

Komentari Američke privredne komore u Srbiji (AmCham) na Nacrt zakona o štrajku

maj 2018. godine

Prioriteti:

1. **Minimum procesa rada** - Smatramo da bi trebalo zadržati sadašnje zakonsko rešenje i ostaviti poslodavcima mogućnost da opštim aktom regulišu pitanje minimuma procesa rada, pre svega kako bi se izbegle situacije kada nije moguće postići dogovor između poslodavca i sindikata o navedenom pitanju.
2. **Mesto štrajka** - Smatramo da je nepotrebno omogućavati zaposlenima da štrajkuju i van sedišta poslodavca, kako bi se izbeglo potencijalno remećenje javnog reda i mira, izazivanje nemira i uznemiravanje javnosti. Predlažemo dopunu dodavanjem stava koji propisuje da poslodavac ima pravo da odredi mesto okupljanja unutar kruga poslovnog prostora kod poslodavca, ako je to u interesu bezbednosti ljudi i imovine, odnosno ako je to neophodno radi obezbeđivanja minimuma procesa rada
3. **Rok za najavu štrajka** - Smatramo da je neosnovano skraćanje roka za dostavljanje odluke o stupanju u štrajk sa 5 dana na 3 radna dana, te predlažemo da se zadrži sadašnje zakonsko rešenje kako bi poslodavci blagovremeno bili obavesteni o štrajku. Štaviše, verujemo da bi trebalo da bude produžen na pet *radnih* dana, u skladu sa tendencijom produžavanja ovih rokova u nacrtu, u slučajevima kada se radi o generalnom štrajku i štrajku u delatnostima u kojima je pravo na štrajk ograničeno obavezom obezbeđivanja minimuma procesa rada (sada 10 radnih dana umesto dosadašnjeg opšteg roka od pet dana).

Komentari na pojedinačne članove

1. Načelo dobrovoljnosti – član 3

Pravo zaposlenog da ne sme biti sprečen da učestvuje u štrajku (stav 2) se relativizuje ako znamo da poslodavac ima pravo da odredi koji će zaposleni morati da nastave da rade, ako su ti zaposleni neophodni radi obezbeđivanja minimuma procesa rada .

PREDLOG: Smatramo da bi ova odredba trebalo da se dopuni izuzetkom od pravila, a to je da ovo konkretno pravilo („ne sme da bude sprečen da učestvuje u štrajku“) ne važi za zaposlene koji su obavezni da rade radi obezbeđenja minimuma procesa rada, u smislu odredaba ovog Zakona.

2. Odluka o stupanju u štrajk – član 8

PREDLOG: Smatramo da je potrebno da se doda da je štrajkački odbor dužan da donese odluku i za svaku promenu u pogledu mesta i načina sprovođenja štrajka, jer se u praksi dešava da štrajkači promene mesto i način.

Takođe, u smislu našeg dole navedenog predloga za član 10, moguće bi bilo da se mesto i način sprovođenja štrajka promene iz razloga što poslodavac nalaže da se mesto i način promene, u cilju bezbednosti ljudi i imovine, odnosno u cilju obezbeđivanja minimuma procesa rada.

3. Najava štrajka – član 9

Kada je u pitanju najava štrajka, Nacrt zakona predviđa izmenu tako da, u slučaju štrajka kod poslodavca, štrajkački odbor ima obavezu da dostavi poslodavcu odluku o stupanju u štrajk najkasnije **3 radna dana** pre dana određenog za početak štrajka (sadašnje zakonsko rešenje predviđa obavezu dostavljanja najkasnije **5 dana** pre početka štrajka).

PREDLOG: Smatramo da je neosnovano skraćenje roka za dostavljanje odluke o stupanju u štrajk, te predlažemo da se zadrži sadašnje zakonsko rešenje kako bi poslodavci blagovremeno bili obavesteni o štrajku. Dodatno verujemo da bi trebalo da bude produžen na pet radnih dana, u skladu sa tendencijom produžavanja ovih rokova u nacrtu, u slučajevima kada se radi o generalnom štrajku i štrajku u delatnostima u kojima je pravo na štrajk ograničeno obavezom obezbeđivanja minimuma procesa rada (10 radnih dana umesto dosadašnjeg opšteg roka od pet dana

4. Mesto štrajka – član 10

Umesto sadašnjeg zakonskog rešenja koje predviđa da mesto okupljanja učesnika u štrajku ne može biti van poslovnih prostorija poslodavca, Nacrt zakona predviđa mogućnost okupljanja i na drugom mestu, dakle i **van prostorija poslodavca**, u skladu sa zakonom kojim se uređuje okupljanje građana.

PREDLOG: Smatramo da je nepotrebno omogućavati zaposlenima da štrajkuju i van sedišta poslodavca, te predlažemo da se zadrži sadašnje zakonsko rešenje, a kako bi se izbeglo potencijalno remećenje javnog reda i mira, izazivanje nemira i uznemiravanje javnosti.

Takođe, s obzirom da Zakon o javnom okupljanju definiše zatvoreni prostor kao *prostor, objekat ili prostoriju ograđenu ili označenu, u kojoj se vrši okupljanje i u koju se može ući ili iz nje izaći samo na za to određenom mestu*, to bi okupljanje u okviru poslovnog prostora kod poslodavca bilo okupljanje u zatvorenom prostoru koja se NE prijavljuju MUP-u, što bi inače bio slučaj kada je reč o okupljanju na otvorenom prostoru.

U takvim okolnostima, smatramo da poslodavac ima legitiman interes da štrajkačima odredi mesto okupljanja, kako se ne bi dovela u opasnost bezbednost ljudi i imovine i kako bi se, tamo gde je reč o delatnostima od opšteg značaja, omogućio minimalni proces rada.

Stoga predlažemo dopunu ovog člana dodavanjem stava koji propisuje da poslodavac **ima pravo da odredi mesto okupljanja unutar kruga poslovnog prostora kod poslodavca, ako je to u interesu bezbednosti ljudi i imovine**, odnosno ako je to neophodno radi obezbeđivanja minimuma procesa rada.

5. Štrajk u delatnostima od opšteg interesa – član 13

Potrebno je da nedvosmisleno utvrditi da li delatnost od opšteg interesa mogu da obavljaju i poslodavci koji su u privatnom vlasništvu, kako bismo u praksi izbegli problem tumačenja ovog člana. Dalje, nije jasno da li poslodavci koji obavljaju delatnost od opšteg interesa mogu (bar u teoriji a onda i u praksi) da budu bez formiranih sindikata, odnosno bez kolektivnih ugovora (zato što nema reprezentativnih sindikata u okviru firme ili zato što kolektivno pregovaranje nije uspelo).

6. Minimum procesa rada – član 14

Nacrt zakona predviđa značajnu novinu koja se odnosi na utvrđivanje minimuma procesa rada. Naime, sadašnje zakonsko rešenje predviđa da minimum procesa rada određuje **direktor**, dok se način obezbeđivanja minimuma procesa rada utvrđuje **opštim aktom poslodavca** iz čega proizilazi da poslodavac ima mogućnost jednostranog utvrđivanja minimuma procesa rada. Nacrtom zakona predviđeno je da se minimum procesa rada utvrđuje kolektivnim ugovorom, odnosno sporazumom poslodavca i sindikata ako kolektivni ugovor nije predvideo minimum procesa rada, čime se uskraćuje mogućnost poslodavcu da jednostrano utvrdi predmetno pitanje.

PREDLOG: Smatramo da bi trebalo **zadržati sadašnje zakonsko rešenje** i ostaviti poslodavcima mogućnost da opštim aktom regulišu pitanje minimuma procesa rada, pre svega kako bi se izbegle situacije kada nije moguće postići dogovor između poslodavca i sindikata o navedenom pitanju.

Takođe, radi izbegavanja kolizije dvaju prava u praksi a to je, sa jedne strane, pravo zaposlenih da slobodno stupe u štrajk i, sa druge strane, pravo poslodavca da obezbedi minimum procesa rada, smatramo da bi trebalo da razjasni da li se sintagma „Odnosno vrsta i obim obavljanja poslova u delatnostima iz člana 13 ovog zakona“ odnosi na to da poslodavac i sindikati mogu da kolektivnim ugovorom ugovore koji tačno poslovi (radna mesta) i koliki minimalni broj zaposlenih (na konkretnim radnim mestima i ukupno, na svim radnim mestima) je neophodan za minimum procesa rada.

Po našem mišljenju, potrebno je razjasniti da li ova odredba isključuje mogućnost da minimum procesa rada poslodavac utvrdi pravilnikom (uz koordinaciju sa Agencijom) ako kod poslodavca nije formiran sindikat, pa se tako minimum procesa rada ne može utvrditi kolektivnim ugovorom.

7. Minimum procesa rada – član 16

Ova odredba predviđa da se određivanjem poslova iz članova 14-16. ovog zakona ne sme se onemogućiti ili bitno ograničiti pravo na štrajk. Smatramo da će to u praksi otvoriti probleme jer dovodi u koliziju pravo poslodavca da obezbedi minimum procesa rada i pravo zaposlenih da slobodno biraju da li će učestvovati u štrajku. Pravo zaposlenih na štrajk je jednako značajno koliko i pravo poslodavca u delatnostima od opšteg interesa na obezbeđivanje minimuma procesa rada.

PREDLOG: Smatramo da je o ovom izazovu potrebno dobiti informaciju od stručnjaka koji su kvalifikovani da budu u arbitražnom veću koje će rešavati sporove po ovom pitanju dobiju informacije koji su mehanizmi da se ovakvi sporovi rešavaju u praksi, tim pre što je član 16 nacrta zakona propisao da je „odluka arbitražnog veća obavezujuća“.

8. Mirno rešavanje sporova – član 18

Član 18 nacrta predviđa obavezu mirnog rešavanja radnih sporova pre stupanja u štrajk samo u slučaju štrajka u delatnostima u kojima je pravo na štrajk ograničeno obavezom obezbeđivanja minimuma procesa rada.

PREDLOG: Imajući u vidu da štrajkovi u Srbiji nisu česti, smatramo da bi ova obaveza trebalo da bude **predviđena za sve štrajkove, a ne samo za one u delatnostima u kojima postoji minimum procesa rada kao uslov za štrajk**. Smatramo da se ovim kapaciteti Agencije za mirno rešavanje radnih sporova ne bi preopteretili, niti bi pravo na štrajk bilo neopravdano ograničeno (jer bi pokušaj mirnog rešenja traje samo 10 dana), dok bi mirno rešenje spora bilo na korist svih zainteresovanih strana.

9. Posledice organizovanja i učestvovanja u štrajku – član 21

Član 21 propisuje izuzetke u kojima učestvovanje u štrajku može da ima za posledicu prestanak radnog odnosa učesnika. Član 21 stav 2 propisuje da poslodavac može zaposlenom koji organizuje ili učestvuje u štrajku suprotno članu 20 nacrta (koji određuje da se mora voditi računa da štrajk ne ugrozi bezbednost i zdravlje ljudi, ne uzrokuje štetu na opremi, odnosno da se ne sme sprečavati poslodavac da obavlja delatnost, niti drugi zaposleni da rade) da otkáže ugovor o radu samo na osnovu pravosnažne sudske odluke.

Ovakva odredba bi dovela do toga da poslodavac bude onemogućen da otkáže ugovor o zaposlenom u dužem vremenskom periodu, iako je zaposleni ugrozio bezbednost i zdravlje ljudi ili onemogućavao poslodavca, odnosno druge zaposlene, da obavljaju svoje aktivnosti, budući da se na pravosnažnu odluku suda može čekati i duži vremenski period.

PREDLOG: Smatramo da ova odredba mora biti izmenjana jer bi, ukoliko ostane u ovom obliku, praktično **obesmisliła pravo poslodavca da otkáže ugovor o radu zaposlenima koji organizuju ili učestvuju u štrajku na protivzakonit način.**

Takođe, u kontekstu našeg komentara na član 10, smatramo da je potrebno dodati da se otkaz može dati ako se zaposleni okupe na mestu u okviru poslovnog kruga poslodavca na kome je poslodavac izričito zabranio okupljanje, u cilju bezbednosti ljudi i imovine, odnosno u cilju obezbeđivanja minimuma procesa rada.

10. Posledice organizovanja i učestvovanja u štrajku – član 21

Član 23 propisuje da poslodavac ne može da zaposli, radno angažuje ili na drugi način zameni učesnike u štrajku osim ako zaposleni koji je određen da radi za vreme štrajka radi obezbeđivanja minimuma procesa rada u skladu sa ovim zakonom odbije da radi ili ako je odlukom suda utvrđena nezakonitost štrajka.

PREDLOG: Smatramo da bi trebalo zadržati rešenje iz postojećeg Zakona, tako da poslodavac ima ovo pravo i ako je to neophodno **radi sprečavanja neposredne materijalne štete ili obezbeđenja nastavka rada po okončanju štrajka**, jer bi u ovakvim slučajevima poslodavac bio bez ikakvog načina da zaštiti svoje poslovanje, naročito ako se ne radi o delatnostima vezanim za minimum procesa rada i posebno imajući u vidu da odluka suda o nezakonitosti štrajka može biti doneta tek nakon što je šteta uveliko nastala. U tom smislu predlažemo dopunu ovog člana dodavanjem dodatne tačke 5 koja bi glasila:

5) ili ako za vreme štrajka izvrši neku drugu povredu radne obaveze iz člana 179 ZOR-a

Konačno, smatramo da bi trebalo predvideti **pravo poslodavaca na lokaut**, budući da u slučajevima kada stupe u štrajk zaposleni na radnim mestima koja predstavljaju osnovnu delatnost poslodavca, tj. oni zaposleni bez čijeg rada poslodavac praktično ne može da posluje, poslodavac neopravdano ima obavezu da isplaćuje zarade i onim zaposlenima koji u takvim okolnostima praktično nikako ne doprinose poslovanju (npr. administrativni radnici u slučaju štrajka radnika u proizvodnji) niti imaju priliku da rade za zaradu koju primaju, budući da su njihova zaduženja oslonjena na i postoje zbog poslova njihovih kolega koji su u štrajku.

Član o lokautu bi mogao da glasi:

U slučaju da u štrajku kod poslodavca učestvuju zaposleni na radnim mestima koja predstavljaju osnovnu delatnost poslodavca, tako da je poslodavac onemogućen da tokom štrajka obavlja tu delatnost, poslodavac je ovlašćen da nakon 30 dana od početka štrajka isključi iz procesa rada ostale zaposlene (lokaut), sve do prestanka štrajka.

Ne mogu biti isključeni iz procesa rada oni zaposleni kojima se garantuje posebna zaštita u skladu sa zakonom kojim se uređuju radni odnosi ili drugim posebnim zakonom.

Zaposleni koji su isključeni iz procesa rada imaju ista prava kao zaposleni koji učestvuju u štrajku, u skladu sa članom 19. stav 2.

11. Prava poslodavca – član 22

PREDLOG: Smatramo da bi trebalo dopuniti ovaj član sledećom rečenicom:

Prekid rada od strane poslodavca je moguć pod uslovom da je proizvodnja ozbiljno ugrožena ili ukoliko bi poslodavac mogao da pretrpi značajne gubitke nastavkom održavanja delimičnog procesa rada.

12. Kaznene odredbe – član 35

PREDLOG: U slučaju usvajanja našeg komentara na član 10, ovde bi trebalo dopuniti + član 36 tako da predviđa prekršajnu kaznu za zaposlene koji ne poštuju poslodavčevu naredbu u pogledu mesta okupljanja, u cilju bezbednosti ljudi i imovine, odnosno u cilju obezbeđivanja minimuma procesa rada.

13. Prelazne i završne odredbe – član 37

Uz rezervu da možda ne razumemo stanje stvari, napominjemo da je po našem mišljenju bar u teoriji moguće da poslodavci koji rade u delatnosti od opšteg interesa mogu da budu i bez reprezentativnih sindikata, ili bez zaključenih kolektivnih ugovora. U takvim okolnostima, potrebno je predvideti mehanizam za utvrđivanje minimuma procesa rada.