zakoni o radu Republike Srpske, Federacije Bosne i Hercegovine i Brčko distrikta. Cilj je da se utvrdi da li je evolucija prava na plaćeno odsustvo bila različita u državama koje su nastale na području nekadašnje Jugoslavije; ako ima razlika, koje su i da li su na štetu ili u korist radnika u odnosu na ono što je bilo predviđeno u bivšoj zajedničkoj državi. Konačno, budući da su Slovenija i Hrvatska već članice EU, a da ostale pomenute države teže ka članstvu u Uniji, neophodno je osvrnuti se i na Direktivu EU 2019/1158 o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja

* Doktor pravnih nauka, docent na Pravnom fakultetu Univerziteta Union u Beogradu, e-mail: aleksa.radonjic@pravnofakultet.rs

i pružaoca nege i stavljanju van snage Direktive Saveta 2010/18/EU (dalje: Direktiva EU 2019/1158), a koja sadrži odredbe koje su od značaja za pravo na plaćeno odsustvo.

Treba naglasiti da se pod plaćenim odsustvom u svrhe ovog rada misli na pravo na plaćeno odsustvo u užem smislu, u situacijama koje se odnose na okolnosti iz privatnog ili porodičnog života radnika u kojima je opravdano očekivati da radnik odsustvuje s posla i u kojima ne bi ni bilo humano tražiti od zaposlenog da učestvuje u procesu rada, a koje se ne odnose na odsustva koja su uređena pravilima o privremenoj sprečenosti za rad, godišnjim odmorima i odsustvu radi održavanja trudnoće, porodijskom odsustvu i odsustvu radi nege deteta. Iako se ovakvo poimanje plaćenog odsustva na prostoru bivše Jugoslavije u načelu podrazumeva, navedena ograda je neophodna budući da su u Zakonu o radu Republike Srpske (ZORRS) u 5. odeljku koji nosi naslov „Plaćeno odsustvo“ ovim institutom obuhvaćene i situacije u kojima je radnik sprečen za rad usled kvarova na mašinama, ili u kojima se upućuje na plaćeno odsustvo zbog neplaniranog smanjenja obima posla, dakle iz različitih organizacionih, tehničkih ili finansijskih razloga (neskrivljeni prekid procesa rada).

Pristup ovom poređenju se neće zaustaviti na deskripciji i evaluaciji posmatranog instituta. On je i normativan u tom smislu što će se ukazati na moguće izmene uređivanja ovog instituta tamo gde je utvrđeno da je pravo na plaćeno odsustvo suženo u odnosu na zajedničko polazište ili u odnosu na samu svrhu ovog prava.

2. Plaćeno odsustvo u SFR Jugoslaviji

Kao polazište za prikaz ovog instituta uzete su 1973. i 1974. godina kada su posle izmena Ustava SFRJ 1971. godine, kako Pešić (1974) navodi, doneti novi zakoni kojima je uređivana oblast rada. Pravo na plaćeno odsustvo je bilo uređeno zakonima tadašnjih republika i autonomnih pokrajina, kako je Pešić (1974) prikazao u svojoj knjizi. Prikaz koji sledi vodi se upravo tom knjigom.

U Socijalističkoj Republici Srbiji pravo na plaćeno odsustvo bilo je uređeno čl. 65 Zakona o pravima i obavezama radnika u udruženom radu koji je predviđao da: „Radnik ima pravo da odsustvuje s rada do 7 radnih dana u jednoj kalendarskoj godini uz naknadu ličnog dohotka (plaćeno odsustvo) u slučajevima utvrđenim samoupravnim sporazumom o međusobnim odnosima u udruženom radu, a naročito prilikom stupanja u brak, porođaja člana uže porodice, smrti člana uže porodice i dr.“

Na teritoriji Srbije je tada isto pravo bilo uređeno odvojeno i pokrajinskim zakonima. Tako je čl. 31 Zakona o pravima i obavezama radnika u udruženom radu u Vojvodini bilo predviđeno da: „Radnik ima pravo da odsustvuje sa rada do sedam radnih dana u jednoj kalendarskoj godini uz naknadu ličnog dohotka, u slučajevima: stupanja u brak, porođaja člana uže porodice, smrti člana uže porodice i u drugim slučajevima utvrđenim samoupravnim sporazumom o međusobnim odnosima u udruženom radu.“

Za teritoriju Kosova i Metohije je čl. 66 Zakona o međusobnim odnosima radnika u udruženom radu i radnim odnosima radnika i zaposlenih kod poslodavca

bilo predviđeno da: „Radnik ima pravo da odsustvuje sa rada do 7 radnih dana u jednoj kalendarskoj godini uz naknadu ličnog dohotka za lične potrebe u vezi sa stupanjem u brak, u slučajevima porođaja ili smrti člana uže porodice, za polaganje stručnog ispita i u drugim slučajevima koji su utvrđeni samoupravnim sporazumom o međusobnim odnosima u udruženom radu.“

U Crnoj Gori je važio Zakon o pravima i obavezama radnika u udruženom radu koji je u čl. 49 propisivao da: „Radnik ima pravo da odsustvuje s rada do sedam radnih dana u jednoj kalendarskoj godini uz naknadu ličnog dohotka (plaćeno odsustvo) u slučajevima utvrđenim samoupravnim sporazumom o međusobnim odnosima u udruženom radu, a naročito: prilikom stupanja u brak, porođaja člana uže porodice, smrti člana uže porodice, i sl.“

U Bosni i Hercegovini je pravo na plaćeno odsustvo bilo uređeno Zakonom o pravima radnika iz međusobnih odnosa u udruženom radu koji je u čl. 42, st. 1 propisivao da: „Radnik ima pravo da odsustvuje s rada u toku godine uz naknadu ličnog dohotka (plaćeno odsustvo) do sedam radnih dana prilikom stupanja u brak, porođaja bračnog druga, smrti člana uže porodice, polaganja stručnog ispita i u drugim slučajevima utvrđenim u osnovnoj organizaciji.“

U Severnoj Makedoniji, tada Socijalističkoj Republici Makedoniji, pravo na plaćeno odsustvo je bilo uređeno Zakonom o međusobnim odnosima radnika u udruženom radu (Закон за мегусебните односи на работниците во здружениот труд). U čl. 36, st. 1 tog zakona pravo na plaćeno odsustvo je bilo uređeno na gotovo identičan način kao i u BiH, pa je moglo trajati najduže sedam dana u jednoj kalendarskoj godini i moglo se uzeti u slučaju stupanja radnika u brak, porođaja člana uže porodice, smrti člana uže porodice i polaganja stručnog ili drugog ispita.

U Sloveniji je ovo pravo bilo drugačije uređeno. Zakonom o međusobnim odnosima radnika u udruženom radu i o radnim odnosima radnika i privatnih poslodavaca (Zakon o medsebojnih razmerjih delavcev v združenem delu in o delovnih razmerjih med delavci in zasebnim delodajalci) u čl. 40, st. 1 bilo je određeno da radnik ima pravo na plaćeno odsustvo do 7 radnih dana u toku jedne kalendarske godine, ali nisu bili precizirani razlozi za odsustvo, kako su to učinile druge republike, već je to trebalo urediti samoupravnim sporazumima. Jedino se izričito pominjala priprema stručnog ili završnog ispita kao slučaj u kojem se može predvideti plaćeno odsustvo i u trajanju dužem od 7 dana.

Na osnovu dostupnih izvora (Pešić, 1974 i *Veliki pravni priručnik*, 1972) može se zaključiti da je pravo na plaćeno odsustvo u SR Hrvatskoj bilo uređeno kao i u drugim bivšim jugoslovenskim republikama. Pešić (1974) u svojoj knjizi, u kojoj obrađuje radne odnose u SFRJ, sumira da su radnici imali pravo na plaćeno odsustvo do sedam radnih dana u jednoj kalendarskoj godini „prilikom stupanja u brak, porođaja člana uže porodice, polaganja stručnog ispita, smrti člana uže porodice i u drugim sličnim slučajevima utvrđenim statutom“ (Pešić, 1974, p. 48). Na osnovu navedenog može se zaključiti da je i u Sloveniji, ako ne zakonom, onda bar nižim aktima ili u praksi, plaćeno odsustvo odobravano u istim situacijama koje su izričito pominjane u zakonima drugih

jugoslovenskih republika. Na takav zaključak upućuje i činjenica da je u *Velikom pravnom priručniku* takođe navedeno da su radnici imali pravo na plaćeno odsustvo u svim ovim situacijama o kojima govori Pešić, pri čemu nije bilo napomene o mogućim razlikama u pojedinim jugoslovenskim republikama (*Veliki pravni priručnik*, 1972).

Dakle, sa velikom sigurnošću se može reći da je pretpostavka da su bivše jugoslovenske republike u zajedničkoj državi na isti način uređivale pravo na plaćeno odsustvo potvrđena. Način na koji je pravo na plaćeno odsustvo bilo uređeno u SFRJ poslužiće kao parametar prema kojem ću porediti kako danas zemlje bivše Jugoslavije uređuju ovo pravo i prema kojem će se meriti da li je kvalitet i obim uživanja ovog prava suštinski izmenjen.

3. Pravo na plaćeno odsustvo u bivšim jugoslovenskim republikama danas

U Srbiji je pravo na plaćeno odsustvo regulisano Zakonom o radu u kojem je čl. 77 predviđeno da zaposleni ima pravo na odsustvo sa rada uz naknadu zarade do pet radnih dana u toku jedne kalendarske godine u slučaju stupanja u brak, porođaja supruge i teže bolesti člana uže porodice.

Nezavisno od pomenutih situacija, prema Zakonu o radu zaposleni ima i pet radnih dana u slučaju smrti člana uže porodice i dva uzastopna dana u slučaju davanja krvi, računajući dan davanja krvi.

Opštim aktom ili ugovorom o radu mogu biti predviđeni i drugi slučajevi, duže trajanje odsustva, kao i širi krug lica od onog koji je zakonom obuhvaćen terminom „članovi uže porodice“. Pod članovima uže porodice zakon podrazumeva: bračnog druga, decu, braću, sestre, roditelje, usvojioca, usvojenika i staratelja.

U Hrvatskoj je pravo na odsustvo sa rada uz naknadu zarade označeno terminom „plaćeni dopust“. Ovo pravo je regulisano Zakonom o radu Republike Hrvatske (Zakon o radu RH), u čl. 86. Tim članom je predviđeno da trajanje odsustva može iznositi sedam radnih dana u jednoj kalendarskoj godini za „važne osobne potrebe, a osobito u vezi sa sklapanjem braka, rođenjem djeteta, težom bolesti ili smrću člana uže obitelji“.

Termin „član uže porodice“ označava mnogo širi krug lica nego što je to slučaj u Srbiji, pa obuhvata: supružnike, krvne srodnike u pravoj liniji i njihove supružnike, braću i sestre, pastorčad i posvojenike, decu poverenu na čuvanje i odgoj ili decu koja su poverena na staranje van svoje porodice, očuha i maćehu, usvojitelja, osobu koju je zaposleni po zakonu dužan izdržavati, kao i vanbračnog partnera zaposlenog.

Prema čl. 86 Zakona o radu RH, zaposleni ima pravo na plaćeno odsustvo i u slučaju davanja krvi na dan davanja krvi. Trajanje plaćenog odsustva u ovom slučaju kao i u prethodnim slučajevima može biti i duže ako je tako predviđeno opštim aktom ili ugovorom o radu.

Pravo na plaćeno odsustvo je predviđeno i u svrhe obrazovanja ili stručnog osposobljavanja i usavršavanja, kao i obrazovanja za potrebe radničkog saveta ili sindikalnog rada, ali se uređivanje trajanja takvog odsustva i uslova njegovog korišćenja prepuštaju opštem aktu.

U Sloveniji je pravo na plaćeno odsustvo uređeno Zakonom o radnim odnosima (Zakon o delovnih razmerjih), čl. 165. Tim članom je propisano da radnik ima pravo na plaćeno odsustvo u ukupnom trajanju do sedam radnih dana u jednoj kalendarskoj godini usled ličnih okolnosti. Zatim, se nabrajaju okolnosti za koje se kaže da radnik ima pravo na najmanje jedan dan plaćenog odsustva. Te okolnosti su: stupanje u brak, smrt supružnika ili vanbračnog partnera, smrt deteta, usvojenika ili deteta supružnika, odnosno deteta vanbračnog partnera, zatim smrt roditelja, smrt supružnika roditelja ili vanbračnog partnera roditelja, kao i smrt usvojitelja i konačno ozbiljna nesreća koja pogađa radnika. Nema odredaba koje predviđaju pravo na plaćeno odsustvo u slučaju davanja krvi.

U Crnoj Gori pravo na plaćeno odsustvo je uređeno Zakonom o radu u čl. 72 i naziva se plaćeno odsustvo zbog ličnih potreba. Tim članom je propisano da zaposleni ima pravo na plaćeno odsustvo sedam radnih dana u slučaju smrti člana uže porodice. Pravo na plaćeno odsustvo postoji i u slučaju sklapanja braka, rođenja deteta, teže bolesti člana uže porodice i polaganja stručnog ispita, ali se trajanje odsustva u ovim slučajevima određuje kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu.

Pod članovima uže porodice „smatraju se bračni drug, deca (bračna, vanbračna, usvojena i pastorčad), braća, sestre, roditelji, usvojilac i staratelj“.

U Severnoj Makedoniji pravo na plaćeno odsustvo je uređeno Zakonom o radnim odnosima (Закон за работните односи), u čl. 146. Tim članom je predviđeno da zaposleni ima pravo na plaćeno odsustvo „usled ličnih ili porodičnih okolnosti (stupanje u brak, rođenje deteta (samo za oca), i/ili smrti bliskog srodnika) u trajanju do sedam radnih dana“. U drugom stavu ovog člana propisano je da će se dani odsustva u navedenim slučajevima odrediti kolektivnim ugovorom, ali tako da radnik ne može imati više od sedam radnih dana odsustva po bilo kojem od osnova koji su navedeni.

U Bosni i Hercegovini svaka od tri federalne jedinice – Federacija BiH, Brčko distrikt i Republika Srpska – imaju svoje zakone o radu. Federacija BiH dodatno ima i kantonalne zakone, ali se njima u ovom radu nisam bavio.

Pravo na plaćeno odsustvo u Federaciji BiH uređeno je čl. 53 Zakona o radu. Tim članom predviđeno je da radnik ima pravo na plaćeno odsustvo u trajanju do sedam radnih dana u jednoj kalendarskoj godini u slučaju: stupanja u brak, porođaja supruge, teže bolesti i smrti člana uže porodice ili domaćinstva. Pod članovima uže porodice podrazumevaju se: bračni ili vanbračni partner, dete bilo ono bračno ili vanbračno, kao i usvojeno dete, pastorče ili dete bez roditelja koje je uzeto na izdržavanje, roditelji, očuh, maćeha, babe i dede i braća i sestre. Pored navedenih slučajeva, radnik koji je davalac krvi po osnovu davanja krvi ima pravo na jedan radni dan odsustva za svako davanje krvi. Konačno, radnik ima pravo na plaćeno odsustvo i u svrhe obrazovanja, stručnog osposobljavanja ili obrazovanja za potrebe sindikalnog rada, ali se uslovi, trajanje odsustva i visina naknade po tom osnovu uređuju kolektivnim ugovorom ili pravilnikom o radu.

U Brčko distriktu je pravo na plaćeno odsustvo uređeno čl. 68 Zakona o radu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Tim članom je predviđeno da zaposleni ima pravo na plaćeno odsustvo u trajanju do pet radnih dana u jednoj kalendarskoj godini u slučaju

„stupanja u brak, rođenja djeteta, teže bolesti ili smrti člana uže porodice, sklapanja braka djeteta, više sile i u drugim slučajevima određenim općim aktom i ugovorom o radu“. Terminom član uže porodice označeni su: bračni i vanbračni partner, dete bilo ono bračno ili vanbračno, kao i usvojeno dete, pastorče ili dete bez roditelja koje je uzeto na izdržavanje, roditelji, očuh, maćeha, usvojioci, braća i sestre, kao i deda i baba. Osim u ovim slučajevima, zaposleni ima pravo na dva dodatna radna dana plaćenog odsustva za svaki slučaj dobrovoljnog davanja krvi, kao i na odsustvo u trajanju od dva radna dana radi zadovoljavanja verskih potreba.

U Republici Srpskoj pravo na plaćeno odsustvo je uređeno čl. 89 ZORRS-a. Tim članom je predviđeno da radnik ima pravo na plaćeno odsustvo u slučaju „stupanja u brak, rođenja djeteta, dobrovoljnog davanja krvi, teže bolesti ili smrti člana porodice i u drugim slučajevima određenim opštim aktom i ugovorom o radu“. Odsustvo ne može biti duže od pet radnih dana u toku jedne kalendarske godine, osim u slučaju smrti člana porodice, kada se zakonom, opštim aktom ili ugovorom o radu može drugačije odrediti. Pod članovima porodice podrazumevaju se „bračni i vanbračni supružnici, njihova djeca (bračna, vanbračna i usvojena), pastorčad, djeca uzeta pod starateljstvo i druga djeca bez roditelja uzeta na izdržavanje, majka, otac, očuh, maćeha, usvojilac, a djed i baba po majci i po ocu, braća i sestre, ako žive u zajedničkom domaćinstvu“. Zakon predviđa i da poslodavac na zahtev radnika može u opravdanim slučajevima odobriti plaćeno odsustvo i u dužem trajanju od propisanog.

4. Uporednopravna analiza – evaluativna i normativna

U Srbiji je u odnosu na zajedničko polazište trajanje prava na plaćeno odsustvo skraćeno sa sedam na pet radnih dana u toku jedne kalendarske godine, što je svakako pogoršanje. To važi za sve osnove po kojima se može uzeti plaćeno odsustvo, osim za smrt člana uže porodice i dobrovoljno davanje krvi. U tim slučajevima zakon predviđa odsustvo od pet radnih dana, odnosno dva uzastopna radna¹ dana računajući i sam dan davanja krvi, koji se ostvaruju nezavisno od onih pet radnih dana koji se mogu koristiti u drugim propisanim situacijama (Šunderić & Kovačević, p. 240). Dakle, smrt člana uže porodice je izdvojena i za nju se može iskoristiti pet radnih dana. Dobrovoljno davanje krvi je kao osnov novina u odnosu na zajedničko polazište, što je takođe izvesno poboljšanje. Uprkos izdvajanju ova dva osnova od ostalih, u literaturi se nailazi na zamerku da je smanjenje sa sedam na pet radnih dana za ostale osnove za plaćeno odsustvo loše, jer se može dogoditi da se zaposlenom u jednoj kalendarskoj godini ostvari više osnova i da on za poslednji osnov prosto više nema dana plaćenog odsustva (Centar za dostojanstven rad, 2019, p. 62). Tada zaposlenom preostaje jedino neplaćeno odsustvo, koje poslodavac može, dakle ne mora odobriti (Centar za dostojanstven rad, 2019, p. 62). Ispravno se konstatuje da je ovakvo rešenje nepraktično jer je zaposleni u takvoj situaciji da ne može

¹ U Zakonu o radu piše “dva dana”. Profesor Ivošević ispravno komentariše da bi trebalo da piše dva radna dana jer jedino radni dani i mogu biti plaćeni (Ivošević, 2019, p. 153).

da se fokusira na rad, ali i nehumano jer iziskuje od zaposlenog da posao stavi iznad važnih događaja iz privatnog života (Centar za dostojanstven rad, 2019, p. 62).

Što se trajanja odsustva tiče, situacija je još lošija u Republici Srpskoj jer odsustvo može iznositi najviše pet radnih dana u toku kalendarske godine po svim osnovima. U Brčko distriktu je slična situacija kao i u Srbiji.² Tim pre primedbe glede ukupnog trajanja odsustva u Srbiji važe i za Brčko distrikt i Republiku Srpsku.

Izuzetno je problematična odredba Zakona o radu Republike Srbije da zaposleni ima pravo na odsustvo u slučaju porođaja supruge. Prvo, ona predstavlja suženje prava u odnosu na zajedničko polazište budući da je u SFRJ zaposleni imao pravo na plaćeno odsustvo u slučaju porođaja člana uže porodice. Tako je na primer mogao da uzme i plaćeno odsustvo u slučaju rođenja unučeta, što nije bez značaja za današnje prilike ako se ima u vidu tendencija da se broj godina potreban za starosnu penziju podigne i da je logično da će veći broj radnika dočekati rođenje unučića u toku svog radnog veka. Ako se želi da se održi standard koji je postojao u SFRJ, onda bi bilo dobro zadržati formulaciju „porođaj člana uže porodice“ jer bi se tako omogućilo radnicima da iskoriste plaćeno odsustvo i u slučaju rođenja unučeta. Još je veći problem što se formulacijom „porođaj supruge“ diskriminišu vanbračna deca i pravi razlika između bračne i vanbračne zajednice, što je u suprotnosti sa čl. 64, st. 4 i čl. 62, st. 5 Ustava Republike Srbije. Zato bi ispravnije bilo upotrebiti neutralnu formulaciju „rođenje deteta“, koja je upotrebljena u zakonima o radu u drugim bivšim jugoslovenskim republikama, izuzev Slovenije, u kojoj to nije osnov za plaćeno odsustvo, Brčko distrikta i Federacije BiH gde je upotrebljena ista diskriminišuća formulacija kao i u Srbiji. Međutim, u Sloveniji je pravo oca na odsustvo zbog rođenja deteta, očinsko odsustvo, uređeno posebnim propisom – Zakonom o starševskom varstvu in družinskih prejemkih – mnogo detaljnije i u mnogo dužem trajanju nego što bi to bilo u okviru režima plaćenog odsustva.

Dalje, krug lica koja se označavaju terminom „član uže porodice“ u Srbiji je jako restriktivno postavljen. On ne uključuje srodnike u pravoj liniji kao što su babe i dede ili unučići (Reljanović, 2019, p. 114). Osim toga, kosi se i s Ustavom jer diskriminiše vanbračne partnere (Reljanović 2019, p. 114). Ovaj termin je najšire postavljen u Hrvatskoj, na koju bi se u tom smislu valjalo ugledati. Krug lica koja se označavaju terminom „član uže porodice“ postavljen je šire nego u Srbiji i u sva tri zakona sa područja Bosne i Hercegovine, dok se u Severnoj Makedoniji taj termin ne određuje, a u Crnoj Gori i Sloveniji je usko postavljen. Doduše ne identično kao u Srbiji, ali obuhvata svakako uži krug lica nego što je to slučaj u Hrvatskoj ili Bosni i Hercegovini.

U Srbiji je situacija sa svim pravima iz radnog odnosa, pa tako i sa pravom na plaćeno odsustvo, dodatno pogoršana time što je krug lica koja mogu iskoristiti ovo pravo značajno sužen. Naime, na prava iz radnog odnosa, pa tako i na pravo na plaćeno odsustvo, mogu računati jedino zaposleni, a ne i lica koja su na drugi način radno angažovana

² S jedne strane, smrt člana uže porodice nije poseban osnov za plaćeno odsustvo, za razliku od Srbije, pa i taj slučaj ulazi u maksimalnih pet radnih dana u toku jedne kalendarske godine. S druge strane, kao poseban osnov za plaćeno odsustvo predviđeno je zadovoljavanje verskih potreba i običaja, što u Zakonu o radu Srbije nije slučaj.

(Reljanović, 2019, p. 18). Zakon o radu, dakle, prava vezuje za lica u radnom odnosu,³ a posebnim odeljkom reguliše rad van radnog odnosa. To je zabrinjavajuće budući da je procenat lica koja se radno angažuju van radnog odnosa u ukupnoj zaposlenosti izuzetno visok i u periodu 2014–2016. dostigao je 74,3% (Reljanović, 2019, p. 22). Jedan od čestih ugovora kojim se radnik upošljava, ali i ostavlja van radnog odnosa jeste ugovor o privremenim i povremenim poslovima, koji se upotrebljava suprotno svrsi zbog koje postoji (Reljanović, 2019, p. 22). Iako je sudska praksa pokušala tome da stane na put time što je onemogućeno da se ugovorom o privremenim i povremenim poslovima angažuju radnici na poslovima koji su sistematizovani pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova, propisi su takvi da poslodavci nemaju obavezu da pojedine poslove sistematizuju (Reljanović, 2019, pp. 22–23) te na taj način mogu zaobići ovu intervenciju sudova. Tako svi radnici angažovani po ovom ugovoru nemaju mnoga prava iz radnog odnosa, a među njima ni pravo na plaćeno odsustvo (Reljanović, 2019, p. 23).

Ovakvu razliku između zaposlenih i radno angažovanih pravi i Zakon o radu Republike Srpske, čije relevantne odredbe podsećaju na odredbe Zakona o radu Republike Srbije.⁴ Druge dve federalne jedinice Bosne i Hercegovine, ali i druge bivše jugoslovenske republike ovakvo razlikovanje ne prave. Rad je moguć jedino kroz neki modalitet ugovora o radu, pri čemu različiti modaliteti ne uzrokuju razliku u pravima radnika po modalitetu ugovora o radu po kojem su angažovani. Jedino se razlika može videti kod volonterskih ugovora u svrhe stručnog osposobljavanja u Federaciji BiH i Brčko distriktu. U Brčko distriktu je razlika uočljiva i kod lica koja su angažovana po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima, mada je manje jasna nego u ZOR-u Srbije.

U Srbiji neki pravni pisci smatraju da se plaćeno odsustvo mora koristiti samo na osnovu unapred priloženih dokaza da je nastupio slučaj u kojem zakon to pravo predviđa jer u suprotnom može doći do zloupotreba prava, ali i zbog toga što poslodavac mora da odobri odsustvo i o tome izda rešenje (Bilbija, 2018, p. 292). Prema suprotnom stavu, pravo na plaćeno odsustvo nastupa po sili zakona (Ivošević, 2019, p. 152), pa poslodavac donosi rešenje o plaćenom odsustvu, koje je deklaratorno jer samo konstatuje da su nastupile okolnosti u kojima je zakonom predviđeno da nastupa pravo na plaćeno odsustvo, zato je sasvim ispravno ostaviti primeren rok zaposlenom da dostavi dokaze posle nastupanja samog događaja (Reljanović, 2019, p. 120). Te okolnosti su takve da ih je teško fingirati i zloupotrebljavati (Reljanović, 2019, p. 121). Neke su i takve da je nemoguće unapred dostaviti dokaz. Ako je na primer zaposleni izostao sa posla zato što je vozio trudnu suprugu u bolnicu da se porodi, teško se od njega može očekivati da na putu do bolnice svrati na posao i dostavi dokaz (koji?) da mu se supruga porađa i da sačeka rešenje poslodavca o plaćenom odsustvu, pa da nastavi svoj put do bolnice. Istina, može se tumačiti i da je Bilbija, koja zastupa stav da se pravo na plaćeno odsustvo ima koristiti na osnovu prethodno donetog rešenja poslodavca (Bilbija, 2018, p. 292), taj stav iznela isključivo u kontekstu zloupotrebe prava na plaćeno odsustvo po osnovu

³ Čl. 5, st. 1 Zakona o radu glasi: „Zaposleni, u smislu ovog zakona, jeste fizičko lice koje je u radnom odnosu kod poslodavca.“ Zatim se u 1. odeljku glave XVIII posebno uređuje rad van radnog odnosa.

⁴ Zakon o radu Republike Srpske takođe ima glavu posvećenu radu van radnog odnosa, dok su prava radnika prava iz radnog odnosa. U tom smislu vid. čl. 1, st. 2 i čl. 5, st. 1 Zakona o radu Republike Srpske.

dobrovoljnog davanja krvi, jer je prethodno apostrofirala te slučajeve zloupotrebe (Bilbija, 2018, pp. 289-292). Ako je tako, onda se može kao izuzetak od opšteg pravila propisati da se po osnovu dobrovoljnog davanja krvi plaćeno odsustvo može ostvariti tek pošto poslodavac po obrazloženom zahtevu zaposlenog donese rešenje o korišćenju plaćenog odsustva. Opšte pravilo mora biti da se pravo na plaćeno odsustvo ostvaruje po sili zakona, a da poslodavac naknadno donosi deklaratorno rešenje na osnovu dokaza koje prilaže zaposleni. U suprotnom može doći do besmislenih situacija koje su ilustrovane navedenim primerom. Konačno, ako se i pokaže da u nekim okolnostima ima zloupotreba, onda ih treba kažnjavati, a ne sprečavati savesne radnike u pravovremenom ostvarivanju svojih prava. Sledi da bi u onim državama bivše Jugoslavije u kojima ima dileme u vezi sa prirodom rešenja i časom nastupanja prava na plaćeno odsustvo bilo korisno i u samom zakonu precizirati da pravo na plaćeno odsustvo nastupa onog časa kada se okolnosti za čije je nastupanje zakon vezao nastanak tog prava i ostvare, a da zaposleni ima primeren rok da dostavi dokaze o nastupanju tih okolnosti poslodavcu koji onda donosi deklaratorno rešenje o plaćenom odsustvu (Reljanović, 2019, p. 120). Nažalost, u Brčko distriktu dileme nema, ali na štetu radnika jer iz čl. 68, st. 8 Zakona o radu Brčko distrikta BiH sledi da zaposleni mora podneti zahtev za korišćenje plaćenog odsustva i uz njega priložiti dokaze. Tim pre se navedene primedbe odnose na Brčko distrikt, a ne samo na Srbiju.

Što se kažnjavanja zloupotreba tiče, odgovornost za ove zloupotrebe je disciplinska. Ako se pođe od stava da je disciplinska odgovornost kaznena, te da se i na nju primenjuje načelo legaliteta koje nalaže da zaposleni može biti disciplinski kažnjen jedino za disciplinski prestup koji je prethodno bio propisan (Ivošević, 2019, p. 215), onda se može reći da je od bivših jugoslovenskih republika jedino u Severnoj Makedoniji moguće već na osnovu zakona kazniti zloupotrebu prava na plaćeno odsustvo (vid. čl. 81, st. 1, tač. 5 i 6, kao i čl. 82, st. 1, tač. 1 Zakona o radnim odnosima Severne Makedonije). Međutim, ta kazna je otkaz ugovora o radu, što se čini kao previše stroga kazna. Slično je i u Hrvatskoj. Zakon o radu Hrvatske ne sadrži odredbe o disciplinskoj odgovornosti, već samo odredbe o razlozima za otkaz. Među njima nema onih koje bi, kao što je slučaj u Severnoj Makedoniji, poslužile kao osnov za otkaz zbog zloupotrebe prava na plaćeno odsustvo, već se u čl. 115. st. 1, tač. 3 Zakona o radu RH ostaje pri uopštenoj formulaciji „ako radnik krši obveze iz radnog odnosa“. U Republici Srpskoj je neopravdani izostanak sa posla u trajanju od tri dana u jednoj kalendarskoj godini propisan kao teža povreda radne obaveze koja daje osnov za otkaz ugovora o radu (čl. 179, st. 2, tač. 7 ZORRS). Ali se sa posla može izostati i samo jedan dan. Da li je to lakša povreda radne obaveze koja za sobom povlači neku disciplinsku meru, a ne otkaz, ZORRS ne kaže. No, kao i u propisima o radu druga dva entiteta u BiH, ali i u Crnoj Gori i Srbiji, tako se i u Republici Srpskoj govori o lakšim povredama radne obaveze koje ne moraju biti osnov za otkaz, već za druge mere kao što su umanjenje plate u određenom procentu ili druge, ali se ostavlja da se kolektivnim ugovorom, drugim opštim aktom ili ugovorom o radu tačno propišu ti lakši disciplinski prestupi. U Srbiji je, ipak, disciplinska odgovornost detaljno uređena posebnim zakonima kojima se uređuju radni odnosi u javnom sektoru. To su, na primer,

Zakon o državnim službenicima i Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave. Oba zakona na isti način uređuju disciplinsku odgovornost predviđajući da u lakše povrede spada neopravdani izostanak sa rada jedan radni dan, kao i neopravdano neobaveštavanje neposredno pretpostavljenog o razlozima sprečenosti za dolazak na rad u roku od 24 sata od nastanka razloga, što su osnovi odgovornosti za koje se čini da su usko povezani sa pravom na plaćeno odsustvo. U teže povrede se, između ostalog, ubrajaju: zloupotreba prava iz radnog odnosa, neopravdani izostanak s rada najmanje dva uzastopna radna dana i ponavljanje lakših povreda dužnosti utvrđenih konačnim rešenjem kojim je izrečena disciplinska kazna. Konačno, za lakše povrede može da se izrekne opomena ili novčana kazna do 20% plate za puno radno vreme, osnovne plate zaposlenog za mesec u kome je novčana kazna izrečena, dok se za teže povrede mogu izreći različite mere od kojih je otkaz tek jedna od opcija. Ako se želi da se zakonom uredi disciplinska odgovornost, način na koji se to čini pomenutim zakonima zaposlenima u organima javne vlasti čini se kao najprimereniji. Uređivanje disciplinske odgovornosti zakonom, a ne opštim aktima poslodavca, odgovara potrebi da se obezbedi ravnopravni položaj zaposlenih u različitim sektorima, ali se na taj način dodatno i olakšava preduzetnicima i malim preduzećima koji možda i nemaju administrativnih kapaciteta za donošenje pravilnika o disciplinskoj odgovornosti.

Može se zaključiti da je trajanje prava na plaćeno odsustvo u odnosu na zajedničku normu skraćeno u Srbiji, Republici Srpskoj i u Brčko distriktu. U odnosu na normu koja je u SFRJ predviđala pravo na plaćeno odsustvo u slučaju porođaja člana uže porodice, to pravo je u svim bivšim jugoslovenskim republikama doživelo suženje budući da se svuda vezuje samo za rođenje deteta. Suženje je najdrastičnije u Srbiji i Federaciji BiH. U Srbiji, Republici Srpskoj i u nešto blažem obliku u Brčko distriktu zapaža se i erozija ovog prava zbog sužavanja kruga lica koja na njega mogu računati, a koja se ne beleži ni u jednoj drugoj bivšoj jugoslovenskoj republici. Što se tiče definisanja člana uže porodice, došlo je do detaljnijeg normiranja budući da je definicija nedostajala u zakonima SFRJ, a najširi krug lica je obuhvaćen u Hrvatskoj, na koju bi se trebalo ugledati po tom pitanju. Kada je reč o trajanju odsustva, sve države sem Srbije i dve federalne jedinice u BiH (Brčko distrikt i Republika Srpska) zadržale su isto pravilo kao i u bivšoj zajedničkoj državi. Kada se sve uzme u obzir, može se reći da je jedino Hrvatska, zahvaljujući svojoj širokoj definiciji člana uže porodice, poboljšala pravo na plaćeno odsustvo u odnosu na početni zajednički standard. Slovenija je, čini se, zadržala isti standard, Severna Makedonija je malo taj standard spustila, dok je ovo pravo značajno suženo u Republici Srpskoj, Brčko distriktu i Srbiji.

5. Mogući uticaj Direktive EU 2019/1158 na pravo na plaćeno odsustvo

Direktiva EU 2019/1158 reguliše roditeljsko odsustvo koje je rezervisano za oba roditelja, očinsko odsustvo i odsustvo radi nege bliskog lica. Ova direktiva je deo dugogodišnjeg nastojanja EU da obezbedi ravnotežu između rada i porodičnog života, ali

i ravnotežu između uloga žena i muškaraca u porodičnom životu.⁵ Slovenija i Hrvatska će svakako primeniti odredbe ove direktive budući da su članice EU. Sudeći po tome kako su primenile prethodnu Direktivu 2010/18, Direktiva 2019/1158 će biti transponovana u zakone kojima se reguliše trudničko i porodiljsko, odnosno materinsko odsustvo (vid. Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama).

Druge zemlje bivše Jugoslavije će morati na svom putu ka članstvu u EU takođe da transponuju ovu direktivu u domaći pravni sistem. Pravila ove direktive koja mogu biti od značaja za pravo na plaćeno odsustvo sadržana su u čl. 4 koji propisuje očinsko odsustvo – pravo oca na odsustvo sa rada u trajanju od deset radnih dana povodom rođenja deteta. Na državama je da odrede da li će se ovih deset radnih dana koristiti delom i pre rođenja deteta ili samo nakon rođenja deteta. Da je reč o plaćenom odsustvu vidi se iz čl. 8 Direktive koji nalaže državama članicama da predvide naknadu zarade radniku koji koristi pravo na očinsko odsustvo barem u visini naknade koju bi imao po osnovu privremene sprečenosti za rad. Pri tome valja naglasiti da je ovo direktiva minimalne harmonizacije,⁶ te da države mogu predvideti i veća prava od onih koja su njom zacrtana.

Dakle, države koje pretenduju da postanu članice EU moraće ova pravila da unesu u svoja zakonodavstva. Na njima je da izaberu da li će očinsko odsustvo uključiti u režim prava na plaćeno odsustvo ili će ga regulisati kao plaćeno odsustvo u širem smislu zajedno sa pravom na roditeljsko odsustvo, što je koncept koji se uvodi pored prava na porodiljsko odsustvo i prava na odsustvo radi nege deteta i koji u određenoj srazmeri mogu naizmenično koristiti oba roditelja.

6. Zaključak

U bivšoj Jugoslaviji je pravo na plaćeno odsustvo bilo uređeno na isti način. Zato je bilo zanimljivo pogledati kako se to pravo razvilo u državama koje su nastale na prostoru nekadašnje SFRJ. Da li je ono u odnosu na taj zajednički standard danas prošireno i da li je dobilo na kvalitetu ili je pak došlo do sužavanja tog prava smanjenjem njegovog trajanja sužavanjem kruga lica koja ga mogu koristiti, redukcijom broja slučajeva u kojima se ono može koristiti ili na bilo koji drugi način?

Analiza je pokazala da je pravo na plaćeno odsustvo u odnosu na bivšu zajedničku normu dobilo na kvalitetu jedino u Hrvatskoj, dok je u Sloveniji u suštini ostalo na istom nivou. U Severnoj Makedoniji se beleži blagi pad kvaliteta uređivanja ovog prava u odnosu na SFRJ. U Srbiji, Republici Srpskoj i Brčko distriktu, međutim, taj pad je dramatičan i došlo je do velikog pogoršanja u odnosu na zajednički standard iz SFRJ, ali i u poređenju sa sadašnjim uređenjem ovog prava u drugim državama na prostoru bivše zajedničke države.

⁵ Više o tom procesu i Direktivi vid. u Moss, 2019.

⁶ Što se vidi iz uvodne izjave broj 16 u preambuli Direktive.

Konačno, nova Direktiva EU 2019/1158 će doneti novine u zemlje bivše Jugoslavije. Naročito u one koje još uvek nisu članice EU, a teže to da postanu. Transponovanjem pravila iz ove direktive, do kojeg na putu ka članstvu u EU nužno mora doći, može se popraviti slika prava na plaćeno odsustvo u onim jurisdikcijama na prostoru bivše Jugoslavije u kojima je konstatovan najveći pad kvaliteta uređivanja prava na plaćeno odsustvo.

Literatura

- Bartoš, M. (ur). 1972. *Veliki pravni priručnik 1. Jugoslovenski pravni sistem*. Beograd: Privredni pregled.
- Bilbija, V. 2018. Odsustvo uz naknadu zarade (plaćeno odsustvo). U: Perović, S. (ur.), *Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva*. Beograd: Savez udruženja pravika Srbije i Republike Srpske, pp. 281–293.
- Centar za dostojanstven rad. 2019. *Analiza stanja ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji – Izveštaj o primeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*. Beograd: Centar za dostojanstven rad.
- Ivošević, Z. 2019. *Radno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu i JP Službeni glasnik.
- Moss, P. 2019. Leave policies in Europe: current policies, future directions. *International Journal on Sociology and Social Policy*. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-04-2019-0063>.
- Pešić, R. 1974. *Propisi iz oblasti međusobnih odnosa radnika u udruženom radu, rada i radnih odnosa – Savezni, republički i pokrajinski propisi sa prikazom sistema međusobnih odnosa radnika u udruženom radu i sudskom praksom*. Beograd: NIP „Književne novine“.
- Reljanović, M. 2019. *Alternativno radno zakonodavstvo*. Beograd: Rosa Luxemburg Stiftung South East Europe i Centar za dostojanstven rad.
- Šunderić, B. & Kovačević, Lj. 2017. *Radno pravo*. Beograd: JP Službeni glasnik.

Pravni izvori

- Direktiva EU 2019/1158 o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružaoca nege i stavljanju van snage Direktive Saveta 2010/18/EU, *Službeni glasnik EU*, L 188/79. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1158/oj>, (20.12.2019).
- Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006.
- Zakon o državnim službenicima *Službeni glasnik RS*, br. 79/2015, 81/2005 – ispr., 83/2005 – ispr., 64/2007, 67/2007 – ispr., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 i 95/2018.
- Zakon o pravima i obavezama radnika u udruženom radu u Vojvodini, *Službeni list SAPV*, br. 11/1974.
- Zakon o pravima i obavezama radnika u udruženom radu, *Službeni glasnik SRS*, br. 6/1974.
- Zakon o pravima i obavezama radnika u udruženom radu, *Službeni list SRCG*, br. 8/1974.

- Zakon o radnim odnosima (Zakon o delovnih razmerjih), *Uradni list RS*, br. 21/2013. Dostupno na: <https://zakonodaja.com/zakon/zdr-1>, (17.12.2019).
- Zakon o radu Brčko distrikta BiH, *Službeni glasnik Brčko distrikta BiH*, br. 34/2019. Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/brcko/zakon-o-radu-brcko-distrikta-bosne-i-hercegovine.html>, (19.2.2020).
- Zakon o radu Republike Hrvatske, *Narodne novine RH*, br. 93/2014, 127/2017, 98/2019. Dostupno na <https://www.zakon.hr/z/307/Zakon-o-radu> (17.12.2019).
- Zakon o radu Republike Srpske, *Službeni glasnik RS*, br. 1/2016 i 66/2018.
- Zakon o radu Severne Makedonije (Закон за работните односи), *Службен весник на РМ*, br. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015 i 27/2016. Dostupno na: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/MONOGRAPH/71332/109716/F-1464727386/MKD71332%20Eng.pdf>, (17.12.2019).
- 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 radu, *Službeni list CG*, br. 49/2008, 26/2009 – isr., 88/2009 – dr. zakon, 26/2010 – dr. zakon, 59/2011, 66/2012, 31/2014, 53/2014 – dr. zakon i 4/2018 – odluka US. Dostupno na <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-radu.html> (18.12.2019).
- Zakon o radu, *Službene novine Federacije BiH*, br. 26/2016 i 89/2018. Dostupno na: <http://www.pufbih.ba/v1/public/upload/zakoni/f0787-zakon-o-radu-precisceni-tekst.pdf>, (18.12.2019).
- Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama, *Narodne novine RH*, br. 85/2008, 110/2008, 34/2011, 54/2013, 152/2014, 59/2017. Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/214/Zakon-o-roditeljskim-i-roditeljskim-potporama>, (20.12.2019).
- Zakon o starševskom varstvu in družinskih prejemkih, *Uradni list RS*, št. 26/2014, 90/2015, 75/2017 – ZUPJS-G, 14/2018 in 81/2019. Dostupno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6688>, (20.12.2019).
- Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave *Službeni glasnik RS*, br. 21/2016, 113/2017, 95/2018 i 113/2017– dr. zakon.
- Zakon o međusobnim odnosima radnika u udruženom radu i radnim odnosima radnika i zaposlenih kod poslodavca, *Službeni list SAPK*, br. 13/1974.
- Zakon o međusobnim odnosima radnika u udruženom radu (Закон за меѓусебните односи на работниците во здружениот труд), *Службен весник на СРМ*, br. 16/1974.
- Zakon o međusobnim odnosima radnika u udruženom radu i o radnim odnosima radnika i privatnih poslodavaca (Zakon o medsebojnih razmerjih delavcev v združenem delu in o delovnih razmerjih med delavci in zasebnim delodajalci), *Uradni list SRS*, br. 18/1974.
- Zakon o pravima radnika iz međusobnih odnosa u udruženom radu, *Službeni list SR BiH*, br. 37/1973.

Aleksa Lj. Radonjić, PhD

Assistant Professor, Union University in Belgrade School of Law, Belgrade, Serbia

e-mail: *aleksa.radonjic@pravnofakultet.rs*

COMPARATIVE ANALYSIS OF STATUTORY REGULATION OF PAID PERSONAL LEAVE IN FORMER YUGOSLAV REPUBLICS

Summary

The paper analyzes the current statutory provisions on paid personal leave in former Yugoslav republics. The regulation of the right to paid personal leave as it was regulated in former Yugoslavia is taken as the base line against which the current laws of Serbia, Croatia, Slovenia, Montenegro, North Macedonia, and three federal units within Bosnia and Herzegovina are compared. The goal is to check whether the statutory provisions in these respective countries have changed for better or for worse from the worker's perspective compared to what was prescribed in the former Yugoslavia. The author, also, briefly discusses the possible influence of the EU Directive 2019/1158 on the current provisions on paid personal leave.

The author concludes that the statutory provisions on the right to paid personal leave have improved only in Croatia, while Slovenia essentially retained the same quality of this right as it was in former Yugoslavia. The regulation of this right has significantly worsened in Serbia, Republika Srpska, and Brčko District. Hopefully some of the reductions of the scope of this right in these jurisdictions will be repaired by the transposition of the EU directive 2019/1158.

Keywords: paid personal leave, labour law.

Primljeno: 23.12.2019.

Prihvaćeno: 9.3.2020.