

EX ANTE ANALIZA NORMATIVNOG UREĐIVANJA PLATFORMSKOG RADA U REPUBLICI SRBIJI

UDRUŽENJE ZA RADNO PRAVO I SOCIJALNO OSIGURANJE SRBIJE

Decembar 2024.

SADRŽAJ

1. UVOD	3
2. INDIKATORI TRŽIŠTA RADA	6
3. ANALIZA POSTOJEĆEG STANJA U VEZI SA POLOŽAJEM PLATFORMSKIH RADNIKA	12
4. REGULISANJE PLATFORMSKOG RADA U UPOREDNOM PRAVU	26
5. OPŠTI I POSEBNI CILJEVI	39
6. DETALJNA RAZRADA POSEBNIH CILJEVA KROZ IDENTIFIKACIJU MERA	45
7. IDENTIFIKOVANJE OPCIIJA ZA POSTIZANJE CILJEVA	58

1. UVOD

Ključni izazov savremenog radnog zakonodavstva je uređenje rada koji se obavlja putem digitalnih radnih platformi. Tzv. „platformski rad“ jedan je od novih oblika organizacije rada koji se razvija zahvaljujući brzo razvijajućoj digitalnoj tehnologiji. Karakteriše ga algoritamsko upravljanje, odnosno automatizovano upravljanje poslovnim procesima, te posmatrano sa stanovišta radnog prava, stvaranje trostranih, odnosno četverostranih pravnih odnosa između digitalne radne platforme, fizičkog lica koje obavlja rad korišćenjem digitalne platforme, klijenta kao korisnika usluge ove vrste rada i partnerske kompanije koja ima ulogu posrednika u tom odnosu.

Danas, u Evropskoj uniji više od 28 miliona ljudi, većinom mlađih generacija, radi putem digitalnih radnih platformi. Procenjuje se da će do 2025. godine ta brojka narasti na 43 miliona radnika.

Pozitivna obeležja digitalnih radnih platformi naročito se odnose na inovacije, otvaranje radnih mesta i poboljšanje konkurentnosti zemlje. One pružaju dodatni prihod ljudima, uključujući one kojima je pristup tržištima rada otežan. Negativna obeležja platformskog rada su ta što mogu dovesti do nesigurnih uslova rada, neadekvatnog pristupa socijalnoj zaštiti i konačno netransparentnom delovanju platformi na tržištu rada.

Stoga se države suočavaju sa dva problema koja zahtevaju što hitnije rešavanje. Prvi, da se osigura održivi rast digitalnih radnih platformi i njihov rad učini transparentnim. Drugi, da se osigura da radnici koji obavljaju rad preko platformi imaju obezbeđeno pravo na dostojanstven rad i pravične uslove rada.

Na osnovu navedenog, može se zaključiti da ovakvo stanje iziskuje reformske promene radnog zakonodavstva, ali i svih onih propisa i podzakonskih akata koji se neposredno ili posredno primenjuju na rad ove kategorije radnika.

Prema Zakonu o planskom sistemu,¹ prilikom planiranja, formulisanja i usvajanja javnih politika i propisa, u cilju sagledavanja promene koju treba postići, njenih elemenata i uzročno-posledičnih veza između njih i izbora optimalnih mera za postizanje ciljeva javnih politika, sprovodi se *ex-ante* analiza. Budući da je platformski rad stvorio nove izazove za

¹ Sl. Glasnik RS, br. 30/2018.

radno pravo, te i da se javila potreba za definisanjem statusa platformskih radnika i prava na koja bi ova lica trebalo da računaju po osnovu rada, a u cilju zaštite sve većeg broja građana koji se na neki način bavi platformskim radom, tim ispred Udruženja za radno i socijalno osiguranje Srbije pristupio je izradi *ex-ante* analize. Sama analiza predstavlja rezultat rada na projektu Evropske unije „Nove forme rada: unapređenje prava digitalnih radnika u Srbiji“ (*New employment: Promoting rights of digital workers in Serbia*) Centar za istraživanje javnih politika. Cilj ove analize jeste pronalaženje realističnog i optimalnog rešenja kroz sagledavanje postojećeg stanja, identifikovanje pravnih praznina, normativnih nedostataka i aktuelnih problema. U tom smislu, ovakva analiza treba da omogući prepoznavanje željenih promena i pravca i redosleda kojim bi one trebale da se kreću, a sve to radi postizanja optimalnih rezultata.

Metodologija za izradu *ex-ante* analize efekata javnih politika definisana je Uredbom o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika.² U skladu sa tekstom ove Uredbe, sprovedeni su i odgovarajući koraci kako bi se utvrdio optimalan pravac javne politike.

Za potrebe sprovedene analize primenjeno je nekoliko metoda. U drugom i trećem segmentu analize primenjena je kabinetska metoda (*desk research*) koja pruža pregled uporednopravnog i domaćeg zakonodavstva, trenutnog stanja u pogledu statusa platformskih radnika i njihove radnopravne zaštite. Kao izvor korišćena je naučno istraživačka literatura, istraživanja relevantnih institucija i nevladinih organizacija, kao i javno dostupni podaci relevantnih institucija. Na ovaj način su identifikovani i ciljevi socijalne politike u narednom periodu.

Nakon sagledavanja trenutnog stanja u pogledu platformskog rada u Republici Srbiji, identifikovanja problema i definisanja ciljeva socijalne politike, identifikovane su i opcije za postizanje postavljenih ciljeva.

Opšti cilj ove analize predstavlja uspostavljanje fleksibilnog pravnog okvira kojim bi se unapredio radnopravni položaj platformskih radnika. Kroz poboljšanje položaja radnika na platformama obezbediće se pravednija raspodela društvenog blagostanja. Ovaj cilj proizlazi iz sve prisutnijeg problema neregulisanog platformskog rada koji stvara socijalne, ekonomske i regulatorne izazove. Radnici koji pružaju usluge posredstvom digitalnih platformi često se

² Službeni glasnik Republike Srbije, br. 8/2019.

nalaze u nepovoljnom položaju zbog nedostatka radnopravne zaštite, socijalne sigurnosti i transparentnih uslova rada.

Platformski radnici, bez obzira na način njihovog angažovanja, često rade u uslovima koji ne garantuju osnovna prava iz radnog odnosa. Poboljšanjem njihovog položaja, odnosno uspostavljanjem adekvatnog pravnog okvira, omogućava se pristup ovim pravima, što će rezultirati socijalnom inkluzijom i poboljšanjem kvaliteta života radnika. Socijalna sigurnost ovih radnika predstavlja osnovu za pravedniju raspodelu društvenog blagostanja.

Siva ekonomija predstavlja jedan od glavnih problema platformskog rada u Srbiji. Značajan broj radnika nije prijavljen, što rezultira gubitkom fiskalnih prihoda za državu, uključujući poreze i doprinose za socijalno osiguranje. Postavljanjem adekvatnih zakonskih rešenja smanjila bi se obim sive ekonomije, što bi dovelo do većih budžetskih prihoda i stabilnijih socijalnih fondova. Platformski radnici koji bi bili integrisani u formalni ekonomski sistem mogli bi dugoročno ostvarivati prava na penzije i socijalnu zaštitu, što bi smanjilo finansijski pritisak na državu u budućnosti.

Uspostavljanje pravednijeg i održivijeg regulatornog okvira za platformski rad doprinosi vladavini prava i povećanju transparentnosti u tržištu rada. Trenutna nejasna regulativa i nedostatak koordinacije između državnih institucija omogućavaju različite zloupotrebe, kao što su rad na crno i izbegavanje obaveza od strane poslodavaca. Ova analiza nastoji da ponudi rešenja koja će omogućiti platformskim radnicima pristup radnopravnoj i socijalnoj zaštiti, a državi alate za efikasniji nadzor i primenu propisa. Uspostavljanje jasnih pravila smanjilo bi pravnu nesigurnost kako za radnike, tako i za platforme.

Poboljšanje položaja radnika na platformama neće koristiti samo njima, već i širem društvu. Radnici će imati sigurnije uslove rada, platforme će poslovati u stabilnijem i predvidljivijem regulatornom okruženju, a država će imati veće fiskalne prihode. Ukupno gledano, ovakav pristup bi podstakao pravičniju raspodelu društvenog blagostanja, uz osiguranje da teret javnih rashoda bude ravnomernije raspoređen.

Uostalom, položaj platformskih radnika aktuelna je tema i na globalnom, a naročito na evropskom nivou. U Evropskoj uniji (dalje: EU) oktobra meseca 2024. godine usvojena je Direktiva o poboljšanju uslova rada koji se obavlja posredstvom platformi čiji je cilj da obezbedi uspostavljanje jedinstvenih pravila koja vode poboljšanju uslova rada i zaštiti ličnih podataka u radu putem platformi i to kroz uvođenje mera za utvrđivanje faktičkog radnog statusa lica koja rade putem platforme, uspostavljanje transparentnosti, pravednosti, ljudskog

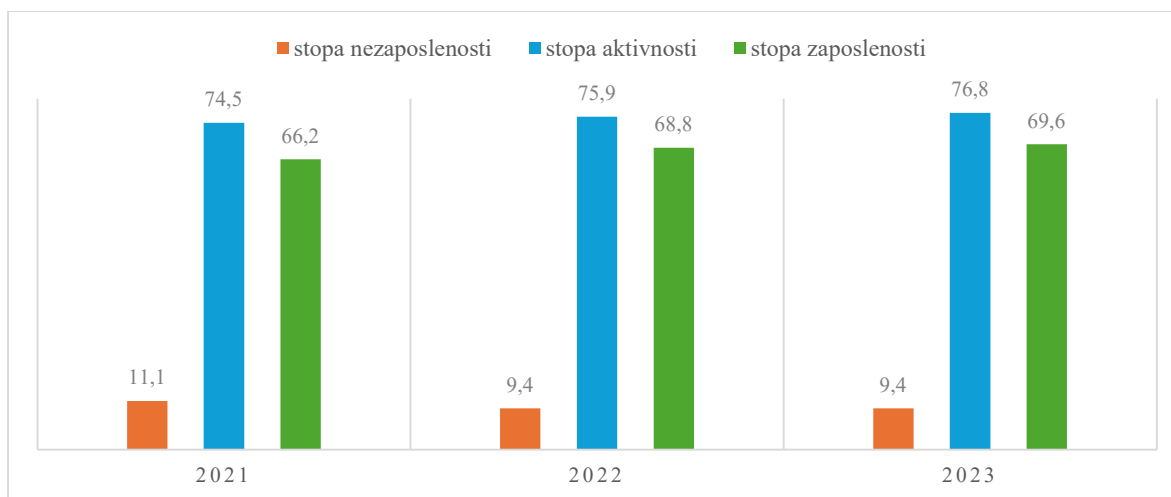
nadzora, sigurnosti i odgovornosti u algoritamskom upravljanju u platformskom radu, sa posebnim osvrtom na slučajeve gde su involvirani subjekti koji se fizički nalaze u različitim jurisdikcijama. Imajući u vidu izloženu težnju za harmonizacijom regulative na polju platformskog rada u EU, prilikom izrade ove analize, poseban akcenat stavljen je i na mogućnost funkcionalne transpozicije rešenja sadržanih u predmetnoj direktivi.

Na kraju, postizanje pravednije raspodele društvenog blagostanja kroz poboljšanje položaja radnika na platformama podrazumeva rešavanje socijalnih, ekonomskih i regulatornih izazova koji trenutno prate platformski rad. Uvođenjem odgovarajućih zakonskih mera, radnici bi dobili pristup osnovnim pravima i sigurnosti, a država bi smanjila obim sive ekonomije i poboljšala javne prihode. Ovaj cilj je od ključnog značaja za stvaranje pravednijeg i inkluzivnijeg društva u skladu sa potrebama savremenog tržišta rada.

2. INDIKATORI TRŽIŠTA RADA

Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi, u periodu od 2021. do 2023. godine došlo je do poboljšanja svih pokazatelja tržišta rada: stopa aktivnosti povećana je za 2,3 procentna poena, stopa zaposlenosti za 3,4 procentna poena, a stopa nezaposlenosti je smanjena za 1,7 procentnih poena (Slika 1). Do rasta stopa zaposlenosti i aktivnosti došlo je zbog snažnog depopulacionog trenda, uz blagi rast broja zaposlenih (za 2,8%) i aktivnih (za 0,8%). U odnosu na 2021. godinu broj stanovnika starosti 20-64 godine u 2023. smanjen je za 87.000, pa je ovo demografsko pražnjenje, *ceteris paribus*, doprinelo povećanju stope zaposlenosti od 1,9 procentnih poena. U poređenju sa prosekom EU u 2023. godini, kao i prethodnih godina, osnovni indikatori tržišta rada u Srbiji su nepovoljniji: stopa zaposlenosti niža je za 5,7 procentnih poena, stopa aktivnosti je niža za 3,2 procentna poena, a stopa nezaposlenosti je viša za 3,6 procentnih poena.

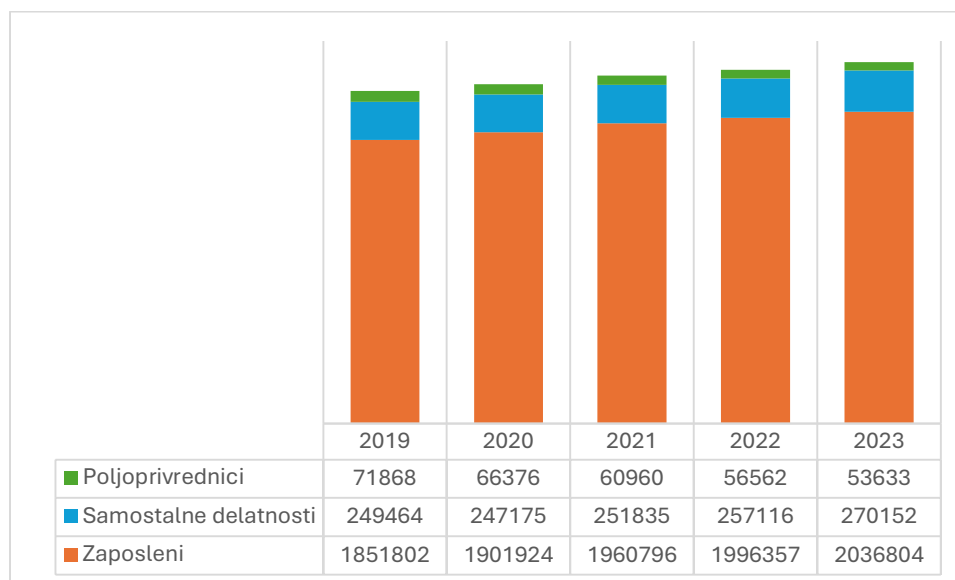
Slika 1: Osnovni indikatori tržišta rada za stanovništvo starosti 20-64 godine, Srbija, 2021-2022. godine



Izvor podataka: Eurostat, Labour Force Survey

U 2023. godini u Srbiji je bilo 2.360.588 registrovano zaposlenih³ što je povećanje od 8,6% u odnosu na 2019. godinu (Slika 2). U svim posmatranim godinama zaposleni u radnom odnosu i van radnog odnosa čine oko 86% registrovane zaposlenosti dok lica koja obavljaju samostalne delatnosti učestvuju u ukupnoj zaposlenosti sa nešto više od 11%. U posmatranom periodu došlo je do smanjenja broja poljoprivrednika za četvrtinu dok je u ostale dve kategorije došlo do povećanja, pa je broj zaposlenih u radnom odnosu i van radnog odnosa povećan za 10%, a broj lica koje obavljaju samostalnu delatnost za 8,3%.

Slika 2: Registrovano zaposleni prema kategorijama osiguranja, 2019-2023. godine

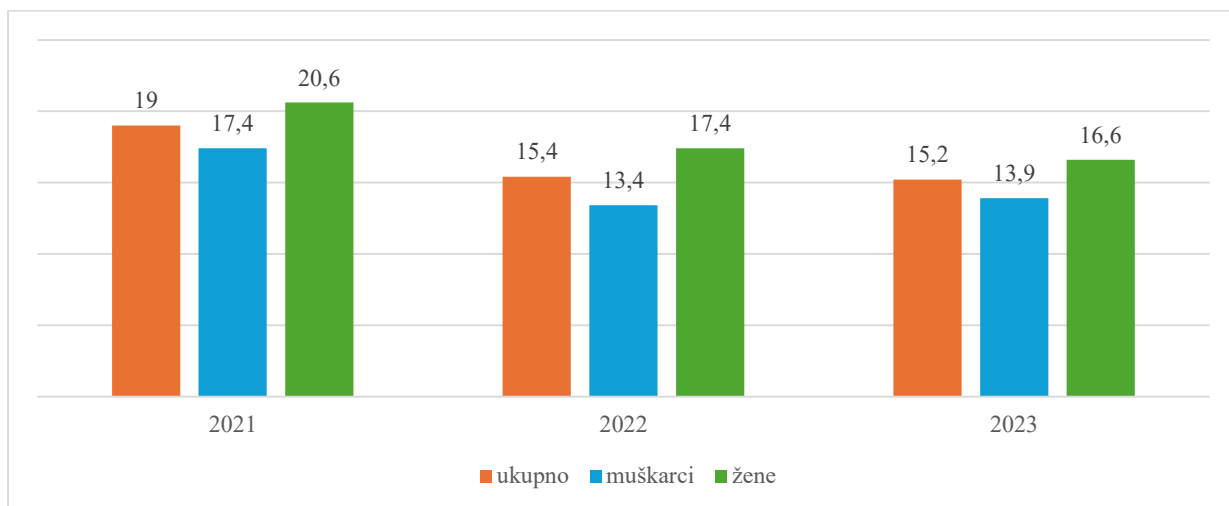


³ Zaposleni obuhvataju lica koja imaju ugovor o radu i lica sa ugovorom van radnog odnosa. Lica osigurana po osnovu obavljanja samostalnih delatnosti obuhvataju: lica koja, u skladu sa zakonom, samostalno obavljaju privrednu ili drugu delatnost; lica koja su osnivači, odnosno članovi privrednih društava, u skladu sa zakonom, a koja u njima rade bez obzira na to da li su u radnom odnosu u privrednom društvu čiji su osnivač ili član; sveštenici i verski službenici ako nisu obavezno osigurani po osnovu zaposlenja; sportisti koji, u skladu sa zakonom, obavljaju sportsku delatnost kao samostalnu delatnost. Poljoprivrednici su lica do 65 godina starosti osigurana po osnovu obavljanja poljoprivrednih delatnosti.

Izvor podataka: Republički zavod za statistiku

NEET stopa (učesće nezaposlenih mladih i onih koji su izvan radne snage, a nisu u obrazovanju i obuci u ukupnom broju mladih) od 2021. godine ima trend pada tako da je u 2023. godini iznosila 15,2% i bila je manja za 3,8 procentnih poena nego 2021 (Slika 3). U poređenju sa prosekom EU mladi u Srbiji su u nepovoljnijem položaju budući da je vrednost ovog indikatora u EU u 2023. godini iznosila 10,3%. U svim godinama prisutne su rodne razlike: NEET stopa je veća kod žena nego kod muškaraca, a razlika je bila najveća u 2022. godini (4 procentna poena).

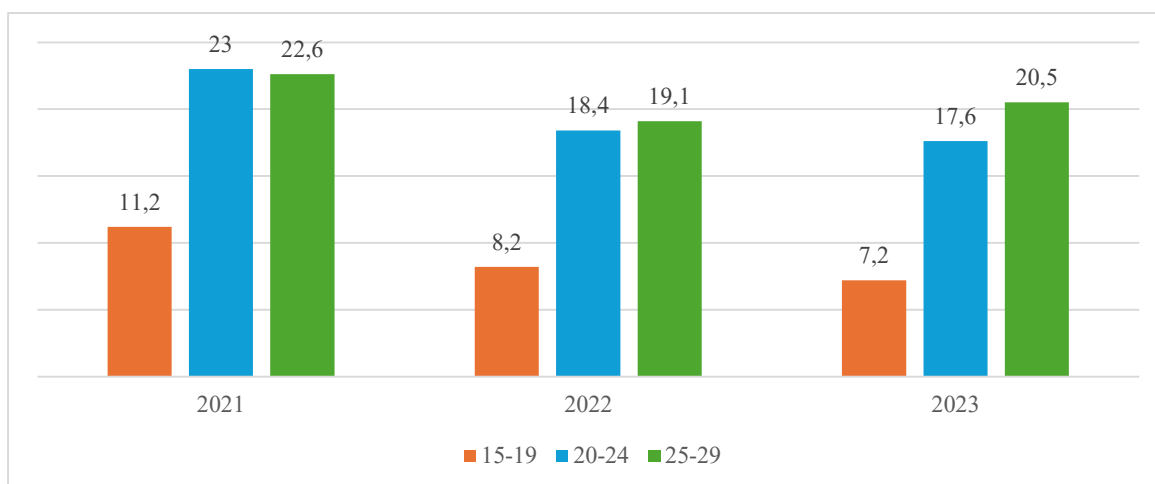
Slika 3: NEET stopa mladih (15-29) prema polu (u %), Srbija, 2021-2023. godina



Izvor podataka: Eurostat, Transition from education to work

Značajne razlike u NEET stopama postoje između mladih različitih starosnih grupa što je posledica izlaska iz sistema formalnog obrazovanja. U 2023. godini svaka peta mlada osoba starosti 25-29 godina nije bila zaposlena niti na školovanju, a u odnosu na prethodnu godinu NEET stopa je povećana sa 19,1% na 20,5%. Poređenja radi kod mladih od 25 do 29 godina u EU NEET stopa je iznosila 13,7% odnosno 6,8 procentnih poena manje.

Slika 4: NEET stopa mladih prema starosnim grupama (u %), Srbija, 2021-2023. godina

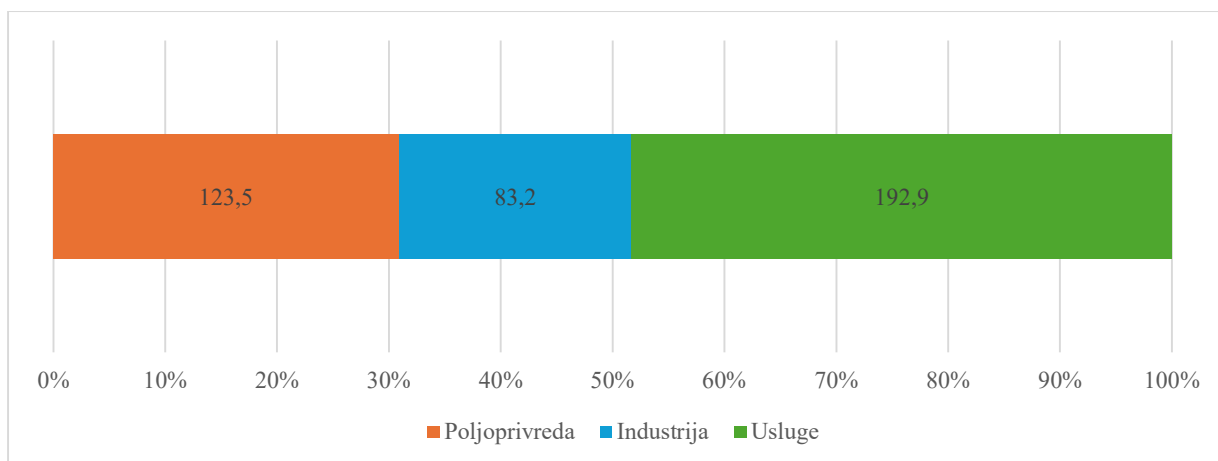


Izvor podataka: Eurostat, Transition from education to work

U 2023. godini u Srbiji je bilo 400.400 samozaposlenih, a među njima najbrojniji samozaposleni bez zaposlenih (301.400) dok je 99.000 samozaposlenih zapošljavalo druge. Učešće samozaposlenih u ukupnom broju zaposlenih ima tendenciju blagog pada, što je rezultat smanjenja broja samozaposlenih u poljoprivredi. U 2021. godini samozaposleni su činili 15,5% ukupnog broja zaposlenih u Srbiji, u 2022. godini 15,1%, a u 2023. godini 14,9%.

U odnosu na ukupan broj samozaposlenih najveći broj angažovan je u sektoru usluga (48,3%), sledi poljoprivreda (30,9%) i industrija (20,8%) (Slika 6). Od ukupnog broja samozaposlenih u sektoru usluga najviše ih radi u trgovini (29,5%) kao i stručnim naučnim i tehničkim delatnostima (17,5%). Unutar industrije 44,9% samozaposlenih radi u građevinarstvu, a 36,3% u prerađivačkoj industriji. U odnosu na 2021. godinu samozaposlenost je u poljoprivredi smanjena za 16%, u sektoru industrije je povećana za 6,5% dok je u sektoru usluga broj samozaposlenih povećan za 7,8%.

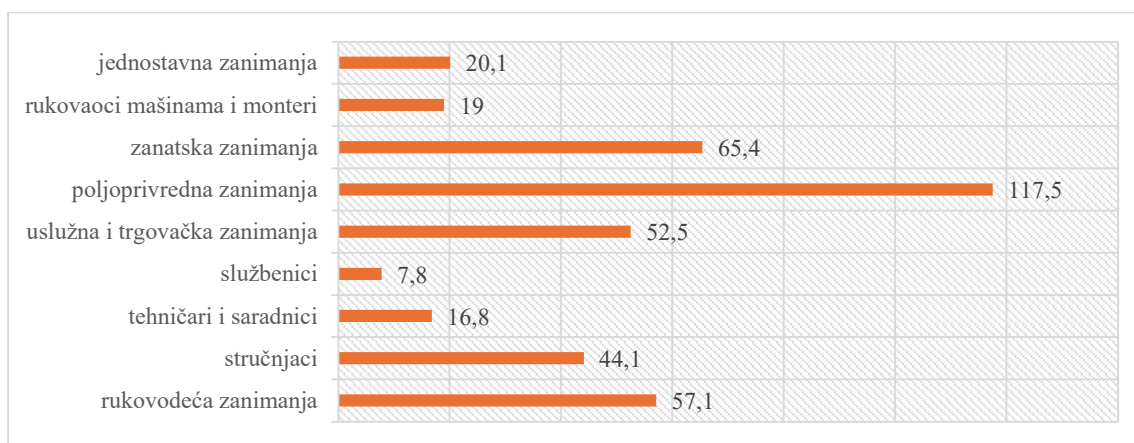
Slika 6: Samozaposleni (20-64 godine) prema sektorima (u hiljadama), 2023. godina



Izvor podataka: Eurostat, Labour Force Survey. Proračun autora.

Podaci o samozaposlenima prema grupama zanimanja prikazani su na Slici 7. Najviše samozaposlenih radi u poljoprivrednim zanimanjima (29,4%), slede zanatska zanimanja (16,3%), rukovodeća (14,3%) i uslužna zanimanja (13,1%).

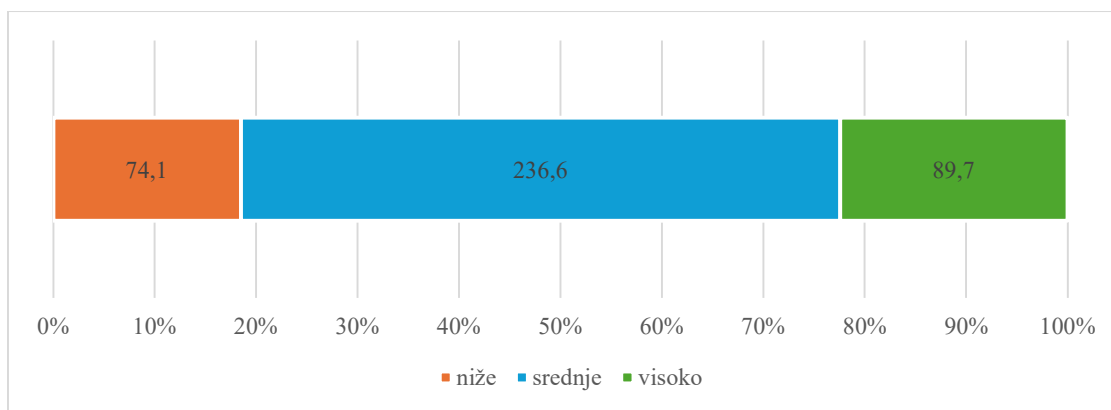
Slika 7: Samozaposleni (20-64 godine) prema grupama zanimanja (u hiljadama), 2023. godina



Izvor podataka: Eurostat, Labour Force Survey

U pogledu obrazovne strukture, među samozaposlenima je najviše onih koji su završili srednju školu (59,1%), slede samozaposleni sa završenim visokim obrazovanjem (22,4%) i samozaposleni koji nemaju kvalifikacije stečene formalnim obrazovanjem (18,5%) (Slika 8).

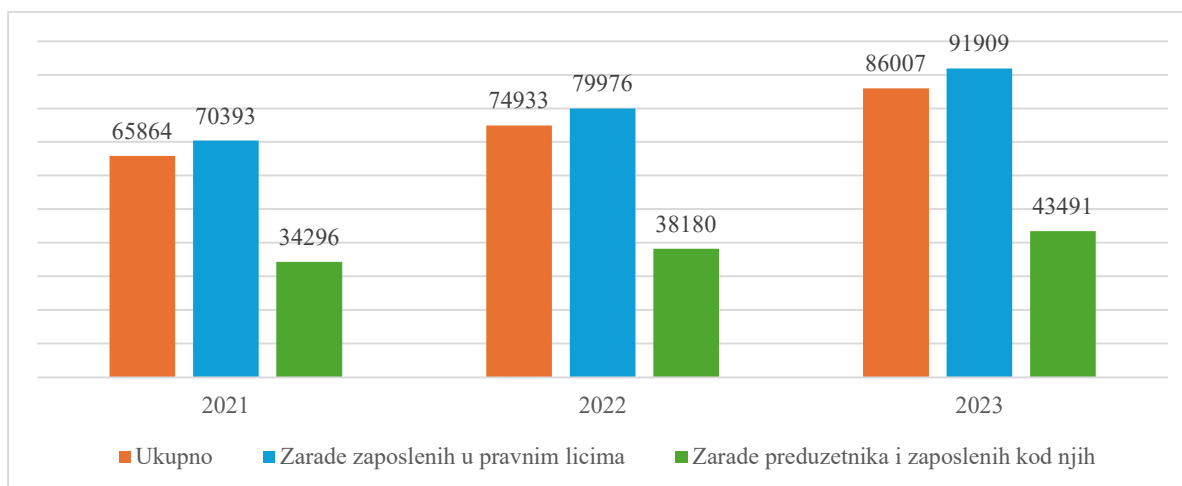
Slika 8: Samozaposleni (20-64 godine) prema grupama nivou obrazovanja (u hiljadama), 2023. godina



Izvor podataka: Eurostat, Labour Force Survey

Prosečne neto zarade u Srbiji su u periodu od 2021. do 2023. godine nominalno povećane za 30,6%, a realan rast zarada je iznosio 5,3%. Međutim, zarade se značajno razlikuju zavisno od statusa poslovnog subjekta (Slika 9). Dok su zarade zaposlenih u pravnim licima pratile rast zarada na nacionalnom nivou, zarade preduzetnika i zaposlenih kod preduzetnika u posmatranom periodu su nominalno su povećane za 26,8%, a realno za 2,3%. Sa prosečnom neto zaradom od 43.491 dinar u 2023. godini preduzetnici i zaposleni kod njih su imali za 52,7% niže zarade nego zaposleni u pravnim licima.

Slika 9: Prosečne mesečne neto zarade prema statusu poslovnog subjekta (u dinarima), 2021-2023. godina



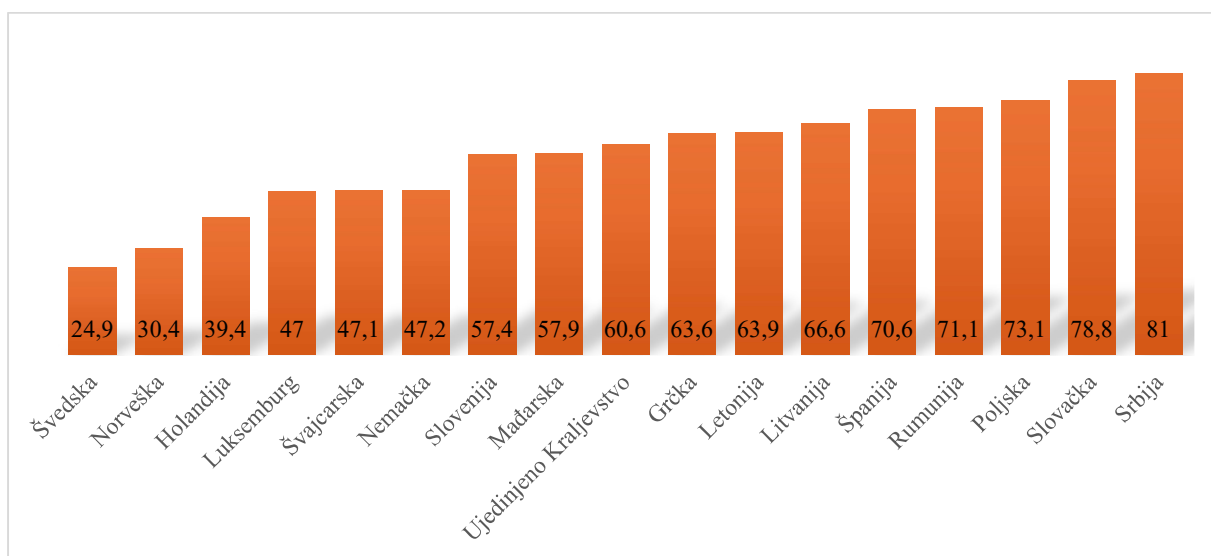
Izvor podataka: Republički zavod za statistiku

Poslednji dostupni podaci o medijani prihoda zaposlenih kod poslodavca i samozaposlenih dostupni su za 2022. godinu, a odnose se na prihode ostvarene u 2021. godini. Medijana mesečnih prihoda zaposlenih kod poslodavca iznosila je 54.148 dinara dok je medijana mesečnih prihoda samozaposlenih iznosila 52.221 dinar.⁴

⁴ Izvor podataka: Eurostat, Survey on Income and Living Conditions (SILC) 2022. Dostupno na https://doi.org/10.2908/ILC_DI05 (pristupljeno 15.12.2024.). Proračun autora.

Prema podacima Globalne studije o preduzetništvu kao razlog za pokretanje sopstvenog posla u Srbiji dominira „zaraditi za život, jer nema mogućnosti zaposlenja“ i to kod 80% novoosnovanih preduzeća, pa se može reći da je ključni motiv za bavljenje preduzetništvom nužda. Ostali razlozi „napraviti promenu u svetu“, „napraviti veliko bogatstvo ili prihod“ i „nastaviti porodičnu tradiciju“ su zastupljeni kod 21,6%, 43,4% i 22,6% novoosnovanih preduzeća respektivno. U poređenju sa evropskim državama koje su učestvovalе u ovom istraživanju, Srbija ima najveće učešće preduzetnika koji su ušli u preduzetništvo kako bi zaradili za život jer ne mogu da se zaposle (Slika 10). Bavljenje preduzetništvom iz nužde je najmanje kao motiv zastupljeno u Švedskoj (24,9%), Norveškoj (30,4%) i Holandiji (39,4%).⁵

Slika 10: Nemogućnost nalaženja zaposlenja kao razlog ulaska u preduzetništvo (% novoosnovanih preduzetnika/preduzeća)



Izvor: Global Entrepreneurship Monitor 2022/2023 Global Report

3. ANALIZA POSTOJEĆEG STANJA U VEZI SA POLOŽAJEM PLATFORMSKIH RADNIKA

Imajući u vidu koliko je rad posredstvom digitalnih platformi prisutan što globalno, što u Republici Srbiji, jasno je da se ne može više nazivati novim oblikom rada. Međutim, kada je

⁵ GEM (Global Entrepreneurship Monitor) (2023). Global Entrepreneurship Monitor 2022/2023 Global Report: Adapting to a “New Normal”. London: GEM. Dostupno na <https://gemconsortium.org/report/20222023-global-entrepreneurship-monitor-global-report-adapting-to-a-new-normal-2> (pristupljeno 15.12.2024.)

reč o ovoj vrsti rada u Republici Srbiji, iako odavno prisutan, i dalje generiše čitav niz društveno-ekonomskih i pravnih pitanja koja su suštinski posledica odsustva (adekvatne) regulative sa tim u vezi. U cilju sveobuhvatnog sagledavanja postojećeg stanja u vezi sa platformskim radom u Srbiji, neophodno je najpre precizno detektovati odnose koji se u tom kontekstu uspostavljaju, kao i razlike između samih platformi, jer brojne su razlike određene upravo time.

3.1. Pojam digitalnih platformi

U najširem smislu, digitalne platforme predstavljaju svojevrsno tržište, mesto na kojem se „sastaju” dvoje ili više različitih, ali međusobno zavisnih učesnika, od kojih najmanje jedan od njih ostvaruje vrednost iz takvog odnosa, pri čemu se taj „susret” odvija posredstvom interneta.⁶ Reč je zapravo o novom poslovnom modelu gde se posredstvom platforme, koja predstavlja „prozor ka otvorenom tržištu, realizuju privremene potrebe za određenim dobrima ili uslugama, koje uglavnom pružaju privatni subjekti.”⁷ Kao bitna obeležja digitalnih platformi možemo izdvojiti to što: 1) deluju online, tj na internetu i posredstvom interneta; 2) predstavljaju virtuelno tržište koje okuplja više različitih učesnika koji ne mogu sami da stupe u direktnu vezu (Multi-Sided Market);⁸ 3) povezivanje učesnika na takvom tržištu vrši se posredstvom algoritma platforme. Tako, digitalna platforma deluje kao katalizator za realizaciju različitih društvenih potreba, pri čemu, treba pomenuti da danas, gotovo za svaku društvenu potrebu, postoji platforma koja spaja ponudu i potražnju za zadovoljavanjem konkretne potrebe. Izuzetak, naravno, nije ni potreba za radom.

Digitalna platforma posredstvom koje se odvija rad zapravo je internet servis, odnosno aplikacija, kojoj, s jedne strane pristupaju subjekti koji imaju potrebu za izvršenjem određenog rada (u daljem tekstu: klijenti ili korisnici), a sa druge strane subjekti koji mogu da izvrše potreban rad, tj. oni koji imaju potrebu za pronalaskom posla (u daljem tekstu: digitalni ili

⁶ UK House of Lords, *Online Platforms and the Digital Single Market*, 2016, paragraf 39.

⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A European Agenda for the Collaborative Economy, COM/2016/0356 final.

⁸ Kao glavne odlike ovakvog tržišta navode se: a) dve ili više grupa učesnika na tržištu; b) te grupe su međusobno zavisne, tj. potrebne su jedne drugima; v) ne mogu same direktno da se ”pronađu”; g) veza između njih uspostavlja se posredstvom digitalne platforme. David S. Evans, Richard Schmalensee, *The antitrust analysis of multi-sided platform businesses*, National Bureau of Economic Research, NBER working paper series, Working Paper 18783, str. 7. Dostupno na internet adresi https://www.nber.org/system/files/working_papers/w18783/w18783.pdf

platformski radnici), a tačno između njih stoji sama digitalna platforma. Zapravo je specifičnost odnosa koji se uspostavljaju u okviru i povodom rada posredstvom digitalnih platformi srž (radnopravnog) problema. Kod ovog oblika vršenja rada uspostavlja se specifičan odnos u kojem učestvuju tri subjekta – klijent, digitalna platforma i digitalni radnik. Tradicionalno poimanje odnosa između ljudi povodom (podređenog) rada zasnovano je na bipartitnom modelu, koji podrazumeva dve strane – lice koje za odgovarajuću novčanu naknadu vrši rad sa jedne strane, i sa druge strane lice koje ima potrebu za tim radom i koje plaća taj rad (poslodavac), izdaje naloge gde, (do) kada i na koji način izvršiti potreban rad. Kada bismo to preneli na teren digitalnog rada, u ulozi lica koje vrši rad našao bi se digitalni radnik, a u ulozi lica koje ima potrebu za radom našao bi se klijent. Međutim, između njih, u digitalnom radu, ne postoji direktan, neposredan odnos, već se između njih pojavljuje digitalna platforma.⁹ Oba subjekta, i klijent i digitalni radnik, suštinski su korisnici platforme posredstvom koje digitalni radnik izvršava rad, a klijent vrši plaćanje za izvršeni rad. Plaćanje za rad klijent izvršava platformi, koja zatim novčani iznos prosleđuje digitalnom radniku, ali jedan deo tog iznosa zadržava za sebe na ime provizije za uparivanje radnika i klijenta. Međutim, tu se ne završava uloga platforme u ovom trouglu složenih odnosa.¹⁰ One ne deluju kao puki posrednici između učesnika na tržištu rada, već imaju daleko aktivniju poziciju i suštinski sa klijentom dele određene uloge koje u tradicionalnom poimanju radnog odnosa ima poslodavac. Tako, digitalna platforma (može da) vrši selekciju digitalnih radnika i uparivanje sa klijentima, nadzor nad rezultatima i ocenjivanje rada digitalnog radnika, a isto tako određuje i visinu novčane naknade koju za svoj rad ostvaruju digitalni radnici.¹¹ U ovoj zamršenoj konstalaciji međusobnih odnosa svih subjekata u radu preko digitalnih platformi izostaje odgovor u vezi pitanja prava, obaveza i odgovornosti u pogledu rada koji se obavlja posredstvom ovakvih platformi. Kao ključna, postavljaju se pitanja koja su prava digitalnih radnika? U kojem obimu ih ostvaruju? I sa tim povezano, ko je odgovoran za obezbeđivanje njihovih prava po osnovu rada?

⁹ O nemogućnosti primene tradicionalnog bipartitnog modela regulisanja odnosa povodom rada na odnose u digitalnom radu vidi: Jeremias Prassl, Martin Risak, *Uber, Taskrabbit, And Co.: Platforms As Employers? Rethinking The Legal Analysis Of Crowdwork*, Comparative Labor Law & Policy Journal, No. 3/2016.

¹⁰ European Commission, *Study to gather evidence on the working conditions of platform workers*, final report, Luxembourg, 2020, str. 42.

¹¹ Sve ove aktivnosti digitalna platforma sprovodi posredstvom takozvanog algoritamskog menadžmenta. Više o algoritamskom menadžmentu digitalnih platformi kao i o njegovom uticaju na prava po osnovu rada digitalnih radnika više kod: Darko Božićić, *Na šta mislimo kada kažemo... Algoritamski menadžment i prava radnika*, Edicija Trg, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2022.

3.2. Vrste digitalnih platformi

Same digitalne platforme posredstvom kojih se vrši rad predstavljaju jednu heterogenu kategoriju. Između njih postoje razlike u vrsti rada koji se vrši posredstvom platformi, načinu na koji se taj rad izvršava, u tome kako se sprovodi proces selekcije, ocenjivanja, nadzora nad radom digitalnih radnika, jednom rečju, postoje razlike u samom načinu funkcionisanja platformi. Te razlike reflektuju se i na funkcionisanje poslovnog modela platformi, karakter njihove uloge između klijenta i digitalnog radnika, a dalje i na uslove u kojima rade digitalni radnici, što konsekventno utiče i na razlike u pogledu (pokušaja) regulisanja njihovog položaja.

Među istraživačima u ovoj oblasti prisutni su različiti kriterijumi za tipologiju digitalnih platformi, koji se tiču stručne spremlje digitalnih radnika, ili, načina "uparivanja" klijenta i digitalnog radnika.¹² Ipak, suštinska razlika između digitalnih platformi koja dalje generiše sve druge bitne različitosti tiče se načina na koji se obavlja rad. U zavisnosti od toga da li se sam rad obavlja virtuelno, posredstvom interneta, ili pak u realnom, fizičkom prostoru, razlikujemo dve grupe platformi – digitalne platforme zasnovane na mreži (*Online web-based platforms*) i digitalne platforme zasnovane na lokaciji (*Location-based platforms*).¹³ Obe ove vrste digitalnih platformi jesu virtuelne, jer se koriste posredstvom interneta, ali je glavna linija distinkcije povučena prema tome gde, odnosno kako digitalni radnik izvršava rad.

3.2.1. „Online“ digitalne platforme (*Crowdwork*)

Kod ovog tipa digitalnih platformi rad se u potpunosti izvršava posredstvom interneta. Tačnije, rezultati rada digitalnog radnika do klijenta dospevaju posredstvom platforme. Kod ove vrste digitalnih platformi sve komponente rada, od selekcije radnika, preko izvršavanja posla, do ocenjivanja rezultata rada, u celini se odvijaju na internetu. To za posledicu ima da digitalni radnik i klijent nikada i ne stupe u lični kontakt, već je njihov odnos u potpunosti virtuelan. Kod ovakvih digitalnih platformi granice za vršenje rada i "uparivanja" radnika i klijenta ne postoje. I kod ove grupe platformi postoje dalje razlike, opet prema vrsti posla koja se posredstvom njih obavlja, što dalje generiše dodatne razlike između samih platformi, pre

¹² Eurofound, *Employment and working conditions of selected types of platform work*, op. cit, str. 4.

¹³ O načinu vršenja rada kao kriterijumu tipologije digitalnih platformi i kod: ILO, *The role of digital labour platforms in transforming the world of work*, Geneva, 2021, str. 74-77; Cristiano Codagnone, Fabienne Abadie, Federico Biagi, *The Future of Work in the 'Sharing Economy' Market Efficiency and Equitable Opportunities or Unfair Precarisation?*, Joint Research Centre, 2016, str. 17-20.

svoga u vezi sa načinom plaćanja i modalitetima upravljanja i nadzora nad radom digitalnih radnika.

Platforme posredstvom kojih se obavljaju jednostavni, kratkotrajni zadaci (*microtask platforms*), predstavljaju pionire u ovom obliku vršenja rada. Zasnovane su na poslovima koji su jednostavni za čoveka, ali isuviše komplikovani za bilo koji računarski algoritam. U pitanju su poslovi poput označavanja fotografija, pisanja transkripta kratkih video zapisa ili dodavanja ključnih reči u opisu određenih proizvoda ili usluga. Upravo iz te njihove jednostavnosti proizlazi da ih može obavljati bilo ko, te je samim tim veliki broj dostupnih radnika za poslove ovog karaktera. Štaviše, neretko se dešava da klijenti platformama dostavljaju nešto složenije zadatke, a da ih same platforme razlažu na jednostavne radne operacije i kao takve plasiraju digitalnim radnicima. Potom ih, nakon što budu izvršeni od strane digitalnih radnika, ponovo sastavljaju u skladu sa potrebama klijenata. Što se tiče cene rada na ovim platformama, ona je uglavnom određena jednostrano, i to ili od strane samog klijenta, ili od strane platforme. A kada nakon izvršenog posla dođe do isplate dogovorene nadoknade, platforma svoje usluge naplaćuje klijentu i to u određenom procentnom poenu u odnosu na prethodno dogovorenu cenu rada za konkretna posao.¹⁴

Veliki je broj platformi koje na ovaj način funkcionišu, između kojih možemo kao najmasovnije izdvojiti *Amazon Mechanical Turk*,¹⁵ *Clickworker*,¹⁶ *Microworkers*.¹⁷ Ovde spadaju i platforme preko kojih se izvršavaju poslovi za koje je potrebno određeno stručno znanje. Ovakve poslove, dakle, ne može izvršavati bilo ko, jer za njihovo uspešno obavljanje neophodno je posedovanje određenih znanja, veština i sposobnosti. Uživaju veliku popularnost iz razloga što je širok dijapazon ljudi koji mogu da pronađu posao preko ovih platformi, ali isto tako i iz razloga što veliki broj klijenata, iz najrazličitijih privrednih oblasti, preko ovih platformi može da dođe do potrebnog rada. U pitanju su poslovi prevođenja, analize podataka, pružanja jednostavnijih pravnih ili računovodstvenih usluga.

Kod ovakvih platformi cena rada digitalnog radnika određuje se po satu rada ili se cena određuje u odnosu na ukupan rezultat rada. Pri tome, na ovim platformama, tačna cena rada

¹⁴ Provizija se kod ovih platformi kreće u rasponu od 7,5% do 40%.

¹⁵ <https://www.mturk.com/>.

¹⁶ <https://www.clickworker.com/>.

¹⁷ <https://www.microworkers.com/>.

određuje se dogovorom između klijenta i digitalnog radnika. Na kraju, kako se plaćanje odvija takođe preko same platforme, platforma za svoje usluge "uparivanja" naplaćuje proviziju u određenom procentnom poenu u odnosu na dogovorenu cenu rada.¹⁸ Najprepoznatljivije platforme ovog tipa su *UpWork*,¹⁹ ili na primer *PeoplePerHour*.²⁰ U okviru platformi zasnovanih na mreži, kao posebnu vrstu izdvajamo i platforme posredstvom kojih se obavljaju različiti poslovi kreativnog i umetničkog karaktera. U pitanju su poslovi poput grafičkog dizajna, dizajna enterijera ili eksterijera, dizajna odeće, kao i stvaranje određenog marketinškog i reklamnog sadržaja. Finansijski model funkcionisanja ovih platformi sličan je prethodno izloženom modelu kod platformi preko kojih se izvršavaju poslovi za koje je potrebno određeno stručno znanje. Popularne digitalne platforme ovog tipa su *99designs*,²¹ *Hatchwise*,²² *Designhill*.²³

Kako je ovde reč o platformama koje figuriraju kao virtuelno tržište rada, dodatno je otežano utvrditi položaj radnika koji obavlja rad na ovaj način. Ovo posebno vredi ukoliko je reč o platformama koje delaju kao virtuelno tržište rada, na kojem se posao „naručuje“ i „obavlja“ istovremeno, obzirom da se uspostavlja odnos platforma – naručilac posla i radnik, odnosno izvršilac posla. Platforme koje deluju kao posrednici svoj odnos sa korisnicima regulišu jednostrano kroz uslove korišćenja stvarajući ugovorni odnos, ali imajući u vidu pre svega prethodno regulisan odnos koji je uspostavljen sa platformskim radnikom. Tako, ova vrsta platformi najčešće sugerise da odnos radnika platforme sa korisnikom platforme ostaje u skladu sa onim koji se primenjuje na odnos samozaposlenog lica i klijenta.²⁴

Najslikovitiji primer uređivanja odnosa platforme i korisnika kao posledice odnosa koji je uspostavljen sa platformskim radnikom, možemo videti kroz analizu Ugovora (*Participation Agreement* eng.) koji sadrži „Uslove korišćenja“ (*Terms & Conditions* eng.) sa kojima se radnik mora složiti pre nego što pristupi korišćenju usluga, odnosno pre angažovanja posredstvom platforme. Većina ovih ugovora poseduje zajedničku odredbu – definišu odnos sa platformskim

¹⁸ Ti procenti se kreću u rasponu od 20% do čak 35%. Ono što je bitno istaći jeste da se ta provizija naplaćuje digitalnom radniku, tako da radnik zapravo zaradi 80% do 65% od dogovorene cene rada za konkretan posao.

¹⁹ <https://www.upwork.com/>.

²⁰ <https://www.peopleperhour.com/>.

²¹ <https://99designs.com>.

²² <https://www.hatchwise.com>.

²³ <https://www.designhill.com>.

²⁴ Valerio De Stefano, Ilda Durri, Charalampos Stylogiannis, Mathias Wouters, Platform work and the employment Relationship, ILO Working Paper 27, Geneva, ILO, 2021, p. 15.

radnikom kao samozaposlenim licem te stoga svu odgovornost u pogledu obavljanja rada prebacuju na radnika.²⁵ Primera radi jednostrano sačinjen ugovor koji se nalazi na jednoj od najvećih platformi za grupni rad posredstvom platforme *Amazon Mehanikal Turk*²⁶ predviđa da platformski radnici obavljaju zadatke za naručioce u svojstvu „nezavisnih izvođača radova“, uz isključivu saglasnost da nisu zaposleni niti naručioca niti platforme i sa njom povezanih lica. U ovom smislu odnos sa platformom je jasan naizgled jer sa jedne strane radnik pristaje da radi kao nezavisno lice – kontraktor, uz jasnu naznaku da se niti sa platformom niti sa naručiocem posla stupa u odnos poslodavac - zaposleni. A naručilac posla se mora složiti da neće angažovati radnika na bilo koji način koji može ugroziti status tog radnika kao nezavisnog izvršioca posla koji obavlja zadatke za naručioca.²⁷

Među građanima Republike Srbije od svih navedenih platformi posebnu popularnost uživaju *UpWork*,²⁸ *Fiverr*²⁹ i *Freelancer*³⁰ koje takođe uređuju odnos sa radnikom kao nezavisnim kontraktorom lišavajući ga time statusa zaposlenog i prebacujući odgovornost za obavljanje rada na radnika. Ove platforme, pored toga što se prikazuju kao „posrednici na virtuelnom tržištu rada“ nisu prepoznate u Zakonu o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, kao nosioci poslova zapošljavanja. One su trenutno potpuno nevidljive u domaćem pravnom sistemu, a uslovi za obavljanje njihovog rada nisu posebno regulisani.

3.2.2. Digitalne platforme zasnovane na lokaciji (*Gigwork*)

Specifičnost na lokaciji zasnovanih platformi tiče se prirode rada, odnosno poslova koji se obavljaju posredstvom ovih platformi. U pitanju su poslovi koji spadaju u tradicionalne oblike vršenja rada poput vršenja transporta, održavanja higijene, poslovi sitnih kućnih

²⁵ Nezavisno od toga koja platforma je u pitanju istraživanja su pokazala da uvek postoji pitanje odgovornosti operatera platforme, što se može opisati kao "situacija nulte sume". Naime, u skladu sa odredbama zakonodavstva u slučaju kada se dogodi određena šteta bilo kojoj strani koja je učesnik u platformskom radu – korisnik odnosno radnik, odredbe o odgovornosti regulišu ko snosi odgovornost za pričinjenu štetu. Prema opštem principu, strana koja je namerno ili nenamerno prouzrokovala štetu je odgovorna za njenu nadoknadu. Međutim, odredbe o odgovornosti često odstupaju od ovog opšteg pravila, kada platforma odbije da snosi odgovornost što je najčešće slučaj odredbama ugovora kojima se reguliše odnos sa platformskim radnikom/korisnikom. European Commission, *Study on Contractual Relationships Between Online Platforms and Their Professional Users*, FWC JUST/2015/PR/01/0003/Lot1-02, Final Report, 2018, p. 68.

²⁶ <https://www.mturk.com/>, 12.11.2024.

²⁷ Sadržina ugovora je dostupna na: <https://www.mturk.com/participation-agreement>, 12.11.2024.

²⁸ <https://gigmetar.publicpolicy.rs/srbija-2024-2/>, 11.12.2024.

²⁹ <https://www.fiverr.com/legal-portal/legal-terms/terms-of-service>, 11.11.2024.

³⁰ <https://www.freelancer.com/>, 12.11.2024.

popravki, kućne nege, pružanja različitih administrativno-tehničkih, kao i medicinskih usluga. Dakle, ti poslovi su tradicionalni u smislu da podrazumevaju fizički, manuelni rad, koji se odvija u fizičkom, a ne virtuelnom svetu.

Digitalne platforme zasnovane na lokaciji su se, za razliku od *crowdwork* platformi, u potpunosti odaljile od ideje platforme kao virtuelnog tržišta rada i poseduju osobine koje bi se pre mogle pripisati tradicionalno shvaćenoj ulozi poslodavca. Ovakvim platformama upotreba algoritama omogućuje kontinuirani i invazivni nadzor nad radom radnika koji preko njih obavljaju postavljene zadatke, koji dalje omogućava i primenu različitih ”disciplinskih” mera. Drugim rečima, ovakve platforme imaju kako upravljačku, tako i disciplinsku vlast nad svojim radnicima, što su osobine koje bi tradicionalno pripadale poslodavcu.

Digitalnim platformama zasnovanim na lokaciji poznat je svaki korak koji njen radnik preduzima. Na primeru kurira za dostavu hrane (*rider*) je to možda i najbolje vidljivo, imajući i vidu da platforma, ne samo da ima informacije u pogledu svakog prihvata ili odbijanja zadatka, već da ona zna i tačan momenat kada je kurir preuzeo artikal za dostavu, kao i tačan momenat kada je dostava izvršena (budući da svaki od ovih koraka radnik mora da potvrdi klikom na aplikaciji). Ovakve informacije, u kombinaciji sa dosta subjektivnim ocenama rada konkretnog radnika od strane klijenata platforme, dalje daju platformi mogućnost da kazni ”neposlušnog” radnika, čak i na taj način što će ga u potpunosti isključiti sa platforme.

Upravo zbog prirode posla, kod ove vrste digitalnih platformi postoje kako prostorne tako i vremenske granice u nastojanju da se spoje klijent i digitalni radnik. Tako je krug lica koja mogu da odgovore na ponuđene poslove prostorno posmatrano, značajno uži, i suštinski, lokalnog je karaktera.

Među njima, na našem prostoru najpopularnije i najvidljivije jesu platforme posredstvom kojih se obavlja dostave hrane i drugih kućnih potrepština. Ovde klijent preko digitalne platforme odabere željeni obrok, ili drugu stvar potrebnu za pokućstvo, i to mu bude dostavljeno na kućnu adresu. Tako, klijent do obroka stiže sa svega nekoliko dodira na svom mobilnom telefonu, a zatim mu izabrani obrok bude na kućnom pragu za relativno kratak vremenski period.

Za izvršavanje ovog posla, digitalni radnici mogu da koriste različita prevozna sredstva (automobil, motor, bicikl, električni trotinet i sl.), ali ta sredstva obično nisu obezbeđena od

strane platforme, već od samog radnika. Na tržište dostave, ove platforme ušle su na velika vrata i pre svega zahvaljujući niskim cenama usluge dostave prema klijentima, vrlo brzo su stekle prednost u odnosu na tradicionalni način vršenja dostave.³¹ Kod nas su popularne platforme ovog karaktera *Wolt*,³² *Glovo*,³³ *Mr.D*.³⁴ Ono što je ovde bitno naglasiti jeste da su sve one u Srbiji registrovane kao domaća pravna lica u formi društva sa ograničenom odgovornošću.

3.3. Načini angažovanja gigwork radnika od strane digitalnih platformi

Gore navedene platforme, naročito one zasnovane na lokaciji, nisu unele samo promene u pogledu načina na koji funkcioniše (privredna) delatnost dostave, već su u značajnoj meri promenile način na koji se odvija rad, te samim tim ostvarile su, pre svega negativan, uticaj i na brojna prava po osnovu rada. Taj negativan uticaj na radna prava dostavljača posledica su pravne forme, tj. načina na koji se radno angažuju dostavljači. Prema navodu samih platformi, one sa dostavljačima ne zasnivaju radni odnos, već koriste jedan od tri modela angažovanja dostavljača: (1) dostavljači su registrovani kao preduzetnici sa kojima platforma zaključuje ugovor o poslovnoj saradnji (partnerski ugovor); (2) dostavljači su zaposleni za partnersku firmu sa kojom platforma ima ugovor o poslovnoj saradnji; i (3) dostavljači su studenti koji rade preko studentske zadruge sa kojom platforma sarađuje.

Ono što je zajedničko za sve ove modalitete angažovanja dostavljača jeste činjenica da zahvaljujući njima platforme nemaju obaveze iz domena radnog zakonodavstva prema dostavljačima, već svoj odnos sa njima uspostavljaju u oblasti privrednog, odnosno obligacionog prava. Na taj način, na uštrb prava po osnovu rada angažovanih dostavljača, značajno smanjuju troškove svog poslovanja, što im omogućava da korisnicima ponude relativno nisku cenu svojih usluga, koju druge konkurentske kompanije, koje angažuju

³¹ Mogućnost da prema klijentima izađu sa niskom cenom usluge dostave uzrokovana je time što platforme svoj primarni interes ne vide u prihodu koji ostvaruju od same dostave, već pre svega od restorana, prodavnica, apoteka čiji artikli su predmet dostave. Naime, ove platforme prihode ostvaruju na dve strane: s jedne strane klijentima se naplaćuje relativno niska cena usluge dostave, a sa druge strane platforme naplaćuju proviziju restoranima, prodavnicama, apotekama, u iznosu od 12% do 35% u odnosu na cenu koštanja artikla koji je predmet dostave. ILO, *The role of digital labour platforms in transforming the world of work*, op. cit, str. 88.

³² <https://wolt.com>.

³³ <https://glovoapp.com>.

³⁴ <https://www.misterd.rs>.

dostavljače u formi radnog odnosa, ne mogu da isprate. Svaki od ovih modaliteta angažovanja dostavljača proizvodi različite posledice na njihova prava po osnovu rada, te iz tog razloga, pokušaćemo upravo kroz prizmu njihovog radnopravnog položaja da sagledamo svaki od ovih modaliteta.

3.3.1. Dostavljači kao preduzetnici

Kod ovog modaliteta angažovanja, dostavljač je preduzetnik koji je u poslovnom odnosu sa platformom. Shodno Zakonu o privrednim društvima,³⁵ preduzetnik je poslovno sposobno fizičko lice koje obavlja delatnost u cilju ostvarivanja prihoda i koje je kao takvo registrovano u skladu sa zakonom o registraciji.³⁶ Nakon registracije svojstva preduzetnika, dostavljač zaključuje ugovor o poslovnoj saradnji sa platformom putem kojeg regulišu svoj međusobni odnos. Sadržina ovakvih ugovora uglavnom se tiče načina izvršavanja dostave, pravila ponašanja dostavljača prema klijentima, vremena potrebnog da se bude aktivan na platformi, cene usluge dostavljanja koja se, u zavisnosti od načina obračuna, određuje ili u odnosu na sat rada, ili u odnosu na pojedinačno izvršenu dostavu, ili najčešće kao kombinacija ova dva kriterijuma. Pri tome, platforme uglavnom ne garantuju dostavljaču preduzetniku da će tokom vremena kada je prijavljen na platformi zaista i biti angažovan za vršenje usluge dostave, što znači da on sam snosi rizik ostvarivanja svoje potencijalne zarade. Pored toga, u svojstvu preduzetnika, dostavljač ne ostvaruje prava iz radnog odnosa, što znači da ostaje bez prava na minimalnu zaradu, dnevni, nedeljni i godišnji odmor, ograničeno radno vreme, troškove prevoza i ishrane, prava u slučaju privremene sprečenosti za rad (bolovanje) itd. Dodatno, dostavljač kao preduzetnik sam snosi obaveze poreza i doprinosa od iznosa koji zaradi iz saradnje sa platformom,³⁷ kao i troškove obavljanja delatnosti dostave (troškove prevoznog sredstva, registracije, goriva, mobilnog telefona, opreme i slično). Pri tome, poreski

³⁵ Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 i 109/2021.

³⁶ Član 83 stav 1 Zakona o privrednim društvima.

³⁷ Shodno zakonu o Porezu na dohodak građana („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - odluka US, 7/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 - odluka US, 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 - ispr., 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, 156/2020 - usklađeni din. izn., 6/2021 - usklađeni din. izn., 44/2021, 118/2021, 132/2021 - usklađeni din. izn. i 10/2022 - usklađeni din. izn.) preduzetnik može porez i doprinose plaćati na oporezivu dobit ili na paušalno utvrđeni prihod. Više o opcijama u vezi sa oporezovanjem preduzetnika videti članove od 31 do 51 ovog zakona.

tretman prihoda koje dostavljač ostvaruje svojim preduzetničkim angažmanom kod digitalne platforme dodatno se usložnjava potencijalnom primenom takozvanog testa samostalnosti.

Naime, Zakon o porezu na dohodak građana predviđa da ukoliko preduzetnik ispuni 5 od 9 kriterijuma testa samostalnosti,³⁸ prihodi koje ostvari kao preduzetnik smatraće se ostalim prihodima u skladu sa članom 85 tog zakona, što za posledicu povlači značajno nepovoljniji poreski tretman u odnosu na onaj koji se primenjuje na oporezivanje preduzetnika.³⁹

Posmatrano u odnosu na radni odnos, dostavljač kao preduzetnik ostvaruje samo ograničen splet prava iz socijalnog osiguranja (prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, pravo na zdravstvenu zaštitu, prava za slučaj nezaposlenosti). Dakle, platforma kroz ugovor o poslovnoj saradnji sa dostavljačem kao posebnim, nezavisnim pravnim subjektom, reguliše sve detalje u pogledu načina obavljanja poslova dostave, i plaća cenu usluge dostave prema ugovorom utvrđenom kriterijumu, iz koje dostavljač snosi sve troškove javnih prihoda, troškove svog poslovanja, te iz koje na kraju treba da obezbedi i sopstvenu egzistenciju.

Ovakav status dostavljača sa sobom u praksi nosi i druge izazove. Naime, obaveza ovakvog preduzetnika prema državi podrazumeva i uplatu odgovarajućih poreza, čiji iznos nije

³⁸ U pitanju su sledeći kriterijumi:

- (1) nalogodavac ili povezano lice s nalogodavcem određuje radno vreme preduzetniku ili su odmor i odsustva preduzetnika zavisni od odluke nalogodavca;
- (2) preduzetnik uobičajeno koristi prostorije koje obezbedi ili obavlja poslove u mestu koje odredi nalogodavac za potrebe obavljanja poslova koji su mu povereni;
- (3) nalogodavac vrši ili organizuje stručno osposobljavanje ili usavršavanje preduzetnika;
- (4) nalogodavac je angažovao preduzetnika nakon oglašavanja u sredstvima informisanja potrebe za angažovanjem fizičkih lica ili angažujući treće lice koje se uobičajeno bavi pronalaženjem lica podobnih za radno angažovanje;
- (5) nalogodavac obezbeđuje sopstveni osnovni alat, opremu ili druga osnovna materijalna ili nematerijalna sredstva potrebna za redovan rad preduzetnika;
- (6) najmanje 70% od ukupno ostvarenih prihoda preduzetnika u periodu od 12 meseci koji počinje ili se završava u odnosnoj poreskoj godini je ostvareno od jednog nalogodavca ili od povezanog lica s nalogodavcem;
- (7) preduzetnik obavlja poslove iz delatnosti nalogodavca, a za tako obavljene poslove njegov ugovor o angažovanju ne sadrži klauzulu po kojoj preduzetnik snosi uobičajeni poslovni rizik za posao isporučen klijentu nalogodavca, ukoliko takav klijent postoji;
- (8) ugovor o angažovanju preduzetnika sadrži delimičnu ili potpunu zabranu preduzetniku da pruža usluge po osnovu ugovora sa drugim nalogodavcima, izuzev delimične zabrane koja obuhvata pružanje usluga ograničenom broju direktnih konkurenata nalogodavcu;
- (9) preduzetnik obavlja aktivnosti uz naknadu za istog nalogodavca ili za povezano lice s nalogodavcem, neprekidno ili sa prekidima 130 ili više radnih dana u periodu od 12 meseci koji počinje ili se završava u odnosnoj poreskoj godini, pri čemu se obavljanjem aktivnosti u jednom radnom danu smatra obavljanje aktivnosti u bilo kom periodu tokom tog radnog dana između 00 i 24 časa;

³⁹ Shodno članu 86 Zakona o prezu na dohodak građana.

zanemariv, a suštinski zavisi od izabranog modela oporezivanja (porez na prihode od samostalne delatnosti preduzetnik plaća na oporezivu dobit ili na paušalno utvrđeni prihod). Upravo zbog toga, odnosno, radi evazije uplate poreza, u praksi se formiraju različiti neformalni savezi platformskih radnika, koji podrazumevaju registraciju samo jednog radnika kao preduzetnika. Drugim rečima, u ovoj konstelaciji, pravno vidljiv biće upravo takav radnik, dok će drugi radnici raditi „skriveni“, bez obaveze uplate poreza, a u zamenu za odgovarajući procenat koji će dugovati radniku preduzetniku (koji je kao takav i registrovan), koji uplatu koja je na ime zadataka isplaćena na njegov račun treba da im prosledi. Do pre dve godine ovakav oblik angažovanja u Republici Srbiji je imao i primat, međutim od 2022. godine zaposlenje dostavljača u tzv. partnerskim kompanija postaje primarni oblik obavljanja ovakvog rada.

3.3.2. Dostavljači kao zaposleni u tzv. partnerskoj kompaniji

Kod ovog modela, platforma zaključuje posebnu vrstu ugovora o poslovnoj saradnji sa takozvanom partnerskom kompanijom, čiji zaposleni, ili bolje rečeno radno angažovana lica, po osnovu tog ugovora obavljaju poslove dostave za platformu. Predmet ovakvih neimenovanih ugovora je pružanje usluge kućne dostave. Njima se predviđa da će partnerska kompanija (ili izvođač poslova dostave), kao samostalan i nezavisan privredni subjekt, angažovati sve svoje ljudske, materijalne i tehničke resurse za obavljanje poslova koji su predmet ovog ugovora. Dakle, lica koja neposredno vrše dostavu za platformu su zapravo zaposleni ili (češće) na drugi način radno angažovani kod partnerske kompanije. Pri tome, kao i kod prethodnog modaliteta angažovanja dostavljača, i kod ovih ugovora detaljno se uređuje način vršenja dostave, pravila ponašanja dostavljača, kao i odsustvo obaveze platforme da obezbedi određeni broj dostava tokom vremena aktivne prijave na aplikaciju od strane dostavljača.

Neretko se u praksi ovakav vid angažovanja dostavljača poistovećuje sa takozvanim 3PL ugovorima (*Third Party Logistics*). Reč je o ugovorima posredstvom kojih proizvodne kompanije angažuju privredne subjekte da im, za potrebe njihovih proizvoda, izvrše usluge skladištenja i transporta robe. Međutim, kod 3PL ugovora akcenat nije samo na pružanju logističke podrške u vezi sa skladištenjem i prevozom robe – već pre svega na pružanju informacije u realnom vremenu u pogledu toga gde se roba nalazi i kako će doći do konkretnog korisnika. Imajući u vidu navedene karakteristike 3PL ugovora zaključak je da ne možemo staviti znak jednakosti između njih i prethodno opisanih ugovora koje digitalne platforme

zaključuju sa tzv. parterskim kompanijama za potrebe dostave. Dva su bitna argumenta iz kojih proizlazi ovakav zaključak. Prvo, 3PL ugovori se zaključuju u cilju skladištenja i transporta robe proizvedene od strane naručioca posla, dok se u slučaju ugovora koje zaključuju digitalne platforme sa svojim partnerima ne radi o transportu njihovih proizvoda,⁴⁰ već proizvoda trećih subjekata (restorana, prodavnica, apoteka itd.). Tako zapravo u odnosu na te treće subjekte same platforme deluju kao svojevrzne 3PL kompanije. Drugo, bitna karakteristika 3PL ugovora jeste to što angažovane kompanije obezbeđuju informatičko-tehničku podršku u smislu praćenja transporta i pružanja informacija gde se predmet transporta nalazi u svakom trenutku. Kod dostava koje se pružaju posredstvom platforme celokupno praćenje i pružanje informacije obezbeđuje se kroz aplikaciju čiji je vlasnik upravo digitalna platforma, a ne njena partnerska kompanija čiji zaposleni izvršavaju uslugu dostave (transporta).

Kada je u pitanju radnopravni položaj lica koja neposredno izvršavaju posao dostave preko ovog modaliteta angažovanja, na prvi pogled učinilo bi se da činjenicom što su u radnom odnosu kod partnerske kompanije uživaju sva prava predviđena radnim zakonodavstvom. Ipak, u praksi stvari su daleko drugačije. Prema rečima samih dostavljača koji su angažovani na ovaj način, neretko se dešava da takozvane partnerske kompanije ili ne ispunjavaju svoje obaveze kao poslodavac ili da sa njihovim ispunjavanjem poprilično kasne.⁴¹ Pored toga, dostavljačima se čak i prepušta odluka da li će da budu prijavljeni ili ne. Položaj dostavljača koji rade preko partnerskih kompanija dodatno je otežan činjenicom da im te kompanije naplaćuju uslugu posredovanja u iznosu od 10 do 20 procenata u odnosu na sumu novca koju zarade obavljajući poslove dostave preko digitalnih platformi.⁴² Tako dolazimo do jedne paradoksalne i istovremeno nezakonite situacije gde se digitalna platforma predstavlja kao posrednik u poslovima dostave, da bi ista ta platforma angažovala drugu kompaniju koja takođe vrši uslugu posredovanja, a koju potom naplaćuje kroz proviziju direktno dostavljačima koji su zaposleni u toj kompaniji.

⁴⁰ Dodatno, skladištenje nije ni predmet ugovora koje zaključuju digitalne platforme.

⁴¹ Dunja Kučinac, *Kapitalizam na pedalama*, internet portal Bilten, 10.09.2019. godine. Članak dostupan na internet adresi <https://www.bilten.org/?p=28906>

⁴² Aleksandra Savanović, *Rad preko platformi u Srbiji – izbor ili nužnost*, internet portal Bilten, 07.08.2020. godine. Članak dostupan na internet adresi <https://www.bilten.org/?p=33977>. Isti navodi od strane dostavljača mogu se naći i u već pominjanom tekstu Marka Miletić, *Wolt i Glovo – inovacije u nepoštovanju radnih odnosa*, internet portal Mašina.

Ipak, ovde moramo naglasiti da je ovakav model angažovanja radnika sa formalnog aspekta u potpunosti uređen pozitivnim radnim zakonodavstvom. Naime, Zakon o radu u članu 5 određuje da „zaposleni, u smislu ovog zakona, jeste fizičko lice koje je u radnom odnosu kod poslodavca“ dok poslodavca određuje kao „domaće, odnosno strano pravno ili fizičko lice koje zapošljava, odnosno radno angažuje, jedno ili više lica.“ Dalje, članom 2 stavom 1 istog zakona previđeno je da „odredbe ovog zakona primenjuju se na zaposlene koji rade na teritoriji Republike Srbije, kod domaćeg ili stranog pravnog, odnosno fizičkog lica (u daljem tekstu: poslodavac), kao i na zaposlene koji su upućeni na rad u inostranstvo od strane poslodavca ako zakonom nije drukčije određeno.“ Iz navedenog jasno proizlazi da lica koja su u radnom odnosu kod tzv. Partnerske kompanije digitalne platforme formalno moraju da imaju sva prava iz radnog odnosa shodno Zakonu o radu. No, ostvarivanje i zaštita ovih prava suštinski izostaje usled nemogućnosti da se kontinuirano sprovodi nadzor nad primenom odredbi Zakona o radu kod ovih privrednih subjekata u odnosu na angažovane radnike, odnosno dostavljače.

3.3.3. Dostavljači kao studenti koji rade preko studentske zadruge

U odnosu na prethodno izložena dva modela angažovanja dostavljača, ovaj zasnovan na radu preko studentskih zadruga najmanje je prisutan u upotrebi iz razloga zakonskog ograničenja u pogledu godina starosti za pristupanje studentkim zadrugama, jer lice može biti član ovih zadruga do navršanih 30 godina života. Temelji se na propisima kojima se reguliše rad studentskih i omladinskih zadruga.⁴³ Suština je da se lice najpre učlani u studentsku zadrugu, a potom, posredstvom studentske zadruge bude angažovan od strane digitalne platforme. Osnov angažovanja od strane same platforme uspostavlja se putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima, za koji je Zakonom o radu predviđeno da može biti zaključen sa licem koje je član omladinske ili studentske zadruge u skladu sa propisima o zadrugama.⁴⁴ Na ovaj način, dostavljač (student) ostvaruje prava po osnovu rada koja su predviđena zaključenim ugovorom o privremenim i povremenim poslovima. Iako su kod ovog modaliteta angažovanja dostavljača ispoštovani formalni, zakonom postavljeni uslovi, sporno je pitanje materijalne prirode – da li su poslovi dostave poslovi privremenog i/ili povremenog karaktera za samu platformu?

⁴³ U pitanju su Zakon o zadrugama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 112/2015).

⁴⁴ Članovi 197 i 198 Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje).

4. REGULISANJE PLATFORMSKOG RADA U UPOREDNOM PRAVU

U Evropi platformski rad još uvek se tretira kao rastući fenomen, čiji razvoj u pogledu pravnog regulisanja ove forme rada utiče na prava platformskih radnika kao i na pristup socijalnoj sigurnosti. Posebno su diskutabilni različiti pristupi regulisanju njihove pravne klasifikacije unutar domena nacionalnog zakonodavstva, obimu prava povodom rada koje uživaju i potrebi za proširenjem odgovornosti platformi koja bi trebalo da bude percipirana kao poslodavac.

Samo u Evropskoj uniji, do 2022. godine, postojalo je više od 500 aktivnih platformi koje angažuju oko 28 miliona radnika u različitim sektorima poslovanja, a veliki i rastući broj radnika koji zarađuju putem platformi – bilo kao glavni izvor prihoda ili kao dopunski – uzrokovao je pozive za jasnim propisima koji bi zaštitili radnička i socijalna prava radnika koji rade posredstvom i/ili za platforme. U tom maniru, ne iznenađuje da je prevladavajući pristup obezbeđivanju radničkih i socijalnih prava za platformske radnike u Evropi bio je da se prvo pozabave klasifikacijom ove grupe radnika. Do juna 2021. godine, oko 90 procenata platformi klasifikovalo je svoje radnike kao samozaposlene što je imalo implikacije na pristup punim radnim i socijalnim pravima koje su garantovali nacionalni radnopravni propisi. Ova ograničenja, zajedno sa kontrolom koju platforme imaju nad svojim radnicima, motivisala su sudske odluke, zakonske reforme i inicijative usmerene na reklasifikaciju platformskih radnika kao zaposlenih, s ciljem proširenja obima prava koje uživaju povodom rada. Međutim neujednačenost pristupa kojem su pribegle različite zemlje još uvek implicira da je reč o kategoriji radnika čije mesto u normativnim nacionalnim okvirima nije jasno definisano – da li je reč o zaposlenima, samozaposlenima ili posebnoj trećoj kategoriji radnika.

Jedan pristup obezbeđivanju adekvatne zaštite platformskih radnika je putem klasifikacije radnog statusa. Kako se platformska ekonomija razvija brže od propisa koji je nadgledaju, novi oblici radnih odnosa često su izlazili izvan tradicionalnih definicija koje regulišu zapošljavanje.

Regionalni i nacionalni sudovi sve češće imaju zadatak da donose odluke u slučajevima pojedinaca i kolektiva koji dovode u pitanje tipičnu *default* klasifikaciju platformskih radnika kao samozaposlenih. Ovi slučajevi ističu faktore kao što su algoritamsko upravljanje, nezavisnost u određivanju cene rada i posledice koje to ima na *de facto* subordinaciju. Odluke

sudske prakse se, zauzvrat, preuzimaju od strane inspekcija rada, poreskih i socijalnih institucija, antimonopolskih tela i javnih tužilaca. Takođe, kako se gig ekonomija brzo razvija – na primer, putem korišćenja posebnih subjekata u vidu posrednika (tzv. agregatora) i pojave lokalnih platformi – zahtevi u vezi sa radnim statusom platformskih radnika još uvek se uglavnom rešavaju na osnovu pojedinačnih slučajeva. Specifični slučajevi ocenjuju radne uslove radnika prema postojećim smernicama ili zakonima o radu koji (ako) određuju njihov status. Ovaj pristup odražava heterogenost platformi i doveo je do toga da su pojedini platformski radnici ostvarili radna i socijalna prava, ali je i dalje, u nedostatku jasnih zakonskih propisa izostalo uvreženo prihvatanje njihovog statusa i time jasno predviđen obim radnih prava. Iako je koristan u razmatranju svake okolnosti i više faktora koji određuju radni status, pristup koji se temelji na pojedinačnim slučajevima može dovesti do nesigurnosti kada slučajevi stignu do nadnacionalnih sudova i kada se donose suprotni zaključci, kako unutar, tako i među zemljama. Kao odgovor na to, brojne su se inicijative, i na nacionalnom i na nadnacionalnom nivou, trudile da uspostave probirljiv i pretpostavljeni *status zaposlenog* za platformske radnike, efektivno prebacujući teret dokazivanja postojanja subordiniranog odnosa poslodavac-zaposleni na platforme.

4.1. Platformski radnici kao zaposleni

4.1.1. Španija

Španija je, usvajanjem Zakona o dostavljačima (*Riders' Law*) 2021. godine⁴⁵, započela ono što je postao širok trend prema pretpostavci zaposlenja platformskih radnika. Nakon odluke Vrhovnog suda koja je proširila status zaposlenog na radnike za dostavljanje hrane i drugih namirnica Glovo-a, Zakon o dostavljačima proširio je status zaposlenih na sve (druge) dostavljače hrane. Ovime je zapravo, teret dokazivanja prešao sa pojedinca, odnosno radnika, na platforme, koje sada moraju dokazati da je radnik samozaposleni, a ne zaposleni. Ovom promenom, dostavljači sada automatski uživaju istu zaštitu kao zaposleni (osim ako se ne dokaže drugačije), a platforme su obavezane da uplaćuju sve obavezne doprinose povodom socijalne zaštite i sigurnosti.

⁴⁵ Dostupno na: www.boe.es/boe/dias/2021/05/12/pdfs/BOE-A-2021-7840.pdf, 10.10.2024.

Važan domaćaj zakona jeste i činjenica da, zakon pretpostavlja, osim ako se ne dokaže suprotno, postojanje radnog odnosa za ona lica koja pružaju usluge dostave i distribucije proizvoda u *zamenu za naknadu*, za poslodavce koji vrše aktivnosti organizacije posla, upravljanja i kontrole, bilo direktno ili indirektno, putem digitalnih platformi ili algoritamskog upravljanja uslugama koje pružaju kao i uslovima rada. Imajući u vidu da se na osnovu pomenutih elemenata u španskom radnom zakonodavstvu utvrđuje postojanje radnog odnosa, to je evidentno da je na ovaj učinjen napor da se status platformskih radnika unapredi kroz usvajanje zakonske pretpostavke „statusa zaposlenog“.

Drugi važan doprinos zakona odnosi se odnosi na izmenu člana 64. Statuta radnika (španskog Zakona o radu), koji predviđa da predstavnici zaposlenih imaju pravo, između ostalog, da „izdaju izveštaj pre nego što poslodavac donese odluke koje su već usvojene, o [. . .] implementaciji i izmeni sistema organizacije rada i kontrole nad radom zaposlenih, organizaciji radnog vremena, isplati bonusa i uspostavljanja sistema podsticaja i evaluaciji urađenih poslova“. Ovakva formulacija dodatno je podržana time da navedeno uključuje i one aktivnosti koje su zasnovane na matematičkim proračunima ili algoritmima. Kao rezultat, predstavnici zaposlenih imaju pravo ne samo da budu informisani, već i da budu konsultovani u vezi sa ovim pitanjima, jer mogu dobiti izveštaj o njima.⁴⁶

4.1.2. Belgija

Belgija je takođe jedna od zemalja koja je od 2023. godine usvajanjem novog zakona o radu predvidela pretpostavku platformskih radnika kao zaposlenih, ali samo ukoliko su određeni uslovi za to ispunjeni. Ovakav pristup bio je inspirisan kriterijumima koji su sadržani u tadašnjem Predlogu Direktive o platformskom radu iz 2021. godine. Tim povodom, zakonom je predviđeno da sledeći uslovi moraju biti ispunjeni da bi se smatralo da se lice nalazi u radnom odnosu: 1) ukoliko digitalna platforma zahteva da radnik radi samo za njih odnosno zahteva ekskluzivnost (npr. platforma koja na bilo koji način zabranjuje ili ograničava mogućnost rada i/ili saradnje sa drugim klijentom ili poslodavcem koji deluje u istoj industriji); 2) ukoliko digitalna platforma može koristiti sistem geolokacije u druge svrhe osim za osnovnu funkcionalnost usluga (npr. sistem geolokacije koji se koristi za identifikovanje osoba koje

⁴⁶ Oscar Guinea, Elena Sisto, Oscar du Roy, Policy Brief No. 02/2024 - Regulating the Working Conditions of Platform Work: What Can We Learn from EU Member States?, dostupno na: ECI_24_PolicyBrief_02-2024_LY02.pdf, 12.11.2024.

štrajkuju); 3) ukoliko digitalna platforma može ograničiti slobodu platformskog radnika da odredi način na koji se posao obavlja (npr. kurir koji ne može slobodno da izabere rutu ili je obavezan da dostavi paket na određeni način, ili mora da izveštava o dostavi prema unapred određenoj proceduri i navodi vreme prijema); 4) ukoliko digitalna platforma može određivati ili postavljati gornje granice za nivo naknade, posebno određivanjem satnica, i/ili ograničiti pravo platformskog radnika da odbije zadatke na osnovu ponuđene naknade i/ili ne dozvoliti platformskom radniku da odredi cenu za uslugu/zadatak (npr. platforma koja koristi algoritam za ograničavanje broja ponuda za izvršenje zadataka koje platformski radnik može prihvatiti); 5) ukoliko digitalna platforma može zahtevati da platformski radnik poštuje obavezna pravila u vezi sa izgledom, ponašanjem prema korisnicima usluga ili izvršenjem posla (npr. kodeks oblačenja); 6) ukoliko digitalna platforma može vršiti kontrolu nad budućim dodeljivanjem zadataka i/ili ponuđene naknade i/ili prioritetom putem algoritamskog upravljanja (npr. platforma može nametnuti sankcije kada se nivoi performansi ne ispune); 7) ukoliko digitalna platforma može ograničiti slobodu platformskog radnika da organizuje svoj rad, uključujući izbor radnog vremena ili izostanaka, prihvatanje ili odbijanje zadataka ili korišćenje podizvođača ili zamena (npr. kada digitalne platforme nagrađuju ili sankcionišu platformske radnike na osnovu radnog vremena ili trajanja „prijave“ na platformi); 8) ukoliko digitalna platforma može ograničiti mogućnost izgradnje baze klijenata ili obavljanja posla za bilo koju treću stranu (npr. kada digitalna platforma može sprečiti platformskog radnika da kontaktira korisnika usluga izvan platforme).

Navedeni kriterijumi ne moraju biti kumulativno ispunjeni, naime, prema rešenju belgijskog zakonodavca, pretpostavka će se primeniti: (1) kada su ispunjena tri od osam kriterijuma; ili (2) kada su ispunjena dva od pet kriterijuma (numerisani brojevima 4-8) preuzetih iz tadašnjeg EU predloga Direktive.

Dodatno, u cilju poboljšanja radnih uslova platformskih radnika, bez obzira na njihov status zaposlenog ili samozaposlenog, nova belgijska rešenja takođe uvode obavezu da su svi platformski radnici osigurani od nesreća na radu, a nepoštovanje ove obaveze dovodi do odgovornosti digitalne platforme za štetu.⁴⁷

Navedena presumpcija će se primenjivati na osobe koje rade za "digitalne platforme", a ovaj pojam je široko definisan kako bi obuhvatio kompanije u različitim sektorima koje: (1) pružaju komercijalne usluge (2) barem delimično putem elektronskih sredstava (veb sajt,

⁴⁷ Zakon poznatiji pod nazivom „Labour Deal“ objavljen u Službenom glasniku 10. Novembra 2022. godine, dostupno na: <https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/welcome.pl>. 23.11.2024.

mobilna aplikacija, itd.) (3) na zahtev korisnika usluga, u meri u kojoj (4) algoritam ili slična metoda ili tehnologija može vršiti kontrolu nad izvršenjem rada i/ili uslovima rada (uključujući naknadu).

Pod ovom definicijom, kompanije koje se bave prevozom ili dostavom hrane (i druge platforme koje pružaju usluge na lokaciji) možda nisu jedine pogođene, jer i *online* platforme koje omogućavaju licima da obavljaju zadatke posredstvom „rada na daljinu“ (npr. kodiranje podataka, grafički dizajn, prevođenje, itd.) takođe mogu biti obuhvaćene.

4.1.3. Grčka

Pretpostavka o platformskim radnicima kao zaposlenima delimično vredi u Grčkoj zahvaljujući zakonu o radu koji je stupio na snagu juna 2021. godine.⁴⁸ Ovaj zakon definiše šta je digitalna platforma prema grčkom zakonodavstvu o radu, navodeći da su digitalne platforme „preduzeća koja deluju ili direktno ili kao posrednici povezivanjem, putem *online* platforme, pružalaca usluga ili preduzeća ili trećih strana sa korisnicima ili potrošačima kako bi se olakšale transakcije između njih ili da bi se direktno trgovalo sa njima“. Ugovorni odnos između digitalnih platformi i pružalaca usluga može biti uređen zaključivanjem ugovora o pružanju nezavisnih usluga (eng. *project contract*) – kada se platformski radnik smatra nezavisnim kontraktorom ili ugovor o radu (eng. *dependent employment*) kada je reč o zaposlenom. Ovako alternativno postavljena mogućnost za uređivanje statusa platformskog radnika onemogućila je direktnu pretpostavku o statusu platformskih radnika kao zaposlenih predviđajući da pružalac usluga, kako bi se smatrao nezavisnim, mora ispuniti iscrpan spisak uslova. Ovo uključuje: mogućnost izbora radnog vremena; vrstu i „količinu“ rada koji će biti izvršeni; mogućnost rada za više platformi istovremeno bez obaveze poštovanja anti-konkurentske klauzule; mogućnost zapošljavanja podizvođača. U slučaju da navedeno nije ispunjeno platformski radnik značajno lakše može dokazati da uživa status zaposlenog, imajući u vidu zakonski uređen tekst.

Posebno važna odredba zakona jeste ona kojom se garantuju sindikalna prava za sve platformske radnike, nezavisno od ugovora koji su zaključili sa platformom. U tom smislu, i nezavisni pružaoci usluga imaju pravo da osnuju organizacije koje promovišu njihove

⁴⁸Greek Law no. 4808/2021 (Initiative), Record number 2445, dostupno na: <https://apps.eurofound.europa.eu/platformeconomydb/greek-law-no48082021-105256>, 13.11.2024.

profesionalne interese, uz garantiju prava na štrajk, prava na kolektivno pregovaranje i prava na sklapanje kolektivnih ugovora. Posebnim članom se navodi da su platforme odgovorne za dobrobit, zdravlje i bezbednost bilo kog radnika, bez obzira na vrstu ugovora po osnovu kojeg su angažovani. Platforme su takođe obavezane da pruže informacije o njihovim zakonskim pravima pre nego što započnu sa radom i da im obezbede pisanu i digitalnu kopiju njihovog ugovora. Ugovor mora precizirati prirodu poslova koji će biti izvršeni, moraju informisati pružaoca usluga o zakonskim sindikalnim pravima, naglasiti da su zdravlje i bezbednost pružaoca usluga isključiva odgovornost platforme i da su ova prava i odgovornosti obuhvaćeni postojećim zakonodavstvom.⁴⁹

4.1.4. Hrvatska

Hrvatska je jedna od primera koja je izmenama postojećeg Zakona o radu uredila rad posredstvom platformi. Kako bi se sprečila situacija gde radnik koji je formalno preduzetnik, a suštinski obavlja rad za digitalnu radnu platformu (ili agregatora kao posrednika između radnika i platforme), zakonodavac je predvideo da se smatra da je digitalna radna platforma (ili agregator), kao poslodavac, sklopio ugovor o radu s radnikom ako sklope ugovor sa fizičkom osobom za obavljanje posla korišćenjem digitalne radne platforme, koji sa obzirom na prirodu i vrstu rada digitalne radne platforme (ili agregatora), ima obeležja posla za koji se zasniva radni odnos (tzv. pretpostavka radnog odnosa).

Prema zakonskom rešenju, digitalna radna platforma je fizičko ili pravno lice koje pruža usluge koje se na zahtev korisnika usluga pružaju korišćenjem digitalne tehnologije, a u okviru organizacije rada u kojoj fizičke osobe obavljaju posao na daljinu pomoću elektronskog sredstva (veb stranica, mobilna aplikacija i sl.) ili direktno na određenoj lokaciji. Kako većina radnika obavlja poslove za digitalnu platformu putem agregatora, zakon je ponudio i definiciju predviđajući da je agregator fizičko ili pravno lice koje obavlja delatnost zastupanja ili posredovanja za jednu ili više digitalnih radnih platformi. Ako oboje organizuju rad na području Evropske unije, nije bitno gde imaju registrovano poslovno sedište (što znači da će platforma registrovana u Sjedinjenim Američkim Državama ili Velikoj Britaniji biti podložna pravilima EU, odnosno Zakonu o radu, ako će regulisati i organizovati rad na području EU). I digitalna radna platforma i agregator su, sa stanovišta Zakona o radu, poslodavci. Ključno je

⁴⁹ Dostupno na: [2024-06/Good-practice-fiche-EL-UDW_Regulating-the-digital-platforms-economy.pdf](https://www.goodpracticefiche.eu/2024-06/Good-practice-fiche-EL-UDW_Regulating-the-digital-platforms-economy.pdf), 12.11.2024.

napomenuti da fizičkim osobama koje na osnovu ugovornog odnosa obavljaju rad za digitalnu radnu platformu korišćenjem digitalne tehnologije, odnosno na daljinu putem elektronskog sredstva ili direktno na određenoj lokaciji između učesnika, digitalne radne platforme su poslodavci, koji su takođe i agregatori.

Zakonom se pretpostavlja da je radnik koji radi preko digitalne radne platforme u radnom odnosu ukoliko ima pisani ugovor o radu ili potvrdu o zaključenom ugovoru o radu kojim ugovara rad putem digitalne radne platforme a koji obavezno sadrži način dodeljivanja poslova, radnih zadataka i uputstava za rad te ocenjivanja rada prema određenim kriterijumima; način donošenja odluka vezanih za radno vreme i uslove rada, sigurnost i zdravlje na radu, mogućnost napredovanja te za donošenje odluka vezanih za obračun i isplatu plate i naknade plate; obavezu poslodavca da informiše radnika o osobi koja je kod poslodavca ovlašćena za nadzor praćenja rada u automatizovanom sistemu upravljanja; elektronskoj i drugoj opremi i sredstvima rada koji su potrebni za obavljanje posla; mogućnosti za nesmetanu profesionalnu komunikaciju, odnosno povezivanje i razmenu informacija s ostalim radnicima i njihovim predstavnicima, poslodavcem te trećim licima u poslovnom procesu; sredstvima rada za obavljanje poslova koje je poslodavac dužan nabaviti, instalirati i održavati, odnosno korišćenje vlastitih sredstava rada radnika; naknadi troškova radniku vezanih uz obavljanje poslova te obaveznoj amortizaciji troškova vlastitih vozila i druge opreme, ako ih koristi; obavezi ugovaranja osiguranja od nesrećnog slučaja i osiguranja od odgovornosti na teret poslodavca, ako ugovorene poslove radnik obavlja učešćem u javnom saobraćaju; načinu obuke i stručnog usavršavanja radnika; načinu ostvarivanja prava na informisanje i učešće u odlučivanju.

Poslodavac pre početka radnog odnosa mora radnika upoznati s načinom dodeljivanja poslova, nadzora i ocenjivanja njegovog rada. Takođe ga mora upoznati sa svim pravima iz radnog odnosa, odnosno informacijama vezanim za pristup poslovima i radnim zadacima, za radno vreme, uslove rada, sigurnost i zdravlje na radu, mogućnost napredovanja i obuke, te donošenje odluka vezanih za obračun i isplate plata. Obaveza dostave tih podataka mora biti ugovorena, a radnik ima pravo da ih dobije na uvid na zahtev. Poslodavac je dužan da uspostavi ljudski nadzor iz dva aspekta: nadzor u automatizovanom sistemu upravljanja radi zaštite zdravlja i sigurnosti radnika te nadzor u praćenju rada i odluka donesenih u automatizovanom sistemu upravljanja. U oba slučaja, poslodavac je dužan imenovati ovlašćenu osobu koja će obezbediti nadzor nad sigurnim radnim opterećenjem radnika, kao i ovlašćenu osobu koja će povodom zahteva radnika preispitivati odluke donete u automatizovanom sistemu upravljanja.

Nije propisano na koji način će se te odluke zapravo preispitivati, hoće li to biti prepušteno poslodavcima i posredstvom kojih akata.

Međutim, kao i u primeru Grčke, i hrvatski zakonodavac je predvideo alternativno rešenje prema kojem fizička lica koja na osnovu ugovornog odnosa, koji nije zasnovan po osnovu ugovora o radu, obavljaju poslove za digitalnu radnu platformu ili za agregatora - smatraju se ostalim osobama koje obavljaju rad koristeći digitalnu radnu platformu, ako se na taj ugovorni odnos ne mogu primeniti zakonske pretpostavke o postojanju radnog odnosa.⁵⁰

4.2. Platformski radnici kao posebna treća kategorija

4.2.1. Ujedinjeno Kraljevstvo

Pojedine zemlje, pristupile su vrednovanju statusa platformskih radnika primenom određenih kriterijuma usvojenih kroz jurisprudenciju sudova. Ovakav pristup povoljno može delovati za platformskog radnika, jer sud u konkretnom slučaju može utvrditi da je zapravo reč o postojanju elemenata za klasifikaciju platformskog radnika kao zaposlenog. Međutim, ovi sistemi, koje najčešće „predvodi“ Ujedinjeno Kraljevstvo, imaju rešenja prema kojima se pored zaposlenog kao subjekti prava po osnovu rada javljaju i druga lica - *radnici, lica slična zaposlenima* uključujući i *lažno samozaposleni* koji ostvaraju pojedina prava po osnovu rada u jednakom obimu kao i zaposleni.

Nedavne sudske presude sa početka 2020-ih godina klasifikuju određene grupe pojedinaca u platformskoj ekonomiji kao radnike - kategoriju koja ima srednji nivo prava i beneficija, smeštenu između zaposlenih i nezavisnih ugovarača. Testovi koji se primenjuju od strane sudova podrazumevaju ispitivanje različitih kriterijuma poput kontrole nad radom zaposlenog, uključenost lica u organizaciju preduzeća, ekonomsku zavisnost, uzajamnost obaveza.

Vrhovni sud Ujedinjenog Kraljevstva je primenom testa više činilaca, napustio praksu da se postojanje „uzajamnosti obaveza“ tretira kao ključan faktor za utvrđivanje statusa zaposlenog. Multifaktorski test (test više činilaca) podrazumeva da postoji nedvojbeni minimum obaveza sa obe strane, da poslodavac može da vrši kontrolu „u dovoljnoj meri“ nad

⁵⁰ Zakon o radu, Narodne novine, br. 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 46/23, 64/23, Glava IVa, čl. 221.

radom radnika, da postoji lična prestacija rada iako može postojati ograničena mogućnost delegiranja radnih zadataka trećoj strani.⁵¹ Platformski radnik je zahvaljujući slučaju Uber, uspeo da ostvari prava koja Zakon o radnim odnosima predviđa radnicima. Uber, poznata platforma koja angažuje vozače u zemljama širom sveta da obavljaju usluge prevoza putnika smatrala je da se vozači koji rade za navedenu kompaniju ne mogu smatrati radnicima već nezavisnim ugovoračima, samozaposlenim licima, preduzetnicima (modaliteti angažovanja se razlikuju ali je ključna poveznica da je reč o aranžmanu nezavisnog rada), dok su vozači smatrali da im pripada pravo na minimalnu zaradu i zaštitu koju uživaju zaposleni uključujući prava na odmore i odsustva. Navedeni status koji je ugovoren među stranama mogao bi se činiti opravdanim ukoliko bi se pribeglo ustanovljenoj koncepciji da u nedostatku ugovora o radu nema mesta debati o postojanju radnog odnosa.

Da je ovakav pristup nedovoljan da odgovori na zahteve u vremenu novih formi rada i sve većeg broja radnika angažovanih u njima, svedoči praksa nacionalnih sudova koja je odlučivala o statusu platformskih radnika omogućavajući im priznanje statusa zaposlenog nezavisno od formalno uređene pravne veze u kojoj se nalaze sa platformom kao drugom ugovornom stranom. Navedeno je omogućeno primenom testa činjeničnog prvenstva od strane sudova kako bi se utvrdilo stvarno stanje stvari naspram formalno zasnovanog odnosa.⁵²

U tom smislu, u Ujedinjenom Kraljevstvu utvrđeno je 2021. godine da platforma Uber deluje kao poslodavac i da vozači uživaju status radnika.⁵³ Sud je pronašao da ugovorna dokumentacija između Uber-a i vozača ne odražava stvarno stanje njihovog odnosa. Tako, vozačima Uber-a je potvrđen status radnika u smislu Zakona o radnim odnosima jer njihov odnos sa platformom nije bio odnos „nezavisnog ugovorača (agenta) i principala, pri čemu su vozači bili u direktnom ugovornom odnosu sa putnicima, isključeni iz uspostavljanja poslovnog odnosa sa njima jer nisu mogli da dobiju podatke o putnicima niti da pruže svoje. Umesto toga, vozači su bili radnici pod „ugovorom“ sa Uber-om, integrisani u organizaciju rada kompanije odnosno pružanje transportnih usluga i kao takvi su reklamirani, podložni kontrolama u obavljanju svog posla, iako su te kontrole delovale „indirektno“. Na primer, iako

⁵¹ *Autoclenz Limited (Appellant) v Belcher and others (Respondents)*, [2011] UKSC 41, para. 35. Test je ustanovljen u ranijoj sudskej praksi u predmetu *Ready Mixed Concrete (South East) Ltd v Minister of Pensions and National Insurance* [1968] 2 QB 497. Ewan McGaughey, „Uber, the Taylor Review, Mutuality and the Duty Not to Misrepresent Employment Status“, *Industrial Law Journal*, Vol. 48, No. 2/2019, str. 187.

⁵² Mark Freedland, „Employment Law Revisited“, *The Dalhousie Law Journal*, Vol. 43, No. 2/2022, p. 532.

⁵³ Jeremias Adams-Prassl, „*Uber BV v Aslam*: ‘[W]ork relations ... cannot safely be left to contractual regulation’“, *Industrial Law Journal*, Vol. 51, No. 4/2022, str. 955.

je vozač „mogao“ da otkáže posao jednom kada ga prihvati, Uber je beležio upozorenje za one koji su na taj način otkazivali poslove“.⁵⁴Navedeno je bilo predmet i pred drugim nacionalnim sudovima koji su takođe utvrdili prava vozača *Uber*-a kao radnika – poput Austrije i Nemačke.

4.2.2. Italija

Pojedine države kontinentalnog pravnog sistema, poput Italije, slično tome, vozače za dostavu hrane klasifikuju kao angažovane na "*lavoro eterorganizzato*" (doslovno, "hetero-organizovani rad", što označava njegov alternativni karakter u odnosu na tradicionalne oblike zaposlenja).⁵⁵ Međutim, u Italiji je pitanje rada na digitalnim platformama bilo predmet značajne zakonske intervencije 2019. godine, kada je donet Dekret-br. 101 (koji je prešao u Zakon br. 128 od 2. novembra 2019. godine), a koji je stupio na snagu i uveo novi tip "*rada organizovanog korišćenjem digitalnih platformi*" i obezbedio specifičan skup zaštita za takve radnike kao što su: pisani ugovor, obaveza pružanja informacija o radnim uslovima, uključujući sigurnost na radu, kriterijumi za određivanje naknade i obaveza obezbeđivanja osiguranja od nesreća i profesionalnih bolesti.⁵⁶

Takođe, Italijanski Zakon o transparentnosti br. 104/2022, koji je implementirao EU Direktivu o transparentnim i predvidim uslovima rada iz 2019. godine, a koja je imala za cilj obezbeđivanje transparentnih i predvidivih uslova rada za evropske građane, predviđa poseban odeljak posvećen obavezama informisanja u slučaju upotrebe automatizovanih sistema za donošenje odluka ili nadzor koji se koriste za pružanje relevantnih informacija u svrhu zapošljavanja, upravljanja i prestanka radnog odnosa.

U Italiji, digitalna platforma se zakonski smatra poslodavcem ako su ispunjena najmanje dva od sledećih kriterijuma: (1) ona određuje nivo naknade, (2) nadgleda izvršenje rada putem elektronskih sredstava, (3) postavlja ograničenja u pogledu slobode određivanja radnog vremena ili prihvatanja i odbijanja zadataka, (4) uspostavlja obavezna pravila u vezi sa ponašanjem prema klijentima i u izvršenju rada, i (5) ograničava mogućnost izgradnje baze

⁵⁴ Lisa Rodgers, „The Uberization of work case developments in the UK“, *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* [Online], No. 4/2019, str. 177.

⁵⁵ Decreto-Legge 3 settembre 2019, n. 101 Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali. (19G00109) (GU n.207 del 4-9-2019) Vigente al: 5-9-2019, dostupno na: <https://perma.cc/6NUV-S2RA>, 22.11.2024.

⁵⁶ *Isto*; Alberto Pizzoferrato, „Platform Workers in the Italian Labour Law“, *Italian Labour Law e-Journal*, No. 1/2022, str. 95.

klijenata ili obavljanja rada za treće strane. Ako je ispunjeno najmanje dva od gore navedenih pet kriterijuma, rad obavljen putem digitalnih platformi i korišćenjem algoritama smatra se "radnim odnosom", što podrazumeva primenu obaveza poslodavca u skladu sa nacionalnim pravnim sistemima. U Italiji, ovo bi spadalo pod pomenuti Zakon br. 128 iz 2019. godine i nesumnjivo bi podrazumevalo strogu primenu pravila o zavisnom zaposlenju, kako je uređeno Građanskim zakonikom i obavezujućim zakonom o radu, odnosno pravila o radnom vremenu, plaćenom odmoru, naknadi proporcionalnoj količini i kvalitetu rada, penzijsko osiguranje, osiguranje od nezaposlenosti, zdravstveno osiguranje i zaštita u slučaju otkaza.⁵⁷

Zemlje poput Austrije i Norveške takođe imaju pravnu priznatu treću kategoriju, iako ona nije široko korišćena za predstavljanje platformskih radnika. U svim slučajevima, zemlje moraju obezbediti da status treće kategorije prema zakonodavstvu o radu bude povezan sa odgovarajućim finansiranjem i pristupom socijalnom osiguranju za radnike koji su klasifikovani u tu kategoriju.⁵⁸

4.3. Platformski radnici – preduzetnici

Nije retkost da su platformski radnici u pojedinim nacionalnim zakonodavstvima ostali izvan domašaja primene radnopravnih propisa, kada je njihov rad najčešće tretiran kao rad preduzetnika, iako su elementi za kvalifikaciju subjekta radnog odnosa neminovno prisutni. Tada, osim ukoliko se ne pokrene postupak pred sudom koji bi utvrđivao pravnu prirodu odnosa radnika i platforme, neće biti mesta za zaštitom koju garantuje radno pravo. Ovakva rešenja, dakle pretpostavljaju da je reč o licu koje je preduzetnik, pri čemu sud može utvrditi da je reč o radnopravnom odnosu. Ova rešenja ne bi trebalo mešati sa ranije prikazanim, obzirom da je su se u ovom slučaju ne primenjuju posebni zakoni niti prethodno utvrđeni precedenti sudske prakse.

Tako, u Nemačkoj, Savezni radni sud je 2020. godine naveo da se lica koja obavljaju posao dostavljača posredstvom platforme *mog*u klasifikovati kao strana u radnom odnosu.

⁵⁷ Andrea Gangemi, The protection of riders in Italy: a work in progress, dostupno na: <https://portolano.it/en/newsletter/portolano-cavallo-inform-employment-equality/the-protection-of-riders-in-italy-a-work-in-progress->, 15.11.2024.

⁵⁸ International Social Security Association (ISSA), Platform workers and social security: Recent developments in Europe, 2023, <https://www.issa.int/analysis/platform-workers-and-social-security-recent-developments-europe>, 15.11. 2024.

U Francuskoj postoji neujednačen pristup zakonskih rešenja. Sa jedne strane u zakonu br. 1016-1088, kojim se menjaju odredbe Zakona o radu dodeljuju se (neka) individualna i kolektivna prava radnicima koji koriste platformu za elektronsko povezivanje (*Travailleurs utilisant une plateforme de mise en relation par voie électronique* fr.).⁶⁰ uključujući pravo na formiranje i pridruživanje sindikatima i kolektivno pregovaranje. Takođe ovim je preuzeta i briga o socijalnom osiguranju platformskih radnika jer je platforma u obavezi da pokrije troškove socijalnog osiguranja za radnike koji ostvaruju promet čija je vrednost jednaka ili veća od 13% godišnjeg plafona socijalnog osiguranja, koji mogu biti podeljeni između nekoliko platformi ako radnik dostigne ograničenje prihoda za svaku od njih.⁶¹

⁶¹ Joanna Unterschütz „Digital Labour Platforms: Dusk or Dawn of Labour Law?“, in: *New Forms of Employment Current Problems and Future Challenge* (Jerzy Wrątny, Agata Ludera-Ruszel eds.), Springer, 2020, str. 332.

Ipak, odredba se ne primenjuje na sve radnike platformi, već samo na samozaposlene, kojima platforma određuje karakteristike pružene usluge i fiksira njenu cenu.⁶² Ali sa druge strane, francuski Kasacioni sud je 2020. godine prekvalifikovao ugovorni odnos između platforme za pružanje usluga prevoza Uber i platformskog radnika registrovanog kao preduzetnik, kao radnopravni odnos. Sud je zaključio da vozač ne može biti klasifikovan kao „komercijalni partner sa nezavisnim pristupom tržištu ili klijentima“, i takođe je istakao da iako radnici imaju slobodu da biraju svoj radni raspored, platforma ima moć da odredi cene, organizuje izvršenje posla, prati njegovo izvršenje i nameće sankcije vozačima. Dakle u konkretnom slučaju sud se prilikom rekvalifikacije odnosa u radni odnos oslonio na nedostatak nezavisnosti radnika: radnici su zavisni od veze sa uslugom koju organizuje platforma, a organizacija rada je takođe regulisana uslovima koje postavlja platforma. Ključni kriterijum nezavisnog rada je slobodan izbor u kreiranju ili preuzimanju posla, kontrola nad organizovanjem zadataka, pronalaženjem i izborom klijenata.

U konkretnom slučaju, radnik je bio obavezan da se upiše u registar preduzetnika kako bi postao partner sa Uber kompanijom i obavljao rad posredstvom aplikacijom, bez mogućnosti da samostalno organizuje posao, pronalazi ili bira klijente, uz dodatnu nemogućnost slobode u određivanju cena ili uslova prevoza, koji su bili u potpunosti kontrolisani od strane Uber-a. Ova odluka jasno ukazuje na to da je pravni odnos između radnika i platformi, kao što je Uber, zapravo radni odnos, a ne nezavisna poslovna aktivnost iako se platformski radnici predstavljaju kao takvi. Navedena odluka oslanja se delom i na odluku iz 2018. godini, kada je zauzet stav da kombinacija „aplikacija za geo-praćenje u realnom vremenu i disciplinske sankcije predstavljaju stepen upravljanja i kontrole koji opravdava uspostavljanje statusa zaposlenog“. Uz to, Sud je još tada istakao potrebu da se prilikom utvrđivanja statusa platformskih radnika mora uzeti kao odlučujuće stvarno stanje u pogledu odnosa i da strane ugovornice ne mogu negirati postojanje radnog odnosa zaključujući sporazum između sebe koji ne konstituiše radnopravni odnos.⁶³ Dakle, francusko rešenje prepoznaje platformske radnike kao preduzetnike, garantujući im pojedina prava koja pripadaju zaposlenima, ali uz mogućnost prekvalifikacije ugovornog odnosa u radni odnos ukoliko se pokrene postupak pred sudom.

⁶² Code du travail, Art L.7341-2, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000039784485, 13. 11. 2024.

⁶³ Isabelle Daugareilh, „The Legal Status of Platform Workers in France“, *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol. 41, No. 2/2020. str. 409-410.

5. OPŠTI I POSEBNI CILJEVI

Imajući u vidu predstavljeno postojeće stanje u pogledu položaja platformskih radnika u Republici Srbiji, kao i uporedno pravni prikaz regulative sa tim u vezi, sledeći korak koji se nameće jeste kakve normativne promene je potrebno sprovesti kako bi se poboljšali uslovi rada platformskih radnika u Srbiji. U tom kontekstu, u okviru ovog poglavlja ex-ante analize, odredićemo dugoročni odnosno opšti cilj kojim se definiše željeno stanje po ovom pitanju, kao i posebni ciljevi, kojima se stvaraju preduslovi za ostvarivanje opšteg cilja.

1. OPŠTI CILJ: USPOSTAVLJANJE FLEKSIBILNOG PRAVNOG OKVIRA KOJIM BI SE UNAPREDIO RADNOPRAVNI POLOŽAJ PLATFORMSKIH RADNIKA

Da bi se ovaj cilj ostvario neophodan je niz normativnih mera kojima bi se uredio status platformskih radnika, koji bi dalje moralo da prati i prilagođavanje novonastaloj situaciji od strane već postojećih državnih institucija. Ovakve normativne mere podrazumevaju niz međusobno povezanih izmena odgovarajućih propisa, kao i njihovo međusobno usklađivanje u cilju obezbeđivanja jedinstvenosti sistema radnog odnosa, kao jednog od osnovnih postulata radnog prava.

Neophodno je naglasiti da savremeno značenje pojma „platformski radnik“ označava heterogenu grupu radnika koji svoje poslove obavljaju uz pomoć informaciono-komunikacionih tehnologija i koji neretko imaju mogućnost da se istovremeno angažuju kod više poslodavaca. Upravo iz razloga što se radi o takvoj grupi radnika njihov radnopravni status nije moguće rešiti izmenom jednog zakonskog propisa, već je neophodno uzeti u obzir specifičnosti posla koji obavljaju.

Stoga smo identifikovali dve značajne grupe platformskih radnika.

Prva, čiji su poslodavci kompanije koje nisu registrovane niti poseduju imovinu u Srbiji (crowdwork, frilenseri), dok se nadležnost suda za eventualno pokretanje spora po pravilu ugovara u skladu sa sedištem poslodavca. Njih karakteriše uglavnom prividna samostalnost u radu, platforma samo dovodi u vezu izvršioca posla (platformskog radnika) i klijenta, za šta uzima određenu proviziju. Trenutno je radnopravni status ove kategorije platformskih radnika

neuređen i oni nisu vidljivi u našem pravnom sistemu, osim u slučaju njihovog poreskog tretmana.

Druga, koju čine platformski radnici koji rade putem platforme na lokalnu, najčešće vršeći usluge dostave i prevoza (*gigwork*) i gde platforma neretko preuzima klasična poslodavačka ovlašćenja. Ovi platformski radnici mogu imati u Srbiji status zaposlenih ili kod platforme ili kod partnerskih kompanija, koja ih dalje ustupaju platformama radi obavljanja različitih zadataka. Najčešće, oni se nalaze u nekom od oblika rada van radnog odnosa sa partnerskom kompanijom, što znači da se zaštitno radno zakonodavstvo na njih ne primenjuje. Uloga ovih partnerskih kompanija umnogome podseća na ulogu privrednih subjekata koji su se u početku registrovali pod najrazličitijim šiframa delatnosti i između ostalog, bavili tzv. ustupanjem radnika, pre nego što je donet poseban Zakon o agencijskom zapošljavanju koji uveo određeni red u ovu oblast. Ovakvim platformama upotreba algoritama omogućuje kontinuirani i invazivni nadzor nad radom radnika koji preko njih obavljaju postavljene zadatke, koji dalje omogućava i primenu različitih "disciplinskih" mera. Drugim rečima, ovakve platforme imaju kako upravljačku, tako i disciplinsku vlast nad svojim radnicima, što su osobine koje tradicionalno pripadaju poslodavcu.

Imajući u vidu specifičnosti rada, odnosno, funkcionisanja ove dve različite vrste platformi, kao i problema sa kojima se radnici sa njima suočavaju, svi naredni normativni i drugi koraci moraju biti poduzeti uz uzimanje u obzir svih izazova koje svaka od njih sa sobom podrazumeva. Nemogućnost normativnog prepoznavanja platformskih radnika prevashodno je posledica zastarelosti Zakona o radu, kao matičnog propisa u oblasti radnih odnosa, ali i do skoro nepostojanja relevantnih međunarodnih instrumenata koji bi mogli da posluže kao putokaz domaćem zakonodavcu.

2. Posebni cilj 1: Regulisanje položaja samozaposlenog u Zakonu o radu

Samozaposlenima je u radnom zakonodavstvu Srbije bio posvećen samo jedan član u Zakonu o radu, koji se nalazio u delu o radu van radnog odnosa a koji je obrisao 2014. godine. Brisanjem ovog člana, postojeći oblici samozapošljavanja svedeni su na regulisanje rada preduzetnika prema Zakonu o privrednim društvima i zakonima koji se odnose na poreski tretman i doprinose za obavezno socijalno osiguranje. Otežavajuću okolnost predstavlja činjenica da se broj samozaposlenih lica u Srbiji povećava, kao i da radna zakonodavstva pojedinih evropskih država prepoznaju tzv. „međukategorije radnika“, odnosno uređuju položaj lica koja se ne nalaze u klasičnom radnom odnosu, ali nisu samostalni u obavljanju svojih zadataka.

Naglašavamo da se ni na koji način položaj samozaposlenih lica ne može izjednačiti sa položajem zaposlenih, već se moraju uvažiti postojeće specifičnosti njihovog obavljanja rada. Ipak, mora se napomenuti da pojedine kategorije samozaposlenih, imaju mnogo više sličnosti sa radnicima u radnom odnosu, ili radnicima u prekarnim oblicima rada, nego što imaju sa klasičnim preduzetnicima. Stoga je njihovo izjednačavanje sa preduzetnicima, koje je trenutno aktuelno u Srbiji, neodrživo. Ne samo u odnosu na neprimenjivost pojedinih normi, nego i u smislu odricanja nekih osnovnih prava koja tim radnicima pripadaju, samo zato što se ne uklapaju u klasičan pojam radnog odnosa.

Zadatak normiranja samozaposlenosti u radnopravnom smislu nikako nije jednostavan. Teško je utvrditi pojam samozaposlenog lica koji bi obuhvatao sve oblike samozaposlenosti. U tom smislu, posebno težak zadatak predstavlja izrada kataloga svih formi u kojima se samozaposlenost javlja.

Prilikom definisanja samozaposlenosti predlažemo podelu na dve kategorije i to: (1) *samozaposlene sa zaposlenim* i (2) *samozaposlene bez zaposlenih* (samozaposlene koji samostalno obavljaju delatnost, takozvane „ranjive samozaposlene“). Ova podela je od značaja za analizu i normiranje položaja samozaposlenih, jer se ne mogu na sve njih primeniti isti režimi prava po osnovu rada. Samozaposleni sa zaposlenim odgovaraju pravnom pojmu preduzetnika i neretko mogu zapošljavati i više desetina zaposlenih, prema kojima se onda to lice pojavljuje sa ovlašćenjima i dužnostima poslodavca u klasičnom smislu tog pojma. Međutim, samozaposleni koji nema zaposlene je kvalitativno drugačija vrsta radnika, i on je daleko bliži klasičnom pojmu radnika ne samo zato što ne koristi svoj potencijal da postane poslodavac (da zaposli neko lice) već i zbog toga što su ove kategorije samozaposlenih obično ekonomski slabije i ugroženije – u tom smislu njihov položaj jako nalikuje položaju radnika, pre nego položaju poslodavca. Razumno je stoga očekivati da ovo lice treba da ostvari određeni broj prava po osnovu rada, naročito prema poslovnim partnerima sa kojima sarađuje i za koje obavlja rad, a u odnosu na koje se razvijaju relacije koje više nalikuju odnosu subordinaciji između poslodavca i radnika, nego odnosu ravnopravnih poslovnih saradnika.

3. Posebni cilj 2: Uspostavljanje pravnog okvira za regulisanje novog pravnog instituta - uslužni poslodavac

Jedan od posebnih ciljeva ove analize jeste i stvaranje pravne mogućnosti za rešavanje pitanja platformskih radnika koji rade onlajn (crowdwork), najčešće za poslodavce iz inostranstva koji nisu registrovani u Republici Srbiji. Ovu kategoriju platformskih radnika

kolokvijalno nazivamo „frilenseri“, odnosno lica koja su samostalna u svom radu i čiji položaj nije u ovom trenutku pravno regulisan.

Pojam uslužnog poslodavca predstavlja relativno novu pojavu u radnim odnosima i već uveliko je prisutan u pravnom prometu u Republici Srbiji, iako nije nijednim propisom regulisan. Radi se o posebnom pravnom odnosu u kome kompanija korisnik zaključuje ugovor sa kompanijom uslužnog poslodavca (tzv. „EOR kompanijom“) o obavljanju određenog posla od strane zaposlenih u toj kompaniji. Zaposleni su u radnom odnosu sa kompanijom koja pruža usluge uslužnog poslodavca i sa njom imaju zaključen klasičan ugovor o radu. Ovaj pravni odnos umnogome podseća na agencijsko zapošljavanje, ali uz jednu značajnu razliku a to je što uslužni poslodavac za proviziju koju naplaćuje od zaposlenog, obavlja za njega uglavnom administrativne poslove. U formalnopravnom smislu uslužni poslodavac je jedna vrsta fiktivnog poslodavca koji ovog grupi radnika omogućava da uz određenu naknadu obezbede prava koja imaju zaposleni, a da istovremeno zadrže svoju autonomiju i fleksibilnost kao samostalni radnici.

Zagovaranjem potrebe za regulisanjem položaja uslužnog poslodavca pretpostavljamo da će jedan broj platformskih radnika koji su se nakon uvođenja poreske obaveze i poreskog testa samostalnosti registrovali kao preduzetnici ili su osnovali jednočlano društvo sa ograničenom odgovornošću, se pre registrovati i time ostvariti pun kapacitet prava iz radnog odnosa. Jasno je da će oni koji već imaju radni odnos, a platformski rad im predstavlja dodatan izvor prihoda svoj radnopravni status zasnovati na svom primarnom zanimanju.

4. Posebni cilj 3: Uspostavljanje pravnog okvira koji bi definisao digitalne platforme kao posrednike u zapošljavanju

Jedan od važnih posebnih ciljeva predstavlja i regulisanje i identifikovanje drugih subjekata koji se bave poslovima zapošljavanja na teritoriji Republike Srbije, a trenutno nisu prepoznati kao nosioci zapošljavanja. Naime, važeći Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti u članu 7. propisuje da „poslove zapošljavanja obavlja Nacionalna služba za zapošljavanje i agencija za zapošljavanje“.

Ipak, pored njih postoji i niz drugih subjekata koji se bave ovim poslovima, a posebno mesto zauzimaju portali i platforme za zapošljavanje koji su trenutno pravno nevidljivi.

Smatramo da je od izuzetno važnosti razgraničiti šta spada u poslove zapošljavanja za koje je potrebna posebna registracija, a šta predstavlja samo oglašavanje poslova.

Ukoliko se platforme bave samo oglašavanjem, one bi bile izuzete iz sistema izdavanja dozvola i na njih bi se primenjivao isključivo Zakon o oglašavanju. Međutim, ukoliko se pored oglašavanja, platforma bavi i drugim aktivnostima koje su značajne za zapošljavanje (na primer poslovima posredovanja i dovođenja u direktnu vezu sa poslodavcem) ista bi morala da bude registrovana za poslove koje obavlja i da ima odgovarajuću dozvolu za rad. Na taj način bi se njihov položaj izjednačio sa pravnim položajem drugih nosioca poslova zapošljavanja čime bi se sprečila nelojalna konkurencija.

5. Posebni cilj 4: Normativno uređivanje agencijskog zapošljavanja kao modela za zapošljavanje platformskih radnika (*gigwork*)

Agencijsko zapošljavanje kao model regulisanja rada *gigwork* platformi ne predstavlja novu ideju i, kao takvo, može biti poduzeto na dva različita načina.

Prvi model ovakvog rešenja podrazumevao bi kvalifikaciju platforme kao agencije za privremeno zapošljavanje, što bi dakle, imajući u vidu važeći Zakon o agencijskom zapošljavanju, podrazumevalo kvalifikaciju platforme kao poslodavca. Imajući u vidu dosadašnji poslovni model samih platformi kao i tržišne, odnosno ekonomske okolnosti sa tim u vezi, pretpostavka je da bi ovakvo rešenje naišlo na svojevrstan otpor platformi, budući da bi ovakva njihova kvalifikacija vodila i znatnom povećanju troškova. Konsekventno, ovo navodi na zaključak da opisano normativno rešenje ne bi mogla biti prihvaćeno kao rešenje univerzalnog karaktera.

Drugi model ovakvog rešenja podrazumevao bi nešto drugačiju podelu uloga, u kojoj bi platforma preuzela ulogu poslodavca-korisnika, dok bi ulogu poslodavca mogle zadržati agencije za privremeno zapošljavanje. Na taj način bi platforma "izbegla" svoje potencijalno kvalifikovanje kao poslodavca, što bi i olakšalo njen ostanak na srpskom tržištu, dok bi radnici platforme stekli status zaposlenog lica i odgovarajući katalog prava s tim u vezi.

Ovakvo rešenje bi bilo primenjivo i na portale koji se u svom poslovanju oslanjaju na *gigwork* rad, iako po svojoj prirodi ne mogu biti kvalifikovani kao platforme, kao što je to, konkretno u Republici Srbiji, trenutno slučaj sa portalom Uradi-zaradi.⁶⁴

Sprovodljivosti ovog rešenja doprinela bi i činjenica da je trenutno u Republici Srbiji registrovano nešto preko 130 agencija za privremeno zapošljavanje,⁶⁵ dok je njegova prednost i ta što je poslovanje ovakvih agencija normativno uređeno, te i da ono podrazumeva posedovanje dozvole za rad koja se može dobiti samo ukoliko konkretna agencija ispunjava i odgovarajuće, zakonom propisane uslove.

Isto tako, činjenica je da je u Srbiji preko 80% radnika na platformama angažovano preko partnerskih firmi, te je tako neophodno definisati njihov pravni status. Ovde treba naglasiti da je ideja da platformski radnici imaju dostojanstvene uslove rada, bez obzira na to da li im je poslodavac direktno platforma ili partnerska kompanija.

Nešto zahtevnije, ali na duže staze verovatno i adekvatnije rešenje, bilo bi da se umesto posebnim zakonom, materija agencijskog zapošljavanja uredi matičnim propisom u oblasti radnih odnosa, odnosno, Zakonom o radu, odnosno da odredbe koje trenutno mesto nalaze u posebnom Zakonu o agencijskom zapošljavanju budu unete u novi Zakon o radu.

6. Posebni cilj 5: Usvajanje nacionalne strategije i pratećeg Akcionog plana koji će se odnositi na oblast platformskog rada

Poseban cilj predstavlja usvajanje Nacionalne strategije i pratećeg Akcionog plana za ovu populaciju radnika. Osim u 2023. godini, *crowdwork* platforme godinama unazad beleže porast broja frilensera, pri čemu je najveći broj aktivnih frilensera u regionu zabeležen upravo u Republici Srbiji.⁶⁶ Ovakva kretanja ukazuju na potrebu za adekvatnim uređenjem položaja ovih platformi na srpskom tržištu i stavljanjem njihovog rada u odgovarajuće pravne okvire.

Nacionalnom strategijom trebalo bi predvideti i Osnivanje posebne Kancelarije za pružanje informacije i pravnu pomoć platformskim radnicima. Idealno bi bilo kada bi ove kancelarije bile osnovane pri sindikalnim centralama ili udruženjima ovih radnika, čime bi se jačao njihov kolektivni duh i osećaj pripadnosti određenim institucionalnim strukturama. Kroz Strategiju moglo bi da dođe i do unapređenja kolektivnih prava ovih radnika, s obzirom na to

⁶⁴ <https://uradi-zaradi.rs>.

⁶⁵ <https://www.minrzs.gov.rs/sr/registri/sektor-za-rad-i-zaposljavanje>.

⁶⁶ <http://gigmetar.publicpolicy.rs/wp-content/uploads/2024/06/NL-2-Prolece-24-pdf.pdf>.

da imaju status zaposlenih, što bi u konačnici moglo dovesti i do njihovog ostvarivanja prava na kolektivnog pregovaranje i zaključivanja kolektivnog ugovora za delatnost kojom se bave.

6. DETALJNA RAZRADA POSEBNIH CILJEVA KROZ IDENTIFIKACIJU MERA

6.1. Posebni cilj 1: Regulisanje položaja samozaposlenog u Zakonu o radu

Za postizanje posebnog cilja 1 predlažu se sledeće mere:

- a) Dopuna Zakona o radu u kojoj će biti regulisan pojam samozaposlenog

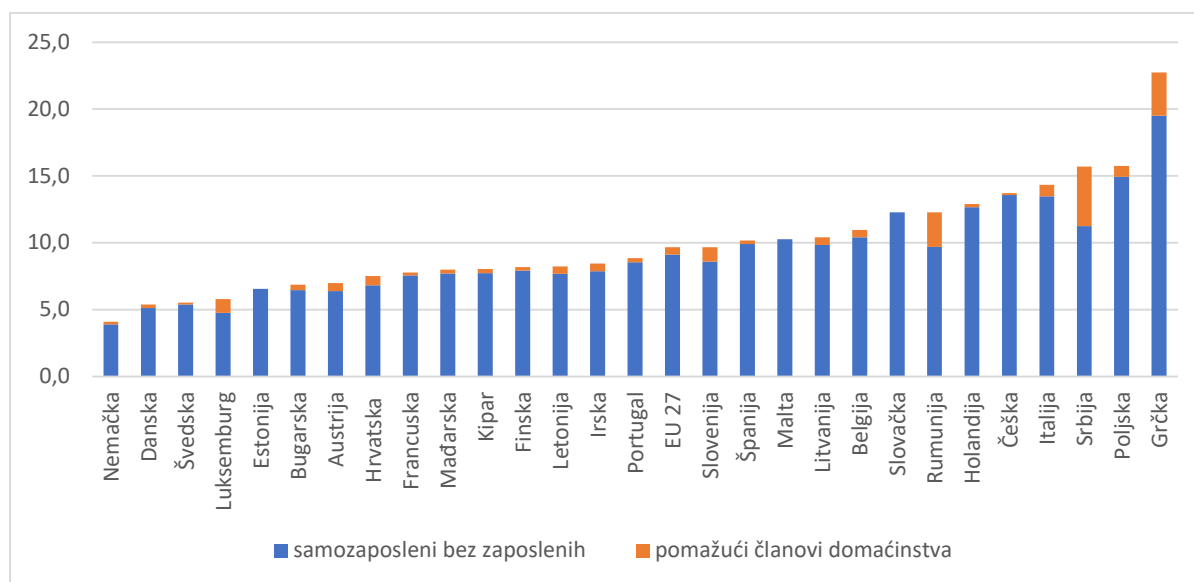
Predlažemo sledeću definiciju samozaposlenosti preuzete iz Ankete o radnoj snazi, a to je da su „*Samozaposleni lica koja rade samostalno u vlastitom privrednom društvu, ustanovi, preduzetničkoj radnji, ili na poljoprivrednom imanju, kao i lica koja obavljaju samostalnu profesionalnu delatnost ili neki drugi posao za sopstveni račun.* Na ovaj način je pojam samozaposlenog lica postavljen dosta široko, pa bi u tom pojmu mogli da budu sabrani: poljoprivrednici, preduzetnici, samostalni umetnici, platformski radnici i novinari. Bez obzira na to što se navedene kategorije radnika ne nalaze u klasičnom radnom odnosu, smatramo da bi trebalo da im budu zagarantovana određena prava po osnovu rada.

S obzirom na heterogenost pojma „samozaposleni“, racionalno je izvršeno razgraničenje između samozaposlenog sa zaposlenima i samozaposlenog bez zaposlenih. Ova podela je važna jer se samozaposleni sa zaposlenima suštinski tretiraju kao poslodavci (preduzetnici) pa tako i ne uživaju prava po osnovu rada. S druge strane, samozaposleni bez zaposlenih su najčešće ranjiva kategorija kojoj je neophodno pružiti određena prava po osnovu rada. Ovo iz razloga što je samozaposleni bez zaposlenih daleko bliži klasičnom pojmu radnika nego poslodavca, ekonomski slabiji i ugroženiji. Upravo iz tog razloga, poslovni partneri sa kojima sarađuje bi trebalo da budu u obavezi da ovom samozaposlenom garantuju određena prava po osnovu rada. Ovde se, pre svega, misli na pravo na plaćeno bolovanje, porodiljsko odsustvo i odsustvo sa rada radi nege deteta, poštovanje prava na ograničeno radno vreme, zaštitu od jednostranog raskida ugovora o poslovnoj saradnji, kao i pravo na sindikalno udruživanje i kolektivno pregovaranje.

- b) Kako bi se utvrdile razmere ranjive (zavisne) zaposlenosti u Anketu o radnoj snazi uvrstiti pitanja koja se odnose na ekonomsku zavisnost samozaposlenih

Međunarodna organizacije rada definiše ranjivu zaposlenost kao učešće samozaposlenih bez zaposlenih i pomažućih članova domaćinstva u ukupnom broju zaposlenih. Ranjivu zaposlenost karakteriše deficit standarda dostojanstvenog rada, neadekvatne zarade, niska produktivnost i teški uslovi rada, a između ostalog, karakteristična je za platformske radnike. U poređenju sa državama EU Srbija ima, pored Grčke i Poljske jednu od najviših stopa ranjive zaposlenosti. U 2023. godini stopa ranjive zaposlenosti u Srbiji je iznosila 15,4%. U EU učešće ranjive zaposlenosti se kretalo od 4,1% u Nemačkoj do 22,7% u Grčkoj. Struktura ranjive zaposlenosti u Srbiji bitno se razlikuje od one u članicama EU, pa i u Poljskoj i Grčkoj koje imaju najviše stope ranjive zaposlenosti. Naime, među ranjivo zaposlenima u Srbiji pomažući članovi domaćinstva zastupljeni su sa 28,4% dok u Poljskoj koja ima istu stopu ranjive zaposlenosti kao i Srbija, pomažući članovi domaćinstva čine 5,2% ranjive zaposlenosti, a u Grčkoj 14,3%. Treba imati u vidu da pomažući članovi domaćinstva, za razliku od samozaposlenih, ne ostvaruju nikakve prihode niti imaju socijalno osiguranje za razliku od samozaposlenih u formalnom sektoru.

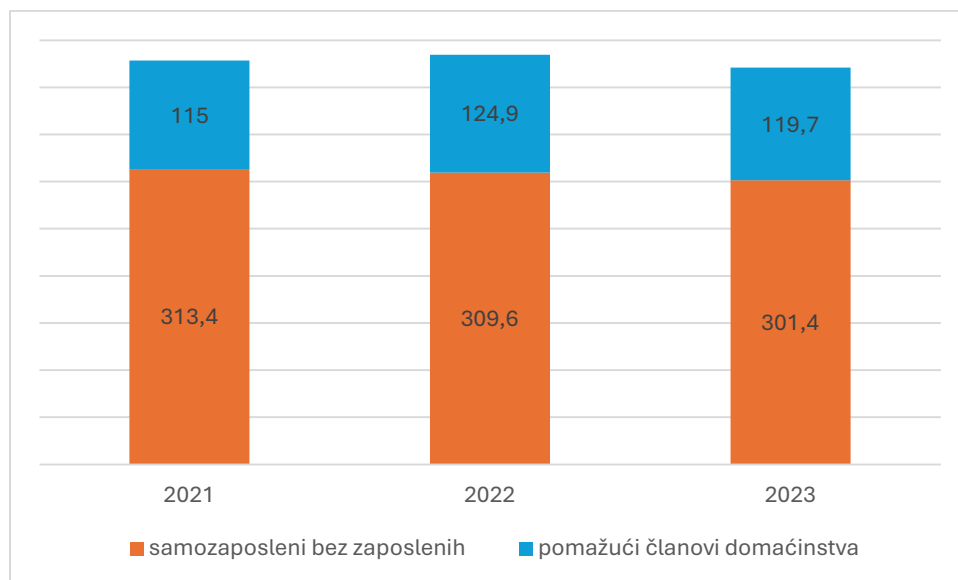
Samozaposleni bez zaposlenih i pomažući članovi domaćinstva starosti 20-64 godine (% ukupnog broja zaposlenih), 2023. godina



Izvor podataka: Eurostat, Labour force survey

U 2023. godini u Srbiji je broj ranjivo zaposlenih starosti 20-64 godine iznosio 421.100 što je smanjenje od samo 1,7% u odnosu na 2021. godinu. Učešće pomažućih članova domaćinstva u ranjivoj zaposlenosti povećano je sa 26,8% u 2021. na 28,4% u 2023. godini.

*Samozaposleni bez zaposlenih i pomažući članovi domaćinstva starosti 20-64 godine
(u hiljadama), Srbija, 2021-2023. godina*



Izvor podataka: Eurostat, Labour force survey

Većina ranjivo zaposlenih angažovana je u neformalnoj ekonomiji. Prema podacima iz Ankete o radnoj snazi koji se odnose na zaposlene uzrasta 15-89 godina, pored 164.600 pomažućih članova domaćinstva neformalno je zaposleno i 92.800 samozaposlenih bez radnika što čini 72,5% ukupnog broja neformalno zaposlenih u 2023. godini.

6.2. Posebni cilj 2: Uspostavljanje pravnog okvira za regulisanje novog pravnog instituta - uslužni poslodavac

Za postizanje posebnog cilja 2. predlažu se sledeće mere:

- a) Izmena Uredbe o klasifikaciji delatnosti⁶⁷ kojim bi se utvrdila posebna šifra za delatnost uslužnog poslodavca

⁶⁷ Sl. glasnik RS, br. 54/2010.

Uredba o klasifikaciji delatnosti u ovom trenutku nije u skladu sa Zakonom o radu kao osnovnim propisom iz oblasti radnih odnosa, iz razloga što je Zakon o radu usvojen 2005. godine a Uredba je doneta 2010. godine. Na primer, prema Zakonu o radu reprezentativnost sindikata, odnosno udruženja poslodavaca utvrđuje se za granu, grupu, podgrupu ili delatnost. Međutim, hijerarhijski nivoi važeće klasifikacije delatnosti prema Uredbi o klasifikaciji delatnosti su sektor, oblast, grana i grupa. Na ovaj način Zakon o radu nije usklađen sa Uredbom o klasifikaciji delatnosti jer koristi zastarelu jedinstvenu klasifikaciju delatnosti iz 1976. godine. S druge strane, Republički zavod za statistiku primenjuje metodologiju iz Uredbe, a ne Zakona o radu, pa je tako neophodno svakako izvršiti usklađivanje Zakona o radu sa tekstom Uredbe.

Tom prilikom predlažemo da se uvede i posebna šifra delatnosti u sektoru N Uredbe koji se odnosi na administrativne i pomoćne uslužne delatnosti, oblasti 78 koja se odnosi na delatnost zapošljavanja gde bi trebalo dodati „delatnost uslužnog poslodavca.“ Na ovaj način samo poslodavci koji su registrovani za ovu delatnost mogli bi njome i da se bave, a država bi vršila kontrolu nad obavljanjem rada ovih privrednih subjekata.

Trenutno, kompanije koje danas u Srbiji pružaju ovu uslugu se registruju za obavljanje najrazličitijih aktivnosti, od konsultantskih poslova, do poslova u vezi sa zapošljavanjem.

Takođe, član 2. Zakona o agencijskom zapošljavanju ne sadrži odredbe koje se odnose na ustupanje zaposlenih stranim pravnim i fizičkim licima, pa tako se poslovi uslužnog poslodavca mogu obavljati bez licence, što, prema našem mišljenju, predstavlja propust zakonodavca. Ovo iz razloga što uslužni poslodavac, pored toga što brine o finansijskim aspektima zaposlenih i drugim administrativnim obavezama, pruža uslugu zapošljavanja, počevši od selekcije kandidata, obavljanja intervjua i donošenja konačne odluke o angažovanju radnika. Upravo zato mora biti registrovan za obavljanje poslova zapošljavanja.

Neophodno je predvideti postupak licenciranja ovih kompanija, kao i prostorno-tehničke i druge uslove za njihov rad.

Pored toga, trebalo bi urediti i pitanje subvencija i druge mere podrške ovim kompanijama, kako bi se ova usluga obavljala besplatno, jer je to jedini način da obuhvati kompletnu frilensersku populaciju.

- b) Pružanje usluge „uslužnog poslodavca“ treba da bude dostupno isključivo platformskim radnicima koji rad obavljaju za stranog klijenta koji nije registrovan na teritoriji Republike Srbije (frilenseri)

Smatramo da je ovo važna mera koja bi trebalo da bude jasno navedena u Uredbi o klasifikaciji delatnosti, tačnije u samom opisu ove aktivnosti. Na taj način bi se platformskim radnicima koji rad obavljaju za stranog klijenta koji nije registrovan na teritoriji Republike Srbije priznala sva prava iz radnog odnosa. Važno je insistirati na tome da se ova usluga ne može pružati ostalim radnicima, već isključivo onima koji rade za stranog poslodavca koji nije registrovan u Srbiji, jer se time izbegavaju u praksi široko rasprostranjene prakse zloupotrebe ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji, naročito onih koji su zaključeni između domaćih privrednih subjekata.

Pravnim regulisanjem pojma „uslužni poslodavac“ reafirmisali bismo radni odnos za kategoriju platformskih radnika koja je svakako van pravnog sistema naše države. Ne samo što država nema kontrolu nad ugovorima koje ova lica zaključuju, već ne može sprovesti ni nadzor nad primenom pravnih pravila koja se na njih primenjuju. Kompanije koje budu registrovane za obavljanje delatnosti uslužnog poslodavca preuzeće na sebe sve obaveze poslodavca u klasičnom smislu te reči, čime će se pružiti izvesna radnopravna zaštita i platformskim radnicima koji rade za stranog poslodavca koji nije registrovan u Srbiji. S obzirom da ovi radnici neretko rade za više klijenata, njihov poslodavac može uvek biti jedna kompanija koja je licencirana za pružanje ove usluge.

Treba voditi računa o tome da iako se radi o „uslužnom“ poslodavcu, ova kompanija bi trebalo da poseduje sva poslodavačka ovlašćenja prema platformskom radniku, pa tako, na primer, ne bi mogla da mu otkaže ugovor o radu bez opravdanog razloga, odnosno razloga koji su utvrđeni u Zakonu o radu. Takođe i sve zaštitne odredbe koje se odnose na penzijsko osiguranje, socijalnu i zdravstvenu zaštitu, naknade za trudničko bolovanje, porodiljsko odsustvo i odsustvo sa rada radi nege deteta, naknada za bolovanje, ograničeno radno vreme, pravo na minimalnu zaradu, odmora, odsustva itd, bi se primenjivale na ove radnike. Pored toga, uslužni poslodavac morao bi da obezbedi pravo na bezbedne i zdrave uslove rada ovim radnicima, pri čemu treba imati u vidu da će oni najčešće obavljati rad od kuće ili na daljinu, zaštitu od zlostavljanja i sprečavanje diskriminacije na radu. Na taj način oni bi uživali radnopravnu zaštitu u obimu koja im je potrebna i bili bi uvedeni u pozitivnopravni sistem Republike Srbije. Ovakvim rešenjem, ova grupa platformskih radnika biće zaštićena od

pojedinih nesavesnih poslodavaca iz inostranstva, čime će postojati i njihova veća pravna sigurnost.

6.3 Posebni cilj 3: Uspostavljanje pravnog okvira koji bi definisao digitalne platforme kao posrednike u zapošljavanju

Za postizanje posebnog cilja 3. predlažu se sledeće mere:

- a) Izmena Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti u delu koji se odnosi na nosioce zapošljavanja

Domaći Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti⁶⁸ u članu 7. kao nosioce poslova zapošljavanja prepoznaje Nacionalnu službu za zapošljavanje i agencije za zapošljavanje. Zakonom su dalje utvrđene nadležnosti i delokrug poslova oba nosioca zapošljavanja, pri čemu nećemo pogrešiti ako kažemo da se Nacionalna služba za zapošljavanje bavi zapošljavanjem domaćih i stranih fizičkih lica na teritoriji Republike Srbije, dok agencije za zapošljavanje se bave posredovanjem u zapošljavanju domaćih fizičkih lica u inostranstvu.

Ipak, smatramo da ovo nisu jedini subjekti koji se bave poslovima zapošljavanja u Srbiji, odnosno da postoje i drugi subjekti koji trenutno nisu prepoznati i domaćem pravnom sistemu. Između ostalog, tu spadaju onlajn portali za zapošljavanje koji su specijalizovani za posredovanje u zapošljavanju i koji imaju značajan uticaj na tržište rada. U cilju ove analize od interesa su samo oni onlajn portali koji se bave posredovanjem u zapošljavanju, a ne pukim oglašavanjem slobodnih radnih mesta. Neophodno je utvrditi uslove za licenciranje ovih digitalnih platformi koji se trenutno, između ostalog, bave poslovima selekcije kandidata bez bilo kakve dozvole, stvarajući nelojalnu konkurenciju onim subjektima koji se bave poslovima zapošljavanja.

⁶⁸ SL. glasnik RS, br. 36/2009....49/2021.

- b) Izmena Uredbe o klasifikaciji delatnosti u delu u kome se utvrđuje nova šifra za platforme koje se bave poslovima posredovanja u zapošljavanju

Trenutno, platforme koje se bave poslovima posredovanja u zapošljavanju su registrovane pod šifrom delatnosti 63.12, odnosno kao veb portali. Ova delatnost obuhvata: (1) rad na veb sajtovima koji koriste pretraživače za generisanje i održavanje ekstenzivnih baza podataka internet adresa i sadržaja u lako pretraživom obliku i (2) rad na drugim veb sajtovima koji deluju kao portali na internetu, kao što su medijski sajtovi koji obezbeđuju periodično ažurirane sadržaje. Dakle, iz navedene šifre delatnosti proizlazi da se radi uglavnom o oglašivačima, iako se pojedini bave i poslovima posredovanja u zapošljavanju. Na primer, platforma „Lako do posla“ bavi se oglašavanjem slobodnih radnih mesta, ali i posredovanjem u zapošljavanju jer omogućava potencijalnim poslodavcima da, za određenu cenu, „kreiraju konkursni upitnik koji preko ove platforme mogu da postavе kandidatima u vezi njihovih kvalifikacija i veština.“ Na ovaj način, platforma je već započela proces selekcije (regrutacije) kandidata, a bez bilo kakve dozvole za rad.

Slično je i sa platformom „Uradi-zaradi“ koja angažuje lica za obavljanje kućnih poslova, odnosno pomoć u kući. U tom smislu, njen pravni položaj ne bi smeo da se razlikuje od kurirskih platformi, s tim što se lica koja rade za ovu platformu nazivaju „izvršioци zadataka- (domaćice, nezaposleni i studenti – ljudi sa dovoljno slobodnog vremena i željom da pomognu sa obavezama koje se javljaju u toku svakog dana)“.

Navedeno govori da se radi o nesumnjivo značajnim učesnicima u poslovima zapošljavanja, koji u ovom trenutku nisu prepoznati kao takvi od strane države, te posluju u sivoj zoni. U nedostatku preciznih informacija, može se samo nagađati njihov udeo u ukupnom zapošljavanju, ali ako se može porediti na osnovu broja oglasa koji se plasiraju tokom godine, ovi servisi verovatno nadmašuju ponudu koja postoji u bazi Nacionalne službe za zapošljavanje i mladi radnici su daleko više okrenuti traženju poslova preko platforme nego preko Nacionalne službe za zapošljavanje.

- c) Urediti poseban sistem nadzora nad primenom propisa koji se odnose na poslovanje platformi za zapošljavanje

Pored uređivanja i pravnog definisanja platformi za zapošljavanje, neophodno je predvideti i adekvatne mere nadzora nad primenom propisa. Pored licence, neophodno je uspostaviti jasne kriterijume za razdvajanje poslova oglašavanja od drugih poslova zapošljavanja, a naročito poslova posredovanja u zapošljavanju.

6.4. Posebni cilj 4: Normativno uređivanje agencijskog zapošljavanja kao modela za zapošljavanje platformskih radnika koji rade na lokalnu

Za postizanje posebnog cilja 4. predlažu se sledeće mere:

- a) Materiju koja se odnosi na ustupanje radnika regulisati Zakonom o radu, a ne posebnim Zakonom o agencijskim zapošljavanjem

Narodna skupština Republike Srbije je 2019. godine donela Zakon o agencijskom zapošljavanju,⁶⁹ koji je počeo sa primenom od 1.3.2020. godine, osim odredbi koje uređuju uslove za rad agencije koje su u primeni od 1.1.2020. godine.

Agencijsko zapošljavanje podrazumeva trostrani pravni odnos između zaposlenog, agencije za privremeno zapošljavanje (dalje: agencija) i poslodavca korisnika. Zaposleni zasniva radni odnos sa agencijom ali tamo ne ostvaruje rad. Agencija ga ustupa poslodavcu-korisniku koji ima potrebu za njegovim radom, a na osnovu posebnog ugovora koji zaključuju agencija i poslodavac korisnik. Zaposleni tako ostvaruje rad i učestvuje u procesu rada kod poslodavca korisnika, iako sa njime nema zaključen ugovor o radu, niti bilo koji drugi ugovor (pravni posao u najširem smislu). Odnos između ustupljenog zaposlenog i poslodavca korisnika je dakle posredan i zavisi od ugovora o radu koji je zaključen između agencije i zaposlenog i ugovora o ustupanju zaposlenog, koji je agencija zaključila sa poslodavcem korisnikom.

Ovakav mehanizam ugovaranja rada stvara veoma specifične odnose između sve tri strane. Potrebno je zaštititi ustupljenog zaposlenog od povrede radnih prava koja ostvaruje kod poslodavca korisnika iako mu je poslodavac zapravo agencija; sa druge strane, potrebno je urediti međusobne odnose agencije i poslodavca korisnika, od kojih zavisi ne samo kvalitet

⁶⁹ Službeni glasnik Republike Srbije, br. 86/2019.

prava i ukupan položaj ustupljenog zaposlenog, već i forma i sadržina saradnje dva poslodavca (direktnog i indirektnog).

Poslodavac korisnik pribegava angažovanju zaposlenih putem agencije iz više razloga, a najčešće ukoliko je potrebno da u kratkom roku pribavi veći broj specijalizovanih radnika, kao i u slučajevima kada je potrebno rešiti problem kratkotrajnog povećanja broja zaposlenih usled privremenog porasta obima posla. Neretko međutim poslodavci pribegavaju ovom načinu angažovanja i u situacijama kada ne žele dodatne administrativne obaveze povodom oglašavanja slobodnih poslova, procesa selekcije kandidata, pa i kasnijeg zaključenja ugovora o radu i administriranja radnog odnosa. Ipak, trebalo bi napomenuti da primena Zakona ne isključuje u potpunosti administraciju povodom ostvarivanja prava ustupljenog zaposlenog - imajući u vidu da on niz prava ostvaruje na mestu rada, kao i povodom rada kod poslodavca korisnika, nemoguće je u potpunosti prepustiti sve takve poslove agenciji.

Pre donošenja Zakona, ova oblast bila je neuređena i izvor značajnih zloupotreba, baš kao i što je to sada slučaj sa platformskim radnicima. Ipak, za razliku od platformskih radnika, daleko pre donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju, usvojena je Direktiva 2008/104/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 19. novembra 2008. o agencijama za privremeno zapošljavanje. Naziv zvaničnog prevoda direktive je pomalo „nesrećan“, jer se ne radi o privremenom zapošljavanju, već privremenom ustupanju zaposlenog koji sa agencijom za zapošljavanje može imati i radni odnos na neodređeno vreme.

- b) Materiju koja se odnosi na zapošljavanje i ustupanje platformskih radnika regulisati Zakonom o radu

Po uzoru na institut ustupanja zaposlenih želimo da regulišemo i pitanje ustupanja platformskih radnika i tako ga sistemski uredimo radnim zakonodavstvom. Svesni da je platformski rad heterogen, ovim rešenjima bismo uredili samo platforme koje rade u lokalu (gigwork), jer je položaj frilensera regulisan kroz institut „uslužnog poslodavca.“ Drugim rečima, platformski rad, u smislu zakona o radu bismo definisali kao plaćeni rad koji se na osnovu ugovora o radu obavlja za digitalnu radnu platformu ili Agenciju za zapošljavanje platformskih radnika korišćenjem digitalne tehnologije. Ideja je da se ovom definicijom obuhvati samo tzv. gigwork, kao oblik rada kod koga usluga mora da bude izvršena na određenoj lokaciji i u određeno vreme.

S obzirom na već postojeću praksu, a smatrajući da platforme pružaju otpor tome da budu tretirane kao poslodavci, ostavili smo prostor da se radni odnos može zasnovati ili sa platformom direktno, ili sa Agencijom za zapošljavanje platformskih radnika.

U svakom slučaju i digitalna platforma i Agencija moraju biti upisani u evidenciju (registar) ministarstva nadležnog za rad. Odredbe Zakona o radu primenjivaće se na sve digitalne platforme i Agencije koje obavljaju rad na teritoriji Republike Srbije.

Po uzoru na agencijsko zapošljavanje, neophodno je predvideti uslove za rad ovih agencija, koje bi zbog specifičnosti delovanja trebalo da se razlikuju od klasičnih agencija za zapošljavanje. Ministarstvo nadležno za poslove rada će izdati dozvolu za rad ove Agencije pod zakonom određenim uslovima, a nadzor nad radom Agencija vršiće inspekcija rada. Postupak, način izdavanja i oduzimanja dozvole kao i njen period važenja biće uređen zakonom.

Ovakvim definisanjem pokušali smo da izbegnemo lutanja u davanju odgovora na pitanje ko je poslodavac ovim radnicima, pa tako ovaj pravni odnos može biti trostran, ukoliko digitalna platforma prihvati da bude poslodavac, ili četvorostran, ukoliko je Agencija za zapošljavanje poslodavac. Ovaj drugi model nam se čini adekvatnim upravo za gigwork (prevoz putnika, dostavu, poslovi čišćenja..)

Neophodno je detaljno regulisati ugovor o radu koji se zaključuje između platformskog radnika i Agencije, kao i elemente Ugovora koji se zaključuje između Agencije i digitalne platforme. Ovde treba napomenuti da prilikom definisanja sadržine ovih ugovora treba imati u vidu da Agencija vrlo često ne može da zna način organizacije rada i ocenjivanja od strane platforme. Treba insistirati na tome da Agencija sa kojom digitalna platforma posluje ima pravo na informacije koje se odnose na transparentnost u korišćenju automatizovanih sistema praćenja i donošenja odluka (algoritamsko upravljanje). Drugim rečima, platforma je u obavezi da Agenciji i radničkim predstavnicima pruži obaveštenja o algoritmima koje koriste, uključujući i parametre koji objašnjavaju kako algoritmi sistema veštačke inteligencije funkcionišu, i procenu uticaja algoritamskih odluka na zaštitu podataka o ličnosti i po ljudska prava.

Ovakvim normativnim uređenjem izbegavamo procenu postojanja radnog odnosa, što proizlazi iz teksta Direktive EU koja se odnosi na poboljšanje radnih uslova platformskih radnika, odnosno pretpostavke postojanja radnog odnosa, već ovim radnicima omogućavamo korišćenje svih prava iz radnog odnosa kod Agencije i radnopravnu zaštitu dok rad obavljaju na teritoriji Republike Srbije.

- c) Izmeniti Uredbu o klasifikaciji delatnosti i uneti novu šifru koja se odnosi na zapošljavanje platformskih radnika

Važno je naglasiti da predloženo zakonsko rešenje ide za tim da se omogući zasnivanje radnog odnosa direktno sa platformom ili sa Agencijom. Agencija ima ulogu posrednika između digitalne platforme i radnika koja slobodne platformske radnike nudi digitalnoj platformi. Njihova stvarna uloga ogleda se u zapošljavanju digitalnih radnika isključivo u cilju njihovog ustupanja digitalnoj platformi za obavljanje usluga koja ova nudi. Agencija sprovodi postupak konkursa, selekcije, odnosno odabira kadrova i na osnovu posebnog ugovora (npr. ugovora o ustupanju) ustupa platformske radnike digitalnoj platformi. Na ovaj način, platformski radnik je u formalnom radnom odnosu, te Agencija mu isplaćuje zaradu, poreze i doprinose, dok od digitalne platforme naplaćuje naknadu za posredovanje. Važno je naglasiti da Agencije ovu naknadu ne sme naplatiti od digitalnog radnika, već isključivo od digitalne platforme. Prednost na strani platforme je što se u ovom slučaju ne može smatrati poslodavcem ni *de facto* ni *de iure* i što osim poštovanja ljudskih prava ovog radnika na radu, nema druge obaveze prema njemu.

S obzirom na sve veći broj stranih radnika koji rade u okviru gigworka, poseban izazov je kako njih zaštititi i sprečiti kršenja njihovih radnih prava. Upravo kroz sistem licenciranja Agencija se to može postići i to tako što će jedinstvena pravila važiti za sve Agencije koje se bave zapošljavanjem platformskih radnika. Težimo institucionalnom rešenju koje već postoji u srpskom pravnom sistemu, pa tako postojeći sistem samo nadograđujemo.

U pogledu odgovornosti u slučaju povrede na radu ili profesionalne bolesti, kao i bilo koje druge povrede prava po osnovu rada, odgovorna je Agencija kao poslodavac. Da se ne bi desili slučajevi u kojima se Agencije lako registruju i odjavljuju, odnosno prestaju da rade, kao uslov za dobijanje licence treba predvideti bankarske garancije. Ovo je nekad bio i predlog da

bankarske garancije poseduju i agencije koje se bave ustupanjem zaposlenih, ali se od toga odustalo. Smatramo da na tome treba insistirati.

6.5. Posebni cilj 5: Usvajanje Nacionalne strategije i pratećeg Akcionog plana koji će se odnositi na oblast platformskog rada

Za postizanje posebnog cilja 5. predlažu se sledeće mere:

- a) Usklađivanje Nacionalne strategije i pratećeg Akcionog plana o platformskom radu sa Evropskim okvirnim sporazumom o digitalizaciji

Na nivou Evropske unije, evropski socijalni partneri su 22. juna 2020. godine zaključili Evropski okvirni sporazum o digitalizaciji koji se implementira zaključivanjem nacionalnih kolektivnih ugovora u državama članicama EU. Istovremeno, ovim sporazumom ukazano je na uskraćivanje prava na sindikalno udruživanje i kolektivno pregovaranje platformskim radnicima, kao i nerazvijenost socijalnog dijaloga u ovoj oblasti, što ne treba da čudi jer najčešće ovi radnici samostalno izvršavaju postavljene zadatke putem digitalnih tehnologija. Ipak, smatramo da su kolektivni ugovori najpodesniji mehanizam za uređivanje uticaja digitalizacije na svet rada, pre svega, zbog mogućnosti da se kroz kolektivno pregovaranje na različitim nivoima uvažavaju osobenosti određenih sektora i delatnosti. Sporazum je značajan jer se primenjuje isključivo na lica koja rade posredstvom onlajn platformi i koja se nalaze u radnom odnosu u skladu sa merodavnim nacionalnim zakonodavstvom.

Odredbama Sporazuma utvrđena su četiri ključna izazova procesa digitalizacije i to: (1) očuvanje sigurnosti zaposlenja, (2) digitalna dostupnost zaposlenih, (3) upotreba sistema veštačke inteligencije i (4) nadzor nad radom zaposlenih i poštovanje njihovog dostojanstva. Ova četiri izazova, kao i druge odredbe iz Strategije trebalo bi da nađu mesto u nacionalnim kolektivnim ugovorima.

Predlažemo da se za početak Strategijom promoviše važnost kolektivnog pregovaranja, a naročito potreba za zaključivanjem granskog kolektivnog ugovora. Ovde se misli, najpre, na grane koje su podložne digitalizaciji, kao što su metalska industrija, telekomunikacije, transport itd. Nijedna od pomenutih grana trenutno ne poseduje zaključen granski kolektivni ugovor u Srbiji, što se može objasniti, pre svega, trenutnim nedostatkom motivacije poslodavaca da se udružuju, odnosno nejednakom privrednom razvoju države.

- b) Usklađivanje Nacionalne strategije i pratećeg Akcionog plana o platformskom radu sa Zakonom o veštačkoj inteligenciji (*Artificial Intelligence Act*)

Zakon o veštačkoj inteligenciji je usvojen od strane Evropskog parlamenta 13. marta 2024. godine i istim se zabranjuje korišćenje veštačke inteligencije za otkrivanje emocionalnog stanja radnika, a predviđena je i obaveza informisanja radničkih predstavnika, odnosno sindikata o uvođenju veštačke inteligencije u određenu radnu sredinu. U tom smislu, Strategijom je neophodno predvideti zaštitu platformskih radnika u smislu da ne mogu biti podvrgnuti isključivo automatizovanom odlučivanju, odnosno da imaju pravo da im se posebno obrazloži svaka algoritamska odluka koja se na bilo koji način odnosi na njih. Platformski radnici treba da imaju pravo o tzv „informaciji o digitalizaciji“, odnosno da budu informisani o svim parametrima na osnovu kojih se zasnivaju algoritmi ili sistemi veštačke inteligencije koji mogu uticati na uslove rada.

- c) Formiranje Kancelarije za pružanje informacija i pravne pomoći platformskim radnicima

Strategijom bi trebalo da budu uređane i nadležnosti Kancelarije za pružanje informacija i pravne pomoći platformskim radnicima. Ona bi mogla da bude osnovana pri vodećim sindikalnim centralama ili pri strukovnim udruženjima platformskih radnika. Njen zadatak bi bio pomaže platformskim radnicima u ostvarivanju njihovih prava u pogledu uslova rada i eventualnog kršenja prava iz radnog odnosa. Pored toga, mogla bi da posluži kao svojevrsni žalbeni centar, gde bi pored Agencije, u kojoj su zaposleni, platformski radnici mogli da podnesu žalbu ukoliko dođe do kršenja nekog od njihovih ljudskih prava na radu kod digitalne platforme. Na taj način bi sindikati mogli da vrše veći pritisak na Agenciju, pa čak i na samu digitalnu platformu, nego pojedinačni radnik. Takođe, digitalne platforme, bez obzira na to što su najčešće registrovane u inostranstvu, osetljive su na reputacione rizike, odnosno lošu reklamu, jer rade u velikom broju država širom sveta.

Na kraju, uloga Kancelarije bila bi i da pruži pomoć stranim platformskim radnicima, u prevazilaženju jezičkih i drugih barijera, kojih je u poslovima dostave sve više i koji najčešće nisu upoznati ni sa domaćim propisima, kao ni sa svojim pravima koja ostvaruju na radu.

- d) Specijalizovana edukacija inspektora rada

U cilju obezbeđivanja pravilne primene propisa, neophodno je da inspekcija rada proverava da li radnici imaju važeće ugovore, jer u suprotnom može doći do zloupotreba.⁷⁰

Trenutno, broj inspektora rada u Srbiji je nedovoljan. Prema dostupnim podacima u 2023. godini u Inspekciji rada bilo je zaposleno 232 službenika, iako je po sistematizaciji utvrđeno 281 radno mesto.⁷¹ Ovako zatečena situacija je u velikom delu i proizvod zabrane zapošljavanja u javnom sektoru, koja je 2023. godine produžena do kraja 2026. godine.⁷²

Neophodno je jačati kapacitete Inspekcije rada i raditi na obuci inspektora koji bi mogli da kontrolišu primenu propisa koji se odnose na platformski rad.

7. IDENTIFIKOVANJE OPCIJA ZA POSTIZANJE CILJEVA

OPCIJA 1: Postojeće stanje - status quo

Kao bazni scenario sa kojim se porede sve druge razmatrane opcije, biće uzeta Opcija 1: postojeće stanje – status quo. U okviru kratke prezentacije postojećeg pravnog rešenja, nekoliko propisa koje regulišu položaj radnika koji posluju posredstvom platforme. Trenutno stanje uređenja položaja radnika koji posluju posredstvom platformi u Srbiji ukazuje na niz strukturnih izazova koji otežavaju postizanje pravednije raspodele društvenog blagostanja. Nedostatak jedinstvenog pravnog okvira za radnike na različitim tipovima platformi, široko prisutna siva ekonomija, kao i ograničen obim radnopravne i socijalne zaštite, negativno utiču na mogućnost ovih radnika da ostvare osnovna prava i zaštitu, a ujedno ograničavaju doprinos koji bi ovi radnici mogli pružiti ekonomiji i društvu u celini.

Iako detaljni kvantitativni podaci o broju radnika u različitim kategorijama platformskog rada, nivou prihoda, učešću u sivoj ekonomiji i socijalnoj zaštiti nisu dostupni, procenjuje se da značajan deo radnika (posebno na crowdwork platformama) i dalje posluje

⁷⁰ <https://publicpolicy.rs/publikacije/40c8cabd1c7e29e684a7a06a9cbcd8653ea629da.pdf>.

⁷¹ <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/izvestaji-o-radu/plan-inspekcijuskog-nadzora>.

⁷² Uredba o postupku za pribavljanje saglasnosti za novo zapošljavanje i dodatno radno angažovanje kod korisnika javnih sredstava, (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 159/2020 i 116/2023).

van formalnog ekonomskog okvira. Prikupljanje ovih podataka bilo bi od suštinskog značaja za precizniju analizu efekata javnih politika, kao i za odabir najbolje opcije za unapređenje pravnog okvira.

Na prvom mestu, treba istaći da platforme nude različite vrste usluga, od čije prirode zavisi u dobroj meri i način na koji one regulišu svoj odnos prema radnicima koje angažuju. Načelno, ukoliko platforme podelimo na crowdwork i gigwork, primetićemo različitost pravnog statusa njihovih radnika, kao i njihov različit položaj na tržištu. Iz tog razloga, Opciju 1 ćemo razdvojiti na dva dela. Opcija 1A koja će obraditi zadržavanje postojećeg stanja – statusa quo za crowdwork platforme, dok će Opcija 1B obraditi zadržavanje postojećeg stanja – statusa quo za gigwork platforme. Ove opcije će biti početna tačka za analizu i poređenje narednih opcija.

OPCIJA 1A: Postojeće stanje - status quo za CROWDWORK platforme

Radnike na crowdwork platformama najčešće (neprecizno, kolokvijalno) nazivamo frilenserima, mada taj pojam u pozitivnom pravu nije precizno definisan. Načelno, u ovu grupu spadaju lica koja, u smislu poreza na dohodak građana, plaćaju porez na „prihode od ugovorene naknade i autorske naknade na koju se porez plaća samooporezivanjem“. S obzirom da se oni iz mase platformskih radnika izdvajaju preko svog poreskopavnog tretmana, na prvom mestu će biti objašnjen njihov poreskopavni status.

Kada je u pitanju poreskopavni tretman prihoda koje ostvaruju ovi radnici, on zavisi od nekoliko faktora. Lica koja obavljaju poslove za nerezidentnu platformu, godinama po pravilu nisu plaćala nikakve poreske obaveze, jer nisu prijavljivala ostvarene prihode (a bila su dužna da to učine). Nakon promena poreskih propisa 2021. godine, situacija se u dobroj meri popravila. Prema srpskom Zakonu o porezu na dohodak građana, ova lica ostvaruju tzv. ugovorenu naknadu i autorsku naknadu na koju se porez (uključujući tu i doprinose) plaća samooporezivanjem. U pitanju je dosta blago poresko opterećenje (u poređenju sa opterećenjem drugih vrsta prihoda). Međutim, veliko je pitanje koji je procenat ovih radnika i dalje ostao u sivoj zoni, nastavljajući da ne plaćaju poreze i doprinose na ostvarene prihode.

Država do sada ne primenjuje krivičnopravnu represiju protiv ovih lica, iako je bilo više najava da će se ova praksa promeniti nakon izmena poreskih propisa.

Prema postojećem rešenju, ovi radnici obično ne uživaju nikakvu radnopravnu zaštitu, pošto nemaju status zaposlenih. Oni su u toku rada izloženi ozbiljnoj kontroli, strogoj radnoj disciplini, sami snose rizik poslovanja, troškove rada i održavanja, nisu plaćeni kada ne rade (praznikom, tokom godišnjeg odmora), mogu bilo kada da budu "skinuti sa platforme" (faktički – otpušteni), tarife na osnovu kojih se plaćaju veoma često se menjaju nagore, i sl.

Kada su u pitanju prava iz sistema socijalne zaštite, tu je situacija veoma šarolika. Na prvom mestu, njihov obim zavisi od obima uplaćenih doprinosa za obavezno socijalno osiguranje.

Lica koja plaćaju doprinose na prihode po osnovu ugovorene naknade na koju se porez plaća samooporezivanjem, ostvaruju prava iz oblasti socijalne zaštite.

U slučaju fizičkih lica koja svoje prihode od (nerezidentne) platforme ne prijavljuju, pa samim tim ni ne uplaćuju porez i doprinose, oni ostvaruju određeni nivo prava koji država garantuje za nezaposlena lica. Međutim, ova lica nemaju pravo na penzijsko i invalidsko osiguranje.

Najveća prednost postojećeg režima za radnike na crowdwork platformama ogleda se u relativno visokom udelu neto prihoda u odnosu na bruto prihod koji platformski radnik ostvaruje u ovom modelu. Platformski radnici koji ostvaruju ugovorenu i autorsku naknadu na koje se porez plaća samooporezivanjem, imaju izuzetno povoljan poreski tretman. U slučaju bruto prihoda od 100.000 dinara, njima nakon oporezivanja (zajedno porez i doprinosi) preostaje neto iznos od čak 80.000 dinara. Gledano na kratak, ovo predstavlja izuzetno jak podsticaj radnicima da što duže zadrže postojeći pravni režim.

Na srednji rok, posebno su na dobitku oni platformski radnici kojima ovakav angažman predstavlja samo dodatni izvor prihoda (jer su na oslobođeni doprinosa za zdravstveno osiguranje na prihode od autorske naknade ukoliko su osigurani po osnovu radnog odnosa kod drugog poslodavca).

Kratkoročno, na dobitku su i radnici koji obavljaju poslove preko platforme a ne prijavljuju svoje prihode. Ovo se najviše odnosi na lica koja rade za inostrane platforme, pošto je veoma teško izvršiti kontrolu njihovog poslovanja s obzirom na nedostupnost našim poreskim organima. Naravno, sve ovo pod pretpostavkom da se nastavi dosadašnja praksa

poreskih organa da protiv ovih lica ne pokreću krivične postupke, odnosno postupke prinudne naplate.

Radnici koji obavljaju posao za nerezidentnu platformu, plaćaju vrlo mali iznos po osnovu doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje. Sa druge strane, uživaju sva prava koja zdravstveni sistem pruža osiguranicima. Isti je slučaj i sa onima koji ne prijavljuju nikakve prihode i ne uplaćuju doprinose, ukoliko prava iz zdravstvenog osiguranja ostvaruju po nekom drugom osnovu (zaposleni kod drugog poslodavca ili prava nezaposlenih...).

Druga kategorija dobitnika od ovog modela jesu nerezidentni operateri platformi. S obzirom na to da nisu u obavezi da sa angažovanim radnicima zasnivaju radni odnos, oni nisu dužni da im obezbeđuju prava iz radnog odnosa koja predstavljaju značajan transakcioni trošak poslovanja.

Uporedno gledano, iz napred iznetog proizlazi da su u postojećem pravnom režimu domaći platformski radnici izuzetno konkurentni na međunarodnom tržištu. Ovo je veoma važna prednost ove opcije, jer predstavlja mogućnost za brzo, gotovo trenutno prevazilaženje problema nezaposlenosti, privremene nezaposlenosti određenih kategorija lica, od koji neke predstavljaju čak i ranjive grupe (npr. mladi). Takođe, predstavlja mogućnost za značajan izvor dodatnih prihoda, što sve utiče na povoljan društveni ambijent.

Na dobitku su i potrošači koji koriste usluge platforme. S obzirom na to da platforme prema radnicima nemaju obaveze prema radnopravnom zakonodavstvu, njihovo poslovanje je jeftino, pa su i usluge koje pružaju jeftine. Problem je što su korisnici usluga ovih platformi po pravilu inostrani potrošači, tako da to uglavnom ne utiče na blagostanje srpskog društva.

Prednosti na jednoj strani praćeni su nedostacima na drugoj. Prvi nedostatak Opcije 1 odnosi se na činjenicu da platformski radnik po pravilu nema status zaposlenog, pa ne uživa nikakvu zaštitu iz radnopravnog odnosa.

Posebno je problematično zbog i dalje značajnog učešće ovih lica u sivoj ekonomiji zemlje. Ova lica nose rizik zbog nezakonitog poslovanja, ali je za sad taj rizik i dalje mali s obzirom na to da se ne sprovodi krivično gonjenje ovih lica. Ovo nepostupanje državnih organa po obavezama iz važećih propisa, ima itekako negativne posledica po vladavinu prava, kao i po konkurentnost domaće privrede koja zakonito posluje, a kojima ove platforme čine nelojalnu konkurenciju.

Izdašnost poreskih prihoda (uključujući i doprinose) od lica koja rade na nerezidentnim platformama, kao i radnike koji uopšte ne prijavljuju svoje prihode je vrlo mala, odnosno u drugom slučaju nikakva.

Sa jedne strane mali ili nikakvi prihodi koje Republički fonda zdravstvenog osiguranja ostvaruje od ovih lica, a sa druge strane neograničeno korišćenje sredstava ovog fonda u okviru sistema zdravstvene zaštite, znači da se te usluge obezbeđuju na teret drugih poreskih obveznika, što je veoma problematično.

Sličan problem se odnosi i na prihode PIO fonda. Sredstva koja se obezbeđuju za finansiranje penzija i invalidnina korisnika ovog fonda su umanjena zbog blagog ili nikakvog poreskog tretmana prihoda ovih lica. Problem će se dugoročno odraziti i na niska primanja ovih lica kada ispune uslove za penziju.

Iako postoje značajne kratkoročne koristi za određene kategorije radnika i potrošača, dugoročni efekti održivosti ovakvog modela poslovanja ostaju upitni. Naime, nepostojanje sveobuhvatnog regulatornog okvira za platformski rad ne samo da generiše distorzije u alokaciji blagostanja već i stvara rizike od socijalnih nejednakosti, povećanja sive ekonomije i urušavanja vladavine prava.

OPCIJA 1B: Postojeće stanje - status quo za gigwork platforme

Dok prva kategorija podrazumeva rad koji se obavlja u sajber-prostoru u kome nema neposrednog kontakta između korisnika usluga i radnika koji istu pruža, druga kategorija podrazumeva rad koji je organizovan putem platforme, ali koji se izvršava i realnom svetu. Ponašanje platformi koje su zasnovane na pružanju usluga na lokalnu (*gigwork platforms*) mnogo je sličnije onom koje se može uočiti kod tradicionalnih poslodavaca, a što je u znatnoj meri proizvod činjenice da su ovakvi zadaci vezani za određeni lokalitet, što omogućava i detaljnija pravila u pogledu njihovog sprovođenja.

Što se tiče samog obima platformskog rada, procenjuje se da 90% platformskog rada predstavlja rad na lokaciji – gigwork. Gledano prema udelu prihoda u ukupnim prihodima radnika na lokaciji, dominiraju taksi usluge i dostava (63%), a slede kućne usluge, profesionalne usluge i domaći rad (29%), online usluge kao što su mikrozadaci, honorarne, konkursne i medicinske konsultacije (manje od 10%).

S obzirom na to da ove platforme zapravo posluju u Srbiji, dostupne su srpskim inspeksijskim organima (poreska inspekcija i inspekcija rada). Pošto nemaju luksuz da se oglašuju o obaveze koje imaju kao isplatioci prihoda i faktički poslodavci, one u Srbiji najčešće posluju preko posebnog rezidentnog privrednog društva (najčešće društva sa ograničenom odgovornošću). Ipak, u zavisnosti od prirode posla, visine prihoda koju isplaćuju radniku i poreskog tretmana različitih cedularnih prihoda, ove platforme zaključuju različite pravne aranžmane sa svojim radnicima.

Osnovni način regulisanja odnosa između platforme i radnika trebalo bi da bude radni odnos, međutim, to po pravilu nije slučaj. Inostrani (nerezidentni) vlasnik platforme verovatno nikad direktno ne zaključuje ugovor o radu sa rezidentnim radnikom na platformi. Ugovor o radu, i to veoma retko, sa radnikom se zaključuje posredno, preko povezanog rezidentnog privrednog društva koje se javlja kao poslodavac. U poreskom smislu, na prihode ovih lica plaćaju se porezi i doprinosi, pa posledično tome uživaju i sva socijalna prava na osnovu uplaćenih doprinosa.

Druga mogućnost je da se ova lica registruju kao preduzetnici, pa da u tom svojstvu stupaju u partnerski odnos sa domaćim operaterom platforme. Operater platformi angažuje preduzetnika i isplaćuje mu ugovoren iznos prihoda, dok je preduzetnik dalje dužan da izvrši poreske obaveze na ostvarene bruto prihode. Operater nema nikakve obaveze iz radnog odnosa prema preduzetniku, koji samostalno snosi poslovni rizik.

Međutim, i kod ovog vida platformskog rada, veliki deo radnika ostaje neprijavljen, i posluje u domenu sive ekonomije. Ovi radnici po pravilu obavljaju rad posredstvom platforme, ali isplate dobijaju u gotovom novcu „na ruke“, i to od posrednika koji stoji u ugovornom odnosu sa operaterom platforme.

Teško je dati jedinstven odgovor na pitanje efekata pravnog režima kod gigwork platformi, s obzirom na raznovrsno definisanje odnosa radnika i ove vrste platformi.

Na prvom mestu su radnici koji sa operaterom platforme, rezidentnim ili nerezidentnim, imaju zaključen ugovor o radu. U tom slučaju, oni koriste sva prava iz radnog odnosa koju srpski Zakon o radu garantuje zaposlenima. Poreski tretman njihovih prihoda je jednak poreskom tretmanu zaposlenih radnika u realnom sektoru. Ukoliko se posmatra bruto-2 zarada od 100.000 din koju isplaćuje poslodavac, neto prihod radnika na platformi iznosi oko 63.000 din. Međutim, ukoliko se poredi sa poreskim tretmanom radnika na crowdwork platformama koji je vanredno povoljan, onda su radnici na gigwork platformama teže pogođeni, pa im je iznos neto prihoda dosta niži.

U relativno povoljnoj poziciji su i preduzetnici, koji porez i doprinose na prihode od samostalne delatnosti plaćaju na paušalno utvrđenu osnovicu. Paušalno određena osnovica zavisi od šifre delatnosti, starosti preduzetnika, dužine obavljanja preduzetničke delatnosti i mesta u kom se nalazi sedište. Primera radi, za preduzetnike mlađe od 30 godina koji tek počinju da obavljaju delatnost, registrovane za poštanske aktivnosti komercijalnog servisa (šifra 5320), registrovan u Novom Sadu, iznos poreza i doprinosa je oko 30.000 din, i to bez obzira na visinu realno ostvarenih prihoda (a što je tek malo više u odnosu na opterećenje minimalne zarade). Ukoliko je pak isto lice registrovano u nekoj manje razvijenoj opštini, npr. u Malom Zvorniku (treća zona), iznos poreza i doprinosa je iznos koji poreski obveznik - paušalac mesečno plaća oko 17.000 dinara. Međutim, mana ovog vida regulisanja međusobnih odnosa operatera platforme i radnika je nedostatak zaštite koju imaju zaposleni, kao i poslovni rizik koju snosi sam preduzetnik.

Sve ovo doprinosi izraženo lošem društvenom ambijentu, jer generiše ozbiljne distorzije u alokaciji blagostanja, te se u dobroj meri može okarakterisati kao nepravedan.

Zaključak za Opciju 1

Iako postojeće stanje predstavlja pravni okvir u kome platformski radnici u Srbiji trenutno funkcionišu, ono pokazuje niz značajnih nedostataka. Na prvom mestu to je nedostatak uniformnosti u tretmanu platformi i radnika. Različiti tipovi platformi (crowdwork i gigwork) podležu različitim pravnim režimima. Značajan broj platformskih radnika i dalje posluje u sivoj ekonomiji, ne plaćajući poreze i doprinose, što smanjuje prihode države i stvara

nelojalnu konkurenciju. Radnici na crowdwork platformama, kao i preduzetnici na gigwork platformama, nemaju status zaposlenih, što znači da su lišeni mnogih prava, kao što su plaćeni odmori, pravo na minimalnu zaradu i zaštitu u slučaju otkaza. Nepostojanje obaveze za uplatu doprinosa u potpunosti za one koji posluju u sivoj ekonomiji ili plaćaju samo minimalne doprinose ostavlja veliki broj radnika bez prava na penzije, zdravstvenu zaštitu i osiguranje u slučaju povrede na radu. Postizanje socijalne pravde i ekonomske sigurnosti za radnike je ograničeno zbog nefunkcionalnosti pravnog okvira koji ne prepoznaje specifičnosti platformskog rada. Ovi nedostaci ukazuju na potrebu za unapređenjem postojećeg sistema kako bi se obezbedio pravedniji i transparentniji tretman za sve kategorije platformskih radnika.

OPCIJA 2: Sankcije za neprijavljivanje platformskih radnika i njihovih prihoda

Postojeći pravni okvir pruža vrlo ograničeni prostor za poboljšanje, kroz unapređenje primene postojećih propisa. Opcija 2 se fokusira na poboljšanje primene postojećih propisa u oblasti radnog i poreskog prava kroz sankcionisanje neprijavljivanja radnika i prihoda. Osnovna pretpostavka je da će dosledna primena kaznenih mera dovesti do smanjenja sive ekonomije, povećanja budžetskih prihoda i jačanja socijalne zaštite radnika.

Na prvom mestu, to su mere koje se odnose na poboljšanje primene propisa iz oblasti radnog i poreskog prava, a koje sprovode Inspektorat za rad i Poreska uprava, u okviru svojih postojećih nadležnosti.

Kada su u pitanju gigwork platforme, rad se obavlja kroz različite pravne forme, najčešće preko posrednika koji sa operaterom platforme stupa u partnerski odnos. Čini se da sadašnji propisi ne dopuštaju inspekciji rada da bez rezerve tvrde da je u svakom pojedinačnom slučaju postoji radni odnos a da su ostali vidovi odnosa po osnovu rada nezakoniti. Međutim, i prema postojećem stanju, mnogi radnici nemaju zaključen nikakav ugovor po kom obavljaju rad. Očito je u pitanju tzv. „rad na crno“, zbog čega je neophodno da reaguju nadležni organi.

Posebna je odgovornost na poreskim organima, s obzirom na to da se neprijavljen rad odvija kod obe vrste platformi. Dok Inspektorat rada kontroliše da li se poslodavci pridržavaju svojih obaveza iz radnopravnih propisa, i ne udubljuju se u poslovne odnose operatera

platforme sa drugim licima, poreska inspekcija ima zadatak da proveriti da li su ostvareni prihodi po bilo kom osnovu prijavljeni, odnosno da li je na njih plaćen porez i doprinosi. Naravno, u slučaju otkrivanja rada na crno, poreska kontrola je dužna da obavesti i Inspektorat rada o potencijalnom krivičnom delu iz oblasti radnog prava.

Ono što je kod platformskog rada problem, to je što ni poreska inspekcija ni inspekcija rada ne vrše u dovoljnoj meri nadzor nad poslovanjem operatera platformi u Srbiji.

Što se tiče kapaciteta inspeksijskih organa, oni verovatno ne raspolažu sa dovoljno kapaciteta da se uhvate u koštac sa problemom neprijavljenog rada posredstvom platformi. Činjenica je da se ova delatnost od strane poreskih organa i ne kontroliše u značajnijoj meri, odnosno da se poreska uprava još nije počela proces podnošenja krivičnih prijava licima koja obavljaju rad za inostrane naručioce, iako je sprovedeno obimno istraživanje lica koja su na ovaj način ostvarila prihode. Državni organi se nadaju da će podsticajnim merama (uvođenje preferencijalnog poreskog tretmana prihoda „frilensera“ kao i pojednostavljivanje postupka podnošenja poreske prijave) i informativno-edukativnim merama (informativne kampanje, distribucija publikacija, obrazovni programi i slične aktivnosti, kojima se podiže nivo svesti poreskih obveznika o štetnim efektima neprijavljivanja platformskog rada i prihoda ostvarenih platformskim radom), popraviti stanje u ovoj oblasti. Međutim, dok ne otpočne sankcionisanje učinilaca krivičnog dela poreska utaja, ne može se očekivati da krivično pravo postigne svoj cilj, a to je generalna prevencija rada na crno. Upravo suprotno, ova pojava se i događa zato što se pravna pravila od strane inspeksijskih organa primenjuju selektivno.

Prednosti

Osnovna prednost od sprovođenja ove vrste mera jeste minimizacija sive ekonomije, koja bi se postigla kroz specijalnu i generalnu prevenciju. Za kršenje prava iz radnog odnosa, predviđene su različite prekršajne i krivične sankcije za poslodavca koji krši prava radnika garantovana zakonom o radu. Neprijavljivanje prihoda iz radnog odnosa (koje po pravilu prati rad na crno) takođe je kažnjivo bilo krivičnim, bilo prekršajnim sankcijama. Masovnost rada preko platformi koji nije prijavljen, nalaže potrebu da inspeksijski organi konačno otpočnu sa podnošenjem prijava za kršenje propisa.

Ukoliko prekršajne i krivične sankcije postignu generalnu prevenciju, prva posledica će biti ta da će početi prijavljivanje onih radnika koji sada rade na crno, a naravno i njihovih

prihoda. Oni radnici koji u tom procesu zasnuju radni odnos, ostvariće prava koja im garantuju propisi o radu. Takođe, ostvariće i pravo na socijalnu zaštitu na osnovu uplaćenih doprinosa.

Naravno, na dobitku će biti i državni budžet, kao i fondovi za obavezno socijalno osiguranje.

Posledica će biti raspodela tereta javnih rashoda na veći broj obveznika, s obzirom na to da sad trenutno jedan broj njih ne plaća nikakve obaveze po osnovu svojih prihoda, dok sa druge strane uživaju sve ili većinu pogodnosti koje im pruža javni sektor.

Nedostaci

Sankcionisanje lica koja ne prijavljuju platformske radnike i njihove prihode, ne proizvodi na prvi pogled nikakve nedostatke, izuzev povećanog naprezanja inspeksijskih organa.

Može se postaviti pitanje zbog čega onda državne vlasti još uvek ne reaguju na ovu negativnu pojavu. Odgovor možda treba potražiti u činjenici da se na ovaj način najčešće aktiviraju radnici koji imaju problem da nađu posao u nekom od tradicionalnih sektora privrede, kao i oni koji zbog niskih primanja u tradicionalnim sektorima platformski rad koriste kao dopunu porodičnom budžetu.

Naravno, gubitnici su i radnici koji su radije birali rad na crno uz isplatu punog iznosa zarade (bruto prihod = neto prihod), jer im ta opcija više neće biti dostupna.

Zaključak za Opciju 2

Zaključno, primena kaznenih mera za neprijavljivanje radnika i prihoda ima potencijal da značajno smanji sivu ekonomiju, poveća prihode budžeta i omogući bolju socijalnu zaštitu radnika. Međutim, uspeh ove opcije zavisi od dovoljnih kapaciteta inspeksijskih organa, kao i od pažljivog planiranja kako bi se izbegli negativni efekti na ranjive grupe radnika.

OPCIJA 3: Obavezno zasnivanje radnog odnosa sa gigwork platformama

Opcija 3 predstavlja regulatornu meru koja podrazumeva izmenu propisa iz radnog prava. Osnovna ideja je uvođenje obaveze operatera gigwork platforme na zasnivanje radnog odnosa sa radnicima. Na osnovu toga, radnici stiču svojstvo zaposlenih, kao i sva prava iz radnog odnosa.

Opcija 3 predviđa obavezu zasnivanja radnog odnosa između operatera platforme i radnika kao ključnu meru za unapređenje položaja radnika i smanjenje sive ekonomije. Ovo rešenje je usmereno na jačanje socijalne pravde i pravičnosti poreskog sistema, uz istovremeno unapređenje fiskalnih prihoda i efikasnije sprovođenje poreske kontrole.

Ova opcija ne podrazumeva izmenu bilo poreskih propisa, bilo propisa koji se odnose na socijalnu zaštitu. Međutim, promenom pravnog osnova po kome se angažuju radnici, promenio bi se poreskopравни tretman prihoda koje ova lica ostvaruju. Naime, prihodi koje radnici ostvaruju iz radnog odnosa mogli bi biti opterećeni isključivo porezom na zarade i pripadajućim doprinosima.

Prednosti

Osnovna prednost Opcije 3 manifestuje se na polju položaja radnika: odnos platforme i radnika sada je uzdignut na nivo javnog interesa i predstavlja radni odnos. Radnici bi ostvarili sva prava koja im srpsko radno pravo garantuje. Angažovanje po osnovu preduzetništva bi bilo zabranjeno, i smatralo bi se izigravanjem obaveza iz radnog i poreskog prava.

Takođe, izjednačilo bi se opterećenje prihoda ovih radnika sa prihodima svih ostalih zaposlenih, čime se podiže horizontalna i vertikalna pravičnost poreskog sistema.

Dobitnici od ove mere su budžet Republike, odnosno fondovi za obavezno socijalno osiguranje, jer su poreski prihodi po osnovu zarade načelno veći od poreskih prihoda po osnovu poreza na prihode od samostalne delatnosti na paušalno određenu osnovicu.

Povećani prihodi socijalnih fondova odrazili bi se i na poboljšan status korisnika ovih fondova, uključujući tu i poreskog obveznika, koji bi ostvario veća prava iz PIO.

Poboljšali bi se i uslovi poslovanja koji bi se manifestovali kroz smanjenje sive ekonomije. Zaključenje radnog odnosa značilo bi i preciznu identifikaciju poslodavca kao isplatioca zarade, što bi olakšalo sprovođenje poreske kontrole.

Moglo bi se zaključiti da bi se uvođenjem predloženih rešenja, generalno poboljšala socijalna pravednost društvenog sistema.

Nedostaci

Prema postojećem pravnom modelu, vlasnik platforme i platformski radnik mogu da biraju na koji način će regulisati svoje odnose: bilo kroz ugovor o radu, bilo kroz partnerski odnos platforme i preduzetnika. Neki radnici radije biraju veći stepen radnopravne zaštite koji podrazumeva manji neto prihod (i oni zaključuju ugovor o radu), dok drugi preferiraju veće neto prihode žrtvujući radnopravnu zaštitu (i oni se registruju kao preduzetnici paušalci). U slučaju uvođenja Opcije 3, mogućnos izbora se gubi. Zato su prvi gubitnici novog rešenja oni preduzetnici paušalci, koji preferiraju ovakav vid odnosa sa operaterom platforme upravo zbog povoljnijeg poreskog tretmana prihoda, čime za sebe zadržavaju veći iznos neto prihoda. .

Kada su prava iz radnog odnosa u pitanju, prava koja država daje zaposlenima, istovremeno predstavljaju obavezu koja pada na teret poslodavca. Poboljšan položaj platformskih radnika (zaposlenih) značiće pogoršan položaj poslodavca (operatera platforme). Poslodavci će pokušati da ovo pogoršanje svog položaja, izazvanog izmenom pravnog odnosa sa radnikom, kompenzuju na dva načina.

Prvi način je prebacivanje povećanih troškova poslovanja na teret zaposlenih, na način što će im smanjiti bruto zaradu. Na taj način, i iznos neto zarade će biti dodatno umanjen.

Drugi način je prebacivanje dela troškova na potrošače, koji se manifestuje kroz podizanje cena usluga koje plaćaju potrošači.

Uvođenje obaveze zasnivanja radnog odnosa može dovesti do povlačenja nekih operatera platformi sa tržišta Srbije, posebno onih koji se oslanjaju na model angažovanja radnika kao preduzetnika. Naime, ukoliko platforma ponudi manju neto zaradu radnicima nego što su je oni do sada imali, ona možda neće moći da angažuje dovoljan broj radnika. Ukoliko pokuša da podigne cene, to će se odraziti na plasman proizvoda ili usluga jer će neki potrošači odustati od kupovine. Ako ne snizi zarade, i ne poveća cene proizvoda ili usluga, sav trošak će

radnopravne zaštite pao bi na teret profita platforme. Zato je verovatno da bi se jedan broj platformi povukao sa tržišta, dok bi drugi smanjio nivo plasmana koji sada ima. Ovo bi moglo rezultirati smanjenjem mogućnosti zapošljavanja za određene grupe radnika, uključujući mlade i radnike sa nižim kvalifikacijama.

Smanjenje neto zarada radnika može stvoriti nezadovoljstvo među zaposlenima i umanjiti motivaciju za rad preko platformi.

Zaključak za Opciju 3

Zaključno, uvođenje obaveze zasnivanja radnog odnosa na gigwork platformama predstavlja meru koja može značajno unaprediti socijalnu pravednost i položaj radnika u odnosu na Opciju 1B. Međutim, uspeh ove mere zavisi od sposobnosti države da osigura sprovođenje propisa i ublaži potencijalne negativne efekte na tržište rada i poslovanje platformi.

OPCIJA 4: Zapošljavanje platformskih radnika preko Agencija za privremeno zapošljavanje

Ideja da se položaj gigwork platformi uredi po ugledu na poslovanje agencija za privremeno zapošljavanje već je neko vreme zastupljena u uporedno-pravnoj teoriji, i ona predstavlja Opciju 4 u ovoj analizi. Prema ovom scenariju, u pravni sistem bi se unele izmene koje bi predviđale obavezu operatera platforme da u procesu obavljanja delatnosti sa radnicima zasnuje radni odnos neposredno (Opcija 3 obavezno zasnivanje radnog odnosa sa digitalnom platformom), ali uz alternativnu mogućnost da se angažuju radnici zaposleni u Agenciji za

privremeno zapošljavanje. U tom slučaju, Agencija za privremeno zapošljavanje bi preuzela na sebe ulogu poslodavca, koji sa zaposlenim licem zaključuje ugovor o radu radi daljeg upućivanja na rad kod platforme kao poslodavca korisnika (klijenta). Na ovaj način, Agencija bi na sebe preuzela određena obaveze prema zaposlenima kao što je isplata zarade, dok bi poslodavac korisnik morao da obezbedi određena druga prava iz radnog odnosa koja se nužno moraju ostvarivati kod njega (npr. pravo na zaštitu zdravlja i bezbednosti na radu). Ova ideja temelji se na sličnosti između platformskog rada i agencijskog zapošljavanja koje se u prvom redu manifestuju u uspostavljanju veze povodom rada između tri različita subjekta sa jedne strane, i vremenski određenog, odnosno relativno kratkog perioda vršenja konkretnog rada, sa druge strane.

Prednosti

Ova opcija omogućava fleksibilnost i za radnike i platforme. Uvođenje agencija za privremeno zapošljavanje omogućava radnicima da dobiju pristup pravima iz radnog odnosa, kao što su zdravstveno i penzijsko osiguranje, plaćeni odmori i bolja pravna zaštita. Istovremeno, ovaj model zadržava operativnu fleksibilnost za platforme, jer im omogućava da izbegnu direktne obaveze koje nosi uloga poslodavca, kao što su vođenje evidencije radnog vremena, direktno upravljanje radnicima i rešavanje radnopravnih sporova. Platforme bi u ovom slučaju mogle usmeriti resurse na unapređenje svojih osnovnih usluga, dok bi obaveze koje se odnose na radni odnos preuzela agencija. Ovakvo rešenje takođe uvažava prirodu platformskog rada, koji često uključuje privremene i nepredvidive angažmane.

Uvođenje modela zapošljavanja preko agencija značajno bi unapredilo socijalnu zaštitu platformskih radnika. Radnici koji budu zaposleni u agencijama stekli bi prava kao što su zdravstveno osiguranje, penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i osiguranje u slučaju povrede na radu ili profesionalnih oboljenja. Ovo bi u velikoj meri smanjilo socijalnu nesigurnost koja trenutno prati veliki broj radnika koji posluju preko platformi, a koji su trenutno lišeni bilo kakvih prava iz sistema socijalne zaštite. Osim toga, zaposleni u agencijama bi imali pravo na nadoknadu tokom bolovanja i naknadu za period nezaposlenosti, čime bi se obezbedila dodatna zaštita u slučajevima gubitka posla. Socijalna zaštita radnika preko agencija takođe bi omogućila platformskim radnicima da dugoročno planiraju svoju karijeru i obezbede finansijsku sigurnost u starosti.

Uvođenje agencija za privremeno zapošljavanje kao posrednika doprinelo bi značajnom povećanju poreskih prihoda države. Radnici zaposleni u agencijama bi imali registrovane ugovore o radu, što bi obezbedilo redovnu uplatu poreza na zarade i doprinosa za socijalno osiguranje. Ovo bi smanjilo udeo sive ekonomije, gde veliki broj platformskih radnika trenutno izbegava prijavljivanje prihoda. Dodatno, agencije bi bile odgovorne za uredno obračunavanje i uplatu svih poreskih obaveza, što bi povećalo transparentnost u poreskom sistemu. Povećanje fiskalnih prihoda imalo bi pozitivan uticaj na budžet države, omogućavajući veća ulaganja u javne usluge, kao što su zdravstvo, obrazovanje i infrastruktura. Osim toga, povećanje prihoda socijalnih fondova obezbedilo bi stabilniji penzioni i zdravstveni sistem, što bi dugoročno koristilo svim građanima.

Regulisanje statusa radnika preko agencija za privremeno zapošljavanje predstavljalo bi snažan korak ka umanjenju obima neprijavljenog rada, koji je trenutno jedan od ključnih problema platformskog rada. Agencije bi preuzele odgovornost za formalno zapošljavanje radnika, što bi značilo da bi svi prihodi radnika bili evidentirani i oporezovani u skladu sa zakonom. Ovaj mehanizam bi doprineo uključivanju većeg broja radnika u formalni sektor ekonomije, smanjujući tako broj onih koji rade u sivoj zoni bez socijalnih i pravnih garancija. Dodatno, uvođenje formalnih ugovora i obaveza agencija omogućilo bi bolju inspeksijsku kontrolu, što bi dodatno umanjilo prostor za zloupotrebe. Smanjenje sive ekonomije ne samo da bi povećalo prihode državnog budžeta, već bi stvorilo pravednije tržište rada, gde bi svi radnici imali jednake šanse za ostvarivanje prava i zarada.

Nedostaci

Uvođenje obaveze da platforme sarađuju sa specijalizovanim agencijama za privremeno zapošljavanje značajno bi povećalo operativne troškove operatera platforme. Operateri bi morali da plaćaju agencijama naknade za usluge posredovanja, kao i dodatne troškove povezane sa porezima i doprinosima za radnike koji bi sada bili formalno zaposleni. Agencije ne pružaju svoje usluge besplatno – za svakog zaposlenog radnika, one naplaćuju platformama određenu naknadu za posredovanje. Ta naknada, između ostalog, uključuje troškove poreza i doprinosa koje agencija uplaćuje za zaposlene. Tako, iako platforme ne vrše direktnu uplatu poreza i doprinosa, te obaveze u suštini postaju deo naknade koju plaćaju agencijama. Agencije uključuju svoje administrativne i operativne marže u naknadu koju naplaćuju. Ovi dodatni izdaci bi mogli negativno uticati na profitabilnost platformi, što bi, u

krajnjoj liniji, moglo dovesti do poskupljenja usluga koje pružaju. Ovo bi posebno pogodilo platforme koje rade sa niskom maržom profita, te bi neke od njih mogle čak i napustiti tržište.

Saradnja između platformi i agencija zahtevala bi uspostavljanje složenih ugovornih odnosa, što bi značajno povećalo administrativni teret za obe strane. Platforme bi morale da ulažu u koordinaciju sa agencijama, praćenje izvršenja ugovora i rešavanje mogućih sporova. S druge strane, agencije bi morale da vode računa o evidenciji radnog vremena, obračunu zarada, kao i ispunjenju drugih zakonskih obaveza. Ova dodatna administrativna složenost mogla bi umanjiti operativnu efikasnost i povećati ukupne troškove.

Ograničen pristup za određene radnike: Uvođenje obaveze formalnog zapošljavanja preko agencija moglo bi ograničiti pristup platformskom radu za određene kategorije radnika. Radnici koji se oslanjaju na platformski rad kao dodatni ili povremeni izvor prihoda možda ne bi ispunjavali formalne uslove koje zahtevaju agencije, poput određenog radnog vremena ili statusa zaposlenja. Ovo bi moglo isključiti studente, penzionere ili druge kategorije radnika koji ne mogu ili ne žele da se obavežu na formalni radni odnos. Kao rezultat, neke platforme bi mogle izgubiti značajan deo radne snage, što bi uticalo na njihovu sposobnost da zadovolje potražnju za uslugama.

Zaključak za Opciju 4

Opcija 4 predstavlja kompromis između potpune regulacije platformskog rada (Opcija 3) i postojećeg stanja (Opcija 1B). Uvođenjem agencija za privremeno zapošljavanje kao posrednika moguće je obezbediti radnicima osnovna prava iz radnog odnosa, uz očuvanje fleksibilnosti poslovanja za platforme. Međutim, uspešna implementacija ove mere zahteva pažljivo planiranje i usklađivanje sa postojećim propisima, kao i jačanje inspekcijskih kapaciteta kako bi se osiguralo njeno sprovođenje u praksi.

Opcija 5: Regulisanje novog pravnog instituta - uslužni poslodavac kod crowdwork platformi

Uvođenje instituta uslužnog poslodavca podrazumeva formiranje posebnih kompanija koje preuzimaju sve obaveze poslodavca u klasičnom smislu te reči, omogućavajući radnicima na crowdwork platformama rade za strane klijente koji nisu registrovani u Srbiji, da steknu formalno zaposlenje i radnopravnu zaštitu. Kompanije registrovane kao uslužni poslodavci imale bi obavezu da osiguraju socijalnu i zdravstvenu zaštitu radnika, pružaju radnicima određena prava kao što su naknade za trudničko bolovanje, odsustva i minimalnu zaradu, da osiguraju bezbedne i zdrave uslove rada i sl. Uslužni poslodavci bi takođe morali da poseduju licencu za rad, uz obavezno evidentiranje u registru Ministarstva rada. Predlaže se uvođenje posebne šifre delatnosti za ovu vrstu poslodavca u sektoru administrativnih i pomoćnih usluga.

Prednosti:

Osnovna prednost Opcije 5 u odnosu na Opciju 1A jeste mogućnost da radnici ostvare određena prava koja imaju i drugi radnici po osnovu zaposlenja.

U ovom momentu, na dobitku su i fondovi za obavezno socijalno osiguranje, s obzirom na više iznose doprinosa. Dugoročno, na dobitku su i osiguranici, s obzirom na to da će u budućnosti ostvariti i veće prihode zbog uplate većih iznosa doprinosa.

Nedostaci:

Osnovni nedostatak Opcije 5 u odnosu na Opciju 1A proizlazi iz različitog poreskog tretmana zarade (koju bi ova lica sada ostvarivala), u odnosu na ugovorenu naknadu koju ova lica do sada ostvaruju. Ugovorena naknada frilensera spada u vrstu prihoda koja je skoro najblaže opterećena u srpskom sistemu poreza na dohodak građana (oko 19% od bruto prihoda). Primera radi, pri bruto prihodu od 100.000 dinara, frilenseri trenutno plaćaju iznos od oko 19.400 din na ime poreza (oko 5.000 din) i doprinosa za PIO (oko 13.000 din) i zdravstveno osiguranje (oko 1.600 din), što znači da im nakon oporezivanja ostaje oko 80.000 din.

Ukoliko bi se predloženo rešenje usvojilo, prihod od 100.000 dinara bi predstavljao bruto-2 zaradu. Poresko opterećenje bruto-2 zarade iznosi oko 37%. Nakon oporezivanja,

zaposlenom bi preostalo oko 63.000 din, što je za čak 17.000 din manje u odnosu na sadašnje rešenje.

Uvođenje novog pravnog instituta zahteva značajne administrativne i finansijske troškove za poslodavca. Kreiranje registara i baza podataka o licenciranim uslužnim poslodavcima iziskuje dodatne resurse i operativne kapacitete unutar državnih institucija. Takođe, potrebno je obučiti osoblje za sprovođenje inspekcija i praćenje primene zakonskih propisa. Kompanije koje žele da posluju kao uslužni poslodavci moraće da pokriju troškove licenciranja, što može predstavljati prepreku za ulazak na tržište, posebno za mala i srednja preduzeća. Tome treba dodati i obaveze poslodavca koji se odnose na ispunjenje obaveza prema zaposlenima, koji proizlaze iz radnog odnosa (npr. naknada zarade za vreme godišnjeg odmora, bolovanja i sl.). Ovi troškovi moraju imati odraza na cenu rada, koja će posledično biti dodatno smanjena.

Zaključak za Opciju 5

Na osnovu rečenog, može se zaključiti da Opcija 5 deluje izuzetno nepovoljno na prihode radnika na crowdwork platformama, ali sa druge strane obim prava po osnovu rada koji im se omogućava da ostvare na ovaj način je izuzetno značajan. Postavlja se pitanje da li će oni uopšte biti zainteresovani za ovakav oblik radnog angažmana, kao i da ukoliko ova usluga bude preskupa, najveći broj ovih radnika neće videti ekonomski interes za njom.

1. POREĐENJE OPCIJA JAVNIH POLITIKA

U cilju postizanja pravednije raspodele društvenog blagostanja kroz poboljšanje položaja radnika na platformama, razmatrane su četiri opcije. Njihovo poređenje zasnovano je na kriterijumima: efikasnost, socijalna pravednost, ekonomski troškovi, uticaj na sivu ekonomiju i sprovođenje u praksi.

Opcija 1: Postojeće stanje (status quo)

Prednosti: Mali troškovi za platforme i potrošače; konkurentnost radnika na globalnom tržištu.

Nedostaci: Nedostatak radnopravne zaštite, visoko učešće u sivoj ekonomiji, mali fiskalni prihodi i dugoročna nesigurnost radnika.

Ocena: Iako kratkoročno održivo, dugoročno generiše socijalne i ekonomske nejednakosti.

Opcija 2: Sankcije za neprijavljivanje radnika i prihoda

Prednosti: Smanjenje sive ekonomije kroz pojačan nadzor i kažnjavanje; povećani poreski prihodi.

Nedostaci: Zahteva značajne kapacitete inspeksijskih organa; rizik od negativnog uticaja na ranjive grupe radnika koji rade na crno.

Ocena: Mera sa velikim potencijalom, ali zavisna od administrativne efikasnosti države.

Opcija 3: Obavezno zasnivanje radnog odnosa sa gigwork platformama

Prednosti: Platformski radnici dobijaju punu socijalnu i radnopravnu zaštitu; povećani budžetski prihodi.

Nedostaci: Veći troškovi za platforme i potrošače; rizik od povlačenja platformi sa tržišta i gubitka radnih mesta.

Ocena: Donosi najveće koristi za radnike, ali sa značajnim ekonomskim izazovima i potencijalnim negativnim efektima na tržište.

Opcija 4: Zapošljavanje platformskih radnika preko Agencija za privremeno zapošljavanje

Prednosti: Fleksibilnost za platforme; radnici stižu socijalnu zaštitu i prava iz radnog odnosa; smanjenje sive ekonomije.

Nedostaci: Povećani troškovi posredovanja i administrativni teret za platforme i agencije; ograničen pristup za određene grupe radnika.

Ocena: Kompromisno rešenje koje balansira između zaštite radnika i zadržavanja fleksibilnosti platformi.

Opcija 5: Regulisanje novog pravnog instituta - uslužni poslodavac kod crowdwork platformi

Prednosti: radnici stiču socijalnu zaštitu i prava iz radnog odnosa.

Nedostaci: Povećani troškovi poslovanja za platforme i uslužnog poslodavca; niži bruto prihodi radnika.

Ocena: Zbog drastično sniženih troškova i platformi i radnika, upitna je njihova zainteresovanost za ovakvo regulisanje međusobnog odnosa. Rešenje treba tražiti na polju dobrovoljnog stupanja u ove odnose, bez državne prisile, kao i u subvencijama i drugim pogodnostima za poslodavce koji budu registrovani za obavljanje ove delatnosti.

2. ODABIR NAJBOLJE OPCIJE

S obzirom na to da su u analizi ponuđena različita pravna rešenja za gigwork i crowdwork platforme, biće ponuđene dve najbolje opcije.

Odabir najbolje opcije za GIGWORK PLATFORME

Na osnovu kriterijuma, Opcija 4: Zapošljavanje radnika preko agencija za privremeno zapošljavanje ističe se kao najbolje rešenje u odnosu na Opciju 1A, ali i u odnosu na Opciju 3. Razlog je što ona predstavlja kompromis između zaštite radnika i ekonomske održivosti platformi, uz istovremeno smanjenje sive ekonomije i povećanje fiskalnih prihoda.

Prva prednost ove opcije je fleksibilnost i socijalna zaštita. Radnici dobijaju prava iz radnog odnosa, a platforme zadržavaju operativnu fleksibilnost. Takođe, ova opcija doprinosi efikasnom smanjenju sive ekonomije. Agencije bi obezbedile regulaciju formalnog rada i

kontrolu uplate poreza i doprinosa. Za razliku od Opcije 3, ovaj model je manje zahtevan za platforme i smanjuje rizik od njihovog povlačenja sa tržišta.

Uspešna implementacija Opcije 4 zahteva jasnu regulativu, koordinaciju između platformi i agencija i jačanje inspeksijskih kapaciteta. Međutim, za realizaciju najboljih efekata Opcije 4 (ali i Opcije 3), neophodno je da se prethodno sprovedu mere iz Opcije 2. Sankcionisanje neprijavljivanja radnika i prihoda predstavlja prvi korak u uspostavljanju održivog sistema, jer obezbeđuje bolju kontrolu i povećava transparentnost u tržištu rada.

Primena Opcije 4 ne isključuje mogućnost i da se u pravni sistem uvedu i pojedina rešenja iz Opcije 3.

Odabir najbolje opcije za CROWDWORK PLATFORME

Radnici na crowdwork platformama suočavaju se trenutno sa istim problemima kao i radnici na gigwork platformama, osim u jednom slučaju, a to je poreski tretman njihovih prihoda, koji je od 2022. godine izuzetno povoljan. Iz tog razloga, veoma je teško ponuditi rešenje koje bi popravilo njihov položaj u smislu prava iz radnog odnosa, a da se time drastično ne umanje njihovi neto prihodi.

S druge strane, ovi radnici, osim u poreskom tretmanu nisu prepoznati u radnopravnom sistemu Republike Srbije, pa tako i ne ostvaruju bilo kakva prava iz radnog odnosa, niti domaći nadležni organi mogu da vrše bilo kakvu vrstu nadzora nad njihovim poslodavcem koji je registrovan u nekoj drugoj državi. Ponuđena Opcija 5 podrazumeva, pre svega da je populacija ovih radnika uopšte zainteresovana za ostvarivanje prava po osnovu rada (za šta ne postoje dovoljno ubedljivi empirijski podaci), kao i da su spremni da se odreknu jednog dela svojih prihoda kako bi ta prava ostvarili. Kada se upoređi sa Opcijom 1a, čini se da je Opcija 5 bolja sa stanovišta pravne sigurnosti i sveopšte zaštite platformskih radnika koji obavljaju rad za stranog poslodavca koji nije registrovan u Republici Srbiji. Isto tako, bolja je i za državu, s obzirom na to da će ovi radnici imati status zaposlenih lica, kao i sva pripadajuća prava i obaveze koja iz tog odnosa proizlaze.