



german
cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implemented by:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Analiza efekata reforme SEZONSKO ZAPOSŁJAVANJE U POLJOPRIVREDI



POVEĆANJE PRILIKA ZA
ZAPOSŁJAVANJE SEZONSKIH
RADNIKA

analiza efekata reforme

SEZONSKO ZAPOSŁJAVANJE U POLJOPRIVREDI

© 2020

Ovaj dokument pripremio je NALED za potrebe Ministarstva za rad, zapošljavanje, borilačka i socijalna pitanja, u okviru projekta Nemačke razvojne saradnje "Povećanje prilika za zapošljavanje sezonskih radnika", koji implementira Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Korišćenje, kopiranje i distribucija sadržaja ovog dokumenta dozvoljena je isključivo u neprofitne svrhe i uz odgovarajuće naznačenje imena, odnosno priznavanje autorskih prava. U izradi dokumenta korišćeni su javno dostupni materijali, kao i podaci dobijeni kroz intervjue sa relevantnim akterima. Učinjeni su svi napori kako bi se osigurala pouzdanost, tačnost i ažurnost informacija iznetih u ovom dokumentu.



AUTORI

NALED

- Milica Anđelković Đoković
- Isidora Šmigić
- Miloš Jovanović

UKLJUČENE INSTITUCIJE REPUBLIKE SRBIJE

- Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
- Nacionalna služba za zapošljavanje
- Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja
- Poreska uprava
- Centri za socijalni rad u LS – Palilula, Zaječar, Šabac, Sremska Mitrovica, Kula
- Lokalne samouprave – Zaječar, Požarevac, Gornji Milanovac, Boljevac, Leskovac, Kraljevo, Kula, Novi Sad

SADRŽAJ

REZIME	5
UVOD	7
METODOLOGIJA.....	9
POGLAVLJE 1: O REFORMI.....	12
I u čemu se ogleda reforma?	12
II Zbog čega je reforma bila neophodna?	13
III Kojim strateškim okvirom je predviđena reforma?	15
Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije	15
Revizija nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije, 2019.	17
Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2019. godinu	19
IV Kako je regulisan sezonski rad?	20
V Kako se prijava radnika sprovodi u praksi?	24
POGLAVLJE 2: UTICAJ REFORME NA ZAINTERESOVANE STRANE	29
VI Kako je reforma uticala na sezonske radnike?	29
Ko su sezonski radnici u poljoprivredi?	29
Koliko su sezonski radnici upoznati sa reformom?	32
Da li sezonski radnici smatraju da im je položaj na tržištu rada poboljšan reformom?.....	33
Na koji način je reforma uticala na sistem socijalne pomoći?	35
Na koji način je reforma uticala na sistem podrške u slučaju nezaposlenosti?	40
VII Kako je reforma uticala na poslodavce u poljoprivredi?	42
Ko su poslodavci koji angažuju sezonske radnike u poljoprivredi?	42

Da li je reforma motivisala poslodavce da više angažuju sezonske radnike?	45
Kako poslodavci u poljoprivredi vide reformu?	49
VIII Kako je reforma uticala na državu?	51
Kako institucije vide reformu?	51
Koji je uticaj reforme na budžetske prihode?	53
IX Na koji način je lokalna samouprava uključena u reformu?	54
Koja je uloga lokalnih servisnih centara u sprovođenju reforme?	54
Kako do pomoći servisnih centara?	55
Kako servisni centri vide svoju ulogu, a kako ih vide poslodavci i radnici?	56
X Na koji način inspekcije sprovode nadzor?	57
Da li postoje izazovi u primeni otkriveni tokom inspeksijskih nadzora?	57
Da li su zabeležene povrede na radu kod sezonskih radnika?	57
POGLAVLJE 3: ZAKLJUČAK I PREPORUKE.....	58
Zaključak - relevantnost, značaj i uticaj reforme.....	58
Preporuke - potencijalni izazovi i preporuke za održivost	62
LITERATURA	66

REZIME

Prekomplicovane procedure koje su podrazumevale da poslodavac izdvoji oko 5 sati svog vremena za angažovanje jednog sezonskog radnika dovele su do toga da **u 2018. godini čak 95% sezonskih radnika, odnosno oko 65.000 radnika, u poljoprivredi radi u svojoj zoni.**

Upravo ovo bio je glavni pokretač reforme načina angažovanja sezonskih radnika u poljoprivredi. U januaru 2019. godine počeo je da se primenjuje **Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima** koji je između ostalog omogućio:

- Prijavu sezonskih radnika na osnovu usmenog ugovora na dnevnom nivou, putem elektronskog portala kroz svega nekoliko klikova (oko 5 minuta po radniku).
- Plaćanje fiksnog iznosa poreza i doprinosa od oko 300 dinara po danu samo za one dane kada je radnik zaista i radio.
- Tokom obavljanja sezonskih poslova, sezonski radnik ne gubi prethodno stečena prava na naknadu za slučaj nezaposlenosti, pravo na socijalnu pomoć, i ne briše se sa evidencije nezaposlenih.
- Pored pravnih lica, portal je omogućio da fizičko lice bude poslodavac sezonskom radniku.
- Razvoj elektronskog portala omogućio je formiranje Evidencije sezonskih radnika kojom se omogućava lakše i efikasnije uparivanje potreba poslodavaca i kvalifikacija radnika.

Reforma sistema angažovanja sezonskih radnika bila je predviđena brojnim strateškim dokumentima, od Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije, preko Programa ekonomskih reformi Vlade Republike Srbije, do Nacionalnog plana zapošljavanja. **Izveštaji svih strateških dokumenata beleže uspešno realizovanu reformu sa ukupno 26.609 sezonskih radnika angažovanih putem portala na kraju 2019. godine.**

Podaci NSZ-a i CROSO-a pokazuju da su **većina sezonskih radnika u poljoprivredi lica koja su dugoročno nezaposlena** uglavnom starosti od 46 do 60 godina. **Čak 60% sezonskih radnika koji su angažovani preko portala u 2019. godini u poslednjih 5 godina nije bilo angažovano ni po jednom osnovu.** Polovina ovih radnika nalazi se na evidenciji nezaposlenih u proseku oko 4 godine, a svega 1% ostvaruje pravo na naknadu za slučaj nezaposlenosti. Sa druge strane 7% sezonskih radnika je istovremeno sa sezonskim angažovanjem bilo angažovano i po nekom drugom osnovu.

U 2019. godini ukupno 311 poslodavaca koristilo je elektronski portal i na ime poreza i doprinosa u državni budžet uplatilo 2.2 miliona evra. Pokazalo se da poslodavci jasno prave razliku između radnika koji su im potrebni za kraći period (od 15 do 21 dan) koje angažuju putem portala, i radnika koji su im potrebni na par meseci (do 95 dana) koje uglavnom angažuju putem ugovor o PP poslovima. Podaci CROSO-a pokazuju da su se **pozitivni efekti uvođenja elektronskog portala prelili i na postojeće načine angažovanja sezonaca** imajući u vidu da se u 2019. godini povećao broj radnika angažovanih putem ugovora o PP poslovima za 11%. **Ukupno posmatrano u 2019. godini formalno je angažovano 29.778 sezonskih radnika (37% od procenjenog broja sezonaca), odnosno 8.5 puta više u odnosu na 2018. godinu.**

Ankete pokazuju da se **zamisao servisnih centara kao „ambasadora“ reforme nije pokazala uspešnom.** Svega 15% servisnih centara je imalo bilo kakav upit od strane poslodavaca i radnika, a nešto manje od trećine poslodavaca ocenjuje pozitivno korisnost servisnih centara te je potrebno razmisliti o drugačijem organizovanju pomoći na lokalnu ili većoj promociji postojećih servisnih centara, a imajući u vidu da postoji potreba za dodatnim informisanjem sezonskih radnika o benefitima koje Zakon može da im pruži.

Od 2019. godine u Srbiji se za angažovanje sezonskih radnika u poljoprivredi primenjuju odredbe Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima¹ (u daljem tekstu Zakon). Ovim Zakonom se uređuje pojednostavljeni način radnog angažovanja radnika putem elektronskog portala sezonskih radnika (sezonskiradnici.gov.rs) koji poslodavcima omogućava dnevno angažovanje radnika. Dodatno, uređuje se i način plaćanja poreza i doprinosa tako da poslodavac svoje obaveze ka državi plaća samo za one dane kada je sezonski radnik zaista radio, a imajući u vidu dinamičnost rada u poljoprivredi koji umnogome zavisi od vremenskih uslova.

Trenutno, Zakon se primenjuje isključivo za sektor poljoprivrede. Međutim, merom 3.4. Akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije za 2019. i 2020. godinu, predviđene su aktivnosti za proširenje obuhvata Zakona i na druge delatnosti, a kao prva aktivnost ove mere predviđena je izrada analize efekata primene Zakona (tzv. *Ex post* analize). *Ex post* analiza definisana je Zakonom o planskom sistemu, i iako njena izrada nije obavezna, poželjno je da nadležne institucije prate efekte zakona u njihovoj nadležnosti.

Ex post analiza Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju sprovodi se u okviru projekta Nemačke razvojne saradnje „**Povećanje prilika za zapošljavanje sezonskih radnika u Jugoistočnoj Evropi**“ koji zajednički sprovode NALED i *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH* po nalogu Nemačkog saveznog ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ), kroz Otvoreni regionalni fond za jugoistočnu Evropu – Modernizacija opštinskih usluga.

Dokument se sastoji iz tri poglavlja:

- Prvo poglavlje „**O reformi**“, iako nije standardni deo *ex post* analize, urađeno je kako bi se dao širi okvir sprovođenja reforme. Ovo poglavlje daje pregled konteksta u kome je sprovedena reforma, motiva i ciljeva reforme, kao i pregled osnovnih karakteristika reforme – od strateškog i pravnog okvira, preko šema procedure prijave radnika, do pregleda infrastrukture koja je obezbeđena za sprovođenje zakona.

¹ „Službeni glasnik RS“ br. 50/2018

- Drugo poglavlje „**Uticaj reforme na zainteresovane strane**“ predstavlja uticaj na sezonske radnike, poslodavce u oblasti poljoprivrede i na državu. Uticaj se procenjuje posmatrajući podatke iz dva osnovna izvora: a) ankete, koja za cilj ima da pokaže subjektivnu percepciju uticaja reforme, i b) objektivnih podataka sa sajtova institucija, portala sezonskih radnika, baza institucija i sl.
- Treće poglavlje „**Zaključci i preporuke**“ sumira sve rezultate analize u formi pitanja i odgovora, ali i daje pregled identifikovanih problema u primeni Zakona.



METODOLOGIJA

Analiza efekata primene Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima sprovodila se u periodu od marta do jula 2020. godine u otežanim okolnostima vanrednog stanja usled pojave svetske pandemije koronavirusa, zbog čega je prvobitno postavljena metodologija analize morala donekle biti izmenjena.

Metodologija izrade analize podrazumevala je nekoliko faza:

1. Mapiranje ključnih zainteresovanih strana

U periodu od marta do aprila mapirani su akteri koje je bilo neophodno anketirati u cilju dobijanja informacija o primeni Zakona iz svih uglova – kako iz ugla države, tako i iz ugla poslodavaca i radnika.

Spisak svih aktera koji su učestvovali u konsultacijama su: a) Poreska uprava – PU, b) Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja – CROSO, v) Ministarstvo za rad, zapošljavanje, borilačka i socijalna pitanja – MR, g) Nacionalna služba za zapošljavanje – NSZ, d) Inspektori iz inspektorata za rad i sektora za kontrolu PU, đ) 29 predstavnika poslodavaca, e) 28 predstavnika sezonskih radnika

2. Razvoj metoda sprovođenja konsultativnog procesa

Konsultativni proces podrazumevao je razvoj dva metoda prikupljanja podataka: a) Prikupljanje podataka od institucija, b) Prikupljanje podataka od radnika i poslodavaca.

Usled nemogućnosti fizičkih sastanaka u vanrednim okolnostima, iako je primarno bilo planirano da se sprovedu *face-to-face* intervjui sa predstavnicima institucija, bilo je potrebno prilagoditi metode konsultacija. Odlučeno je da se primarni podaci, stavovi i iskustva institucija prikupe putem slanja upitnika elektronskom poštom, te su za te potrebe razvijeni upitnici. Dodatno, percepcija radnika i poslodavaca o uticaju reforme prikupljena je kroz elektronsku anketu i telefonske intervjue.

3. Razvijanje upitnika za sprovođenje konsultativnog procesa

U periodu od aprila do maja razvijen je set od devet upitnika za sve mapirane zainteresovane strane. Upitnici namenjeni relevantnim institucijama, sadržali su od 9 do 13 pitanja, većinski otvorenih pitanja.

Pitanja su formulisana tako da ispitaniku daju mogućnost da iskaže svoj stav o pozitivnim i negativnim efektima reforme, kao i da ukaže na dobre ili loše strane sprovođenja Zakona ili korišćenja elektronskog sistema.

Pored pitanja koji se tiču stavova o uspešnosti reforme, od institucija su prikupljeni i primarni, objektivni podaci koji će omogućiti objektivnu analizu funkcionisanja sistema (poput broja angažovanih sezonskih radnika, broja poslodavaca koji koriste sistem, broja angažovanih sezonskih radnika koji su istovremeno i korisnici socijalne pomoći, ukupnih poreza i doprinosa uplaćenih kroz portal sezonskih radnika i sl.)

Pored upitnika namenjenih institucijama, razvijeni su i upitnici za sezonske radnike i poslodavce. Upitnici za radnike i poslodavce sadržali su od 20 do 25 pitanja koja su većinski bila zatvorena a koja su sadržala kako osnovne podatke o ispitaniku (starost, region, delatnost i sl.) tako i podatke o angažovanju na sezonskim poslovima (vrsta poslova, dani angažovanja, broj radnika i sl.).

4. Sprovođenje konsultativnog procesa

Proces prikupljanja primarnih podataka i stavova sproveden je u periodu od maja do juna 2020. godine. Podaci su prikupljeni elektronskim ili telefonskim putem.

Podaci o percepciji sezonskih radnika o uticaju reforme prikupljeni su putem elektronske ankete. U saradnji sa NSZ-om elektronska anketa distribuirana je na 50 adresa koristeći bazu nezaposlenih lica. Dodatno, deo sezonskih radnika je kontaktiran telefonskim putem i oni su zajedno sa anketarom popunili upitnik. Prikupljeni su odgovori od ukupno 28 sezonskih radnika.

Elektronska anketa sa poslodavcima distribuirana je putem mejla na više od 250 adresa poslodavaca u poljoprivredi. Lista poslodavaca u poljoprivredi prikupljena je na info danima organizovanim tokom prezentovanja novog sistema u 2019. godini. Poslodavci su dodatno motivisani da popune anketu, telefonskim pozivanjem i upućivanjem na poslat mejl. Prikupljeni su odgovori od ukupno 29 poslodavaca u sektoru poljoprivrede.

Pomenut uzorak sezonskih radnika i poslodavaca nije reprezentativan, te rezultate treba uzeti sa određenom dozom rezerve. Učinjen je napor da se svaki rezultat ankete proveri i objektivnim podacima ukoliko su ovakvi podaci dostupni. Ukoliko se rezultati ankete značajno razlikuju od „objektivnih“ podataka, ovo je u samoj analizi napomenuto.

5. Prikupljanje sekundarnih podataka

Pored primarnih podataka i stavova, istraživači su prikupljali i sekundarne podatke iz izvora poput Republičkog zavoda za statistiku, CROSO, NSZ, Ministarstva finansija i Uprave za trezor.

6. Priprema nacрта analize i verifikacija preliminarnih rezultata

Na osnovu prikupljenih podataka prvi nacrt analize finaliziran je krajem juna 2020. te su rezultati prezentovani u cilju dobijanja povratnih informacija i verifikacije preliminarnih rezultata.

7. Prikupljanje primarnih objektivnih podataka

Od relevantnih institucija prikupljeni su i primarni objektivni podaci koji su za cilj imali praćenje statusa konkretnih sezonskih radnika u evidencijama i registrima koji se tiču tržišta rada, socijalne pomoći i pomoći za slučaj nezaposlenosti. Objektivni podaci prikupljeni su u periodu od jula do avgusta 2020. nakon izrade prvog nacрта analize, a po komentarima dobijenim u procesu verifikacije analize.

Prikupljanje ovih podataka zahtevalo je veliku saradnju između institucija u deljenju i obradi podataka o pojedinačnim licima. S tim u vezi:

- NSZ je u svojim bazama podataka za svakog pojedinačnog sezonskog radnika proverio status na evidenciji nezaposlenih u trenutku sezonskog angažovanja, da li je u tom trenutku primao naknadu za nezaposlenost, kao i koja je dužina traženja posla za svakog konkretnog sezonskog radnika.
- CROSO je u svojim bazama podataka za svakog pojedinačnog sezonskog radnika proverio da li je taj radnik bio angažovan po bilo kom drugom osnovu u trenutku sezonskog angažovanja, ili u proteklih 5 godina.
- Ministarstvo za rad, Sektor za brigu o porodici, je zajedno sa četiri centra za socijalni rad na lokalnu na uzorku od 751 sezonskog radnika proverio da li su sezonski radnici u trenutku sezonskog angažovanja bili primaoci novčane socijalne pomoći, kao i prosečan broj godina koliko su ova lica primala socijalnu pomoć.

8. Finalizacija analize

Finalna verzija analize efekata objavljena je u septembru 2020.

POGLAVLJE 1: O REFORMI

I U ČEMU SE OGLEDA REFORMA?

Poljoprivreda je delatnost kod koje se najjasnije može uočiti sezona u obavljanju delatnosti, što za sobom nosi i činjenicu da se veliki broj radnika u poljoprivredi angažuje upravo sezonski tokom prolećnih i letnjih meseci. Brojne analize pokazuju veliko učešće sive ekonomije (gotovo 20%) upravo u sektoru poljoprivrede, što se preslikava i na angažovanje sezonskih radnika.

U cilju smanjenja sive ekonomije u ovom sektoru, u junu 2018. godine usvojen je Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima², koji je uredio sistem angažovanja sezonske radne snage u poljoprivredi na sledeći način:

- Zakonom je omogućena prijava sezonskih radnika na dnevnom nivou, putem elektronskog portala sezonskiradnici.gov.rs kroz svega nekoliko klikova. Poslodavcu je omogućeno angažovanje sezonskih radnika ovim putem tokom 180 dana u jednoj kalendarskoj godini, s tim što je uvedeno i ograničenje da jedan sezonski radnik ne sme da bude angažovan više od 120 dana godišnje. Kako bi angažovao sezonskog radnika, poslodavac više nije u obavezi da potpiše pisani ugovor, već prijavu radnika radi na osnovu usmenog dogovora sa radnikom.
- Obračun poreza i doprinosa radi se samo za one dane kada je sezonski radnik zaista bio angažovan, što je umnogome uticalo na motivaciju poslodavaca da svoje radnike prijave. Plaćanje poreza i doprinosa se vrši do 15. u mesecu za prethodni mesec, i to na osnovu poreske prijave koji portal automatski kreira bez dodatnih napora poslodavca.
- Propisano je da sezonski radnik u poljoprivredi, tokom obavljanja sezonskih poslova, ne gubi pravo na naknadu za slučaj nezaposlenosti, pravo na socijalnu pomoć kao i da se ne briše sa evidencije nezaposlenih, što je predstavljalo veliku motivaciju radnicima da „pristanu“ na formalno angažovanje.

² „Službeni glasnik RS“ br. 50/2018

- Kako bi se napravio sistem koji je jednostavan za upotrebu bilo je potrebno uvezati 9 različitih sistema, registara i evidencija i ukrstiti sve potrebne podatke. Ovo je omogućilo automatizaciju velikog broja procesa kako iz ugla poslodavca prilikom popunjavanja prijave za sezonske radnike, tako i iz ugla institucija koje nemaju dodatnih koraka u obradi prijave radnika.
- Dodatno, razvoj elektronskog portala omogućio je formiranje Evidencije sezonskih radnika za koju je nadležna Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ) koja pored osnovnih i kontakt podataka o sezonskim radnicima, vodi evidenciju i o njihovom iskustvu, te omogućava lakše i efikasnije uparivanje potreba poslodavaca i kvalifikacija radnika.

Uvođenje ovakvog sistema značajno je pojednostavilo postupak prijave sezonskih radnika i motivisalo poslodavce da angažuju svoje sezonske radnike legalnim putem. Tokom 2019. godine preko elektronskog sistema angažovano je ukupno 26.609 sezonskih radnika što je oko trećine od ukupnog procenjenog broja sezonskih radnika u Srbiji.

II ZBOG ČEGA JE REFORMA BILA NEOPHODNA?

Osnovni cilj usvajanja novog Zakona bio je smanjenje sive ekonomije, a naročito imajući u vidu rezultate istraživanja „Siva ekonomija u Srbiji 2017: Procena obima, karakteristike učesnika i determinante“³ koje je pokazalo **da se jedna petina zaposlenih u svojoj ekonomiji „generiše“ u poljoprivredi.**

Kao jedan od uzroka sive ekonomije javljale su se previše komplikovane procedure koje nisu odgovarale dinamičnom okruženju u kome poljoprivrednici rade, koje umnogome zavisi od vremenskih uslova. Naime, do donošenja novog Zakona, poslodavci u poljoprivredi, kako pravna lica tako i poljoprivredna gazdinstva, za angažovanje sezonske radne snage na raspolaganju su imali ugovor o privremenim i povremenim poslovima (PP poslovima). Ovaj ugovor podrazumevao je angažovanje radnika na najviše 120 radnih dana tokom kalendarske godine za obavljanje iste vrste posla. Potpisivanje ugovora o PP poslovima ne predstavlja zasnivanje radnog odnosa te su samim tim „uslovi“ koje poslodavac mora ispoštovati nešto blaži u odnosu na ugovor o radu.

³ Gorana Krstić, Branko Radulović, NALED, 2017

Međutim, čak i tada, **procedura je podrazumevala da poslodavac utroši oko 5 sati svog vremena i oko 10.200 dinara mesečno na ime poreza i doprinosa za jednog radnika**, bez obzira na to koliko dana u tom mesecu radnik zaista radi.

Ovakva procedura potpisivanja ugovora, prijave i odjave radnika nije odgovarala vrlo promenljivom okruženju u kome rade sezonski radnici, što je rezultiralo malim brojem prijavljenih radnika. **Po podacima Poreske uprave u 2017. godini je svega oko 3500 radnika u poljoprivredi bilo angažovano koristeći ugovor o PP poslovima.**

Dodatni zaključci o sivoj ekonomiji u ovom sektoru mogu se izvući iz Ankete o radnoj snazi Republičkog zavoda za statistiku, koja je u 2016. godini registrovala gotovo 400.000 neformalno angažovanih radnika u sektoru poljoprivrede što je čak 65% ukupnog broja neformalno angažovanih radnika po ovom izvoru podataka⁴. Međutim, nisu svi neformalno angažovani radnici bili sezonski angažovani. *Ex ante* analiza sprovedena u postupku pripreme Zakona, dala je procene broja sezonskih radnika u rasponu od 65.000 do 80.000, bazirajući se na podacima Popisa poljoprivrede iz 2012. godine, od **čega je 95% radnika, odnosno od oko 61.000 do 76.000 sezonskih radnika, bilo neformalno angažovano.**

Prepoznajući navedene probleme koje poljoprivrednici-poslodavci imaju u angažovanju sezonske radne snage NALED je pokrenuo inicijativu za pojednostavljenje sistema, koju je Vlada RS podržala i obezbedila institucionalnu podršku za razvoj i implementaciju. Nemačka razvojna saradnja je takođe prepoznala značaj ove teme i podržala kako analizu, tako i kreiranje i implementiranje novog, pojednostavljenog sistema. Projekat „Povećanje prilika za zapošljavanje sezonskih radnika“ pokrenut je 2017. godine, a sprovodili su ga NALED i GIZ kroz Otvoreni regionalni fond za jugoistočnu Evropu – Modernizacija opštinskih usluga. Projekat je finansiran od strane Nemačkog saveznog ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ), a uključio je veliki broj državnih institucija, lokalnih samouprava, eksperata iz različitih oblasti kao i predstavnika privatnog sektora.

Sam projekat podrazumevao je realizaciju brojnih aktivnosti podržavajući proces od pripreme do finalne implementacije reforme, kao i monitoringa i podrške u sprovođenju reforme:

⁴ Anketa o radnoj snazi 2016, RZS, link: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/240002090207?languageCode=sr-Cyrl&displayMode=table>

- Izradu analize trenutnog stanja sezonskog zapošljavanja u poljoprivredi koja je obuhvatala analizu dostupnog pravnog okvira u Srbiji, probleme neformalnog rada sezonske radne snage u poljoprivredi, kao i komparativnu analizu sistema vaučera u Hrvatskoj kao početnog modela za reformu sistema.
- Niz aktivnosti usmerenih na kreiranje koncepta reforme i pripreme pravnog okvira poput:
 - Formiranja međuresorne radne grupe zadužene za osmišljavanje koncepta reforme sistema.
 - Sprovođenje širokog konsultativnog procesa sa radnicima, poslodavcima, državnim institucijama, kao i organizaciju studijske posete Mađarskoj.
 - Predstavljanje koncepta reforme, odnosno osnovnih pravaca reforme, poslodavcima i radnicima na info danima
 - Priprema nacрта zakona o sezonskom angažovanju
 - Organizacija javnih rasprava, finalizacija i usvajanje zakona o sezonskom angažovanju
 - Priprema i donošenje podzakonskih akata za sprovođenje zakona
- Razvoj softvera – od pripreme funkcionalne specifikacije, preko izrade i testiranja sistema, do finalnog lansiranja najpre veb aplikacije, a zatim i mobilne aplikacije za elektronsku registraciju sezonskih radnika
- Pružanje podrške kako u implementaciji propisa tako i u tehničkom korišćenju softvera poput organizacije obuka za krajnje korisnike, formiranje kontakta centra za poslodavce, formiranje servisnih centara u lokalnim samoupravama za pomoć poslodavcima i radnicima, kao i priprema uputstava i vodiča za primenu zakona, podzakonskih akata i softvera.

III KOJIM STRATEŠKIM OKVIROM JE PREDVIĐENA REFORMA?

Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije

Uzimajući u obzir rezultate brojnih istraživanja o nivou sive ekonomije u Srbiji, Vlada RS 2015. započine proces izrade [Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije](#) – prvog strateškog dokumenta koji na jednom mestu popisuje neophodne mere i aktivnosti kako bi se stvorili fer tržišni uslovi u srpskoj privredi.

Nacionalni program usvojen je 17. decembra 2015. godine za period od 2016. do 2020. godine, uz osnovni cilj smanjenja učešća sive ekonomije sa 30,1% na 26,7% BDP-a.

Dodatno, postavljeni su i indikatori ostvarivanja strateških ciljeva među kojima je, između ostalih i smanjenje učešća neformalno zaposlenih u ukupnoj zaposlenosti sa 24% na 17% u 2020. godini.

Kreiran je i Akcioni plan za sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije najpre za 2016. i 2017. godinu. **Merom 1.7. Akcionog plana – Unapređenje sistema evidencije o zaradama i doprinosima zaposlenih, predviđeno je uspostavljanje mehanizama za efikasniju prijavu sezonskih radnika** uz određivanje 2016. godine kao roka za implementaciju i Ministarstva za rad kao nadležne institucije.

- Iako 2016. godine reforma još uvek nije sprovedena, prve aktivnosti su bile preduzete. U junu je uz podršku brojnih poljoprivrednih proizvođača i gazdinstava⁵ organizovana studijska poseta Hrvatskoj sa ciljem upoznavanja sa zakonskim rešenjima sistema vaučera kao pojednostavljenog načina angažovanja sezonskih radnika u poljoprivredi koji se sprovodi od 2013. godine⁶.
- U 2017. godini formirana je Radna grupa sa glavnim ciljem razvoja koncepta reforme i izrade Nacrta zakona o pojednostavljenom angažovanju sezonskih radnika. Pitanje zakonskog rešenja koje podrazumeva da sezonski radnici ne gube prava na osnovu nezaposlenosti ili socijalne pomoći bilo je jedno od „težih“ otvorenih pitanja. U avgustu 2017. godine NALED je zajedno sa GIZ-om započeo projekat „Povećanje prilika za zapošljavanje sezonskih radnika“ i potpisao memorandum o saradnji na realizaciji projekta sa resornim ministarstvima.⁷
- Izveštaj o realizaciji Nacionalnog programa za 2018. godinu beleži realizaciju mere 1.7. U junu 2018. godine usvojen je Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima koji je počeo da se primenjuje u januaru 2019. Do tada je pripremljen portal www.sezonskiradnici.gov.rs preko koga su poslodavci u nekoliko klikova mogli da angažuju svoje sezonske radnike na dan. Više o samom zakonu, portalu kao i o efektima istih navodi se u nastavku dokumenta⁸.

⁵ Donerra, JTI, Podunavlje Čelarevo, Agroprodukt, Aldahra Rudnap, AtosFructum, Vinić Verica, Lučić Prigrevica, Podunavlje, Viabons Group

⁶ Izvor: Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za 2016. godinu. Link (pristupljeno jun 2020): <http://uzmiracun.rs/images/preuzmite/Godisnji-izvestaj-o-suzbijanju-sive-ekonomije-2016.pdf>

⁷ Izvor: Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za 2017. godinu. Link (pristupljeno jun 2020): <http://uzmiracun.rs/images/preuzmite/izvestaj-o-sprovođenju-nacionalnog-programa-za-suzbijanje-sive-ekonomije-2017.pdf>

⁸ Izvor: Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za 2018. godinu. Link (pristupljeno jun 2020): <http://uzmiracun.rs/images/preuzmite/godisnji-izvestaj-o-sprovođenju-akcionog-plana.pdf>

Revizija nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije, 2019.

Usled značajnih izmena okolnosti i konteksta razvoja privrede u Srbiji, u 2019. godini dolazi do [revizije Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije](#) koji, između ostalog, kao indikator uspešnosti navodi smanjeno učešće neformalne zaposleni u ukupnoj zaposlenosti sa 19,5% (2018) na 17,5% u 2020. godini.

Prateći preliminarne pozitivne efekte pojednostavljenog sistema angažovanja sezonskih radnika u poljoprivredi, [Akcioni plan za suzbijanje sive ekonomije za 2019. i 2020. godinu](#) predvideo je u okviru cilja 3, [merom 3.4. proširenje obuhvata Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima na nove delatnosti](#). Aktivnosti predviđene ovom merom su sledeće:

- Izrada ex post analize primene zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima, u poljoprivredi.
- Izrada ex ante analize za proširenje mere na druge delatnosti. Priprema Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim i drugim poslovima u određenim delatnostima.
- Usvojen Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim i drugim poslovima u određenim delatnostima, u skladu sa nalazima analize.

Iako je izrada ex post analize bila planirana za drugi kvartal 2019. godine njena realizacija odložena je za početak 2020. godine u cilju sagledavanja celokupne godine implementacije pojednostavljenog sistema. Međutim, nepredviđene okolnosti svetske pandemije koronavirusa onemogućile su efikasno sprovođenje konsultativnog procesa koji je podrazumevao fizičke kontakte te su aktivnosti u pripremi analize prolongirane za sredinu 2020. godine.

Dodatno, uporedo se radilo na izradi ex ante analize za proširenje mere na druge delatnosti, koja iako se naslanja na efekte reforme u sektoru poljoprivrede, ne znači nužno da će sistem primenjen u poljoprivredi moći da se replicira na druge sektore.

Program ekonomskih reformi Vlade Republike Srbije, 2019-2021.

Vlada Srbije usvojila je u januaru 2019. [Program ekonomskih reformi – ERP za 2019-2021.](#) kao najvažniji strateški dokument u ekonomskom dijalogu sa Evropskom komisijom i državama članicama EU, čiji je cilj priprema Srbije, kao države kandidata za članstvo, za proces ekonomskog i fiskalnog nadzora EU članica.

Program ekonomskih reformi izrađuje se za period od tri godine, sa akcionim planom za sprovođenje koji se revidira na godišnjem nivou. Pored makroekonomskog okvira i mera fiskalne politike, ERP sadrži i prikaz 20 strukturnih reformi koje Vlada RS sprovodi ili planira da sprovede u trogodišnjem periodu. **Strukturna mera 19. Povećanje radne aktivacije radno sposobnih lica koja se nalaze u sistemu socijalne zaštite, teže zapošljivih nezaposlenih lica u skladu sa propisima iz oblasti zapošljavanja i ostalih teže zapošljivih lica iz posebno osetljivih kategorija i jačanje formalnog zapošljavanja, između ostalog obuhvatala je i donošenje novog zakona koji će urediti način angažovanja sezonskih radnika.**

Kao osnovni indikatori uspešnosti postavljene reforme, u ERP-u su navedeni:

- Uspostavljena elektronska baza/portal Poreske uprave koja je operativna – cilj: 2019
- Uspostavljena evidencija o sezonskim radnicima u NSZ-u – cilj: 2019
- Broj poslodavaca koji radno angažuju sezonske radnike u skladu sa novim Zakonom: cilj: 2019: 100, 2020: 110, 2021: 121
- Broj radno angažovanih na sezonskim poslovima u skladu sa novim Zakonom: cilj: 2019: 1000, 2020: 1100, 2021: 1210

Kao posebni rizici u vezi sa Zakonom, u ERP-u su prepoznati:

- Nedovoljna zainteresovanost poslodavaca za primenu aplikacije i prijavu preko aplikacije;
- Neadekvatna tehnička opremljenost i IT znanja poslodavaca za prijavu sezonskih radnika.

Prilikom revizije ERP-a u 2020. godini, strukturna reforma 19, u delu implementacije aktivnosti u vezi sa pojednostavljenjem angažovanja sezonske radne snage ocenjena je kao „u potpunosti realizovana“ te predstavlja redovnu aktivnost Ministarstva za rad, zapošljavanje i boračka i socijalna pitanja i drugih relevantnih institucija, te zbog toga nije preneti u naredni ciklus ERP-a za 2020-2022. godinu⁹.

⁹ EPR 2020-2022, <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/11/ERP-2020-2022-srp.pdf>

Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2019. godinu¹⁰

Nacionalni akcioni plan zapošljavanja predstavlja objedinjeni pregled ciljeva i prioriteta politike zapošljavanja koji se priprema na godišnjem nivou, a kojima se realizuju ciljevi zadati Nacionalnom strategijom zapošljavanja za period 2011-2020.

Za 2019. godinu kao prioritete politike zapošljavanja postavljeni su:

1. Poboljšanje uslova na tržištu rada i unapređenje institucija tržišta rada;
2. Podsticanje zapošljavanja i uključivanja teže zapošljivih lica na tržište rada i podrška regionalnoj i lokalnoj politici zapošljavanja;
3. Unapređenje kvaliteta radne snage i ulaganje u ljudski kapital.

Kao deo prvog postavljenog prioriteta, između ostalog, predviđeno je **unapređenje zakonodavnog okvira u oblasti rada i zapošljavanja donošenjem novih reformskih propisa čija primena će omogućiti pravnu uređenost i sigurnost radnika koji rade na sezonskim poslovima.** Definisan je indikator uspešne realizacije postavljenog cilja: „Usvojena i u primeni zakonska rešenja u oblasti rada i zapošljavanja (Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima). Izveštaj o sprovođenju Nacionalnog AP za 2019¹¹ ocenjuje indikatore kao „ostvareni učinak“ kroz sledeću tabelu.

Tabela 1. Realizacija ključnih indikatora AP, izvor: NSZ

Indikatori	2018	2019 plan	2019 ostvaren učinak
Elektronska baza Poreske uprave operativna	/	da	da
Evidencije NSZ o sezonskim radnicima	/	da	da
Efekti:			
- Broj poslodavaca koji radno angažuju sezonske radnike u skladu sa Zakonom	0	100	311
- Broj radno angažovanih u sezonskim poslovima u skladu sa Zakonom	0	1.000	26.600

¹⁰ Zaključak Vlade 05 Broj: 101-12696/2018 od 27. decembra 2018. godine, „Službeni glasnik RS“, broj 105 od 29. decembra 2018. godine, link ka AP (pristupljeno 29.6.2020) <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sekto-za-rad-i-zaposljavanje/nacionalni-akcioni-planovi-zaposljavanja-0>

¹¹ Zaključak Vlade 05 broj 101-4053/2020 od 21.maja 2020. godine

III KAKO JE REGULISAN SEZONSKI RAD?

Angažovanje sezonskih radnika u poljoprivredi regulisano je Zakonom o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima¹² (u daljem tekstu Zakon) koji predstavlja *Lex specialis*¹³ u našem pravnom sistemu.

Zakonom se uređuje pojednostavljeni način radnog angažovanja radnika, kao i način plaćanja poreza i doprinosa za rad na poslovima koji su sezonskog karaktera u sektoru poljoprivrede. Angažovanje radne snage korišćenjem odredbi ovog zakona predstavlja rad van radnog odnosa, a sva pitanja koja ovim zakonom nisu posebno regulisana, regulisana su Zakonom o radu¹⁴ u delu privremenih i povremenih poslova. Sva pitanja u vezi sa porezima i doprinosima koja nisu regulisana ovim Zakonom, regulisana su Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje¹⁵ i Zakonom o porezu na dohodak građana¹⁶.

U nastavku je dat tabelarni prikaz osnovnih karakteristika i instituta koje Zakon uvodi u postupku registracije sezonskih radnika u poređenju sa prethodnim sistemom, odnosno primenom ugovora o privremenim i povremenim poslovima kao ugovora koji se najčešće koristio za angažovanje sezonske radne snage.

¹² „Službeni glasnik RS“ br. 50/2018

¹³ *Lex specialis* je zakon koji odstupa i potire (nadjačava) opšti zakon koji reguliše određenu oblast. Ovakva pravna doktrina uglavnom se koristi za posebne, uže postavljene teme, koje odstupaju od „opštih pravila“.

¹⁴ „Službeni glasnik RS“ br. 24/2005, ..., 95/2018 – Autentično tumačenje

¹⁵ „Službeni glasnik RS“ br. 84/2004, ..., 86/2019)

¹⁶ „Službeni glasnik RS“ br. 24/2001, ..., 86/2019)

#	PRE REFORME	POSLE REFORME
1	Poslodavci mogu biti samo pravna lica i preduzetnici, ali ne i fizička lica	Poslodavci mogu biti pravna lica, preduzetnici ili fizička lica (član 2 Zakona)
2	Poslodavci i radnici potpisuju ugovor o PP poslovima.	Poslodavci imaju na raspolaganju ugovor o PP poslovima (Zakon o radu) i usmeni ugovor sa radnikom uz obavezu prijave preko online portala (član 5 Zakona)
3	Prijava i odjava radnika obavlja se elektronski preko portala CROSO-a uz dostavljanje oko 35 podataka o radniku i poslodavcu.	Prijava i odjava radnika obavlja se elektronski preko portala www.sezonskiradnici.gov.rs uz dostavljanje oko 5 podataka o radniku. (član 11 Zakona)
4	Ugovor o PP poslovima ne ostavlja mogućnost poslodavcu da izabere smenu i dane kada će radnik raditi, već određuje period angažovanja uz pretpostavku da radnik radi svakog radnog dana.	Portal omogućava poslodavcu da radnika prijavi za konkretne dane kada radnik radi uz mogućnost biranja smene kada će radnik raditi (prepodnevna ili popodnevna).
5	Prijava i odjava se vrše najmanje jedan dan pre stupanja na rad, odnosno nastupanja bilo koje izmene.	Prijava radnika se vrši u zavisnosti od smene, a najkasnije na dan stupanja na rad i to: <ul style="list-style-type: none"> • Do 10 sati za prepodnevnu smenu • Do 15 sati za popodnevnu smenu Odjava ili izmene u sistemu se rade po istom principu.
6	Za proceduru prijave i odjave sezonskog radnika u proseku je potrebno oko pet sati mesečno.	Za proceduru prijave i odjave radnika potrebno je svega nekoliko minuta, nezavisno od toga da li se radnik prijavljuje na dan ili čak mesec dana.
7	Na datum isplate zarade poslodavac podnosi poresku prijavu preko portala e-porezi za svakog radnika pojedinačno.	Poreska prijava se automatski generiše za svakog prijavljenog radnika, a na kraju meseca poslodavcu se putem portala dostavlja mesečni obračun za sve radnike angažovane u prethodnom mesecu (član 20 Zakona)
8	Visina poreza i doprinosa zavisi od visine ugovorene mesečne zarade.	Visina poreza i doprinosa ne zavisi od visine dogovorene naknade, odnosno dnevnice zaposlenog već predstavlja fiksni iznos koji se određuje na početku kalendarske godine. (član 19 Zakona)
9	Osnovnica za obračun poreza i doprinosa je ugovorena mesečna bruto 1 zarada.	Osnovicu za obračun poreza i doprinosa čini iznos u visini tridesetog dela iznosa najniže mesečne osnovice doprinosa. (član 18 Zakona). Obračunati porez i doprinosi predstavljaju dnevni iznos obaveze poslodavca.
10	Mesečni izdaci poslodavca na ime poreza i doprinosa za jednog radnika, uz pretpostavku da je lice nezaposleno i da radi 20 dana u mesecu uz minimalnu zaradu u proseku iznose 10.200 RSD	Mesečni izdaci poslodavca na ime poreza i doprinosa po sezonskom radniku u proseku iznose 6.000 RSD (ukoliko radnik radi 20 dana u mesecu)

11	Svaki vid angažovanja i primanja naknade za rad direktno obustavlja socijalna prava i primanja radnika koji su na evidenciji NSZ-a	Angažovanje radnika na sezonskim poslovima u poljoprivredi preko portala ne utiče na prethodno stečena socijalna prava i primanja radnika po osnovu nezaposlenosti. Radnici ostaju na evidenciji NSZ-a.
12	Poslodavac može da angažuje istog radnika na istim poslovima najviše 120 dana u kalendarskoj godini, po osnovu ugovora o PP poslovima.	Poslodavac može da angažuje istog radnika najviše 120 dana u kalendarskoj godini računajući zbir dana angažovanja preko portala i ugovora o PP poslovima. (član 15 Zakona)
13	Poslodavci mogu da tokom cele godine angažuju radnike po PP poslovima, uz izmenu vrste posla koje radnik angažuje.	Poslodavac može da angažuje sezonske radnike preko portala najviše 180 dana u jednoj kalendarskoj godini. (član 15 Zakona)
14	Za nadzor nad sezonskim radnicima nadležni su inspektori za rad	Za nadzor nad sezonskim radnicima, svako u svom domenu, nadležni su inspektori za rad, poreski inspektori i poljoprivredna inspekcija.

Dakle, Zakon je uveo nekoliko bitnih novih instituta koji do sada nisu postojali u angažovanju radne snage, pa ni sezonske radne snage, poput:

- Usmeni ugovor između poslodavca i radnika
- Obračun poreza i doprinosa na dnevnom nivou uz fiksni iznos na dan bez obzira na nivo zarade
- Automatsko kreiranje poreske prijave;
- Zadržavanje prethodno stečenih prava po osnovu socijalne pomoći ili naknade za nezaposlenost
- Mogućnost da i fizička lica prijave sezonske radnike

Na osnovu Zakona doneto su i, dva podzakonska akta:

- Pravilnik o evidencionalnoj prijavi i odjavi sezonskih radnika („Službeni glasnik RS“ br. 3/2019)
- Pravilnik o sadržini potvrde o radnom angažovanju sezonskog radnika („Sl. glasnik RS“ br. 67/2018)

Pravilnik o evidencionalnoj prijavi i odjavi sezonskih radnika donelo je Ministarstvo finansija i isti bliže uređuje sadržinu i način na koji poslodavci prijavljuju svoje sezonske radnike, kao i način kreiranja poreske prijave, te faktički daje osnove rada online portala i biće detaljnije predstavljen u nastavku analize.

Imajući u vidu da je Zakon uveo institut usmenog ugovora, član 5 Zakona predvideo je obavezu poslodavca da sezonskom radniku, na njegov zahtev izda potvrdu koja sadrži podatke o poslodavcu i sezonskom radniku, kao i o uslovima rada koji, između ostalog, obuhvataju i poslove koje radnik obavlja, vreme obavljanja poslova, trajanje angažovanja i sl. Sa jedne strane potvrda sezonskom radniku može služiti kao „dokaz“ prijave, dok sa druge strane potvrda služi kao način informisanja o njegovim pravima i obavezama.

Način izdavanja i sadržinu ove potvrde bliže je uredio **Pravilnik o sadržini potvrde o radnom angažovanju sezonskog radnika** koga je donelo Ministarstvo za rad. Sam pravilnik kao svoj prilog daje i model potvrde koji poslodavci mogu preuzeti i popuniti neophodne podatke.

Potvrda je svojom sadržinom usklađena sa zahtevima Evropske direktive 2003/88/EZ o određenim aspektima organizacije radnog vremena (*Directive 2003/88/EC – certain aspects of the organisation of working time*¹⁷) koja reguliše obaveze poslodavca kada su u pitanju prava radnika koja se odnose na radno vreme i pravo na odmore u toku rada. Naime, Direktiva omogućava da se prilikom prenošenja u nacionalna zakonodavstva, primene određene derogacije (izuzeća) za pojedine aktivnosti i sektore delatnosti, među kojima je navedena i poljoprivreda.

ПОТВРДУ

Којом потврђује:

1) да је са _____,
(*име, презиме*)
ЈМБГ [] [] [] [] [] [] [] [] [] [] / број пасоша (за стране држављане) _____,
са
пребивалиштем/боравиштем у _____,
(*држава, место и адреса*)
(у даљем тексту: **сезонски радник**), дана ____ . ____ . 20__ године, закључно **усмени уговор** о обављању сезонског посла _____,
(*кратак опис сезонског посла за који се сезонски радник ангажује*)
у _____,
(*место рада*)
ангажовања од _____ радних дана, почевши од ____ . ____ . 20__ године;

2) да је сезонског радника пре ступања на рад упознао:

- (1) да **дневно радно време** износи ____ часова, а не дуже од 12 часова,
- (2) да **просечно недељно радно време** у периоду од четири месеца износи ____ часова, а не дуже од 48 часова недељно,
- (3) да, уколико ради 8 часова дневно или дуже, има право на **одмор у току дневног рада (паузу)** у трајању од ____ минута, а најмање 30 минута без прекида,
- (4) да има право на **дневни одмор** у трајању од ____ часова, а најмање 11 часова у оквиру 24 часа,
- (5) да има право на **недељни одмор** у трајању од ____ часова, а најмање 24 часа у периоду од најдуже 13 дана,

Slika 1. Deo potvrde o radnom angažovanju SR

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32003L0088>

IV KAKO SE PRIJAVA RADNIKA SPROVODI U PRAKSI?

Zakonom ali i Pravilnikom o evidencionalnoj prijavi i odjavi sezonskih radnika definisano je da se prijava sezonskih radnika vrši elektronskim putem. Za te potrebe je, nakon usvajanja zakona u julu 2018. do njegove pune primene od 7.januara 2019. godine, izrađen portal sezonskiradnici.gov.rs za koji je nadležna Poreska uprava.

Elektronski portal sadrži:

- Javnu veb stranu koja je dostupna javnosti i koja sadrži korisne informacije, propise i vodiče na jednom mestu i koja informiše poslodavce, radnike i javnost u vezi sa sezonskim radom u poljoprivredi.
- Informacioni sistem sa kontrolom pristupa koji omogućava poslodavcima da se registruju i vode evidenciju o svojim sezonskim radnicima (prijave, odjave, izveštaji), sezonskim radnicima da pristupe svojoj istoriji angažovanja i provere svoje prijave u sistemu, kao i institucijama da koriste izveštaje iz sistema.

Osnovni cilj, kome se težilo tokom izrade portala, bio je maksimalna automatizacija postupka prijave i odjave radnika i time pojednostavljenje za poljoprivrednike, ali i automatizacija obrade same prijave u cilju smanjenja opterećenja službenika. Navedeno je podrazumevalo visok nivo umreženosti sa mnogim registrima i bazama javne uprave koje su već bile uspostavljene, te je portal umrežen između ostalog sa:

- Registrima osiguranika u Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje
- Registrima osiguranika u Republičkom fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje
- Centralnom registru osiguranika u CROSO-u
- Inspekcijom rada – kojoj se šalju izveštaji o prijavljenim radnicima radi kontrole na terenu;
- Nacionalnom službom za zapošljavanje – koja vodi evidenciju sezonskih radnika u poljoprivredi;
- Portalom ePorezi – gde se šalju poreske prijave za obračun poreza i doprinosa;
- Trezorom – preko koga poslodavac vrši plaćanje obračunatih poreza i doprinosa
- Evidencijom ovlašćenih lica u pravnom licu/preduzetničkoj agenciji Poreske uprave - koji omogućava proveru da li lice koje želi da prijavi radnika u ime nekog preduzeća, zaista ima pravo da zastupa pravno lice u ovom poslu;
- Bazom JMBG-ova Poreske uprave – koja predstavlja kopiju registra MUP-a, a koja je omogućila da nakon što poslodavac unese JMBG radnika, sistem automatski popunjava podatke o radniku poput imena, prezimena, prebivališta i sl.

Kako bi prijavio sezonskog radnika, poslodavac prolazi kroz sledeće korake:



Prvi korak predstavlja **registrovanje poslodavca na samom elektronskom portalu** uz osnovni cilj utvrđivanja „identiteta“ poslodavca. Način registrovanja razlikuje se u zavisnosti od toga da li je poslodavac fizičko lice, preduzetnik ili pravno lice.

1. Za poslodavce koji poseduju poreski identifikacioni broj (PIB), poput preduzetnika ili pravnih lica, obaveza prethodne registracije ne postoji. Potrebno je da zastupnici ili ovlašćena lica pristupe portalu na isti način kao što pristupaju drugim elektronskim servisima Poreske uprave (poput ePoreza). Imajući u vidu da Poreska uprava za potrebe drugih svojih elektronskih sistema vodi evidenciju lica koja su oblašćena za zastupanje u pravnom licu, ova evidencija se koristi kao bi se izvršila provera i time sprečilo da bilo koje lice koje ima podatke određenog pravnog lica prijavljuje sezonske radnike u ime tog pravnog lica.

Prva registracija na portalu mora biti urađena od strane zastupnika ili drugih ovlašćenih lica pravnog lica, koji zatim mogu na portalu sezonskih radnika ovlastiti bilo koje drugo lice za obavljanje poslova u vezi sa prijavom sezonskih radnika. Ova „naknadno“ ovlašćena lica će biti ovlašćena isključivo za prijavu sezonskih radnika, ali ne i za korišćenje drugih servisa PU.

2. Poslodavci koji ne poseduju PIB (poput fizičkih lica) se pre prijave sezonskih radnika moraju registrovati za pristup samom portalu. Registracija ovih poslodavaca vrši se na dva načina:
 - Ukoliko fizičko lice ima svoj kvalifikovani elektronski sertifikat, registraciju na portalu može izvršiti uz korišćenje svog sertifikata.
 - Ukoliko fizičko lice ne poseduje kvalifikovani elektronski sertifikat, registraciju može izvršiti tako što će u njegovo ime nalog otvoriti službenik u servisnim centrima otvorenim u lokalnim samoupravama. Fizičko lice za ove potrebe potpisuje izjavu i sebe identifikuje pomoću lične karte. Nakon toga, poslodavac dobija aktivacioni mejl, kao i korisničko ime i lozinku kojim može pristupiti portalu svaki sledeći put.

Kada se izvrši registracija, ukoliko je potrebna, **poslodavac svaki naredni put samostalno pristupa portalu** bilo uz kvalifikovani elektronski potpis bilo uz korišćenje personalnog korisničkog imena i lozinke.

Sama **prijava radnika vrši se putem obrasca EP-SP** koji se sastoji iz dva dela:

- Podaci o poslodavcu
- Podaci o sezonskom radniku

Ukupno posmatrano obrazac EP-SP sadrži 19 podataka, međutim, poslodavac ne unosi sve podatke već se deo podataka, na osnovu unetih identifikatora, automatski povlači iz uvezanih baza i registara.

Tabela 2 Podaci koje sadrži obrazac EP-SP

Deo obrasca	Pojedinačni podatak	Način popunjavanja podatka
Podaci o poslodavcu	PIB/JMBG	Automatski se popunjava prilikom prijave
	Matični broj	Automatski se popunjava prilikom prijave
	Naziv/Ime i prezime	Automatski se popunjava prilikom prijave
	Država	Automatski se popunjava prilikom prijave
	Sedište/Prebivalište	Automatski se popunjava prilikom prijave
	Mesto	Automatski se popunjava prilikom prijave
	Ulica i broj	Automatski se popunjava prilikom prijave
	Elektronska pošta	Automatski se popunjava prilikom prijave
	Telefon poslodavca	Automatski se popunjava prilikom prijave

Podaci o sezonskom radniku	JMBG/EBS	Popunjava poslodavac
	Ime radnika	Povlači se iz registra MUP-a
	Prezime radnika	Povlači se iz registra MUP-a
	Srednje ime radnika	Povlači se iz registra MUP-a
	Opština (šifra)	Povlači se iz registra MUP-a
	Državljanstvo radnika	Povlači se iz registra MUP-a
	Broj telefona* <i>*opciono</i>	Popunjava poslodavac
	Vrsta posla	Popunjava poslodavac
	Period angažovanja	Popunjava poslodavac
	Smena	Popunjava poslodavac

Kako se vidi iz predstavljene tabele, poslodavac prilikom prijave radnika popunjava JMBG radnika, kao i podatke o vrsti posla koje će radnik obavljati i danima kada će radnik raditi. Svi ostali podaci se automatski popunjavaju na osnovu podataka iz registara i evidencija koje su uvezane sa portalom sezonskih radnika.

Poslodavac pored pojedinačnog unosa radnika ima opciju i uvoza podataka o radnicima iz Excel dokumenta što dodatno olakšava unos velikog broja sezonskih radnika.

Kako je propisano članom 4 Pravilnika o evidencijoj prijavi, poslednjeg dana u mesecu, na osnovu podataka unesenih u obrazac EP-SR za sve radnike u tom mesecu, **sistem automatski kreira poresku prijavu** koja sadrži pripadajuće poreze i doprinose za sve sezonske radnike angažovane u tom mesecu. Poreska prijava se automatski podnosi Poreskoj upravi, a **informacija o podnetoj poreskoj prijavi, zajedno sa primerom popunjenog naloga za uplatu dolazi poslodavcu preko portala**. Poslodavac ima obavezu da do 15. u tekućem mesecu uplati navedeni iznos poreza i doprinosa za prethodni mesec.

Angažovanje stranaca kao sezonskih radnika

Član 3 Zakona o pojednostavljenom angažovanju propisao je da za stranog državljanina koji boravi na teritoriji Srbije zbog sezonskog rada u poljoprivredi ne primenjuju posebni uslovi za zapošljavanje stranaca koji su propisani Zakonom o strancima¹⁸. Ovo je u praksi značilo da stranac sezonski radnik ne mora da pribavlja dozvolu za rad u slučaju da radi na sezonskim poslovima u poljoprivredi. Međutim, Pravilnik o evidencionalnoj prijavi i odjavi sezonskih radnika propisao je da za je za prijavu stranca potrebno da stranac ima izdat Evidencioni broj za strance (EBS) koji izdaje Ministarstvo unutrašnjih poslova. Procedura izdavanja EBS-a podrazumeva podnošenje zahteva, uz prilažanje kopije pasoša i dokaza o uplati taksi. Zahtev može podneti sam radnik, ali i poslodavac u ime svojih radnika. Rok za izdavanje EBS broja je 3 dana od dana podnošenja zahteva.

Što se tiče prijave stranog radnika putem portala, imajući u vidu da lice nije u registrima Republike Srbije, poslodavac je u obavezi da prvi put unese sve podatke o radniku (EBS broj, ime, prezime, kontakt podatke). Ovi podaci se zatim pamte u samom sistemu, tako da svaki sledeći put kada poslodavac ukuca isti EBS broj, preostali podaci se automatski popunjavaju.

¹⁸ „Službeni glasnik RS“ br. 24/2018 i 31/2019, član 46.

POGLAVLJE 2: UTICAJ REFORME NA ZAINTERESOVANE STRANE

VI KAKO JE REFORMA UTICALA NA SEZONSKE RADNIKE?

Ko su sezonski radnici u poljoprivredi?

Anketa sezonskih radnika u poljoprivredi sprovedena je sa osnovnim ciljem prikupljanja podataka o angažovanju sezonskih radnika kako putem portala, tako i putem drugih načina za angažovanje radnika.

Sprovedena anketa daje nam prikaz osnovnih karakteristika sezonskih radnika u Srbiji:¹⁹

- U najvećem broju slučajeva, oko 50%, uzrast sezonskih radnika je od 46 do 60 godina. Trećina sezonskih radnika je uzrasta od 31 do 40 godina, 10% su radnici do 30 godina, dok su preostali radnici iznad 60 godina.
- Najveći broj sezonskih radnika dolazi iz Vojvodine (33%), 32% iz regiona Južne i Istočne Srbije, 25% iz Zapadne Srbije i Šumadije, a svega 4% iz Grada Beograda.
- Najveći broj sezonskih radnika (njih 33%) dolazi iz četvoročlane porodice, gde su jedan ili dva člana porodice maloletni.²⁰

¹⁹ Na bazi uzorka od 28 anketiranih sezonskih radnika u periodu od maja do juna 2020. Više u delu metodologije.

²⁰ Uzorak sezonskih radnika u ovom istraživanju nije reprezentativan, te rezultate treba uzeti sa određenom dozom rezerve. Karakteristike uzorka upoređene su i u velikoj meri slične sa karakteristikama iz istraživanja IPSOS agencije *Analyses of percentage of returnees from Germany among registered seasonal workers in agriculture*, sprovedenog u julu 2019. godine na reprezentativnom uzorku radnika. Karakteristike navedene u ovom istraživanju su:

- Prosečan broj godina sezonskog radnika – 46
- Većina sezonskih radnika je iz Vojvodine.
- Oko polovine sezonskih radnika živi u porodici sa 3 do 5 članova
- Polna struktura je balansirana: 51% su muškarci, 49% žene (po čemu se uzorak u ovom istraživanju razlikuje)

72% anketiranih sezonskih radnika bilo je angažovano na obavljanju sezonskih poslova u 2019. godini. Posmatrajući sezonske radnike koji su bili angažovani u 2019. godini, **oko 60% bilo je angažovano i u 2018. godini što pokazuje da postoji određeni broj radnika koji se iz godine u godinu bavi isključivo sezonskim poslovima**. 54% radnika navelo je da su oni jedini iz njihovog domaćinstva koji su angažovani na sezonskim poslovima, dok 43% radnika navodi da još jedan član njihovog domaćinstva radi na sezonskim poslovima. Zabeleženi su i slučajevi gde je navedeno da svi članovih domaćinstava (celokupna porodica) tokom sezone radi na poslovima u poljoprivredi.

Kakav je status sezonskih radnika u poljoprivredi na tržištu rada mogu nam pokazati i evidencije NSZ-a – koje nam mogu pokazati udeo lica na evidenciji nezaposlenih i CROSO-a – koje nam mogu pokazati da li su ova lica bila angažovana po bilo kom osnovu u poslednjih 5 godina.

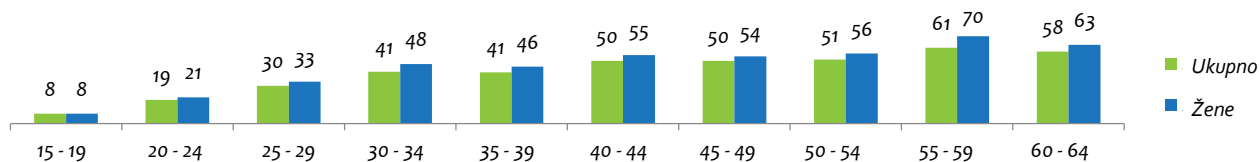
Naime, posmatrajući podatke Nacionalne službe za zapošljavanje, možemo zaključiti da je **nešto više od trećine angažovanih sezonskih radnika (36%) istovremeno na evidenciji nezaposlenih, dok svega 1% (299) angažovanih sezonskih radnika istovremeno i ostvaruje pravo na naknadu za nezaposlenost**.

Tabela 3 Podaci o sezonskim radnicima i korisnicima naknade za nezaposlenost, NSZ

Ukupan broj lica angažovanih na sezonskim poslovima	26,609
Ukupan broj lica sa evidencije nezaposlenih angažovanih na sezonskim poslovima	9,703
Prosečan broj dana angažovanja lica koja su na evidenciji nezaposlenih na sezonskim poslovima	28
Ukupan broj lica primaoca novčane naknade za nezaposlenost angažovanih na sezonskim poslovima	299
Prosečan broj dana angažovanja lica koji su primaoci naknade za nezaposlenost na sezonskim poslovima	25

Najveći broj sezonskih radnika koji su istovremeno i upisani na evidenciji nezaposlenih je starosti od 35 do 59 godina. Dodatno, **ukoliko posmatramo samo ove sezonske radnike, u proseku oni su na evidenciji nezaposlenih upisani 43.5 meseci, odnosno gotovo 4 godine**. Posebnu pažnju je potrebno skrenuti na podatke da žene u proseku duže traže poslove od muškaraca (49.5 meseci, u odnosu na 37.5). Imajući u vidu starosnu strukturu sezonskih radnika koja pokazuje da je većina sezonskih radnika starosti od 46 do 60 godina, važno je napomenuti da ova lica duže traže posao od proseka (54 meseci u odnosu na 43.5).

Grafikon 1 Prosečna družina traženja posla sezonskih radnika na evidenciji nezaposlenih, u mesecima, izvor: NSZ



Kroz uvid u podatke CROSO-a posmatrano je i da li su sezonski radnici koji su u 2019. godini bili angažovani preko portala u poslednjih 5 godina bili angažovani po bilo kom drugom osnovu (ugovoru). **Podaci CROSO-a pokazuju da je svega 7% sezonskih radnika dok je bilo angažovano na sezonskim poslovima u poljoprivredi istovremeno bilo angažovano i putem nekog drugog ugovora** (bilo da je to ugovor o radu, ugovor o PP poslovima ili bilo koji drugi ugovor sa fizičkim licem).

Međutim, posmatrani su i podaci o angažovanju ovih radnika u prethodnih 5 godina. Naime, **60% sezonskih radnika koji su angažovani putem portala u 2019. godini u prethodnih 5 godina nisu bili angažovani ni po jednom osnovu**. Ostatak od 40% radnika su u nekom trenutku u prethodnih 5 godina bili angažovani bilo na osnovu ugovora o radu, bilo na osnovu nekog drugog ugovora. Najveći broj njih (25%) je imao ugovor o privremenim i povremenim poslovima, te su u proseku godišnje bili angažovani do 6.5 meseci.

Tabela 4 Status sezonskih radnika na tržištu rada, 2014-2019, izvor: CROSO

	Broj	%
Ukupan broj lica angažovanih na sezonskim poslovima putem portala 2019	26,609	100%
Broj lica koja su u 2019. godini istovremeno bila angažovana putem portala i putem nekog drugog osnova	1,904	7%
Broj lica koja nisu imala nikakvo angažovanje u poslednjih 5 godina	15,697	60%
Broj lica koji su imali zaposlenje na neodređeno u poslednjih 5 godina	3013	11%
Prosečan broj meseci koliko su lica angažovana na neodređeno	26	/
Broj lica koji su imali zaposlenje na određeno u poslednjih 5 godina	4458	17%
Prosečan broj meseci koliko su lica angažovana na određeno u poslednjih 5 godina	11	/
Broj lica koji su imali privremene poslove u poslednjih 5 godina	6612	25%
Prosečan broj meseci na privremenim poslovima	6,5	/
Broj lica koji su imali ostale ugovore u poslednjih 5 godina	342	1%
Prosečan broj meseci na ostalim ugovorima	10	/

Koliko su sezonski radnici upoznati sa reformom?

Veliki deo radnika nije upoznat sa pravima i mogućnostima koje im Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju pruža. Kako rezultati ankete pokazuju sezonski radnici su upoznati sa opštim pravima poput prava da budu prijavljeni za svaki dan svog rada, prava na zdravstveno osiguranje ili penziju u slučaju da su prijavljeni ili prava na zagarantovanu minimalnu zaradu (satnicu).

Međutim, kada su u pitanju instituti uvedeni novim Zakonom, sezonski radnici pokazuju niži nivo upućenosti:

- 2/3 sezonskih radnika nije upoznato sa mogućnošću prijave putem elektronskog portala sezonskih radnika.
- Gotovo polovina ispitanika nije upoznata sa činjenicom da u slučaju prijave preko portala sezonskih radnika ne gube svoja prethodno stečena prava po osnovu socijalne pomoći ili naknadu za nezaposlenost.
- Svega 11% ima otvoren nalog na portalu, ali niko od ispitanika nije proveravao da li ga je poslodavac prijavio ili ne putem portala.

Kada su upitani da li preferiraju angažovanje putem elektronskog sistema ili putem ugovora o PP poslovima, čak 65% radnika nije odgovorilo na ovo pitanje što je jasno pokazuje da ne mogu razlikovati benefite ili ograničenja jednog ili drugog sistema.

22% anketiranih radnika navodi da preferira elektronsku aplikaciju u odnosu na ugovor o PP poslovima, dok kao osnovni razlog navodi dostupnost aplikacije u svakom momentu. Sa druge strane, 14% anketiranih radnika navodi da preferira ugovor o PP poslovima uz navođenje veće sigurnosti i dugoročnosti zaposlenja kao osnovnog razloga.

Ovi rezultati razlikuju se u odnosu na rezultate IPSOS-ovog istraživanja Analyses of percentage of returnees from Germany among registered seasonal workers in agriculture, sprovedenog u julu 2019. koje pokazuje da je približno 3/4 sezonskih radnika upoznato sa novim uslovima datim u novom Zakonu koji se primenjuje od januara 2019. Većina anketiranih sezonskih radnika u ovom istraživanju pomenula je benefite novog zakona poput zdravstvenog osiguranja u slučaju povrede na radu ili penzijskog osiguranja, kao i mogućnost da se zadrže prethodno stečena prava na socijalnu pomoć ili naknadu za nezaposlenost.

Dodatno, nešto manje od 2/3 sezonskih radnika zna za mogućnost elektronske prijave putem portala, a za ovu mogućnost su uglavnom čuli od svojih poslodavaca, na televiziji ili od članova porodice/prijatelja.

Različiti rezultati anketa mogu se objasniti: a) veličinom uzorka koja je u slučaju IPSOS-ovog istraživanja oko 300 radnika što je značajno više od ankete prikazane u ovoj analizi, ali i b) načinom formiranja uzorka koji je u slučaju IPSOS-ovog istraživanja formiran koristeći podatke o poslodavcima sa portala sezonski radnici, koji su pomogli u regrutovanju sezonskih radnika, dok je u ovom istraživanju korišćena baza NSZ sačinjena od radnika sa evidencije nezaposlenih koji su izrazili želju za obavljanjem sezonskih poslova u poljoprivredi, kao i podaci iz evidencije sezonskih radnika koji su upisani u evidenciju na sopstveni zahtev ili kroz portal sezonskih radnika.

Da li sezonski radnici smatraju da im je položaj na tržištu rada poboljšán reformom?

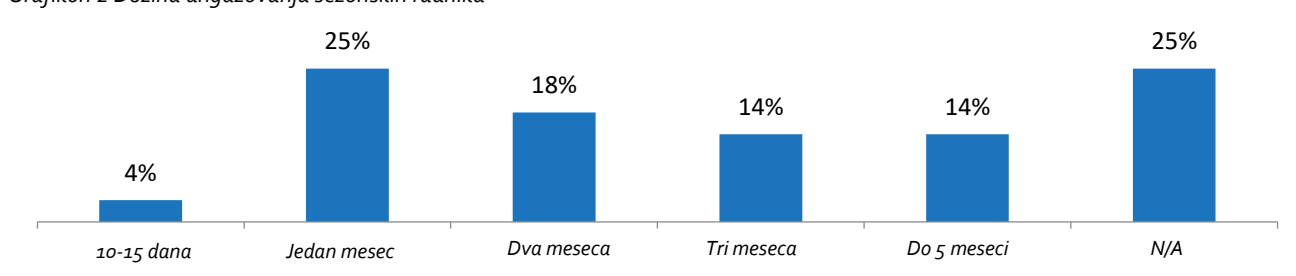
Kao što je već navedeno jedan od ciljeva ankete sezonskih radnika u poljoprivredi bio je i prikupljanje subjektivnih ocena radnika u odnosu na prava koje im novi Zakon daje.

Kako rezultati ankete pokazuju, od ukupnog broja sezonske radne snage angažovane u 2019. godini, čak 73% navelo je da je radilo samo na jednoj vrsti sezonskog posla i to najčešće na poslovima branja voća. Ostatak od 28% naveo je da je radio više vrsta poslova (u proseku do dve vrste) i to najčešće na orezivanju, radu sa povrtarskim kulturama, uništavanju štetočina, sadnji, setvi, žetvi, ili drugim fizičkim poslovima u poljoprivredi, kao i na upravljanju poljoprivrednim mašinama.

Muškarci su u proseku angažovani na period od 3 meseca, dok su žene u proseku angažovane na 2 meseca.

Kako je navedeno, sezonski radnici se najčešće angažuju za period do mesec dana s tim što se bilo primera i angažovanja na po svega nekoliko dana i angažovanja od preko 5 meseci.

Grafikon 2 Dužina angažovanja sezonskih radnika



Dodatno, u toku jednog meseca većinu sezonskih radnika poslodavci angažuju na do 10 dana, mada je u nekim slučajevima navođeno da su tokom angažovanih meseci njihovi radnici radili i preko 20 dana. Uglavnom su ovo bili radnici koji su bili angažovani do pet meseci ukupno kod više poslodavaca. Što se tiče broja poslodavaca kod kojih sezonski radnici rade, polovina sezonskih radnika radi samo kod jednog poslodavca, dok druga polovina radi za dva ili više poslodavaca.

85.7% žena je angažovano isključivo na branju voća bez obzira na starost ili region u kome su sezonski radnici bili angažovani.

Prema izjavama sezonskih radnika, koje su u skladu i sa rezultatima prikupljenim iz registara, čak 70% sezonskih radnika i dalje radi neprijavljeno. Sa druge strane, četvrtina sezonskih radnika (25%) navela je da je bila prijavljena za svoj rad u 2019 godini, dok ostatak od 5% nije svestan da li je bio prijavljen ili nije. Ovaj procenat značajno se razlikuje za 2018. godinu, s obzirom na to da je svega 5% sezonskih radnika navelo da je u 2018. godini bilo prijavljeno za svoj rad²¹.

Ovi rezultati razlikuju se u odnosu na rezultate IPSOS-ovog istraživanja Analyses of percentage of returnees from Germany among registered seasonal workers in agriculture, sprovedenog u julu 2019. na reprezentativnom uzorku sezonskih radnika, koje pokazuje da je više od polovine sezonskih radnika angažovano preko elektronskog portala, trećina radnika nije bila prijavljena, a 11% nije sigurno da li je prijavljeno ili nije.

²¹ Što je konzistentno sa rezultatima ex ante analize koja pokazuje da je svega oko 3500 (odnosno oko 5%) radnika bilo prijavljeno putem ugovora o pp poslovima.

Kako je navedeno u anketi, par je osnovnih razloga zbog čega sezonski radnici i dalje rade neprijavljeni:

- Većina sezonskih radnika (više od 70%) navelo je da je ovo način kako su uvek radili – dakle, inercija i neinformisanost o benefitima koji se stižu ukoliko bi bili prijavljeni predstavljaju osnovni razlog nastavka rada u sivoj zoni.
- 14% radnika navelo je da poslodavac ne želi da ih prijavi zbog dodatnih troškova koji mu se nameću.
- Dok 7% radnika navodi da njima prijava uopšte nije ni potrebna te ne insistiraju na njoj.

Polovina anketiranih sezonskih radnika izjavilo je da bi voleli da budu prijavljeni, a kao najveće benefite vide:

- Ostvarivanje prava na penziju (37.5%)
- Veću sigurnost (odnosno stabilnost posla) (29%)
- Zdravstveno osiguranje i bezbednost na radu (po 20%)

Na koji način je reforma uticala na sistem socijalne pomoći?

Član 9. Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima propisuje da za vreme obavljanja sezonskih poslova u poljoprivredi u skladu sa ovim zakonom sezonski radnik:

- se ne briše sa evidencije nezaposlenih
- ne gubi pravo na naknadu za slučaj nezaposlenosti
- ne gubi pravo na novčanu socijalnu pomoć

Ovo predstavlja značajnu izmenu u odnosu na odredbe Zakona o radu prilikom korišćenja ugovora o privremenim i povremenim poslovima koji su se najčešće koristili za angažovanje sezonskih radnika, a koji su, prema navodima poslodavaca, često radnike odvrćali od želje za legalnim angažovanjem. Upravo zbog toga ovaj deo analize bavi se interakcijom sistema naknade za nezaposlenost i socijalne pomoći sa sistemom elektronske prijave sezonskih radnika.

Socijalna davanja i naknade su socijalni transferi sa centralnog ili lokalnog nivoa, koji se dodeljuju u vidu novca, usluga i drugih davanja u naturi, radi pomoći i zaštite u slučaju nastupanja različitih vrsta rizika. Prevashodni cilj socijalnih davanja i naknada može da bude smanjenje siromaštva (socijalna pomoć, dečiji dodatak ukoliko se dodeljuje uz proveru materijalnog stanja, socijalno stanovanje usmereno na siromašne), osiguranje u slučaju rizika (naknada zarade za vreme privremene sprečenosti za rad, naknada za nezaposlene) ili ujednačavanje potrošnje tokom životnog ciklusa (penzije, studentski krediti)²².

Zakon o socijalnoj zaštiti²³ članom 79. definiše vrste materijalne podrške među kojima je i novčana socijalna pomoć kao najčešće pominjana vrsta socijalne pomoći među sezonskim radnicima. Član 82. Zakona uređuje da pravo na novčanu socijalnu pomoć ostvaruje pojedinac, odnosno porodica: a) ako nema drugih nepokretnosti, osim stambenog prostora koji odgovara potrebama pojedinca, odnosno porodice i zemljišta u površini do 0,5 hektara; b) ako pojedinac, odnosno član porodice nije prodao ili poklonio nepokretnu imovinu ili se odrekao prava na nasleđivanje nepokretne imovine ili ako je protekao period u kojem bi, od tržišne vrednosti nepokretne imovine koju je prodao, poklonio ili se odrekao prava na nasleđivanje, mogao obezbeđivati pomoć u smislu ovog zakona; v) ako pojedinac, odnosno član porodice ne poseduje pokretnu imovinu čijim korišćenjem ili otuđenjem, bez ugrožavanja osnovnih životnih potreba, može da obezbedi sredstva u visini šestostrukog iznosa novčane socijalne pomoći koja bi mu bila utvrđena po ovom zakonu u momentu podnošenja zahteva za novčanu socijalnu pomoć; g) ako pojedinac, odnosno član porodice nije zaključio ugovor o doživotnom izdržavanju; d) Pravo na novčanu socijalnu pomoć može ostvariti i pojedinac koji je nesposoban za rad, odnosno porodica čiji su svi članovi nesposobni za rad, ako pored stambenog prostora koji odgovara potrebama porodice imaju zemljište u površini do jednog hektara.

Novčana socijalna pomoć u nadležnosti je Republike, ali se administracija prava sprovodi iz opštinskih i gradskih centara za socijalni rad²⁴.

Član 87. Zakona definiše da je osnovica za utvrđivanje visine novčane socijalne pomoći 6,050 dinara i da se na svakih šest meseci usklađuje sa indeksom potrošačkih cena te je u 2019. godini iznosila oko 8,500 dinara.

²² Istraživanje o mehanizmima za uključivanje u formalno tržište rada korisnika novčane socijalne pomoći, april 2020, izdavač: GIZ – Projekat „Upravljanje otpadom u kontekstu klimatskih promena (DKTI)“, autorka: Gordana Matković

²³ „Službeni glasnik RS“ br. 24/2011

²⁴ Istraživanje o mehanizmima za uključivanje u formalno tržište rada korisnika novčane socijalne pomoći, april 2020, izdavač: GIZ – Projekat „Upravljanje otpadom u kontekstu klimatskih promena (DKTI)“, autorka: Gordana Matković

Dodatno, osnovica se prilagođava u zavisnosti od veličine i starosne strukture domaćinstva. Za pojedinca, nosioca prava, maksimalni iznos pomoći je jednak iznosu osnovice (koeficijent 1), za svakog narednog odraslog člana dodeljuje se koeficijent 0,5 od visine osnovice, a za dete do 18 godina, koeficijent 0,3. Za domaćinstvo preko 6 članova iznosi pomoći se ne povećavaju.

Prema podacima Ministarstva za rad, u 2019. godini u proseku 225,110 lica prima NSP što je za oko 20,000 lica manje u odnosu na 2018. godinu. Najveći broj primaoca socijalne pomoći (nešto manje od 50%) je među stanovništvom uzrasta od 26 do 65 godina, tj. među tzv. radno sposobnim stanovništvom.

Tabela 5 Broj korisnika NSP, izvor: Ministrstvo za rad

	2018	2019
Prosečan broj porodica koji prima NSP	101213	94228
Prosečan broj ljudi koji prima NSP	244727	225110
Prosečan % radno sposobnog stanovništva u primaocima NSP	48%	47%
% korisnika starosti do 18 godina	35%	36%
% korisnika starosti od 18 do 26	9%	9%
% korisnika starosti od 26 do 65	50%	49%
% korisnika starosti preko 65	6%	6%

Upravo uzimajući u obzir ovaj podatak važno je pomenuti rezultate *Istraživanje o mehanizmima za uključivanje u formalno tržište rada korisnika novčane socijalne pomoći*, rađenog u aprilu 2020. U istraživanju su rađene simulacije visine zamke neaktivnosti za jednočlana domaćinstva, jednoroditeljska domaćinstva i domaćinstva sa oba roditelja. Zamka neaktivnosti se definiše kao % bruto zarade/naknade koju domaćinstvo ili pojedinac gube u slučaju da jedan od članova prihvati formalno zaposlenje čime bi izgubio sva ili pojedina prava po osnovu socijalne pomoći.

Rezultati istraživanja pokazuju da zamka neaktivnosti nije visoka za jednočlana domaćinstva (44% u slučaju minimalne zarade, i 37% u slučaju prosečne zarade), ali je značajno viša za domaćinstva sa decom (od 61% do 77% u zavisnosti od visine zarade). Navedeno je da se ovi procenti mogu i značajno povećati ukoliko se u obzir uzmu i prihodi domaćinstava iz neformalnog rada koje domaćinstva gube u slučaju formalnog angažovanja.

U kontekstu Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima, u istraživanju se navodi da činjenica da sezonski radnici prijavom ne gube prava na NSP predstavlja snažan podsticaj za formalno angažovanje na sezonskim poslovima. Međutim, izražava se bojazan da istovremeno ova činjenica destimuliše sezonske radnike da prihvate bilo koji drugi vid formalnog angažovanja te da su iz ugla sistema socijalne pomoći efekti slični kao da sezonski radnik radi u neformalnoj ekonomiji, kao i da su u pitanju posebna prava „in-work benefits“ koja se daju samo sezonskim radnicima te se postavlja pitanje pravičnosti u odnosu na druge primaocce socijalne pomoći.

Kao što je napomenuto, administracija prava na NSP vrši se na lokalnu u okviru lokalnih centara za socijalni rad, te, nažalost, ukrštanje podataka svih 26.609 prijavljenih sezonskih radnika sa evidencijama svih lokalnih centara za socijalni rad nije bilo moguće izvesti u kratkom vremenskm periodu. Zbog toga je ukrštanje podataka izvršeno na uzorku od 801 sezonskog radnika iz pet centara za socijalni rad. **Podaci pokazuju da je 8% sezonskih radnika u 2019. istovremeno primalo i novčanu socijalnu pomoć. Ove osobe su uglavnom dugogodišnji primaoci socijalne pomoći imajući u vidu da je prosečan broj godina koliko ostvaruju pravo na socijalnu pomoć čak 11 godina.** Najveći broj primalaca novčane socijalne pomoći je uzrasta od 15 do 50 godina (74%). Najmanje učešće priomalaca socijalne pomoći u broju sezonskih radnika primećeno je u Beogradu, a najveće u Istočnoj i Južnoj Srbiji – mada rezultate treba uzeti sa dozom rezerve zbog malog broja anketiranih lokalnih samouprava. Naime, **ukoliko se Grad Beograd isključi iz uzorka udeo sezonskih radnika koji istovremeno primaju NSP raste na 18% (što su i podaci koje pokazuje anketa sezonskih radnika).**

Tabela 6. Broj korisnika NSP, izvor: Ministarstvo za rad

Centar za socijalni rad u lokalnoj samoupravi:	Broj sezonskih radnika sa portala	% primaoca NSP u broju sezonskih radnika	Učešće primaoca socijalne pomoći po starosnoj strukturi					Prosečan broj godina koliko navedene osobe ostvaruju pravo na NSP
			0-15	15-35	35-50	50-65	65+	
Palilula	501	2%	0%	63%	38%	0%	0%	14.6
Zaječar	1885	24%	0%	39%	36%	25%	0%	11.5
Šabac	1014	8%	0%	0%	50%	25%	25%	7
Sremska Mitrovica	2106	24%	0%	8%	50%	42%	0%	7
Kula	2001	4%	0%	50%	50%	0%	0%	7
Ukupno	7507	8%	0%	34%	40%	24%	2%	11

Anketa sprovedena sa sezonskim radnicima pokazuje nešto veći broj primalaca socijalne pomoći - 20% sezonskih radnika angažovanih tokom 2019. godine istovremeno su i korisnici NSP. Interesantno je da su ovi sezonski radnici naveli da iako su bili angažovani na sezonskim poslovima, nisu bili prijavljeni tokom 2019. godine, i da pre ankete, nisu čuli za mogućnost angažovanja putem elektronskog portala. Prilikom popunjavanja samog upitnika radnici su se informisali o benefitima koje elektronski sistem prijave pruža, te su na pitanje „Ukoliko biste mogli da birate da vas poslodavac za vaš sezonski rad angažuje putem ugovora o PP poslovima ili putem elektronskog portala sezonskiradnici.gov.rs, šta biste izabrali?“ u 50% slučajeva odgovarali da bi izabrali elektronski portal, dok u 50% nisu bili sigurni te nisu dali odgovor.

Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima je vrlo usko definisao poslove na kojima sezonski radnik u poljoprivredi može da radi i time ograničio mogućnosti zloupotrebe „pogodnosti“ ovog zakona.

Zakon nije ograničio prihode koje sezonski radnik može ugovoriti sa poslodavcem uz poštovanje minimalne propisane zarade, niti je obavezao poslodavca da ovu informaciju dostavlja institucijama, te podaci o prosečnim prihodima koje sezonski radnik primi na osnovu sezonskog rada nisu dostupni. Međutim, ukoliko pretpostavimo da radnik ostvaruje dnevnicu od 2,000 dinara²⁵, za rad od 21 dana (koliko iznosi prosečno godišnje angažovanje po radniku preko elektronskog portala), on bi ukupno zaradio oko 42,000 dinara na godišnjem nivou. **Ukoliko na sezonskim poslovima rade dva člana domaćinstva, što je prema rezultatima ankete slučaj kod 50% sezonskih radnika, ukupan prihod domaćinstva na godišnjem nivou iznosio bi 84,000 dinara, odnosno 7,000 na mesečnom nivou. Ovaj iznos je svakako drastično manji od minimuma potrebnog za zadovoljavanje osnovnih potreba**²⁶. Svakako detaljna analiza prihoda koje domaćinstva ostvaruju od sezonskog rada je neophodna i potrebno ju je uraditi u narednim godinama sprovođenja Zakona. Na osnovu ove analize moguće je istražiti koji udeo sezonskih radnika ostvaruje prihode dovoljne da tokom cele godine obezbedi barem minimalnu egzistenciju za članove svog domaćinstva, te da li je potrebno uvesti gornji limit prihoda koji se izuzima prilikom određivanja prava na NSP i druge novčane pomoći države.

²⁵ Što je visina dnevnice koja se može naći na sajtovima gde se traži sezonska radna snaga.

²⁶ Minimalna potrošačka korpa za mart 2020. iznosila je oko 37,700 RSD, izvor: MTT <https://mtt.gov.rs/download/martkm.pdf>

Na koji način je reforma uticala na sistem podrške u slučaju nezaposlenosti?

Zakon o radu²⁷, članom 12 propisuje prava zaposlenih među kojima je i pravo na materijalno obezbeđenje za vreme privremene nezaposlenosti. Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti²⁸ dodatno uređuje prava i obaveze nezaposlenog. Članom 64 ovaj zakon propisuje da u slučaju privremene nezaposlenosti, nezaposleni ima pravo na novčanu naknadu, kao i zdravstveno, penzijsko i invalidsko osiguranje. Osigurano lice/nezaposleni ima pravo na novčanu naknadu ako je pre nastupanja nezaposlenosti bilo osigurano najmanje 12 meseci neprekidno ili sa prekidima u poslednjih 18 meseci.

Mesečni iznos naknade predstavlja proizvod dnevne novčane naknade i broja kalendarskih dana u mesecu za koje se ostvaruje pravo. Iznos dnevne naknade zavisi od visine zarade koju je lice imalo u poslednjih 12 meseci pre prekida ugovora, ali posmatrano na mesečnom nivou naknada ne sme biti niža od 22.390 ni viša od 51.905 dinara u bruto iznosu (dakle sa pripadajućim porezima i doprinosima).

Član 72. definiše trajanje prava na novčanu naknadu, tako da nezaposleni ima pravo da prima novčanu naknadu:

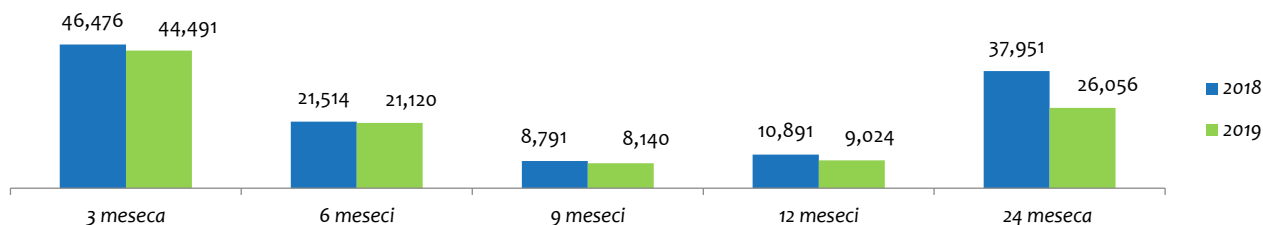
1. tri meseca, ako ima staž osiguranja od jedne do pet godina;
2. šest meseci, ako ima staž osiguranja od pet do 15 godina;
3. devet meseci, ako ima staž osiguranja od 15 do 25 godina;
4. dvanaest meseci, ako ima staž osiguranja duži od 25 godina;
5. 24 meseca, SAMO u slučaju da nezaposlenom do ispunjenja uslova za penziju nedostaje do dve godine.

Nezaposleni gubi pravo na novčanu naknadu između ostalog ukoliko se izbriše sa evidencije nezaposlenih ili ukoliko se utvrdi da je zaposlen bez ugovora. Posmatrajući podatke NSZ-a, u 2019. godini zabeležen je nešto niži broj lica koji ostvaruju pravo na naknadu za slučaj nezaposlenosti (125,623 lica u 2018. godini, 122,529 lica u 2019. godini). Najveći broj lica, oko 37%, ostvarilo je pravo da prima naknadu tri meseca. Dodatno, veliki broj nezaposlenih ostvarilo je pravo da 24 meseca prima naknadu iako je ovaj broj značajno manji u 2019. u odnosu na 2018. godinu.

²⁷ „Sl. glasnik RS“ br. 24/2005, ..., 113/2017, 95/2018 – Autentično tumačenje

²⁸ „Sl. glasnik RS“ br. 36/2009, ..., 113/2017

Grafikon 3 Broj korisnika naknade za nezaposlenost, izvor: NSZ



Kao što je već pomenuto, podaci NSZ-a pokazuju da je svega 1% (299) angažovanih sezonskih radnika u 2019. godini istovremeno ostvarivalo i pravo na naknadu za nezaposlenost.

Pretpostavimo da svih 299 radnika ostvaruje minimalnu naknadu od 22.390 dinara bruto na mesečnom nivou, kao i da na sezonskim poslovima rade dva meseca, ukupno 25 radnih dana²⁹. U ovom slučaju NSZ bi iz fonda za nezaposlene isplatila ukupno oko 111.500 evra na ime naknada za slučaj nezaposlenosti, od čega oko 55.300 za same radnike, a 56.200 ka državi na ime obračunatih poreza i doprinosa. Sa druge strane na ime poreza i doprinosa za prijavu ovih radnika preko portala država bi ostvarila prihode od oko 18.700 evra. Ukoliko bi se pravo na naknadu gubilo u slučaju sezonskog angažovanja, to bi značilo da izdatak od oko 55.300 evra predstavlja „nepotreban“ trošak države, odnosno da država ima „gubitak“ od oko 36.600 evra (55.300-18.700).

Međutim, efekti se ne mogu posmatrati izolovano samo za ovu grupu ljudi. Kako podaci iz ankete pokazuju osnovni motiv brojnih sezonskih radnika zbog koga još uvek ne rade van sive zone jeste strah od gubitka naknade za nezaposlenost ili socijalne pomoći. Dakle, **ukoliko bi sezonski radnici prilikom angažovanja na sezonskim poslovima gubili svoja prethodno stečena prava, postoji opravdana bojazan da većina sezonskih radnika koji su istovremeno na evidenciji nezaposlenih ne bi pristala da bude prijavljena**, a time bi država izgubila prihode koji se procenjuju na oko 680.000 evra, a ovi radnici bi ostali bez svojih prava na radni staž i osiguranje za slučaj povrede na radu.

²⁹ S obzirom na to da podaci pokazuju da ovi radnici u proseku rade 25 radnih dana opravdano je pretpostaviti da će se ovih 25 dana raspodeliti na dva meseca imajući u vidu da se pokazalo da radnici u proseku mesečno rade 10 do 15 dana.

Tabela 7. Prihodi i troškovi po osnovu zaposlenosti sezonskih radnika i naknade za nezaposlenost

Broj sezonskih radnika koji se nalazi na evidenciji nezaposlenih	9.703
Broj sezonskih radnika koji su primaoci naknade za slučaj nezaposlenosti	299
Procenjen trošak NSZ-a po osnovu isplate naknade za nezaposlenost	€ 111.577
Procenjen prihod po osnovu poreza i doprinosa za radnike koji istovremeno primaju naknadu za nezaposlenost	€ 18.688
Procenjen prihod po osnovu poreza i doprinosa za radnike koji se istovremeno nalaze na evidenciji nezaposlenih	€ 679.210

VI KAKO JE REFORMA UTICALA NA POSLODAVCE U POLJOPRIVREDI?

Ko su poslodavci koji angažuju sezonske radnike u poljoprivredi?

U Srbiji je u 2019. godini ukupno bilo 2.9 miliona zaposlenih lica, od čega je 452.700 zaposleno u sektoru poljoprivrede³⁰. Iako je zabeležen nešto manji udeo neformalno angažovane radne snage u 2019. u odnosu na 2018. godinu, poljoprivreda i dalje predstavlja sektor za najviše neformalno angažovane radne snage. Gotovo 60% radne snage u poljoprivredi je bilo neformalno angažovano u 2019. godini³¹, dok je prosek za sve delatnosti 18.6%.

³⁰ Izvor: Anketa o radnoj snazi, 2019 - <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/240002090202?languageCode=sr-Cyrl&displayMode=table&guid=94228f98-c955-48dc-a415-970db859f7ee>

³¹ Izvor: Anketa o radnoj snazi, 2019

Tabela 8. Broj neformalno angažovane radne snage, ARS

	Sektor	2018	2019
Zaposlena lica	Ukupno	2833	2901
	Bez poljoprivrede	2268	2330
	U poljoprivredi	565	571.500 ³²
Neformalno zaposleni %	Ukupno	20%	18%
	Bez poljoprivrede	9%	8%
	U poljoprivredi	61%	59%

Većina navedenih radnika u poljoprivredi ustvari čini individualne poljoprivrednike, nosioce poljoprivrednih gazdinstava. Prema Anketi u poljoprivredi koju sprovodi RZS, u 2018. godini u Srbiji je bilo 564.541³³ poljoprivrednih gazdinstava, od kojih su gotovo sva porodična poljoprivredna gazdinstva (99,7%). Podaci Uprave za trezor za 2018. godinu pokazuju da postoji 383.116 registrovanih poljoprivrednih gazdinstava koja su u aktivnom statusu³⁴. Iako ne postoje precizni podaci, određeni zaključci o broju gazdinstava koje angažuju radnu snagu van svog domaćinstva se mogu navesti na osnovu podataka iz Popisa poljoprivrede 2012. godine. Naime svega 14.6% gazdinstava godišnje angažuje radnu snagu u vrednosti iznad jedne godišnje radne jedinice. Jedna godišnja radna jedinica definiše se kao ekvivalent punog radnog vremena jedne osobe tokom 225 dana tokom godine. Ukoliko pretpostavimo da nosilac PG radi puno radno vreme, tokom cele godine na svom gazdinstvu, možemo zaključiti, mada sa dozom rezerve, i da svega 14.6% gazdinstava (odnosno oko 56.000 gazdinstava) angažuje radnu snagu izvan svog gazdinstva, mada se ne može zaključiti da li je u pitanju samo sezonska radna snaga ili ne. **Sa druge strane, podaci sa portala sezonskih radnika pokazuju da je u 2019. godini 99 fizičkih lica angažovalo sezonske radnike, što je značajno manje od procenjenog broja poslodavaca poljoprivrednih gazdinstava.** Velika razlika u brojevima može se objasniti kako neinformisanošću pojedinačnih PG, tako i činjenicom je inspeksijski nadzor svih poslodavaca na terenu veoma težak te poslodavci nemaju motiva da prijave svoje radnike.

³² Izvor: Anketa o radnoj snazi, 2019 - <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/240002090207?languageCode=sr-Cyrl&displayMode=table&guid=74a25b95-535f-4a80-b863-f88d258bf996>

³³ Izvor: Anketa o strukturi poljoprivrednik gazdinstava

³⁴ Izvor: Uprava za trezor, statistički izveštaji za Registar poljoprivrednih gazdinstava, 2018

Kada je reč o poslodavcima pravnim licima, stanje je nešto drugačije. U 2019. godini u APR-u je bilo registrovano i aktivno ukupno 7.298 preduzeća sa pretežnom poljoprivrednom delatnošću, mada ne postoje podaci o tome koji udeo njih angažuje sezonsku radnu snagu. **Od početka primene Zakona zaključno sa krajem 2019. godinom na portalu sezonskih radnika registrovano je ukupno 212 poslodavaca pravnih lica.** Zapravo gotovo 70% registrovanih poslodavaca sezonskih radnika su pravna lica pokazujući da je novi sistem pogodovao poslodavcima koji anagažuju i veći broj sezonskih radnika i koji se suočavaju sa većom kontrolom na terenu.

Slične podatke daje i sprovedena anketa sa poslodavcima u poljoprivredi³⁵ koja nam daje prikaz osnovnih karakteristika poslodavaca koji angažuju sezonske radnike u Srbiji:

- Najveći deo poslodavaca koji je popunjavao anketu je registrovan kao pravno lice (76%), 10.34% su poljoprivredna gazdinstva – pravna lica registrovana u APR-u i RPG-u, 6.9% su poljoprivredna gazdinstva – fizička lica registrovana u APR-u i RPG-u i preostalih 6.9% su preduzetnici.
- Većina ispitanika imaju sedište u regionu Vojvodine (48%). Iz Zapadne Srbije i Šumadije je 28% ispitanika, dok je iz Južne i Istočne Srbije oko 14%. Ostatak od 10% ispitanika dolazi iz Beograda.

Kako je navedeno u anketi, veliki broj poslodavaca koji angažuju sezonske radnike isključivo koristi mogućnost angažovanja sezonskih radnika putem elektronskog portala – njih 69%. Sa druge strane oko 10% ispitanika pored portala koristi i neki drugi način angažovanja sezonskih radnika poput ugovora o PP poslovima ili drugih ugovora.

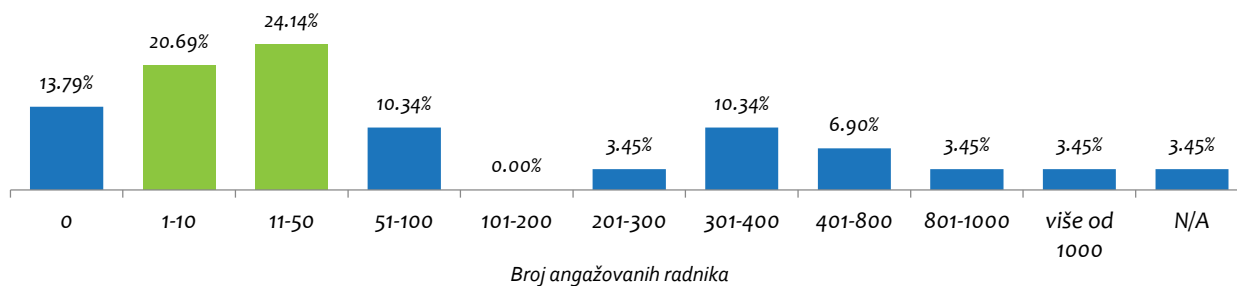
Međutim, čak i kada se posmatraju samo oni poslodavci koji koriste više načina za angažovanje sezonskih radnika, u 67% slučajeva ovi poslodavci ističu da je većina njihovih radnika angažovana preko portala, dok svega 3% poslodavaca navodi da većinu svojih sezonskih radnika angažuje putem ugovora o PP poslovima ili putem neke druge vrste ugovora.

Prosečan poslodavac navodi da angažuje sezonske radnike preko elektronske platforme, i to 10 do 50 radnika godišnje, u trajanju do 10 dana u proseku.

³⁵ Podaci na bazi ankete sprovedene sa 29 poslodavaca u poljoprivredi. Više u delu metodologije.

Najveći broj poslodavaca je u 2019. godini angažovao od 10 do 50 sezonskih radnika, mada je raspon broja angažovanih radnika išao od 1 do gotovo 2.450 radnika. Svoje radnike poslodavci angažuju uglavnom na period do 10 radnih dana godišnje, iako su poslodavci često navodili i intervale angažovanja od 21 do 30 dana, kao i 51 do 70 dana. Slične podatke pokazuje i portal sezonskih radnika. Iako je raspon broja angažovanih radnika išao od 1 do oko 5.000 radnika, poslodavci su najčešće angažovali do 50 radnika i najčešće od 15 do 20 dana.

Grafikon 4 % poslodavaca po broju angažovanih radnika



Da li je reforma motivisala poslodavce da više angažuju sezonske radnike?

Za angažovanje sezonskih radnika poslodavcima su u 2019. na raspolaganju bile mogućnosti angažovanja putem elektronskog sistema koji im je omogućio dnevna angažovanja sezonskih radnika, ali i putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima, kao i drugih tipova ugovora predviđenih Zakonom o radu.

Posmatrajući angažovanja putem elektronskog sistema, u 2019. je portal sezonskih radnika koristilo 311 poslodavaca i kroz portal je angažovano 26.609 lica. U proseku trećina radnika tokom godine radi za više poslodavaca, dok ostatak od 67% radi samo za jednog poslodavca. Dodatno, podaci portala pokazuju da svega 8% radnika tokom iste godine istovremeno radi i kod fizičkih i kod pravnih lica kao poslodavaca.

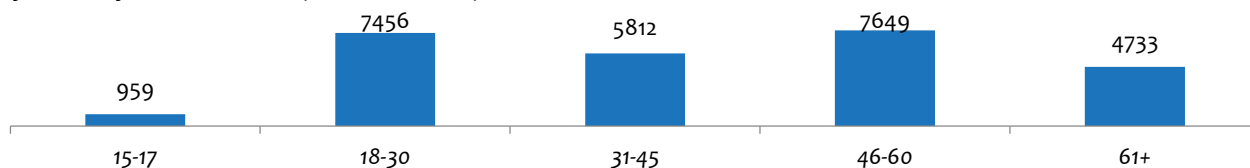
Najveći broj angažovanih lica, gotovo 90%, angažovala su pravna lica. U proseku pravna lica su angažovala po 167 radnika godišnje, dok su fizička angažovala u proseku 46 radnika. Kako podaci sa portala sezonskih radnika pokazuju, najveći broj radnika angažovan je na do 20 dana godišnje – od čega u proseku nešto duže (21 dan) kod pravnih lica, i oko 15 dana kod fizičkih lica. **Navedeni podaci pokazuju da poslodavci imaju potrebu da angažuju radnike na kraće vremenske periode što im je bilo proceduralno teško pre kreiranja novog elektronskog sistema.**

Tabela 9 Karakteristike angažovanja putem el.portala, izvor: izveštaji sa portala

	Fizička lica	Pravna lica
Ukupan broj poslodavaca	99	212
Ukupan broj angažovanja	67,128	753,614
Ukupan broj angažovanih radnika ³⁶	4,578	35,311
Broj angažovanih lica (bez višestrukih brojanja) ³⁷	3,682	25,034
% radnika koji radi za više poslodavaca	24%	41%
Prosečan broj angažovanih radnika po poslodavcu	46	167
Prosečan broj dana angažovanja po radniku	15	21

Najveći broj angažovanih radnika je starosti od 46 do 60 godina, kao i od 18 do 30 godina. Kroz sistem su najmanje prijavljeni najmlađi sezonski radnici starosti od 15 do 17 godina.

Grafikon 5 Broj sezonskih radnika po starosti, izvor: portal SR



³⁶ Ukupan broj angažovanih lica obuhvata i višestruka brojanja jednog istog lica u slučaju da je to lice bilo angažovano kod više poslodavaca.

³⁷ Broj angažovanih lica bez višestrukih brojanja. Odnosno, ukoliko je jedno lice bilo angažovano kod više poslodavaca, njegovo angažovanje se broji samo jednom.

Tokom uvođenja elektronskog sistema angažovanja sezonskih radnika postojala je bojazan kako će novi sistem uticati na postojeća angažovanja putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima. Naime, ugovor o PP poslovima bilo je najčešće korišćen za angažovanje sezonskih radnika pre uvođenja elektronskog portala. Poslodavcima je na raspolaganju prilikom angažovanja radnika koje ne angažuju dugoročno, a do 120 dana godišnje. Imajući u vidu da je namenjen za „iste“ radnike vladala je bojazan da će poslodavci već postojeće prijavljene radnike „prebaciti“ na dnevno angažovanje čime bi smanjili svoje troškove, a čime novi sistem ne bi ostvario svoj cilj (legalno angažovanje većeg broja sezonskih radnika).

Posmatrajući podatke CROSO-a za 2018. i 2019., možemo zaključiti da se ovo nije ostvarilo. **Naime u 2019. godini angažovano je više radnika (za 11%) i zabeleženo je više ugovora o PP poslovima (za 3%) u poljoprivredi nego li u 2018.** U proseku broj dana angažovanja radnika sa ugovorom o PP poslovima je 91, odnosno 95 što je pokazatelj da **poslodavci ipak ugovor o PP poslovima koriste kada im je radnik potreban na nekoliko meseci, dok elektronski sistem koriste kada im je radnik potreban na nekoliko dana** (u proseku od 15 do 21 dana). Ipak, treba napomenuti da da postoji mogućnost da je povećanje angažovanja sezonskih radnika po ugovoru o PP prouzrokovano i povećanjem obima posla u poljoprivredi.

Tabela 10 Ugovori o PP poslovima u poljoprivredi, izvor: CROSO

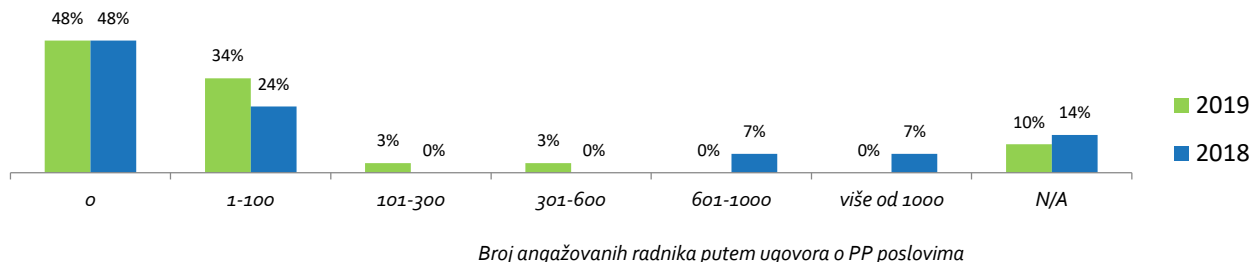
	2018	2019
Ukupan broj lica angažovanih putem ugovora o PP poslovima	2861	3169
Ukupan broj ugovora o PP poslovima	4369	4496
Prosečan broj ugovora po angažovanom licu	1.5	1.4
Prosečan broj meseci angažovanja po ugovoru	3.04	3.16
Prosečan broj dana angažovanja po ugovoru	91	95

Ko su poslodavci koji koriste ugovore o PP poslovima? Na ovo pitanje nam odgovor daje Anketa sprovedena sa poslodavcima u sektoru poljoprivrede. Naime, ukoliko se uporede podaci o korišćenju ugovora o PP poslovima u poljoprivredi iz 2019. i 2018. godine može se zaključiti sledeće:

- Broj poslodavaca koji koristi ugovore o PP poslovima u cilju angažovanja sezonskih radnika ostao je nepromenjen u 2019. u odnosu na 2018. godinu.
- Najveći broj poslodavaca prilikom angažovanja ne koristi ugovor o PP poslovima (48%) i ovaj procenat je ostao nepromenjen u 2019. u odnosu na 2018. godinu.

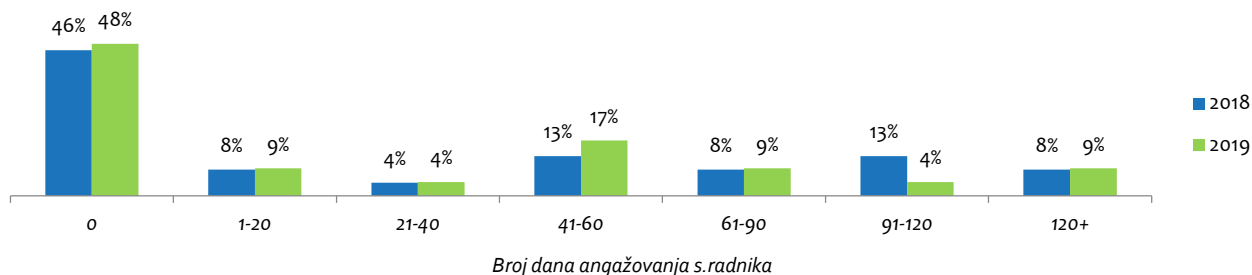
- Primećen je i interesantan podatak da poslodavci koji angažuju između 1 do 600 radnika u 2019. godini povećavaju korišćenje ugovora o PP poslovima u odnosu na 2018. Sa druge strane poslodavci koji angažuju preko 600 radnika ne navode korišćenje ugovora o PP poslovima u 2019. godini.

Grafikon 6 % poslodavaca koji koristi ugovore o PP poslovima u zavisnosti od broja angažovanih radnika



Posmatrajući prosečan broj dana angažovanja radnika sa ugovorom o PP poslovima, ne primećuje se značajno smanjenje ili povećanje broja dana u 2019. u odnosu na prethodnu godinu. Najveći broj poslodavaca ne angažuje sezonske radnike sa ovim ugovorom (46-48%). Razlika se primećuje jedino kod raspona broja dana angažovanja od 90 do 120 gde je primećeno da manje poslodavaca angažuje radnike sa ugovorom o PP poslovima u 2019. godini u odnosu na 2018.

Grafikon 7 Poređenje % poslodavaca koji angažuju sezonske radnike sa ugovorom o PP, po broju dana angažovanja



Deo radnika koji je u 2018. godini radio putem ugovora o PP poslovima, sada je angažovan putem elektronskog sistema. Prema navodima poslodavaca, u proseku **oko 40% sezonskih radnika koji su u 2018. godini bili angažovani preko ugovora o PP poslovima, sada se angažuje preko elektronskog portala.**

Svakako su prisutne razlike među poslodavcima. Dok su oni poslodavci koji imaju veliki broj sezonskih radnika (u proseku oko 300 radnika godišnje) veliki deo svojih radnika (preko 80%) „prebacili“ na elektronski sistem, mali poslodavci koji angažuju u proseku oko 10 radnika su uglavnom zadržali svoje radnike na ugovorima o PP poslovima, dok su oko 20% radnika „prebacili“ na prijavu preko elektronskog portala.

Međutim, povećani brojevi angažovanih sezonskih radnika i preko portala i preko ugovora o PP poslovima u 2019. godini pokazuju da su poslodavci uvođenjem novog sistema bili dodatno motivisani da legalno angažuju svoje radnike.

Ukupno posmatrano, **u 2019. godini formalno je angažovano 29.778 sezonskih radnika u poljoprivredi**, od čega 26.609 radnika putem elektronskog portala i 3.169 putem ugovora o PP poslovima. Ukoliko u obzir uzmemo da je procenjen broj sezonskih radnika u poljoprivredi od 65.000 do 80.000 možemo zaključiti da je **u 2019. godini najmanje 37% sezonskih radnika angažovano legalno. Poredeći ovo sa podatkom iz 2018. godine, kada je procenjeno da je legalno bilo angažovano svega 5% sezonskih radnika, beleži se značajno poboljšanje.**

Kako poslodavci u poljoprivredi vide reformu³⁸?

Brzina i efikasnost su reči koje su u najvećem broju slučajeva poslodavcima asocijacija za novi sistem prijave sezonskih radnika. Poslodavci su najviše zadovoljni uvođenjem fiksnih iznosa poreza i doprinosa po danu koji im je značajno olakšao rad i stimulisao ih na angažovanje većeg broja sezonskih radnika.

Dodatno, poslodavci su zadovoljni samim portalom sezonskih radnika – kako „zaključanim“ delom tako i javnim delom portala. Smatraju da je jednostavan za upotrebu, pregledan i da pruža jasne i pravovremene informacije. Preko 80% poslodavaca navelo je da nije imalo nikakav tehnički problem u korišćenju aplikacije. Ostatak od 20% poslodavaca navelo je da je u pojedinim slučajevima imalo probleme koji se odnose na:

- Poteškoće u prijavi stranaca koji nisu evidentirani u Srbiji.
- Poteškoće u prijavi domaćih lica kojima matični brojevi nisu prepoznati u sistemu.
- Nedostatke u formama izveštaja – poslodavci smatraju da nema dovoljno opcija za sumiranje podataka, ali im i nedostaju izveštaji o isplata listama po danima, ili nedeljno.

³⁸ Rezultati na osnovu ankete sprovedene sa poslodavcima u sektoru poljoprivrede. Više u delu metodologije.

Od svih ponuđenih delova sistema, poslodavci su najlošije ocenili način funkcionisanja servisnih centara u lokalnim samoupravama. Kako je navedeno u anketi, četvrtina anketiranih poslodavaca nije nikada koristila pomoć servisnih centara. Od preostalih poslodavaca koji jestu koristili pomoć servisnih centara čak 52% njihovu korisnost ocenjuje ocenom 1 ili 2, ne navodeći detaljnije razlog nezadovoljstva. Sa druge strane trećina korisnika servisnih centara zadovoljna je njihovom uslugom ocenjujući je ocenom 5. U proseku korisnost rada servisnih centara ocenjena je ocenom 2.7, što predstavlja deo sistema sa najnižom prosečnom ocenom. Dodatno, gotovo 60% poslodavca navodi da uglavnom radije koriste veb portal nego mobilnu aplikaciju za prijavu sezonskih radnika.

41% poslodavaca smatra da se Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju sezonskih radnika treba menjati i to u sledećim delovima:

- Poslodavci su kao problem često isticali problem prijave radnika koji su primaoci porodičnih penzija. Kako poslodavci navode, primaoci porodičnih penzija gube svoje pravo u slučaju da njihovi prihodi pređu 23.921³⁹ dinara zbog čega radnici često odbijaju da budu prijavljeni. Ovo kao posledicu ima ograničenje u „broju dana“ koje primaoci porodičnih penzija mogu da budu angažovani, a da pritom ne izgube pravo na porodičnu penziju. Prema poslodavcima potrebno je razmotriti mogućnost da se prihod iz sezonskog rada izuzme iz ukupnog prihoda koji se koristi za procenu ostvarivanja prava na porodičnu penziju, a slično sistemima socijalne pomoći ili naknade za nezaposlenost.
- Poslodavci su često isticali neusklađenost smena ponuđenih u sistemu sa stvarnim radnim vremenom radnika. Prema mišljenju poslodavaca potrebno je razmotriti izmenu sistema tako da sam poslodavac sam može izabrati vremenski interval (od-do sati) kada je radnik angažovan, ali ne duži od 12 sati uz uslov da radnik mora biti prijavljen pre stupanja na rad.
- Poslodavci sezonskih radnika navode da postoji potreba da se produži broj dana dozvoljen za angažovanje radnika sa 120 na 150 dana. Međutim, rezultati istraživanja pokazuju da većina poslodavaca sezonske radnike angažuje na period do mesec dana te da samim tim nema potrebe za povećanjem broja dana.
- Poslodavci ističu da postoji potreba da se sezonski radnici angažuju i na poslovima prerade poljoprivrednih proizvoda.

³⁹ Ukoliko korisnik porodične penzije stekne svojstvo osiguranika po osnovu obavljanja sezonskih poslova, obustava isplate porodične penzije se neće vršiti ukoliko je ugovorena naknada na mesečnom nivou niža od najniže osnovice za obračun doprinosa (što je u 2019. godini iznosilo 23.921 dinar, 35% od prosečne zarade)

VIII KAKO JE REFORMA UTICALA NA DRŽAVU?

Kako institucije vide reformu⁴⁰?

Institucije koje su učestvovalе u pojednostavljenju načina angažovanja sezonskih radnika, za ovu reformu najčešće dodeljuju epitet „Efikasnost“.

Prema mišljenju institucija pozitivni efekti ove reforme mogu se posmatrati kako iz ugla poslodavaca i radnika, tako i iz ugla same države, a prikazani su u tabeli ispod. Dodatno, državne institucije najzadovoljnije su kvalitetom izrade i upotrebe portala. Smatraju da je jednostavan, jasan i da daje blagovremene i tačne podatke.

Tabela 11 Pozitivni i negativni efekti reformi iz ugla institucija

	Efekti na poslodavce	Efekti na radnike	Efekti na državu
Pozitivni efekti	<ul style="list-style-type: none">• Jednostavno prijavljivanje radnika;• Niži iznos poreza i doprinosa;• Jednostavan način obračuna obaveze i podnošenja poreske prijave;	<ul style="list-style-type: none">• Prava na bezbednost i zdravlje na radu;• Pravo na penzijski staž;• Zadržavanje na evidencijama nezaposlenih ili socijalne pomoći;• Sigurna zarada;• Pravo na organičeno radno vreme i odmor tokom dana.	<ul style="list-style-type: none">• Uspostavljanje evidencije angažovanih sezonskih radnika;• Lakši postupak evidentiranja zaposlenih;• Suzbijanje sive ekonomije;• Ostvarivanje dodatnih prihoda za budžet RS;• Lakši rad inspektora na terenu;
Negativni efekti	Anketirane institucije ne pronalaze negativne efekte reforme ni na jednog od aktera na tržištu.		

⁴⁰ Rezultati na osnovu ankete sprovedene sa institucijama. Više u delu metodologije.

Institucije Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima ocenjuju kao jedan od najboljih i najjednostavnijih za primenu, te da nije bilo puno nedoumica oko primene odredbi zakona. Na početku same primene Ministarstvu za rad i Nacionalnoj službi za zapošljavanje javljali su se poslodavci i radnici sa nekoliko nedoumica poput:

- Nedostataka u datoj listi vrste poslova u poljoprivredi;
- Nedoumica uticaja prijave na evidenciju nezaposlenih ili pravo na socijanu pomoć;
- Nedoumice oko načina prijave radnika na obavezno socijalno osiguranje – da li je prijava preko portala dovoljna ili je potrebna i prijava preko portala CROSO-a.

Ono što smatraju da bi trebalo popraviti jeste korisnost i način upotrebe Evidencije sezonskih radnika. Prema mišljenju institucija Evidencija sezonskih radnika je još uvek „mlada“ i još uvek se u praksi retko koristi od strane poslodavaca. Ono što bi pomoglo jeste ukoliko bi registar sadržao dodatne, detaljnije, informacije o iskustvu i angažovanju sezonskih radnika koje bi pomogle u umrežavanju kvalifikacija i preferencija radnika sa potrebama poslodavaca.

Značaj novog pojednostavljenog sistema angažovanja sezonskih radnika, institucije posebno ističu imajući u vidu trenutno aktuelnu situaciju sa koronavirusom u svetu. Prema njihovom mišljenju u Srbiji, ali i u svetu, sezonski radnici su veoma traženi, što je posebno došlo do izražaja tokom pandemije kada su vlade pojedinih država onda kada su sve granice bile zatvorene, otvarali granice samo za sezonske radnike u poljoprivredi kako bi obezbedili dovoljno prinosa. Iako pojednostavljena procedura angažovanja sezonskih radnika nije jedini faktor koji utiče na odluku radnika u kojoj zemlji će potražiti zaposlenje, posedovanje konkurentnog i fleksibilnog sistema angažovanja sezonskih radnika svakako predstavlja prednost domaćih poslodavaca.

Sledeći primere dobre prakse u poljoprivredi, institucije smatraju da bi obuhvat Zakona mogao da se proširi pre svega na kućne poslove (pospremanje domaćinstva, kuvanje, čuvanje dece, baštovanstvo i sl.), kao i turizam i ugostiteljstvo (čišćenje lokala ili hotela, konobari(ce) i sl.), ali da je pre same primene potrebna detaljna analiza. Mišljenja predstavnika institucije oko uključivanja građevinskog sektora su podeljena. Dok deo smatra da je poželjno, drugi deo institucija je izrazio bojazan u vezi sa proširenjem Zakona na ovu oblast smatrajući da je previše rizično.

Koji je uticaj reforme na budžetske prihode?

Ex ante analiza Zakona dala je procene uticaja primene Zakona na budžetske prihode uz uvođenje određenih pretpostavki. Naime, pretpostavljeno je da će približno 6.500 radnika biti angažovano preko elektronskog portala u prvoj godini primene Zakona, kao i će oko 30.000 radnika biti angažovano nakon pet godina primene sistema. Dodatno, pretpostavljeno je da će 10% radnika koji su bili angažovani putem ugovora o PP poslovima u prvoj godini, odnosno 50% u petoj godini, biti angažovano preko portala. Na osnovu ovih pretpostavki, data je procena povećanja budžetskih prihoda za 1,1 miliona evra u prvoj godini, odnosno oko 15 miliona evra za pet godina primene Zakona.

Podaci PU⁴¹ pokazuju da je u 2019. godini od angažovanja sezonskih radnika samo putem elektronskog portala na ime poreza i doprinosa uplaćeno više od 2,2 miliona evra. Najveći deo poreza i doprinosa platila su pravna lica (92%) koji su angažovali značajno veći broj sezonskih radnika (oko 35.000⁴²).

Tabela 12 Obračunati porezi i doprinosi po osnovu angažovanja putem el.portala

	Fizička lica		Pravna lica		Ukupno	
Ukupan broj poslodavaca	99		212		311	
Ukupan broj radnika	4578		35311		39889	
Ukupan broj plaćenih poreza	RSD	5,352,786	RSD	60,093,180	RSD	65,445,967
	€	45,555	€	511,431	€	545,383
Ukupan broj plaćenih doprinosa	RSD	14,987,668	RSD	168,259,397	RSD	183,247,066
	€	127,554	€	1,431,994	€	1,527,058
Ukupno poreza i doprinosa	RSD	20,340,455	RSD	228,352,578	RSD	248,693,033
	€	173,110	€	1,943,426	€	2,072,441
Prosečno poreza i doprinosa po poslodavcu	RSD	205,459	RSD	1,077,134	RSD	799,656
	€	1,748	€	9,167	€	6,663
Prosečno poreza i doprinosa po radniku	RSD	4,443	RSD	6,466	RSD	6,234
	€	38	€	55	€	51

⁴¹ Podaci sa elektronskog portala sezonskih radnika

⁴² Broj od 35311 radnika ne predstavlja „jedinstvene“ radnike. U slučaju da je radnik angažovan i kod pravnog i kod fizičkog lica on se broji dva puta. Dodatno, ukoliko je jedan isti radnik angažovan kod dva poslodavca ubraja se dva puta.

U proseku, poslodavci – fizička lica su na ime poreza i doprinosa u 2019. izdvajali oko 1,748 evra, dok su pravna lica izdvajala značajno veći iznos od 9,167 evra. Ako posmatramo iznos poreza i doprinosa po angažovanom radniku, fizička lica su po radniku u proseku plaćali oko 38 evra, dok su pravna lica izdvajala oko 55 evra što je u skladu sa prosečnom dužinom angažovanja radnika (15 za fizička, 21 za pravna lica).

IX NA KOJI NAČIN JE LOKALNA SAMOUPRAVA UKLJUČENA U REFORMU?

Koja je uloga lokalnih servisnih centara u sprovođenju reforme?

U cilju podrške poslodavcima i sezonskim radnicima pre svega u korišćenju elektronskog portala, u okviru projekta „Povećanje prilika za zapošljavanje sezonskih radnika“ uspostavljeno je 97 servisnih centara na lokalnu. **Važno je napomenuti da servisni centri nisu predviđeni Zakonom o pojednostavljenom angažovanju, već da predstavljaju dodatnu projektnu podršku u implementaciji reforme.**

Za formiranje servisnih centara nije bilo dodatnog zapošljavanja na lokalnu već su se oni uglavnom formirali u odeljenjima koja se bave poslovima poljoprivrede i/ili privrede ili lokalnog ekonomskog razvoja imajući u vidu da ova odeljenja već imaju redovne aktivnosti i kontakte sa lokalnom privredom. Već postojeći zaposleni u ovim odeljenjima obučeni su za korišćenje portala i primenu Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju.

Zamišljeno je da uloga servisnih centara bude višestruka: a) informisanje poslodavaca o novom sistemu (određene uloge „ambasadora“ reforme), b) pomoć poslodavcu da samostalno koristi elektronski portal, v) pružanje usluge aktivacije naloga na portalu u slučaju da poslodavac/radnik nema kvalifikovan elektronski potpis, g) ovlašćeno lice koje u ime i po nalogu poslodavca može pristupiti elektronskom portalu, prijavljivati/odjavljivati radnike u njihovo ime i sl, d) pruža informacije radnicima o registru sezonskih radnika u NSZ-u, đ) praćenje statistike broja angažovanih sezonskih radnika i poslodavaca na lokalnu.

Kako do pomoći servisnih centara?

Sa ciljem analize na koji način i koliko lako/brzo poslodavci u poljoprivredi mogu doći do pomoći u angažovanju sezonskih radnika, istraživački tim se poslužio metodom „tajanstvenog kupca“ na uzorku od 15 servisnih centara⁴³.

Prvi korak koji je istraživački tim uradio, a koji bi najverovatnije uradili i sami poslodavci, jeste provera da li na sajtu sezonskih radnika postoji bilo kakva informacija o pozivnim centrima. S obzirom na to da je na ovom sajtu naveden samo spisak lokalnih samouprava u kojima su osnovani servisni centri, ali ne i njihovi kontakt telefoni, sledeći korak bio je odlazak na sajt konkretne lokalne samouprave i pokušaj pronalaženja kontakta servisnog centra.

Svega tri lokalne samouprave imale su istaknute posebne brojeve telefona sa servisne centre za sezonske radnike (Niš, Odžaci, Kula). Većina lokalnih samouprava (8 od 15) imala je istaknute samo opšte brojeve centrale čiji su službenici bili upućeni sa servisnim centrom i odmah prebacili broj na potrebno odeljenje. Zabrinjavajuće je da je u pojedinim slučajevima istraživač (odnosno potencijalni poslodavac) bio primoran da više puta zove različita odeljenja ili „šeta“ sa odeljenja u odeljenje do pronalaska „prave osobe“. Dodatno brine i činjenica da kod 4 od 15 anketiranih lokalnih samouprava službenici koji rade na centrali nisu bili upućeni da je u njihovim lokalnim samoupravama osnovan servisni centar te nije bilo moguće doći do potrebne pomoći.

Iako je većina službenika u servisnim centrima navela da nije samostalno promovisala servisne centre, par anketiranih službenika istaklo je dobre primere promovisanja u njihovim lokalnim samoupravama:

- U Nišu postoji oko 30 operativaca ,koji na terenu pomažu poljoprivrednicima i koji između ostalog informišu poljoprivrednike o mogućnostima angažovanja preko portala sezonskih radnika;
- Zaječar, Gornji Milanovac i Boljevac naveli su da su na početku reforme organizovali radionice na kojima poljoprivrednike informisali o novom sistemu, kao i da su na njihovim sajtovima imali vest i linkove ka portalu;

⁴³ Sremska Mitrovica, Kula, Novi Sad, Zaječar, Beograd, Odžaci, Leskovac, Kraljevo, Kanjiža, Niš, Varvarin, Požarevac, Jagodina, Boljevac, Gornji Milanovac

Dodatno, **službenici smatraju da je potrebno pred početak sezone u poljoprivredi na lokalnim radio ili TV stanicama promovisati sistem** kako bi što više poljoprivrednika saznalo najpre o mogućnosti da se radnik prijavi putem sistema, a zatim i o servisnim centrima kao mestima za dodatne informacije.

Kako servisni centri vide svoju ulogu, a kako ih vide poslodavci i radnici?

Prema rezultatima anketa servisnih centara ali i poslodavaca zaključuje se da se **zamisao servisnih centara kao „ambasadora“ reforme nije u potpunosti ostvarila**. Naime, veoma mali broj servisnih centara (svega oko 15%) je navelo da su ih poslodavci ili sezonski radnici kontaktirali za pomoć u korišćenju sistema, a još manji je broj centara koji je aktivirao naloge poslodavcima ili u njihovo ime prijavio radnike (oko 10%)⁴⁴.

Slično navode i predstavnici poslodavaca. Oko 25% anketiranih poslodavaca nije koristilo pomoć servisnog centra. Od onih poslodavaca koji jesu koristili pomoć servisnih centara, **oko trećine pozitivno ocenjuje korisnost servisnih centara u njihovom radu na portalu**. Preostali anketirani poslodavci (oko 52%) korisnost servisnih centara ocenjuju ocenom 1 ili 2 ne navodeći detaljnije razloge nezadovoljstva.

Uzimajući u obzir rezultate ankete sezonskih radnika gde 2/3 sezonskih radnika nije upoznato sa mogućnošću prijave preko elektronskog portala, a oko 50% nije upoznato sa svim pravima koje mu Zakon o pojednostavljenom angažovanju pruža, očigledno je da postoji prostor za poboljšanje informisanosti sezonskih radnika, gde veliki potencijal imaju službe koje su na lokalnu. Međutim, **iz prethodnih podataka, može se zaključiti da servisni centri nisu organizovani tako da poslodavci-poljoprivrednici „prirodno“ komuniciraju sa njima** te da je potrebno razmisliti o drugačijem vidu podrške kako radnicima, tako i poslodavcima u poljoprivredi, poput premeštanja servisnih centara na lokacije gde se poljoprivrednici „prirodno“ okupljaju – poput Uprave za trezor zbog registracije poljoprivrednih gazdinstava ili poljoprivredne stručne službe.

Drugi pristup bi jačanje već postojećih servisnih centara kroz dodatnu promociju (pogotovo u sezoni), kao i rad na pojednostavljenju načina kako poslodavac može doći do prave osobe u lokalnoj samoupravi (uspostavljanje posebne telefonske linije servisnog centra i objavljivanje podataka na sajtu, informisanje lica koja rade na centrali lokalne samouprave, postavljanje linkova na sajtu lokalne samouprave i sl.).

⁴⁴ Podaci navedeni na osnovu anketa servisnih centara za period januar-septembar 2019.

X NA KOJI NAČIN INSPEKCIJE SPROVODE NADZOR?

Da li postoje izazovi u primeni otkriveni tokom inspeksijskih nadzora?

Član 22. Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju propisuje da nadzor nad odredbama Zakona vrše Poreska uprava, poljoprivredna inspekcija i inspekcija rada svaka u svom delokrugu rada.

Prema podacima inspekcije rada u 2019. godini nad ovim primenom ovog Zakona izvršeno je ukupno 18 nadzora od čega u delatnosti poljoprivrede 17. Ni u jednom nadzoru nisu primećene nepravilnosti niti su izrečene upravne mere za otklanjanje i sprečavanje nepravilnosti. Dodatno, inspekcija rada je u 2019. godini imala 2 savetodavne posete sa poslodavcima, ali je i organizovala savetovanja za sve inspektore rada kako bi pravilno primenjivali odredbe ovog zakona.

Podaci o broju inspeksijskog nadzora nad sprovođenjem ovog zakona od strane Poreske uprave i poljoprivredne inspekcije nažalost izostaju te se ne mogu izvući zaključci.

Da li su zabeležene povrede na radu kod sezonskih radnika?

Uprava za bezbednost i zdravlje na radu je u svom izveštaju o radu⁴⁵ vršila analizu prijavljenih povreda na radu na uzorku od 1.247 prijavljenih povreda. Ova analiza pokazala je da je svega 1.8% od ukupnog broja prijavljenih povreda na radu prijavljeno u sektoru poljoprivrede. Primenom ove stope na ukupan broj prijavljenih povreda na radu u 2019. godini dolazimo do procene od ukupno 240 povreda na radu u sektoru poljoprivrede.

Iako izostaju podaci o povredama na radu za konkretne sezonske radnike u poljoprivredi, prema podacima iz izveštaja većina povreda u ovom sektoru desila se na poslovima u zoni šuma ili na poslovima uzgoja stoke koji se ne vezuju za sezonske poslove.

⁴⁵ Izvor: <http://bit.ly/minrzs-uprava-za-bezbednost-i-zdravlje-na-radu-izvestaj-2019>, pristupljeno 15.07.2020.

POGLAVLJE 3: ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Zaključci i preporuke analize predstavljeni su u formi pitanja i odgovora. Pitanja odabrana za zaključak ove analize prilagođena su predmetu analize, a preuzeta su iz:

- Priloga 12: Ključna pitanja za vrednovanje učinka dokumenata javnih politika [Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika](#) (Sl.glasnik RS broj 8/2019)
- Liste pitanja iz oblasti tržišta rada iz [Smernica za procenu uticaja na društvo](#), SIPRU, 2016
- [Instrukcija za izradu analize efekata zakona](#), Evropska komisija

ZAKLJUČAK – RELEVANTNOST, ZNAČAJ I UTICAJ REFORME

1. Koji problem je postojao i zbog čega je predstavljao problem u Srbiji?

Zvanični podaci, ali i brojna istraživanja pokazuju da veliki deo, pa čak po nekim izvorim i većina, radnika u sektoru poljoprivrede radi u sivoj ekonomiji. Ovo je posebno slučaj kod sezonskih radnika čiji rad je privremen i samim tim se teže kontroliše. Po podacima Poreske uprave u 2018. godini je svega oko 3.500 radnika u poljoprivredi bilo angažovano koristeći ugovor o pp poslovima što je predstavljalo manje od 5% procenjenog broja sezonskih radnika. Ovo je značilo da oko 60.000 do 75.000 radnika ne ostvaruje pravo na zdravstveno i socijalno osiguranje po osnovu svog rada, ali i da država ne ubira nikakve poreze i doprinose.

Kao jedan od glavnih uzroka faktičkog rada sezonskih radnika navođene su se previše komplikovane procedure. Naime, procedura angažovanja sezonskog radnika, najčešće putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima, podrazumevala je da poslodavac utroši oko 5 sati svog vremena i oko 10.200 dinara mesečno na ime poreza i doprinosa za jednog radnika, bez obzira na to koliko dana u tom mesecu radnik zaista radi, što je rezultiralo malim brojem prijavljenih radnika.

2. Šta je urađeno kako bi se uticalo na smanjenje problema i koji je bio osnovni cilj akcije?

Sa osnovnim ciljem smanjenja sive ekonomije i povećanja mogućnosti radnicima da ostvare prava po osnovu svog rada, u junu 2018. godine usvojen je Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima koji je reformisao način prijave sezonskih radnika.

Od januara 2019, kada je Zakon krenuo da se primenjuje, sezonske radnike u poljoprivredi je moguće prijaviti putem elektronskog portala kroz svega nekoliko klika. Prijava i odjava radnika može se raditi na dnevnom nivu na osnovu usmenog ugovora između poslodavca i radnika, čime je poljoprivrednicima omogućeno da se prilagode dinamičnim okolnostima poslovanja koje često zavisi od vremenskih uslova. Dodatno, obračun poreza vrši se automatski samo za one dane kada je zaposleni zaista radio, što je dodatno motivisalo poslodavce da prijave svoje radnike.

Sa druge strane i sami radnici su motivisani da se njihov rad prijavi imajući u vidu da im sezonski rad u poljoprivredi ne utiče na prethodno stečena prava na socijalnu pomoć, naknadu za slučaj nezaposlenosti ili status na evidenciji nezaposlenih.

3. Da li su ciljevi reforme u neposrednoj korelaciji sa nadređenim dokumentima javnih politika i prioritetima Vlade?

Reforma sistema angažovanja sezonskih radnika bila je predviđena brojnim strateškim dokumentima krenuvši od Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije iz 2015. godine koji je prepoznao veličinu problema sive ekonomije u poljoprivredi i predvideo zasebnu meru akcionog plana koja će se baviti rešavanjem pitanja neformalnog rada sezonskih radnika.

Nakon postavljanja temelja u ovom strateškom dokumentu, ali i učinjenih prvih koraka u implementaciji reforme, dalje rešavanje problema predviđeno je i drugim strateškim dokumentima poput Programa ekonomskih reformi Vlade Republike Srbije iz 2019. godine, ili Nacionalnog plana zapošljavanja iz 2019. godine čime je omogućeno uključivanje većeg broja relevantnih aktera u realizaciju reforme.

4. Da li su postignuti efekti reforme u direktnoj korelaciji sa ciljevima dokumenata javne politike?

Kao opšti cilj Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije, ali i prioriteta Vlade Republike Srbije, javlja se smanjenje obima sive ekonomije između ostalog i neformalne zaposlenosti sa 19.5% u 2018. na 17.5% u 2020. godini. Reforma načina angažovanja sezonskih radnika doprinela je legalnom angažovanju 29.778 sezonskih radnika u 2019. godini, što je 8.5 puta više nego u 2018. godini čime direktno doprinosi postavljenom opštem cilju.

5. Da li su korisnici javne politike zadovoljni postignutim ishodima?

Osnovni korisnici sprovedene reforme su: predstavnici poslodavaca – pravnih lica i poljoprivrednika, sezonski radnici i država – institucije.

Ankete su pokazale da su, bez sumnje, predstavnici poslodavaca i država zadovoljni ostvarenim efektima. Brzina i efikasnost su reči koje su u najvećem broju slučajeva asocijacija za novi sistem prijave sezonskih radnika. Dok su poslodavci najviše zadovoljni uvođenjem fiksnih iznosa poreza i doprinosa po danu angažovanja radnika, kao i portalom koji je jednostavan za korišćenje, država je zadovoljna naplaćenim iznosom poreza i doprinosa od 2.2 miliona dinara u prvoj godini sprovođenja projekta i činjenicom da se prihod sam generiše bez dodatnih troškova u vezi sa obradom zahteva, imajući u vidu da je procedura u potpunosti automatizovana.

Sa druge strane, radnici još uvek nisu svesni svih benefita koje im novi Zakon pruža što ih vodi ka tome da još uvek ostaju da rade u svojoj zoni plašeći se da ne izgube pravo na socijalnu pomoć ili status nezaposlenog lica. Radnici koji znaju za elektronski portal i bili su prijavljeni, često prava koja ostvaruju prijavom posmatraju kao manje relevantna u odnosu na prava stečena statusom nezaposlenog lica, te je u narednom periodu potrebno raditi na jačanju svesti radnika o značaju i benefitima rada u legalnim okvirima.

6. Na koje grupe radnika, poslodavaca, zanimanja reforma najviše utiče i kako?

Što se tiče sezonskih radnika, podaci su pokazali su ovi radnici uglavnom osobe starosti od 46 do 60 godina, te spadaju u teže zapošljiva lica. Čak 60% sezonskih radnika u poslednjih 5 godina nije bilo angažovano legalno ni po kom osnovu, a polovina od ovih radnika je na evidenciji nezaposlenih gde posao traži u proseku oko 4 godine, te im je ova reforma omogućila da za dane svog angažovanja imaju osnovna prava na penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i osiguranje za slučaj povrede na radu.

U proseku, sezonski radnici su preko portala prijavljeni od 15 do 21 dana godišnje. Angažovanje na sezonskim poslovima im omogućava dodatne prihode, a pritom ne utiče na njihov status na evidenciji nezaposlenih ili status korisnika novčane socijalne pomoći, što se pokazalo kao glavni razlog zbog čega radnici nisu želeli da budu prijavljeni.

Što se tiče poslodavaca, implementacija reforme omogućila je poslodavcima brz, jednostavan i troškovno prihvatljiv način prijave radnika. Poslodavci sada mogu da na dnevnom nivou prijavljuju i odjavljuju radnike kroz par klikova i time da se prilagode dinamičnim uslovima poslovanja u poljoprivredi, a da ne snose dodatne troškove poreza i doprinosa za one dane kada nisu mogli da organizuju rad. Dodatno, reforma je omogućila poljoprivrednicima da kao fizička lica angažuju sezonske radnike što, iako još uvek u malom obimu, poljoprivrednici kreću da koriste.

7. Da li reforma ima negativne posledice po već uspostavljene sisteme na tržištu rada ili šire?

Elektronski portal za prijavu sezonskih radnika uređen je zasebnim zakonom, a ne Zakonom o radu, te je postojala bojazan kako će sistem uticati na već postojeće načine angažovanja sezonskih radnika pre svega na korišćenje ugovora o PP poslovima. Međutim, posmatrajući podatke CROSO-a koji pokazuju da je u 2019. godini angažovano više radnika (za 11%) i zabeleženo više ugovora o PP poslovima (za 3%) u odnosu na 2018. može se zaključiti da se bojazan nije ostvarila. Dodatno, pokazalo se da poslodavci jasno razlikuju sisteme te ukoliko im je radnik potreban za kraće vreme (15 do 21 dan godišnje) koriste elektronski portal, a ukoliko im je potreban na duže vreme (91 do 120 dana) koriste ugovor o PP poslovima. Takođe je primećeno da se elektronski portal koristi za slučaj da je potrebno angažovati veliki broj radnika (u nekim slučajevima i preko 600) na svega par dana.

Kao što je pomenuto, Zakon o pojednostavljenom angažovanju omogućava sezonskim radnicima da zadrže svoja prethodno stečena prava na socijalnu pomoć, status na evidenciji nezaposlenih i sve benefite koji iz toga proizilaze (zdravstveno osiguranje, naknadu za slučaj nezaposlenosti i sl.). Iako je ova činjenica presudna za odluku radnika da izađe iz sive zone, postavlja se pitanje pravičnosti u odnosu na druge primaocce socijalne pomoći ili naknade za slučaj nezaposlenosti, kao i opravdanosti troškova države po ovom osnovu. Posmatrajući podatke o učešću sezonskih radnika koji su primaoci socijalne pomoći (njih 20%) ili naknade za slučaj nezaposlenosti (1%) može se zaključiti da su sredstva koje država isplati po osnovu ovih naknada, iako predstavljaju trošak, manja od poreza i doprinosa naplaćenog kroz prijavu svih radnika te se reforma troškovno isplati. Sa druge strane, omogućeno je radnicima da za svoj rad ostvaruju pripadajuća prava te da im ovaj rad može doprineti u ostvarivanju prava na penziju. Ukidanje ovih odredbi Zakona za efekat bi imalo da se veliki broj radnika (procena oko 10.000, odnosno oko trećine radnika) ponovo „povuče“ u sivu zonu što bi i državu ostavilo bez prihoda, i radnike bez stečenih prava.

PREPORUKE – POTENCIJALNI IZAZOVI I PREPORUKE ZA ODRŽIVOST

Na osnovu sprovedene analize efekata prikazane u dokumentu, u nastavku izlistavamo preporuke koje će omogućiti održivost reforme ili poboljšati neke njene aspekte. Sve preporuke su opšteg karaktera i zahtevaju detaljniju diskusiju, a kada se preciziraju, potrebno je uraditi i procenu troškova sprovođenja i proceniti potencijalne efekte preporuke.

1. Da li se u okviru postojećeg regulatornog okvira može omogućiti trajno kreiranje koristi od javne politike ili je neohodna dodatna intervencija?

Anketa sa institucijama i poslodavcima, ali i stepen korišćenja elektronskog portala, pokazuje da je Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju adekvatno uredio i motivisao veću prijavu sezonskih radnika u poljoprivredi. Naime, anketirane institucije od nadležnog ministarstva, preko implementatora (PU, NSZ-a, CROSO-a), kao i inspektora nadležnih za nadzor, ovaj Zakon ocenjuju kao jedan od najboljih i najjednostavnijih za primenu. Takođe, poslodavcima je Zakon jasan te nema problema u njegovoj primeni.

Interakcija sa sistemima socijalne pomoći i pomoći za slučaj nezaposlenosti - Analiza je pokazala da trenutno angažovanje radnika preko portala ne utiče negativno na sisteme socijalne pomoći ili sisteme vezane za pomoć u slučaju nezaposlenosti imajući u vidu strukturu radnika i mali broj primaoca ovih naknada, kao i činjenicu da su primaoci ovih naknada uglavnom dugoročno nezaposlene ili osobe sa veoma niskim primanjima. Imajući u vidu da je Zakon još uvek u početnim godinama implementacije, da još uvek postoji prostor za povećanje broja formalno angažovanih sezonskih radnika, kao i činjenice da bi ukidanje pomenutih prava dovelo do potencijalnog povlačenja radnika nazad u sivu zonu, preporuka je da se trenutno u ovom domenu Zakon ne menja. I u narednim godinama je potrebno pratiti strukturu sezonskih radnika i navike poslodavaca u njihovom angažovanju, te organizirati prihode ili napraviti veću vezu između sistema socijalne pomoći i angažovanja na sezonskim poslovima.

Međutim, ankete pokazuju da je glavni razlog zbog čega radnici i dalje ne žele da budu prijavljeni, pored nedovoljne informisanosti na lokalnu mogućnostima i benefitima koje Zakon pruža o kojima će više reči biti u nastavku, i potencijalni gubitak porodične penzije. Zbog toga je potrebno dodatno analizirati učestalost ovog problema i diskutovati o proširivanju izuzetka od gubitka ovog prava i na porodičnu penziju.

Ograničenje u broju dana angažovanja - Iako postoje inicijative poslodavaca u povećanju broja dana raspoloživih za sezonskog angažovanje radnika, podaci su pokazali da se radnici preko portala u proseku angažuju do mesec dana te povećanje broja dana u ovom trenutku nije potrebno.

2. Da li postoje institucionalni kapaciteti za trajno održavanje pozitivnih efekata politike ili je potrebno obezbediti dodatne kapacitete?

Procedura obrade zahteva za prijavu i odjavu sezonskih radnika je u potpunosti automatizovana te ne iziskuje dodatne kapacitete institucija u Srbiji, pored kapaciteta angažovanih za održavanje IT sistema. Iako postoje potrebe za manjim doradama IT sistema, pre svega u modulima za izveštavanje, ove dorade ne iziskuju velika dodatna ulaganja te ne predstavljaju prepreku za dalju primenu sistema.

Nedostatak kapaciteta se može primetiti na nivou lokala pre svega u pružanju podrške kroz servisne centre. Naime, rezultati analize pokazali su da potencijal servisnih centara na lokalnu nije dovoljno iskorišćen pre svega u domenu informisanja sezonskih radnika i poslodavaca - fizičkih lica za koje se primetilo da su manje upućeni u odredbe i potencijalne benefite novog sistema. Dok veće lokalne samouprave imaju i veće kapacitete za podršku poljoprivrednicima (poput Niša koji ima mobilne poljoprivredne savetnike), manje opštine koje su uglavnom orijentisane na poljoprivredu nemaju ove kapacitete na raspolaganju. Zbog toga je u narednom periodu potrebno uložiti dodatne napore u jačanju kapaciteta lokala za promociju reforme u svojim sredinama i pružanje podrške korisnicima, kao i povećati njihovu vidljivost.

Promocija sistema kao osnovni cilj treba imati kako informisanje radnika, tako i informisanje poslodavaca, pre svega fizičkih lica, o mogućnostima koje im Zakon pruža, a može se organizovati kako na centralnom nivou kroz nacionalnu kampanju koja promoviše osnovne karakteristike reforme, efekte reforme i primere dobre prakse, tako i na lokalnom nivou koristeći lokalne TV, radio kuće, kao i lokalnu „infrastrukturu“ (šaltere na lokalnu) putem koje se mogu deliti informativni lifleti.

3. Da li postoje delovi sistema koji ne funkcionišu na predviđen način, zbog čega i na koji način je moguće rešiti probleme?

Posmatrajući celokupni postupak prijave/odjave radnika, od načina pravnog uređenja, preko jednostavnih i minimalno opterećujućih procedura, do kontrole i nadzora, zaključuje se da je reforma postavljena na zdravim osnovama, da funkcioniše na predviđen način i generiše pozitivne rezultate.

Nekoliko delova sistema u kojima je primećen prostor za poboljšanje su:

- **Način informisanja radnika i poslodavaca na lokalnu o mogućnostima koje Zakon pruža**, kao i pružanja podrške u korišćenju sistema ili tumačenju propisa: Rezultati analize pokazuju da postoji veliki deo sezonskih radnika koji nije informisan o mogućnostima i pravima koje ostvaruju na osnovu Zakona o pojednostavljenom angažovanju. Dodatno, analiza pokazuje da iako postoji oko 56.000⁴⁶ individualnih poljoprivrednih gazdinstava koja tokom trajanja sezone koriste radnu snagu van članova svoje porodice (mada se ne može tvrditi da angažuju samo sezonsku radnu snagu), svega 99 fizičkih lica poslodavaca je iskoristilo mogućnost prijave radnika putem portala. Ova velika razlika u brojevima može se objasniti kako neinformisanošću pojedinačnih PG, tako i činjenicom je inspeksijski nadzor svih poslodavaca na terenu veoma težak te poslodavci nemaju motiva da prijave svoje radnike, već po inerciji nastavljaju da rade u sivoj zoni.

Zbog toga je potrebno u narednom periodu raditi kako na jačanju lokalnih servisnih centara koji podršku pružaju u svojim sredinama pre svega podižući njihovu vidljivost (objava broja telefona na sajtovima, promocija na lokalnim medijima naročito pred poljoprivrednu sezonu i sl.) i obukama službenika da efikasnije odgovore na zahteve korisnika, tako i na promociji sistema i dosadašnjih rezultata reforme čime će se jačati svest svih aktera i javnosti o mogućnostima i rezultatima novog Zakona, i stvoriti veća „tražnja“ na strani sezonskih radnika i želja da budu prijavljeni.

U promociji sistema bi trebalo da učestvuju sve relevantne institucije od Ministarstva za rad kao predlagača zakona, preko PU i NSZ koje su zadužene za implementaciju, do institucija koje na terenu imaju infrastrukturu (šaltere) koja može omogućiti da se „približimo“ poljoprivrednicima (poput lokalnih samouprava, Uprave za trezor, a potencijalno i privatnih partnera poput poljoprivrednih apoteka, veterinarskih stanica i sl.)

⁴⁶ Procenjen broj na osnovu podataka iz Popisa poljoprivrede 2012.

- **Način vršenja nadzora na terenu:** Iako je Zakonom definisano da nadzor nad Zakonom vrše inspekcija rada, poreska i poljoprivredna inspekcija, pitanje je koliko efikasno pomenute inspekcije, svaka u svom domenu, mogu izvršiti nadzor naročito nad angažovanjem sezonske radne snage od strane fizičkih lica. Kako je pomenuto iznad, poslodavci fizička lica, po inerciji nastavljaju da rade u sivoj zoni s obzirom na to da je kontrola na terenu vrlo teška, a da oni upošljavaju mali broj sezonskih radnika.

Zbog toga je potrebno, pored jačanja svesti o značaju prijave radnika, raditi i na uspostavljanju efikasnije kontrole na terenu i bolje koristiti organične kapacitete inspektora.

Jedan od predloga je i korišćenje podataka ili povezivanje sa Registrom poljoprivrednih gazdinstava (u slučaju da je isti elektronski tako da se omogući brza razmena) koji može pružiti dobru osnovu za kontrolu ovih lica. RPG sadrži podatke o godišnjoj proizvodnji poljoprivrednih gazdinstava što se može iskoristiti za analizu rizika da li je verovatnoća da određeno poljoprivredno gazdinstvo angažuje sezonsku radnu snagu veća ili manja, a samim tim i za targetiranje i efikasnije organizovanje nadzora.

- **Način korišćenja Evidencije sezonskih radnika:** Analiza je pokazala da se podaci iz evidencije sezonskih radnika još uvek ne koriste u dovoljnom obimu za uparivanje potreba poslodavaca i kvalifikacija radnika, iako je za to identifikovana potreba. Podaci koje sadrži evidencija dostupni su samo službenicima NSZ-a koji ih koriste u procesu posredovanja u zapošljavanju što je u skladu sa Zakonom. Međutim, sam proces angažovanja sezonskih radnika često se dešava van NSZ-a, te se poslodavci i dalje susreću sa nemogućnošću da brzo i lako dođu do kvalifikovanih radnika. Jedan od problema je i neupućenost poslodavaca o postojanju Evidencije sezonskih radnika, te je potrebno u narednom periodu raditi na boljoj promociji same Evidencije kod poslodavaca, njenih mogućnosti, načina za korišćenje i benefita koji iz nje mogu prosteći.

LITERATURA

Korišćene analize:

- Vlada Republike Srbije, 2015, [Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije](#)
- Vlada Republike Srbije, 2019, [Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije - revizija](#)
- Vlada Republike Srbije, 2019, [Program ekonomskih reformi – ERP](#)
- Vlada Republike Srbije, NSZ, 2019, [Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2019. godinu](#)
- GIZ – Projekat „Upravljanje otpadom u kontekstu klimatskih promena (DKTI)“, autorka: Gordana Matković, 2020, Istraživanje o mehanizmima za uključivanje u formalno tržište rada korisnika novčane socijalne pomoći, april 2020
- GIZ, IPSOS, 2019, *Analyses of percentage of returnees from Germany among registered seasonal workers in agriculture*
- Gorana Krstić, Branko Radulović, NALED, 2017, „Siva ekonomija u Srbiji 2017: Procena obima, karakteristike učesnika i determinante“
- [Instrukcija za izradu analize efekata zakona](#), Evropska komisija
- Liste pitanja iz oblasti tržišta rada iz [Smernica za procenu uticaja na društvo](#), SIPRU, 2016
- Ministarstvo za rad, Uprava za bezbednost i zdravlje na radu, 2019, [Izveštaj o radu](#)
- NALED, 2018, [Reforma sistema zapošljavanja sezonskih radnika u poljoprivredi - Analiza efekate predložene reforme](#)
- NALED, 2019, [Korak po korak: reforma angažovanja sezonskih radnika u poljoprivredi u Srbiji 2017 - 2019](#)

Korišćen pravni okvir:

- [Directive 2003/88/EC – certain aspects of the organisation of working time](#)
- Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima („Službeni glasnik RS“ br. 50/2018)
- Zakon o radu („Sl. glasnik RS“ br. 24/2005, ..., 113/2017, 95/2018 - Autentično tumačenje)
- Zakon o socijalnoj zaštiti („Službeni glasnik RS“ br. 24/2011)
- Pravilnik o sadržini potvrde o radnom angažovanju sezonskog radnika
- Pravilnik o evidencioj prijavi i odjavi sezonskih radnika

- Prilog 12: Ključna pitanja za vrednovanje učinka dokumenata javnih politika [Uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika](#) (Sl.glasnik RS broj 8/2019)

Korišćeni elektronski članci i veb stranice:

- Anketa o radnoj snazi 2016, RZS, link: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/240002090207?languageCode=sr-Cyrl&displayMode=table>
- Anketa o strukturi poljoprivrednih gazdinstava, RZS
- Veb stranice lokalnih samouprava u Srbiji
- Portal sezonskih radnika - sezonskiradnici.gov.rs
- Uprava za trezor, 2018, statistički izveštaji za Registar poljoprivrednih gazdinstava



© 2020 NALED
Makedonska 30/VII,
11000 Beograd, Srbija
t: 011 33 73 063,
f: 011 33 73 061,
e: naled@naled.rs
www.naled.rs

www.sezonskiradnici.gov.rs