

# Sadržaj

|  |    |
|--|----|
| 1. UVODNA RAZMATRANJA .....  | 3  |
| 2. PRAVNI I STRATEŠKI OKVIR.....   | 6  |
| 2.1 Strategija razvoja sistema javnog informisanja i Akcioni plan uz Strategiju<br>za period 2020-2022. godina ..... | 6  |
| 2.2 Radni odnos – Zakon o radu i povezani zakoni .....   | 9  |
| 2.3 Zakon o radu i drugi zakoni kojima se uređuju oblici radnog angažovanja van<br>radnog odnosa.....                | 15 |
| 2.4 Zakon o javnom informisanju i medijima .....   | 19 |
| 2.5 Drugi akti.....  | 20 |
| 3. POLOŽAJ NOVINARA U PRIMENI VAŽEĆEG NORMATIVNOG OKVIRA .....   | 21 |
| 3.1 Rad u radnom odnosu – ostvarivanje individualnih prava .....   | 21 |
| 3.2 Rad u radnom odnosu – ostvarivanje kolektivnih prava .....   | 28 |
| 3.3 Rad van radnog odnosa.....   | 34 |
| 3.4 „Lažno samozapošljavanje“ .....  | 42 |
| 3.5 Volontiranje i stručne prakse.....   | 45 |
| 3.6 Tendencije budućeg radnopravnog statusa novinara.....  | 47 |
| 4. PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE RADNOPRAVNOG POLOŽAJA NOVINARA .....   | 50 |
| 4.1 Opšte radnopravne preporuke.....   | 51 |
| 4.2 Posebne radnopravne preporuke.....   | 58 |

Mario Reljanović<sup>1</sup>

## ANALIZA RADNOPRAVNOG POLOŽAJA NOVINARA I MEDIJSKIH RADNIKA U SRBIJI SA PREPORUKAMA ZA UNAPREĐENJE

Objavljivanje ove analize pomogla je Misija OEBS-a u Srbiji. Stavovi izraženi u ovom istraživanju pripadaju isključivo autorima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS-a u Srbiji.

Svi pojmovi koji su u analizi upotrebljeni u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

---

1 Naučni saradnik na Institutu za uporedno pravo u Beogradu, m.reljanovic@iup.rs.

# 1. Uvodna razmatranja

Novinari i medijski radnici<sup>2</sup> u Srbiji (u daljem tekstu: novinari) naročito su izloženi trendovima fleksibilizacije rada, čija je ekspanzija zabeležena u prethodnoj deceniji.

„Sindikat novinara Srbije je 2018. godine sproveo istraživanje u okviru projekta Svetske federacije novinara (IFJ) o radnim pravima i sindikalnom angažovanju novinara i medijskih radnika. Rezultati su bili poražavajući: plate su bile na nivou minimalne zarade; prisutan je rad sa „slabim“ ugovorima, sindikalno organizovanje postoji samo u pojedinim portalima koji posluju u okviru većih medijskih kuća. Prosečna plata u digitalnim medijima je na nivou 70 posto minimalne zarade. Ugovor na neodređeno vreme ima 40 posto ispitanih uglavnom zaposlenih u portalima koji deluju u okviru većih (nacionalnih) medijskih kuća. Isto toliko ispitanika ima ugovor na određeno vreme dok je 20 posto angažovano na osnovu ugovora o autorskom delu. Polovina ispitanih navodi da radi duže od osam sati dnevno, i vikendom. Sindikalne organizacije registrovane su u digitalnim medijima koji deluju u okviru javnih servisa, štampanih medija Novosti, Politika i NIN, dok se samo 10 posto odnosi na „ostale“ medije.“<sup>3</sup> ... „u Srbiji da je na različite načine uposlano oko 11 hiljada novinara i medijskih radnika. Od toga je oko 39% u stalnom radnom odnosu, i prema poslednjim događanjima iz 2020. godine postoji puno pokazatelja koji ukazuju da uposlenje iz stalnog radnog odnosa rapidno opada. Veliki broj angažovanih novinara i medijskih radnika se upošljava preko agencija koje su opet angažovane od strane medija. I to je uglavnom slika u javnom medijskom servisu.“<sup>4</sup>

---

2 Usled specifičnog načina regulisanja rada u zakonodavstvu Srbije, u analizi će biti upotrebljena tri termina koja označavaju lica koja su u nekom obliku rada kod poslodavca. Termin „zaposleni“ vezan je isključivo za lica koja su zaključila ugovor o radu i nalaze se u radnom odnosu kod poslodavca; termin „radno angažovano lice“ obuhvata sva lica koja rade u nekom od mnogobrojnih režima rada van radnog odnosa i nisu sa poslodavcem zaključili ugovor o radu već bilo koji drugi ugovor o radnom angažovanju; termin „radnik“ će služiti kao generički, opšti termin koji obuhvata sva lica koja rade kod poslodavca bez obzira na pravni osnov takvog rada (ugovor o radu ili drugi ugovor o radnom angažovanju).

3 Intervju sa Draganom Čabarkapom i Dejanom Gligorijevićem, Sindikat novinara Srbije, 26.7.2021. godine.

4 Intervju sa Radetom Đurićem, NUNS, 1.8.2021. godine.

Specifičnost poslova koje obavljaju, kao i eksploatacija nedostataka u radnom zakonodavstvu, uticali su dakle na pojavu i širenje prekarnosti<sup>5</sup> u novinarskim i medijskim profesijama. Ove promene se dešavaju istovremeno na opštem i na posebnom planu.

Na opštem planu izmene radnog zakonodavstva generalno ne pogoduju radnicima. Intenzivno sprovođenje ekonomskih i investicionih politika koje promovišu direktne strane investicije i velike finansijske ustupke takvim investitorima, dovodi do drastičnog smanjenja obima i kvaliteta prava radnika, naročito od 2014. godine<sup>6</sup> nadalje. Izmene pogađaju radnike koji se nalaze u legalno uređenom radnom odnosu, a koji ostaju bez većeg broja prava kao i mogućnosti da se zaštite od njihovog kršenja. Istovremeno se promovišu i multipliciraju modeli radnog angažovanja van radnog odnosa, koji se primenjuju na različite poslove i profesije. Svima njima je zajedničko da se normiraju za poslove privremenog karaktera ali se zloupotrebljavaju i u slučajevima kada postoji kontinuirana potreba za radom.

Sa druge strane, kada je reč o specifičnim situacijama u pojedinim profesijama, postaju sve aktuelniji trendovi kršenja zakona među kojima se poslovi novinara i medijskih radnika pojavljuju kao izuzetno pogodni za ovakvu vrstu zloupotreba. Na primer, takozvana „lažna samozaposlenost“ jedan je od popularnih modela radnog angažovanja novinara kojim se prikriva faktički radni odnos a lice koje je pristalo da radi u ovom modelu se stavlja u izuzetno težak položaj koji neminovno vodi drastičnoj radnoj eksploataciji i prekarnosti.

- 
- 5 Pod terminom „prekarnost“ podrazumeva se kratkoročno radno angažovanje, nesigurnost opstanka posla, kao i nezadovoljavajući uslovi rada i zaštita na radu koji su na zakonskom minimumu ili ispod njega. Prekarnost se u tom smislu ogleda ne samo u trajanju i (ne)izvesnosti radnog odnosa i radnog angažovanja, već i u značajno umanjenom potencijalu novinara da u toku trajanja takvog odnosa mogu da nesmetano uživaju najveći broj osnovnih prava na radu i u vezi sa radom. Videti: Miroslav Ružica, „Prekarizacija i prekarijat u Evropi“, u: Srećko Mihailović (ur.), *Od novinara do nadničara. Prekarni rad i život* (u daljem tekstu: *Mihailović*), Beograd, 2015, str. 21-48. Pokušaj kvantifikacije indeksa prekarnosti može se naći u istom istraživanju u delu: S. Mihailović, „Sve nesigurniji rad i život medijskih radnika“, str. 73 – 81 i S. Mihailović, „Prekarni rad i prekarni život radnika“, str. 154-189.
  - 6 I pored različitih prethodnih pokušaja da se radno zakonodavstvo značajnije izmeni, tek su izmene i dopune Zakona o radu 2014. godine, kada je izmenjeno preko 100 članova još uvek važećeg zakona iz 2005. godine, označile drastičan raskid sa politikom održavanja ravnoteže između socijalnih partnera i otvoreno podržavanje izmena zakonodavstva u cilju umanjenja troškova radne snage, pre svega ukidanjem i ograničavanjem niza radnih prava. Videti: Mario Reljanović, Bojana Ružić, Aleksandra Petrović, *Analiza efekata primene izmena i dopuna Zakona o radu*, Beograd, 2016.

Analiza radnopravnog položaja novinara stoga nužno mora obuhvatiti nekoliko faktora. Najpre, posmatra se politički (strateški) i pravni okvir koji se primenjuje na novinare u odnosu na njihova prava na radu i u vezi sa radom. Potom se fokus pomera na praksu, primenu i nadzor analiziranog pravnog okvira, kako bi se procenio faktički radnopravni položaj. Na osnovu takvog istraživanja mogu se izdvojiti karakteristični problemi koji se vezuju za način i kvalitet ostvarivanja i zaštite prava koja bi novinari morali nesmetano uživati na osnovu radnopravnih propisa koji se na njih primenjuju. Konačno, analiza sadrži dve vrste preporuka. Prva grupa se odnosi na radnopravne preporuke – kako one opšteg karaktera, tako i one koje su specifično usmerene na novinarske i medijske profesije. Druga grupa predstavlja pokušaj da se novinari osnaže u svojim nastojanjima da poboljšaju svoj položaj i dođu do kvalitetnije i potpunije primene pravnog okvira, odnosno do prilagođavanja pravnog okvira njihovim specifičnim profesionalnim potrebama.

## 2. Pravni i strateški okvir

### 2.1 Strategija razvoja sistema javnog informisanja i Akcioni plan uz Strategiju za period 2020-2022. godina

Strategija razvoja sistema javnog informisanja Republike Srbije za period 2020-2025. godina (u daljem tekstu: Strategija) sadrži nekoliko značajnih zaključaka i ciljeva koji su vezani za radnopravni položaj novinara.

U analizi postojećeg stanja konstatuje se nepovoljan socio-ekonomski položaj novinara i medijskih radnika, rad u teškim uslovima i bez adekvatnog pravnog osnova. Primećuje se da kontinuirano pada udeo zaposlenih novinara na neodređeno vreme dok raste udeo radnog angažovanja po ugovorima van radnog odnosa: ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova, ugovora o delu i ugovora o autorskom delu. Navode se rezultati istraživanja koji pokazuju da je petina novinara u statusu „frilensera” (izraz se u kontekstu Strategije upotrebljava da označi radnike angažovane van radnog odnosa), polovina radi na nesigurnim poslovima, dok stabilan radni odnos u najvećoj meri imaju stariji medijski radnici (između 50 i 60 godina), da samo 27% mladih novinara ima radni odnos na neodređeno vreme, kao i da su u najtežoj poziciji novinari u onlajn medijima, gde je manje od trećine stalno zaposleno. Istovremeno se kao problemi javljaju i niske i neredovne zarade, kao i neplaćeni prekovremeni rad. Takav položaj dovodi do pritiska na novinare i podstiče autocenzuru, sužava nezavisnost, sprečava kvalitetno novinarstvo i podstiče „tabloidizaciju”.<sup>7</sup>

---

7 Strategija, str. 8 i 9.

Kao jedno od potencijalno efikasnih rešenja navodi se zaključenje granskog kolektivnog ugovora ali se istovremeno navodi i niz faktora koji ovako nešto trenutno čini jako teško ostvarivim.<sup>8</sup>

U skladu sa takvom analizom, kao jedan od posebnih ciljeva Strategije navode se „poboljšani bezbednosni, socio-ekonomski i profesionalni uslovi za rad novinara i medijskih radnika“. Ovaj posebni cilj razrađen je kroz više mera<sup>9</sup> a za analizu je od značaja Mera 1.1: Stvaranje uslova za poboljšanje socio-ekonomskog i profesionalnog položaja novinara i medijskih radnika. Mera se suštinski razrađuje kroz niz indikatora koji pripadaju obezbeđivanju preduslova za zaključenje i samom zaključenju granskog kolektivnog ugovora, kao i onih koji se odnose na rodnu ravnopravnost, zapošljavanje osoba sa invaliditetom i usklađivanje porodičnih dužnosti i profesionalnih obaveza. Dalja konkretizacija izvršena je kroz navođenje čak 12 aktivnosti kako bi se naznačeni indikatori postigli u periodu važenja Strategije:

- 1) utvrđivanje podataka o broju zaposlenih novinara i medijskih radnika (i onih izvan radnog odnosa), iznos zarada, obrazovna struktura, pol i profesionalne pozicije razvrstane prema polu. Podatke prikuplja Zavod za statistiku na osnovu prethodno utvrđene metodologije;
- 2) utvrđivanje broja sindikalno organizovanih novinara i medijskih radnika, analiza stanja i sačinjavanje izveštaja o sprovođenju zaključenih kolektivnih ugovora;
- 3) mapiranje stanja u pogledu broja i reprezentativnosti poslodavačkih organizacija izdavača medija i reprezentativnosti sindikata novinara i medijskih radnika;
- 4) uspostavljanje socijalno-ekonomskog dijaloga radi potpisivanja granskog kolektivnog ugovora, u skladu sa zakonom koji uređuje radne odnose;
- 5) organizovanje projekata edukacije novinara, medijskih radnika i poslodavaca o načinu ostvarivanja radnih i profesionalnih prava zaposlenih u medijskom sektoru, kao i u oblasti bezbednosti i zaštite zdravlja na radu;

---

8 *Ibidem.*

9 *Ibid.*, str. 46.

- 6) propisivanje finansijskih podsticaja za izdavače medija koji su zaključili kolektivni ugovor;
- 7) razvijanje mehanizama podsticaja za nova radna mesta u sektoru medija ili za zapošljavanje mladih novinara uz definisanje preciznih kriterijuma;
- 8) podrška projektima edukacije i jačanje kapaciteta novinara za odbranu radnih i profesionalnih prava u cilju zaštite od cenzure i autocenzure;
- 9) donošenje internih mera i procedura u vezi sa politikama za postizanje rodne ravnopravnosti u medijskim servisima, uz osiguravanje učešća žena u osmišljavanju i sprovođenju delotvornih rodno osetljivih politika i programa;
- 10) stvaranje uslova za veću zastupljenost žena (novinarki) među urednicima i na položajima na kojima se donose odluke, kao i uslova rada koji omogućavaju usklađivanje poslovnih obaveza sa privatnim;
- 11) prikupljanje podataka i njihova analiza o uključenosti, odnosno radne angažovanosti osoba sa invaliditetom u medijskom prostoru;
- 12) omogućavanje pristupačnosti za ravnopravno uključivanje osoba sa invaliditetom u medijskom sektoru naročito u situacijama kada invaliditet zahteva da se prilagode uslovi radnog mesta.

Iscrpnost detalja u navođenju aktivnosti ohrabruje u smislu da se rešavanju navedenih problema prilikom pisanja Strategije pristupilo analitički i sa dosta pažnje i volje da se učine efektivne, opipljive promene u radnopravnom (odnosno socio-ekonomskom) statusu novinara. Akcioni plan za sprovođenje Strategije u periodu 2020-2022. godina (u daljem tekstu: Akcioni plan), ove aktivnosti su dalje konkretizovane, utvrđeni su subjekti za njihovu realizaciju, rokovi izvršenja (najraniji utvrđeni rok je četvrti kvartal 2021. godine tako da se još uvek ne može govoriti o efikasnosti realizacije), a za pojedine aktivnosti utvrđena su i sredstva potrebna za realizaciju. Izvesno je da je prvi period realizacije Strategije predviđen za pripreme radnje za eventualno zaključenje granskog kolektivnog ugovora, različite oblike i nivoe edukacije novinara, kao i za donošenje internih akata i procedura u samim medijima.<sup>10</sup> Neke od ovih aktivnosti biće detaljnije analizirane u daljem tekstu.

---

<sup>10</sup> Akcioni plan, str. 6-12.



## 2.2 Radni odnos – Zakon o radu i povezani zakoni

Zakon o radu<sup>11</sup> (u daljem tekstu: ZoR) osnovni je zakonski propis kojim se reguliše rad u takozvanom opštem režimu radnog odnosa. Ovo praktično znači da ZoR postavlja osnovna pravila o načinu zapošljavanja i uslovima rada, odnosno svim pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenog i poslodavca. Ona će važiti uvek kada nekim posebnim zakonom (u slučaju novinara to je Zakon o javnom informisanju i medijima<sup>12</sup>) neka situacija nije regulisana na drugačiji način. Materija opšteg režima radnog odnosa je međutim tokom vremena podeljena na još nekoliko zakona, pa se tako kao relevantni u odnosu na novinare mogu pomenuti i Zakon o štrajku<sup>13</sup>, Zakon o evidencijama u oblasti rada<sup>14</sup>, Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu<sup>15</sup>, Zakon o agencijskom zapošljavanju<sup>16</sup>.

Iako je ZoR pisan za sve profesije i sadrži isključivo opšta pravila koja se primenjuju na sve zaposlene (lica koja su sa poslodavcem zaključila ugovor o radu) pojedine odredbe ovog zakona mogu biti od većeg značaja za novinare i njima će biti posvećena posebna pažnja.

*Rad na određeno vreme.* Radni odnos na određeno vreme regulisan je članom 37. ZoR. Rad na određeno vreme podrazumeva kratkotrajno angažovanje lica u situaciji kada je priroda posla koju obavlja kod poslodavca takva da se može očekivati da bude završen u određenom, kratkom vremenskom periodu. Tokom vremena se maksimalno trajanje ugovora o radu na određeno vreme produžavalo, tako da sada iznosi 24 meseca, uz normirane izuzetke kada može trajati i duže (ili kraće) od toga. Ono što je međutim zajedničko svim slučajevima, bez obzira na trajanje radnog odnosa, jeste da zaposleni radi na sistematizovanim poslovima koji su trajnog karaktera ali koji su u određenim okolnostima kod poslodavca (kao što su na primer

- 
- 11 Službeni glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje.
  - 12 Službeni glasnik RS, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje.
  - 13 Službeni list SRJ, br. 29/96 i Službeni glasnik RS, br. 101/2005 - dr. zakon i 103/2012 - odluka US.
  - 14 Službeni list SRJ, br. 46/96 i Službeni glasnik RS, br. 101/2005 - dr. zakon i 36/2009 - dr. zakon.
  - 15 Službeni glasnik RS, br. 101/2005, 91/2015 i 113/2017 - dr. zakon.
  - 16 Službeni glasnik RS, br. 86/2019.

povećan obim posla, zamena odsutnog zaposlenog) ograničenog vremenskog trajanja. Zaposleni će raditi dok traje potreba za njegovim radom, pa se može dogoditi da sa jednih poslova pređe na druge, u toku trajanja radnog odnosa kod istog poslodavca. Ovakva praksa je zakonita dok se ne premaši maksimalno trajanje radnog odnosa na određeno vreme propisano zakonom.

*Radno vreme – ograničenja i raspored; raspoloživost i pripravnost za rad; rad van prostorija poslodavca.* Novinarska profesija podrazumeva terenski rad i istraživanje, praćenje događaja tamo gde se dešavaju, kao i daleko veću mobilnost zaposlenog u odnosu na neke druge profesije. Ovo ne menja činjenicu da se na novinare primenjuju opšta pravila radnog prava; zakonom su predviđena fleksibilna rešenja koja mogu biti primenjena tako da se udovolji potrebama posla a istovremeno ostane u okvirima zakonom dopuštenih granica. Kada je reč o radnom vremenu, logično je da zaposleni na poziciji novinara bude u radnom odnosu sa punim radnim vremenom. Izuzetak mogu biti novinari koji se bave specifičnim temama i čiji obim posla tokom jednog radnog meseca odista ne može dostići puno radno vreme, čak ni u proseku. Primena opštih pravila na novinare suštinski znači da oni moraju imati isti raspored radnog vremena kao drugi zaposleni: osam radnih časova dnevno, 40 radnih časova nedeljno, uz dozvoljeni prekovremeni rad od četiri časa dnevno i osam časova nedeljno. Takođe, važe i pravila dnevnog i nedeljnog odmora, najmanje 12 časova između dva radna dana, odnosno 24 časa između dve radne nedelje.<sup>17</sup>

Sasvim je jasno da često, naročito prilikom terenskog rada i rada na kontinuiranom praćenju značajnih događaja, neće uvek biti jednostavno da se ovako nešto realizuje. Još manje je izvesno da će poslodavac uvek moći da obavesti zaposlenog o promeni rasporeda radnog vremena najmanje pet dana unapred, kako je regulisano članom 56. stav 1. ZoR. Ali tada do izražaja dolaze odredbe o fleksibilizaciji radnog vremena. Kada je reč o trajanju radnog vremena poslodavac može, u slučajevima kada je to opravdano, uvesti preraspodelu radnog vremena za jednog, više, ili za sve zaposlene. Preraspodela podrazumeva da će zaposleni raditi najduže 60 časova nedeljno umesto 40, odnosno najduže 13 časova dnevno umesto osam.<sup>18</sup> Ona

---

17 Članovi 51, 53, 66. i 67. ZoR.

18 Član 57. ZoR.

može trajati samo određeno vreme ali sasvim dovoljno da se njome reše potrebe posla kratkoročnog karaktera. Ako je reč o kontinuiranoj potrebi za dužim radom od osam časova dnevno i/ili 40 časova nedeljno, poslodavac mora angažovati dodatne zaposlene.

Takođe, u ZoR su nakon izmena 2014. godine prepoznati i raspoloživost i pripravnost za rad. Raspoloživost se računa u radno vreme i predstavlja situaciju u kojoj je zaposleni u prostorijama poslodavca (ili na drugom mestu gde će vršiti poslove) i čeka da se „aktivira“. Pripravnost sa druge strane znači da se zaposleni ne nalazi na mestu rada ali da je spreman da se priključi procesu rada u veoma kratkom vremenskom roku. Za razliku od raspoloživosti, pripravnost se ne uračunava u radno vreme, a zakon ne poznaje ograničenja na dnevnom ili nedeljnom nivou (vreme pripravnosti svakako ne može biti određeno tako da ne postoji dnevni i nedeljni odmor zaposlenog u skladu sa zakonom, ili na drugi način kojim se krše prava zaposlenog na ograničeno radno vreme).<sup>19</sup> Konačno, ZoR je 2014. godine regulisan i režim rada van prostorija poslodavca.<sup>20</sup> Iako je ova regulativa nepotpuna može se konstatovati da je dovoljna da reši mnoga važna pitanja terenskog angažovanja novinara, kao i angažovanja novinara koji rade kod kuće (odnosno isključivo putem interneta), odnosno hibridnog radnog odnosa koji se delimično realizuje u prostorijama poslodavca a delimično na terenu.

*Zarada – struktura, uvećanja i druga primanja.* Valjalo bi napomenuti da je struktura zarade novinara identična onoj koju predviđa ZoR i da se takva zarada sastoji od zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu, zarade po osnovu doprinosa zaposlenog poslovnom uspehu poslodavca (nagrade, bonusi i sl.) i drugih primanja po osnovu radnog odnosa. Zarada za obavljeni rad i vreme provedeno na radu sastoji se od osnovne zarade, dela zarade za radni učinak i uvećane zarade.<sup>21</sup> Ovo je dakle identično kao kod svih ostalih radnika u opštem režimu rada. Ono na šta bi trebalo obratiti pažnju jeste da će novinari veoma često steći uslove za uvećanu zaradu – na primer, kroz prekovremeni rad ili rad noću, kao i rad praznikom koji je neradni dan. Profe-

---

19 Član 50. ZoR.

20 Član 42. ZoR.

21 Članovi 105. i 106. ZoR.

sija novinara specifična je i po tome što ni poslodavac ni zaposleni ne mogu uvek uticati na to kako će radni dan izgledati, kao ni koliko će trajati. Važno je međutim napomenuti da i u tom slučaju novinari kao zaposleni imaju pravo na uvećanje zarade po svakom osnovu koji je predviđen ZoR.<sup>22</sup> Isti slučaj je i sa naknadom troškova zaposlenih koje ovi imaju na radu i u vezi sa radom, konkretno naknadama za službeni put u zemlji i inostranstvu, kao i naknade za smeštaj i ishranu za vreme boravka na terenu (ako poslodavac nije na drugi način obezbedio smeštaj i ishranu).<sup>23</sup>

*Otkaz ugovora o radu.* Novinarski integritet je od izuzetne važnosti i mora se konstatovati da ZoR ne pruža niti jedan preduslov poslodavcu da otpusti zaposlenog novinara zbog pokazane objektivnosti i odbijanja samocenzurisanja, kao i sličnih postupaka koji bi uticali na njegovu objektivnost i nezavisnost rada. U tom smislu je posebno važno naglasiti da je urednik vlastan da izdaje radne naloge novinaru, da može da – kroz kreiranje opšte uređivačke politike i načina izveštavanja o konkretnim događajima – da stvori preduslove da li će i na koji način objaviti tekst novinara. Takav odnos urednik – novinar proističe iz prirode njihovih poslova i odnosa subordinacije koji je karakterističan za radni odnos. Nije međutim zakonito na bilo koji način uslovljavati novinara da svoj radni zadatak izvršava stvarajući sadržinu vesti, analize, priloga, ili bilo koje druge novinarske forme, na način koji ne odgovara realnosti, istinitosti izveštavanja, kao ni objektivnosti istog. Drugim rečima, novinar ne može trpeti štetne posledice, pa ni dobiti otkaz ugovora o radu, zbog toga što se pridržava važećih i utvrđenih etičkih i normativnih pravila. Odbijanje da se postupa po odluci poslodavca (urednika) koja je protivna važećim propisima ili etičkom kodeksu novinara, ne može dovesti do prekida radnog odnosa, kao ni do drugog oblika sankcionisanja novinara. Poslodavac može svojim internim aktima urediti različite otkazne razloge i na to ima pravo prema zakonu<sup>24</sup> ali će se otpuštanje zaposlenog, kao i izricanje disciplinskih mera ili bilo kakav drugi pritisak na zaposlenog koji ne krši zakon i teži očuvanju novinarskog integriteta u izveštavanju, uvek oceniti kao kršenje zakona od strane poslodavca, odnosno kao nezakoniti otkaz u slučaju da je došlo do otkazivanja ugovora o radu iz takvih razloga.

---

22 Član 108. ZoR.

23 Član 118. ZoR.

24 Član 179. ZoR.

*Kolektivna prava.* Novinarska profesija se često posmatra kao individualistička, pa stoga nije čudno što se za ove delatnosti, naročito ako se obavljaju van prostorija poslodavca, ne vezuju sindikalna pripadnost, kolektivno pregovaranje, i slično. Ovakvo shvatanje je međutim pogrešno, novinari u radnom odnosu poseduju i mogu da uživaju i ostvaruju sva kolektivna prava predviđena radnim zakonodavstvom u opštem režimu, bez posebnih ograničenja. To znači da se mogu udruživati u sindikate, kolektivno pregovarati, štrajkovati, učestvovati u radu saveta zaposlenih, bez razlike u odnosu na zaposlene u drugim delatnostima.

Kao što je napomenuto, novinari imaju *pravo na štrajk*. Ono se ostvaruje prema posebnom Zakonu o štrajku. Reč je o zastarelom i prevaziđenom zakonskom tekstu i postoje naznake da bi u narednom periodu mogao biti usvojen novi zakon kojim bi se na detaljniji i moderniji način regulisalo ovo pravo. Važno je primetiti za svrhe ove analize da pravo na štrajk novinara mora da se realizuje u skladu sa ovim zakonom, kao i da je delatnost informisanja na osnovu člana 9. stava 2. Zakona o štrajku prepoznata kao delatnost od opšteg interesa, što znači da pripada takozvanom posebnom režimu štrajka kod kojeg je potrebno obezbediti minimum procesa rada tokom trajanja štrajka. Zastarelost zakonskog rešenja međutim dovodi do nemalih nedoumica, budući da se kao delatnost informisanja izričito navode samo radio i televizija. Nema drugih štampanih i elektronskih medija (dnevna i nedeljna štampa, internet portali, i slično) pa se može zaključiti da je u ostalim sredstvima informisanja moguće realizovati štrajk u opštem, redovnom režimu.

*Zakon o evidencijama u oblasti rada* takođe je zastareo zakonski tekst koji nije usaglašen sa nizom novih propisa (kao što su propisi o zaštiti podataka o ličnosti ili o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja). Ovaj zakon bi međutim mogao imati svoj (ograničeni) domet kada je reč o realizaciji nekih mera koje su u Strategiji i Akcionom planu predviđene kao pripremne aktivnosti za usvajanje posebnog kolektivnog ugovora. Konkretno, mogao bi biti od značaja prilikom prikupljanja podataka o zaposlenima u delatnosti informisanja. Ali svakako se do ovih podataka, verovatno i daleko preciznijih, može doći putem pomenutog Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja (u daljem tekstu: CROSO).<sup>25</sup>

---

25 Podaci u CROSO su detaljniji iz jednostavnog razloga što se u toj bazi evidentiraju svi ugovori za koje se plaćaju doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, a ne samo ugovori o radu.

*Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu* pre svega je relevantan za novinarsku profesiju zbog specifičnosti rada na terenu, odnosno van prostorija poslodavca. Ovo su okolnosti u kojima poslodavac ne može uvek i u potpunosti da kontroliše uslove rada, zbog čega dosledna primena ovog zakona dobija na značaju. Nužno je insistirati od poslodavaca da donesu akt o proceni rizika (što je inače njihova zakonska obaveza<sup>26</sup>) i da shodno njemu urede način rada i zaštite novinara u različitim situacijama. Takođe, valjalo bi istaći i činjenicu da pravo na bezbednost i zaštitu zdravlja na radu nije ograničena na lica u radnom odnosu, već na sve radnike koji učestvuju u procesu rada.<sup>27</sup>

*Zakon o agencijskom zapošljavanju* može se primeniti u slučajevima kada poslodavac ima privremenu potrebu za angažovanjem dodatnih novinara, u skladu sa već opisanim okolnostima iz člana 37. ZoR (u pitanju je dakle zapošljavanje koje podrazumeva radni odnos – najčešće na određeno vreme – i ustupanje zaposlenih poslodavcu korisniku na unapred ugovoreni period vremena). Ipak, trebalo bi napomenuti da *Zakon o agencijskom zapošljavanju*, iako proklamuje jednakost postupanja prema zaposlenima kod poslodavca i kod agencije, sadrži više spornih rešenja kada je reč o uživanju pojedinih prava, uključujući i sva kolektivna prava koja zaposleni poseduje na osnovu ZoR i pomenutih posebnih zakona. U tom smislu novinari koji se angažuju putem agencija za privremeno zapošljavanje mogu računati na donekle različit tretman kod poslodavca, što ih čini posebno ranjivim u odnosu na iza-zove sa kojima se inače susreću u obavljanju svojih profesionalnih zadataka. Ovakva situacija zloupotrebljena je u mnogim medijima, a broj novinara koji su angažovani putem agencija je u neprestanom porastu.<sup>28</sup> U tom smislu je naročito indikativna sudbina novinara javnog servisa Radio televizije Vojvodine, koji su angažovani putem agencije koja nije registrovana za delatnost ustupanja zaposlenih, da bi zatim ugovor RTV-a i agencije bio raskinut čime su praktično ostali bez posla posle dugogodišnjeg angažovanja na RTV-u.<sup>29</sup> Među otpuštenima su bili i zaposleni novinari kod

---

26 Član 13. Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu. Akt o proceni rizika odnosi se na „radnu okolinu“, koja obuhvata prostor u kojem se obavlja rad i koji uključuje radna mesta, radne uslove, radne postupke i odnose u procesu rada (član 4. tačka 7. Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu).

27 Član 5. Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu.

28 Intervju sa Radetom Đurićem, NUNS, 1.8.2021. godine.

29 <https://voice.org.rs/voice-agencije-koja-zaposljava-radnike-na-rtv-u-nema-u-registru/>; <https://voice.org.rs/bez-posla-u-rtv-u-ostao-91-radnik-sa-ukupno-556-godina-radnog-staza-uglavnom-na-rtv-u/>;

agencije na neodređeno vreme<sup>30</sup>, što samo ukazuje na nedovoljno kvalitetna rešenja u Zakonu o agencijskom zapošljavanju koja rezultiraju nezaštićenošću novinara bez obzira na vrstu ugovora o radu koji su zaključili sa agencijom. Dodatno je pitanje kako je moguće da bilo koji medij, a javni servis je uvek pod posebnom lupom javnosti imajući u vidu da se finansira od sredstava građana, može angažovati veliki broj ljudi putem agencija, imajući u vidu i zakonsko ograničenje ali i suštinsko ograničenje da se oni angažuju za rad na određeno vreme kod pojedinačnog poslodavca, što u slučaju RTV-a nikako nije bilo tačno – ovo predstavlja još jednu vrstu zloupotrebe na koju bi inspekcija rada morala reagovati.

## 2.3 Zakon o radu i drugi zakoni kojima se uređuju oblici radnog angažovanja van radnog odnosa

Radno pravo u Srbiji poznaje veoma specifične oblike rada van radnog odnosa. Iako ovi oblici nesporno postoje u nekom obliku u uporednim zakonodavstvima, način normiranja nekoliko modela radnog angažovanja u ZoR učinio je da nastane specifična „međukategorija“ rada koji nije ni radnopravni, ni obligacionopravni. Ova kategorija je sporna jer se njome radno angažovana lica lišavaju svih prava iz radnog odnosa koja su regulisana ZoR ali im se istovremeno nameću obaveze i odgovornosti koje su jednake onima koje postoje u radnom odnosu. Istovremeno, ovi radnici su potpuno nezaštićeni od otkaza ugovora o radnom angažovanju i nemaju pravo na specifičnu sudsku zaštitu (mogu ostvariti samo opštu zaštitu u parničnom postupku ali ne mogu pokrenuti radni spor).

Postoji nekoliko vrsta ovakvih ugovora, a na ovom mestu biće detaljnije ukazano na one ugovore koji se (zlo)upotrebljavaju radi angažovanja novinara.

*Ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova* regulisan je članom 197. ZoR. Privremeni poslovi su oni koji po svojoj prirodi traju kratko i odnose se na jednu

---

30 <https://novinarska-skola.org.rs/sr/mediji-u-vreme-korone-otkazi-na-rtv-tek-prethodnica-nevolja-u-medijima/>.

specifičnu vrstu posla kod poslodavca. Povremeni poslovi su identični privremenim ali se ciklično ponavljaju dva ili više puta tokom godine. Za obe vrste poslova zajedničko je da ne smeju trajati duže od 120 radnih dana u toku kalendarske godine. Lice koje je angažovano na privremenim ili povremenim poslovima nije u radnom odnosu i na njega se ne odnose odredbe ZoR kojima se uređuje položaj zaposlenih lica, kao ni drugih zakona koje regulišu položaj zaposlenih. Svrha ovog ugovora je da uredi potrebu poslodavca za radnicima koji obavljaju poslove privremenog karaktera, a koji nisu sistematizovani kao stalni poslovi. Ukoliko je neki posao sistematizovan, on se ne može obavljati putem ovog ugovora već isključivo zaključivanjem ugovora o radu. Postoji međutim jasna intencija da se ovim ugovorima da šire tumačenje od onog koje je propisano zakonom, pa je tako Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (u daljem tekstu: Ministarstvo za rad) dalo mišljenje prema kojem je praktično moguće zloupotребiti ovu vrstu ugovora kako bi radno angažovano lice bilo u trajnom angažovanju na „privremenim“ poslovima.<sup>31</sup>

*Ugovor o delu* uporednopravno deo je obligacionopravnog regulisanja rada. U Srbiji je međutim delimično regulisan ZoR<sup>32</sup>, a značajno detaljnije Zakonom o obligacionim odnosima<sup>33</sup>. Deo regulative koja se nalazi u ZoR jasno ukazuje na ograničenost primene ovog ugovora, budući da zabranjuje poslodavcu da angažuje radnike po ovom ugovoru za obavljanje poslova koji spadaju u delatnost poslodavca. Ugovor o delu specifičan je zbog toga što ne podrazumeva radno vreme, niti je ono relevantno za plaćanje poslenika (radnika). Relevantan je samo konačan proizvod, koji ima određenu vrednost i za koji radnik dobija ugovorenu naknadu.

---

31 Mišljenje Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Sektor za rad, broj 011-00-483/2015-02 od 8.5.2015. godine. Ovim mišljenjem je praktično dozvoljeno poslodavcima da zaključe neograničen broj ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova sa istim poslodavcem, ako su ti ugovori zaključeni za obavljanje različitih poslova. Takvo rešenje je protivno svrsi postojanja ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova i praktično ukida zakonsko ograničenje od 120 radnih dana u toku jedne kalendarske godine koje neko lice može provesti na ovim poslovima. Ovakvim (nezakonitim) tumačenjem odredbi Zakona o radu stvoren je prostor za ozakonjenje čestih zloupotreba koje se u praksi dešavaju, kada poslodavci fingiraju prelazak radnika na druge poslove zaključenjem drugog ugovora o radnom angažovanju, dok radnik faktički sve vreme obavlja iste poslove.

32 Član 199. ZoR.

33 Službeni list SFRJ, br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, Službeni list SRJ, br. 31/93, Službeni list SCG, br. 1/2003 - Ustavna povelja i Službeni glasnik RS, br. 18/2020, članovi 600 – 629.



*Ugovor o autorskom delu* predstavlja podvrstu ugovora o delu, i sve napred napisano o ugovoru o delu odnosi se i na ovu vrstu ugovora. Osnovna razlika između dva ugovora je u predmetu posla koji se ugovara. Dok je kod ugovora o delu moguće ugovoriti kako fizički tako i intelektualni rad bez posebnih ograničenja, kod ugovora o autorskom delu predmet ugovaranja, odnosno proizvod ugovorenog rada, jeste autorsko delo (naučno, stručno, umetničko). Ovaj ugovor je naročito zanimljiv za novinare jer je proizvod njihovog rada često upravo autorsko delo (tekst, audio ili vizuelni zapis, fotografija, radio ili televizijska emisija, i tome slično).

*Ugovor o stručnom osposobljavanju i usavršavanju*<sup>34</sup> nastao je kao potreba da se pripravnički staž reguliše i radom van radnog odnosa. Lice koje se stručno osposobljava ili usavršava prema ovom ugovoru, gotovo da ne poseduje prava po osnovu rada i u vezi sa radom. Ovo je jedini ugovor prema kojem je formalno moguće uložiti rad kod poslodavca a za uzvrat ne dobiti nikakvu naknadu za to. Ekstremno težak položaj lica koja su angažovana po ovom ugovoru, odnosno izuzetno niski troškovi poslodavca za rad takvih lica, u praksi su doveli do značajnih zloupotreba ovog načina radnog angažovanja; obim zloupotreba smanjen je nakon redefinisavanja domašaja korišćenja ovakvog ugovora 2014. godine.

Osim ZoR, nespecifične oblike rada koji se koriste u novinarskim i medijskim profesijama, regulišu i neki drugi zakoni.

*Zakon o zadrugama*<sup>35</sup> predviđa mogućnost osnivanja i rada studentsko-omladinskih zadruga (članovi 10. i 11.). Ova mogućnost je iskorišćena i u velikoj meri zloupotrebljena prilikom radnog angažovanja lica (pa i novinara) na nekoliko načina. Najpre, praksa primene ovih odredbi u potpunosti je suprotna duhu i svrsi zakona, koji uređuje zadrugarstvo kao oblik kolektivnog i solidarnog organizovanja. Umesto toga, zadruge u Srbiji funkcionišu kao profitna društva koja stiču značajnu dobit radnom eksploatacijom mladih.<sup>36</sup> Drugo, radno angažovanje putem zadruga moguće

---

34 Član 201. ZoR.

35 Službeni glasnik RS, br. 112/2015.

36 Videti: Dijana Petrović, Svetlana Jovanović, „Radno angažovanje posredstvom studentskih zadruga“, u: M. Reljanović, Lj. Kovačević (ur.), *Pravni i institucionalni okvir borbe protiv radne eksploatacije*, Beograd, 2018.

je samo zaključenjem ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova – što lica koja rade putem zadruga ostavlja u veoma ranjivom položaju i što omogućava sve zloupotrebe o kojima je bilo reči kada je analizirana ova vrsta radnog angažovanja. Konačno, primetno je da u praksi postoji značajno kršenje zakona u pogledu starosne granice lica koja mogu biti angažovana na ovaj način, a koja je samim zakonom postavljena na 30 godina života, kao i u pogledu ostvarivanja zakonskih prava kao što je pravo na zdravstvenu zaštitu i privremenu sprečenost za rad. U faktičkoj upotrebi su i Opšta pravila o studentskom i omladinskom zadrugarstvu<sup>37</sup> koja mnoge zadruge i dalje primenjuju iako je ovaj dokument Ustavni sud oglasio neustavnim 2018. godine.<sup>38</sup>

*Zakonom o volontiranju*<sup>39</sup> jasno je uređeno volontiranje kao „organizovano dobrovoljno pružanje usluge ili obavljanje aktivnosti od opšteg interesa, za opšte dobro ili za dobro drugog lica, bez isplate novčane naknade ili potraživanja druge imovinske koristi“ (član 2. stav 1.). U pravnom prometu se međutim pod volontiranje podvode različite aktivnosti koje nisu u duhu navedenog pojma volontiranja, najčešće kroz rad komercijalne prirode kod poslodavaca – ovakva praksa nije retka ni među novinarima. U najavi je usvajanje novog zakona o volontiranju ali je za sada neizvesno da li će i u kojoj meri priroda volonterskog rada njime biti izmenjena.

Konačno, *stručne prakse* za sada nisu regulisane zakonom (u najavi je da će do kraja 2021. godine biti usvojen poseban zakon u vezi sa regulisanjem ovog oblika rada). Stručne prakse se pre svega primenjuju u onim profesijama i na onim poslovima koji se ne mogu podvesti pod definicije pripravništva i stručnog osposobljavanja<sup>40</sup> – ni novinarska zanimanja nisu imuna na ovakve pojave.

---

37 Službeni list SRJ, br. 20/98 i 7/2000 - odluka SUS, Službeni list SCG, br. 1/2003 - Ustavna povelja i Službeni glasnik RS, br. 47/2010.

38 Odluka Ustavnog suda broj IUo-1231/2010 od 20.2.2018. godine.

39 Službeni glasnik RS, br. 36/2010.

40 Tanja Pavlović-Križanić, Aleksandra Đurović, Bojan Vele, *Stručne prakse i stručno osposobljavanje u Republici Srbiji: izazovi sprovođenja i moguće perspektive*, Beograd, 2015.

## 2.4 Zakon o javnom informisanju i medijima

Zakonom o javnom informisanju i medijima potencijalno bi se mogao normirati poseban režim koji se odnosi na radnopravni položaj novinara. To međutim nije učinjeno, pa se na novinare u najvećem delu primenjuju opšta pravila koja su regulisana ZoR i drugim opštim zakonima koji su analizirani u prethodnom delu.

Među retkim posebnim pravilima mogu se naći sledeće odredbe:

- Članom 49. određeno je da „novinaru ne može prestatı radni odnos, umanjiti se ugovorena zarada ili ugovorena naknada za rad, niti se na drugi način staviti u nepovoljniji položaj zbog toga što je u javnom glasilu objavio istinitu tvrdnju ili izneo mišljenje, kao ni zbog toga što je svoje mišljenje izneo van medija kao lični stav.“ Ova odredba uspostavlja posebnu zaštitu od otkaza, kakva je u ZoR određena za neke druge kategorije zaposlenih.<sup>41</sup> U funkciji zaštite (ne samo radnopravne) je i član 50. kojim je uređeno da „novinar ima pravo da odbije da izvrši nalog urednika ako bi se postupanjem u skladu s tim nalogom kršio propis, pravila struke i etika novinarske profesije.“
- Članom 54. uređeno je da „udruženje novinara ima pravni interes za mešanje u radnom sporu u kome učestvuje član tog udruženja, ako se on tome ne protivi.“ Ovime je donekle olakšan položaj novinara koji je pokrenuo radni spor, davanjem udruženju novinara statusa umešača u parnici na strani tužioca.

Ne postoje druge odredbe koje bi bile relevantne za radnopravni položaj novinara, a mogućnost uvođenja nekih konkretnih normativnih rešenja će biti razmatrana u okviru posebnih preporuka.

---

41 Članovi 187. i 188. ZoR. – Posebna zaštita od otkaza ugovora o radu.

## 2.5 Drugi akti

Postoje i drugi akti koji mogu biti od značaja za sagledavanje radnopravnog položaja novinara u Srbiji.

Kodeks novinara Srbije<sup>42</sup> sadrži izvesna ograničenja, odnosno pravila o nespojivosti obavljanja određenih poslova, dužnosti i funkcija, sa radom novinara, kao što je rad u PR i marketinškim agencijama, agencijama za lobiranje, državnim organima i institucijama, kao i političkim partijama, te rad u kontraobaveštajnim, obaveštajnim i drugim bezbednosnim službama, ili rad za te službe.<sup>43</sup>

Povelja o radnim uslovima za novinare<sup>44</sup> koju je usvojila Evropska Federacija Novinara (EFJ) u okviru projekta pod nazivom Izgradnja poverenja u medije u Jugoistočnoj Evropi i Turskoj, sadrži osnovne odrednice o nekim od najvažnijih prava novinara na radu i u vezi sa radom: sloboda udruživanja, pravo na pisani ugovor, pravo na kolektivno pregovaranje, zabrana diskriminacije, pravo na odmor, pravo na bezbednost i zaštitu na radu, i tako dalje.

Statuti novinarskih udruženja takođe sadrže nekoliko relevantnih odredbi. Tako Statut Udruženja novinara Srbije (UNS)<sup>45</sup> kao jedan od ciljeva udruživanja navodi pružanje zaštite članovima kada su im povređena ili ugrožena radna i profesionalna prava, dok Statut Nezavisnog udruženja novinara Srbije (NUNS)<sup>46</sup> navodi zaštitu prava i interesa novinara i drugih članova, kao i zaštitu i unapređenje socijalnog i ekonomskog statusa članova, kako bi im se omogućili profesionalan rad i stvarna nezavisnost. U daljem tekstu će biti više reči o položaju strukovnih udruženja u sistemu zaštite prava na radu i u vezi sa radom novinara.

---

42 <https://savetzastampu.rs/dokumenta/kodeks-novinara-srbije/>.

43 Kodeks novinara Srbije, str. 14.

44 <https://www.cenzolovka.rs/scena/povelja-o-radnim-uslovima-za-novinare/>. Povelja EFJ o radnim uslovima za novinare je neobavezujuće uputstvo o radnim uslovima koje je potpisano u Beogradu, 12. februara 2019. godine od strane predstavnika 14 novinarskih organizacija pridruženih Evropskoj Federaciji Novinara i vodećih novinarskih sindikata iz zemalja Zapadnog Balkana i Turske. Povelja je otvorena za potpisivanje za sve novinarske organizacije, privatne ili javne medije ili vlasti koje žele da se obavežu da će poboljšati radne uslove i jačati radna prava novinara i medijskih profesionalaca u Evropi, boriti se protiv cenzure i promovisati slobodan pristup informacijama i izvorima. Povelja sadrži 10 članova u kojima su navedeni glavni principi koji utiču na radne odnose između novinara, njihovih poslodavaca i javnosti kao krajnjeg korisnika njihovog rada.

45 <https://www.uns.org.rs/sr/o-nama/files.html>.

46 <https://nuns.rs/dokumenta/>.

# 3. Položaj novinara u primeni važećeg normativnog okvira

Da bi se analitički prikazao položaj novinara u odnosu na prava koja mogu ostvarivati na radu i u vezi sa radom, ova nehomogena grupacija mora se podeliti u kategorije prema napred navedenim modelima radnog angažovanja. Takođe, na početku bi trebalo staviti i opštu napomenu koja se tiče razlike između normativnog okvira i njegove primene. Naime, kako je to i potvrđeno od strane samih novinara<sup>47</sup>, često primena radnopravnih propisa zavisi od poslodavca, odnosno od njegove (jednostrane) volje da svoje postupanje prema novinarima uredi u skladu sa važećim pravilima. Ovo je pre svega rezultat slabog nadzora nad poslodavcima (uopšteno, ne samo u oblasti informisanja i medija) kao i neefikasnosti sistema sankcionisanja poslodavaca koji prekrše propise, usled čega se stvorio subjektivni osećaj nekažnjivosti različitih protivpravnih praksi. U tom smislu je na više mesta u tekstu koji sledi ukazano je na negativne prakse nesavesnih poslodavaca.

## 3.1 Rad u radnom odnosu – ostvarivanje individualnih prava

Radni odnos na neodređeno vreme svakako se tradicionalno posmatra kao najstabilniji način povezivanja zaposlenog i poslodavca na duži rok. U analizi NDNV jasno se vidi upečatljiva veza između procenta novinara koji rade u radnom odnosu i procenta novinara koji ostvaruju osnovna individualna prava po osnovu rada – udeo novinara koji su se izjasnili da mogu koristiti određena individualna prava je između 55 i 75%, dok je prema istom istraživanju udeo novinara u radnom odnosu na neo-

---

47 Intervju sa Svetozarom Rakovićem, novinarom portala UGS „Nezavisnost“, 29.7.2021. godine.

dređeno ili određeno vreme nešto ispod 70%.<sup>48</sup> Međutim, različita prava koja im pripadaju po osnovu rada, novinari ostvaruju veoma otežano, ili su u potpunosti sprečeni da ih koriste. Ovakvom stanju doprinosi više faktora, među kojima su najčešći nesavesnost poslodavca i nezakonito postupanje, slab nadzor nad primenom radnopravnih propisa, kao i nedorečenost i mogućnost različitih interpretacija odredbi ZoR i drugih propisa kojima su ova prava uređena. Takođe, trebalo bi napomenuti da sve manji broj novinara radi u radnom odnosu. Ovo je posledica opšteg trenda prekarizacije rada ali čak i kada se ima u vidu ova činjenica udeo zaposlenih na neodređeno vreme (to bi prema ZoR trebao biti osnovni oblik rada svakog lica) niži je u odnosu na prosek, odnosno mnoge druge delatnosti – samo 45,2%.<sup>49</sup> Već ova činjenica navodi na zaključak da su novinari češće izloženi atipičnim ugovorima koji im ne garantuju ni osnovna prava po osnovu rada. „U medijima dominiraju privremeno povremeni poslovi, poslovi na određeno vreme ili pod autorskim ugovorima, iako je medijska profesija stvar kontinuiteta. Potpuno je neshvatljivo da za zanimanja kao što su novinar, snimatelj ili montažer poslodavci se ne opredeljuju da zasnuju radni odnos na neodređeno vreme, kada je bez ovih zanimanja nemoguće zamisliti rad medija.“<sup>50</sup> Međutim, čak i kada su u radnom odnosu, pojedini aspekti njihovog položaja su izuzetno negativni – ovo naravno ne važi za sve novinare (i sve medije kao poslodavce) ali se mogu na osnovu praktičnih iskustava uvideti neke tendencije koje su relativno učestale.

*Rad na određeno vreme kao način kontrole novinara.* Radni odnos na određeno vreme svakako je postavljen kao izuzetak, ne kao pravilo. Otuda ne iznenađuje što je njegov udeo u oblicima radnog angažovanja novinara relativno nizak – 13,9%.<sup>51</sup> Ono što se međutim mora primetiti, a nije netipično ni u drugim delatnostima, jeste

---

48 Analiza NDNV, str. 25, 29. Više sagovornika u obavljenim intervjuima istaklo je da se zaključuje sve manje ugovora o radu a sve više ugovora o radnom angažovanju van radnog odnosa. Marija Babić primećuje da se njihovom udruženju (NUNS) sve više novinara obraća povodom pravnog saveta u vezi sa autorskim ugovorima (intervju sa Marijom Babić, NUNS, 30.7.2021. godine.

49 Iskra Krstić, Predrag Momčilović, *Širom zatvorenih očiju: koliko novinari i novinarke poznaju svoja radna prava?*, Beograd, 2021 (u daljem tekstu: *Krstić-Momčilović*), str. 17-18. U nešto boljem položaju su novinari u Vojvodini. Prema istraživanju *Percepcije socio-ekonomskog položaja novinara i medijskih radnika u Vojvodini*, koje je u martu 2021. godine objavilo Nezavisno društvo novinara Vojvodine (u daljem tekstu: Analiza NDNV) 58,5% novinara zaposleno je na neodređeno vreme, što otprilike odgovara udelu ove kategorije radnika u broju zaposlenih na nacionalnom nivou.

50 Intervju sa Darkom Šperom, Sindikat kulture, umetnosti i medija „Nezavisnost“, 17.7.2021. godine.

51 *Krstić-Momčilović*, str. 17-18.

činjenica da se ugovor o radu na određeno vreme ponekad nudi samo kao sredstvo održavanja zaposlenog pod (nezakonitom) kontrolom poslodavca. Nepovoljan način regulisanja zaključenja ugovora na određeno vreme u ZoR omogućava poslodavcu da u toku njegovog trajanja (do 24 meseca) zaključuje sukcesivne ugovore sa zaposlenim koji mogu trajati samo mesec dana. Zaposleni dakle može imati od samog početka rada jedan ugovor u trajanju od 24 meseca ali može imati i 24 ugovora u trajanju po mesec dana. Ovakva strategija zaključivanja sukcesivnih ugovora izuzetno kratkog trajanja retko je rezultat stvarnih potreba poslodavca a uglavnom se koristi za vršenje pritiska na zaposlenog<sup>52</sup>. U opštem režimu, posmatrano u odnosu na sve vrste delatnosti, poslodavac na ovaj način najčešće ucenjuje zaposlenog da se faktički odrekne nekog od zakonom garantovanih prava po osnovu rada – plaćenog prekovremenog rada, nedeljnog odmora, plaćenog odsustva, sindikalnog organizovanja i delovanja. U novinarskoj profesiji ovakav vid pritiska može se međutim koristiti i kao uticaj na kreiranje sadržaja koji novinar stvara, što dalje stvara negativne posledice po nezavisnost novinara u radu i objektivnost njegovog istraživanja. Ovakva praksa češća je u režimima rada van radnog odnosa (kada zaposleni postupa po instrukcijama poslodavca nadajući se da će njegov radnopravni status biti rešen na trajnijoj osnovi) ali nije neuobičajena i kod radnog odnosa na određeno vreme.

*Rad putem agencija za privremeno zapošljavanje.* Iako je donošenjem Zakona o agencijskom zapošljavanju konačno uređen rad agencija za privremeno zapošljavanje („agencija za lizing radnika“, kolokvijalno) položaj agencijskih radnika<sup>53</sup> nije u potpunosti povoljno regulisan. Oni su svakako u radnom odnosu, na određeno ili neodređeno vreme, ali ne kod poslodavca (medija) već kod agencije. Agencijski radnici nemaju direktno uređen pravni odnos sa medijem kod kojeg obavljaju posao, već se to čini posredno putem agencije kod koje su zaposleni. U mediju su uvek angažovani na određeno vreme, bez obzira na to da li sa agencijom imaju zaključen ugovor o radu na određeno ili neodređeno vreme. Ovo dovodi do niza nepovoljnosti

---

52 Inspekcija rada po pravilu ne reaguje na ovakvu praksu kao nezakonitu. Ukoliko zaposleni ima zaključen ugovor o radu na određeno vreme sa poslodavcem, inspektor najčešće neće ulaziti u to da li su ispunjeni uslovi za zaključenje takvog ugovora propisanim članom 37. ZoR. Ovo je dovelo do prakse kod poslodavaca (u raznim delatnostima) da velika većina zaposlenih ima zaključen ugovor o radu na određeno vreme, sa očiglednim ciljem zloupotrebe takve vrste regulisanja rada.

53 Zakon o agencijskom zapošljavanju koristi termin „ustupljeni zaposleni“.

kada je reč o ostvarivanju kolektivnih prava ali ni u oblasti individualnih prava nisu u potpunosti zaštićeni. Najspornije rešenje tiče se mogućnosti zaobilaženja primene instituta uporednog radnika od strane poslodavca, što dovodi do situacije da poslodavac sam uređuje uslove rada agencijskom radniku bez ograničenja.<sup>54</sup> Takođe, za agencijskog radnika ugovor o radu na neodređeno vreme ne znači nikakvu sigurnost, budući da za vreme neaktivnosti (kada nije ustupljen poslodavcu) može doći u situaciju da ne zarađuje ni približno dovoljno za dostojanstven život<sup>55</sup>, kao i imajući u vidu da može biti otpušten mnogo lakše nego u opštem režimu radnog odnosa<sup>56</sup>. Sve ovo primenjeno na novinarsku profesiju znači da se u ovom modelu rada mogu očekivati identični problemi kao i u „redovnom“ radu na određeno vreme, kao i mnogi posebni problemi koji proističu iz loše regulative agencijskog rada.<sup>57</sup>

*Nepoštovanje odredbi o ograničenom radnom vremenu i odmorima.* Kao što je već napomenuto, specifičnosti novinarske profesije čine da je poslodavcu ponekad

---

54 Ovo će se dogoditi kada ne postoji uporedni zaposleni kod poslodavca-korisnika zato što poslodavac-korisnik sve svoje zaposlene na određenim radnim pozicijama dovodi putem agencije. Zakonom o agencijskom zapošljavanju dozvoljeno je koristiti neograničen broj agencijskih radnika ukoliko su oni u agenciji zaposleni na neodređeno vreme (član 14. stav 3). Zaposlenje na neodređeno vreme međutim, kako će biti objašnjeno u daljem tekstu, ne garantuje ovim zaposlenima izvesnost radnopravnog statusa, jer mogu biti veoma lako otpušteni.

55 U periodima neaktivnosti, na osnovu člana 24. Zakona o agencijskom zapošljavanju, agencija može držati zaposlenog na minimalnom fondu radnih sati (na primer, 5% radnog vremena, mada u teoriji može i na samo jednom radnom času odnosno 2,5% radnog vremena) i na minimalnoj zaradi. Ovo znači da će zaposleni u takvoj poziciji u najgorem slučaju (prema podacima o minimalnoj zaradi za jul 2021. godine i 5% radnog vremena nedeljno) primati mesečni neto iznos od 1618 dinara (oko 14 evra).

56 Ukoliko se proceni da zaposleni neće u narednom periodu biti ustupljen nekom poslodavcu, agencija ga može otpustiti prema pravilima rešavanja viška zaposlenih iz ZoR (član 24. Zakona o agencijskom zapošljavanju). Ovo znači da zaposleni koji je u agenciji kraće od godinu dana neće imati pravo na otpremninu, a za svaku navršenu godinu staža u agenciji može dobiti jednu trećinu prosečne zarade koju je primao u tri meseca koja su prethodila mesecu u kojem mu je raskinut ugovor o radu (član 159. ZoR). To znači da agencija može držati zaposlenog na ekstremno niskoj zaradi (kako je već objašnjeno) tokom tri meseca, nakon čega će mu isplatiti više nego simboličnu otpremninu. U slučaju da zaposleni nema navršenih godinu dana rada u agenciji, može ga otpustiti odmah (bez čekanja od tri meseca) takođe bez prava na otpremninu. Ovakvo rešenje obesmišljava prava zaposlenih kojima prestaje radni odnos kao višku zaposlenih i praktično izjednačava zaposlenog na neodređeno vreme sa zaposlenim na određeno vreme – troškovi otpuštanja zaposlenog na neodređeno vreme su neznatni. U praksi su se nedostaci odredbi o sigurnosti radnog odnosa agencijskih radnika mogle jasno videti na početku pandemije COVID-19 kada je ova kategorija radnika bila među prvima koji su otpušteni – novinari nisu bili izuzetak (Intervju sa Draganom Čabarkapom i Dejanom Gligorijevićem, Sindikat novinara Srbije, 26.7.2021. godine).

57 „Trenutno je masovno otkazivanje ugovora o radu brojnim zaposlenima na neodređeno tako što se oni dalje registruju u agencijama čije usluge medijska kuća koristi, jedan od dugoročno najopasnijih trendova. Ugovori (najčešće) prelamača u štampi, fotoreportera, snimatelja, dopisnika postaju dodatno nesigurni, a mogućnosti koje drugi zaposleni u toj firmi imaju, kao što su sistematski lekarski pregledi, eventualni novčani dodaci za kraj godine ili godišnje odmomore, mogućnost edukacije, su im sada nedostupni.“ Intervju sa Draganom Pejović, Udruženje novinara Srbije, 23.7.2021. godine.



veoma teško da se raspored radnog vremena (a samim tim i odmora) uklopi u zakonom propisane standarde. Iako je radno vreme novinara prema istraživanjima u granicama zakona<sup>58</sup> svakako je od velike važnosti napomenuti da pojedine odredbe ZoR teško mogu biti poštovane u specifičnim okolnostima praćenja važnih događanja u kontinuitetu, naročito kada se radi o događajima koji se dešavaju iznenadno. Na primer, nije lako poverovati da će medij u takvim uslovima moći da najavi izmenu rasporeda radnog vremena 48 časova ranije, kako predviđa ZoR<sup>59</sup>. U vezi sa time potrebno je: 1) načiniti razliku između profesionalnih potreba i radne eksploatacije (na primer, ne može se pravdati potrebama izveštavanja ukoliko se uvede 24-časovni radni dan novinaru koji pokriva neki događaj a jasno je da bi poslodavac trebalo da angažuje dva novinara u smenama po 12 časova); 2) urediti bliže raspored radnog vremena i odmora (naročito dnevni i nedeljni odmor), kao i način izmena rasporeda radnog vremena. Posebno zakonsko rešenje moglo bi da sadrži određene posebne norme koje bi bile odraz specifičnosti rada novinara ali taj potencijal za sada nije iskorišćen.<sup>60</sup> Istovremeno, nedopustivo je da zbog specifične profesije novinari dospeju u situaciju da ne mogu imati odmor u toku radnog dana, ili nedelje. „Poslodavac zahteva da novinar uvek bude dostupan.“<sup>61</sup> – u ovoj sažetoj izjavi sublimirani su različiti problemi sa kojima se novinari susreću prilikom ostvarivanja prava na ograničeno radno vreme. Ne postoji zakonski osnov koji će dati ovlašćenje poslodavcu da novinara drži u stanju stalne pripravnosti; takođe, ukoliko se vreme provedeno u pri-

---

58 U proseku novinari rade oko 39 sati nedeljno. *Krstić-Momčilović*, str. 18. Druga istraživanja međutim ukazuju da nije u svim regionima identična situacija. Tako u Vojvodini gotovo trećina novinara (30,6%) tvrdi da kontinuirano radi 41-50 sati nedeljno. *Analiza NDNV*, str. 4, 27.

59 Ovaj rok određen je za izuzetne situacije, dok je opšti rok od pet dana praktično nemoguće poštovati ni u redovnim uslovima rada.

60 Istovremeno je svakako značajno napomenuti da poslodavci i u postojećem normativnom okviru u praksi potencijalno ne mare mnogo za ograničenja – 57% novinara u Vojvodini se izjasnilo da uvek ili ponekad moraju da rade mimo radnog vremena na zahtev poslodavca (ovo je posebno zanimljivo uporediti sa podatkom da samo 26,6% novinara dobija uvećanu zaradu po osnovu prekovremenog rada); čak 73,3% novinara radi vikendom uvek ili ponekad. Samo jedna trećina novinara (33,6%) je uvek unapred upoznata sa planom rada, dok dve trećine ima ponekad, retko ili nikad (*Analiza NDNV*, str. 29, 30). Prema drugoj analizi, 44% novinara izjasnilo se da rade po pozivu, a 39% radi vikendom; 38% novinara ne zna plan rada nedelju dana unapred (S. Mihajlović, „Prekarni rad i prekarni život radnika“, u: *Mihajlović*, str. 161, 166). Iako ovi nalazi ne znače sami po sebi da mediji kao poslodavci konstantno krše odredbe o ograničenom radnom vremenu, svakako je zabrinjavajuće da se relativno mala pažnja poklanja pravi novinaru „da se isključi“, odnosno da bude nedostupan poslodavcu u određeno doba dana.

61 Intervju sa Draganom Čabarkapom i Dejanom Gligorijevićem, Sindikat novinara Srbije, 26.7.2021. godine. I Svetozar Raković smatra da je pravo na odmor jedno od onih koja se najčešće krše (intervju sa Svetozarom Rakovićem, novinarom portala UGS „Nezavisnost“, 29.7.2021. godine). Marija Babić ističe da novinari često smatraju da je ovakvo stanje posledica specifičnosti profesije ali ipak ističe da je naročito karakteristično za male redakcije koje nemaju dovoljan broj zaposlenih (intervju sa Marijom Babić, NUNS, 30.7.2021. godine).

pravnosti ne plaća (a to je po pravilu slučaj, budući da uglavnom nije ni regulisano opštim aktima poslodavca) to predstavlja još jednu nezakonitu praksu poslodavca.

*Nepoštovanje odredbi o uvećanoj zaradi.* Iako je poslodavac dužan da vodi evidenciju o prekovremenom radu radi precizne isplate uvećane zarade po tom osnovu, u praksi se u raznim delatnostima ova odredba često krši. Veći broj radnika ne dobija uvećanu zaradu po osnovu prekovremenog rada. Identično je i u novinarskoj profesiji<sup>62</sup>, gde je međutim teško utvrditi prekovremeni rad u situacijama kada se raspored radnog vremena (usled nekog važnog događanja) iznenada menja. Zbog toga bi u poseban zakonski režim trebalo dodati odredbe o hitnom uvođenju preraspodele radnog vremena, koja bi u mnogim situacijama rešila ovu vrstu problema. Takođe bi se mogla uvesti opcija uvođenja preraspodele usmenim obaveštenjem u slučajevima hitnosti, dok bi se pisana odluka izradila u naknadnom periodu (ne dužem od 24 časa). Ovakav način rada bi omogućio novinarima više odmora a poslodavcima dao mogućnost da lakše vode evidencije o radnom vremenu i prekovremenom radu.

*Nedosledno sprovođenje odredbi o bezbednosti i zdravlju na radu.* Važno je napomenuti ovaj problem u užem smislu tako da se ne tiče direktno bezbednosti novinara u smislu zaštite od napada, fizičkog integriteta i nedozvoljenih uticaja na njihov rad (pretnji, prinude) već poštovanja osnovnih principa bezbednosti novinara u toku procesa rada. Akt o proceni rizika koji donosi poslodavac odnosi se na rizike koji mogu dovesti od ugrožavanja zdravlja i fizičkog integriteta novinara tokom rada. Potpuno je jasno da poslodavac ne može osigurati bezbednost novinara koji, na primer, izveštava sa demonstracija, ali je moguće da se doslednom primenom zakona rizici kojima je novinar izložen svedu na minimum. Takođe, potrebno je regulisati kako rad od kuće novinara, tako i rad na daljinu, odnosno rad na terenu (u svim situacijama, ne samo u onima koje su potencijalno opasne po novinara). Ova oblast, kako je već napomenuto, nije do kraja i precizno regulisana ZoR. U tom smislu je moguće, i preporučljivo, regulisati specifičnosti rada novinara van prostorija poslodavca. Drugi aspekt koji se tiče ovog problema odnosi se na mogućnost korišćenja

---

62 Čak 49% novinara u Vojvodini tvrdi da nikada ne dobijaju uvećanu zaradu po osnovu prekovremenog rada, a 24,5% da je to uvećanje retko. *Analiza NDNV*, str. 5. U drugom istraživanju, na republičkom nivou se čak 66% novinara izjasnilo da im poslodavac ne plaća uopšte ili ne plaća redovno prekovremeni rad i rad neradnim danima i praznicima (S. Mihajlović, „Prekarni rad i prekarni život radnika“, u: *Mihajlović*, str. 168).

prava na zaštitu zdravlja iz zdravstvenog osiguranja – konkretno, na korišćenje bolovanja (privremene sprečenosti za rad) kao i na posetu lekaru radi obavljanja redovnih ili vanrednih pregleda i kontrola. Novinari se, kako izgleda prema rezultatima istraživanja<sup>63</sup>, samoograničavaju prilikom korišćenja ovih prava jer su u strahu da će zbog toga trpeti posledice po radnopravni status ili uslove rada, iako su navedena prava regulisana zakonima i formalno im moraju biti dostupna bez izuzetka.

*Zlostavljanje na radu.* Čak 53% novinara je nekada tokom karijere doživelo neku vrstu pritiska u vezi sa svojim radom.<sup>64</sup> Kao karakteristične situacije novinari su opisali političke pritiske, pritiske usled obima posla, cenzuru, pretnje otkazom i smanjenje plate. Sve ove radnje, iako ih možda novinari ne percipiraju tako, mogu se podvesti pod zlostavljanje na radu (kolokvijalno: mobing) i predstavljaju kršenje zakona. Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu<sup>65</sup> kao i Pravilnik o pravilima ponašanja poslodavca i zaposlenih u vezi sa prevencijom i zaštitom od zlostavljanja na radu<sup>66</sup> jasno definišu potencijalne radnje zlostavljanja, među kojima se nalaze i one koje su karakteristične za pomenute izjave novinara: neopravdano i namerno onemogućavanje zaposlenog da iznese svoje mišljenje, kao i neopravdano prekidanje zaposlenog u govoru, obraćanje uz viku, pretnju i vređanje, ponižavanje zaposlenog pogrdnim i degradirajućim rečima, neopravdane stalne kritike i omalovažavanja rezultata rada zaposlenog, određivanje neprimerenih rokova za izvršenje radnih zadataka, neopravdano prekomerno nadziranje rada, manipulisanje sa sadržinom i poslovnim ciljevima zaposlenog, neopravdane stalne pretnje (npr. raskidom radnog odnosa, odnosno otkazom ugovora o radu ili drugog ugovora) i pritisci kojima se zaposleni drži u stalnom strahu, i tome slično.<sup>67</sup> U svim navedenim slučajevima, kao i drugim istovrsnim ponašanjima, zaposleni ima pravo na zaštitu u skladu sa zakonom.

---

63 Prema nalazima istraživanja 38% novinara nije posetilo lekara u situaciji u kojoj je trebalo da to učini; dodatnih 20% novinara imalo je probleme zbog odlaska kod lekara; 30% novinara radilo je i kada su bili bolesni. (*Ibid.*, str. 165-166.) Na ove podatke bi trebalo dodati i druge koji daju širu negativnu sliku o mogućnostima korišćenja prava na zdravstvenu zaštitu: 20% novinara (u raznim oblicima radnog angažovanja, uključujući i radni odnos) nema overenu zdravstvenu knjižicu, što bi značilo da poslodavac ne ispunjava svoju zakonsku obavezu da uplaćuje doprinose za zdravstveno osiguranje; takođe 20% novinara nema pravo na plaćeno bolovanje. (*Ibid.*, str. 166, 182, 188).

64 *Krstić-Momčilović*, str. 19-20.

65 Službeni glasnik RS, br. 36/2010.

66 Službeni glasnik RS, br. 62/2010.

67 Zanimljiv je stav novinara Zlatoja Martinova koji, čini se sasvim ispravno, ukazuje na činjenicu da je autocenzura novinara oblik zlostavljanja na radu, jer je ona uvek posledica pritiska koji se vrše na novinara ili urednika; iako je stvoren privid da je samocenzurisane lični čin, ono je u stvari rezultat sistemskog nedozvoljenog uticaja na rad novinara. Videti: „Uvodna beleška“, u: *Mihajlović*, str. 14.

Trebalo bi na ovom mestu dodati i praksu koja je zabeležena u pojedinim medijima, da se novinarima daju prekomerna zaduženja koja izlaze iz domena njihovog rada i specijalizacije (što može prerasti u takozvani „mobing punog stola“): „Trend koji je započeo prethodnih godina da se na jedan posao ugovorima dodaju novi poslovi, za istu zaradu, se nastavlja, pa su novinari, npr, sve više u obavezi da na terenu snimaju, fotografišu, da prevode tekstove.“<sup>68</sup> Poslodavci se na ovakvu praksu odlučuju pre svega zbog ušteda i mogućnosti da dodatno uposle novinare radnim zadacima koji neće iziskivati previše dodatnih napora – motivacija dakle nije uvek identična onoj koja postoji kod zlostavljanja na radu. Ovo je naročito karakteristično za manje medije u kojima faktička raspodela radnih zadataka ne prati uvek sadržinu poslova koja je ustanovljena ugovorom o radu ili radnom angažovanju. Efekti ovakvog postupanja mogu međutim dovesti do pojave zlostavljanja u kombinaciji sa drugim navedenim postupcima poslodavaca, kao i ukoliko se dugotrajno i sistematski primenjuju da bi se novinari držali u stanju povećane radne eksploatacije, budući da se oni na ovaj način preopterećuju raznovrsnim poslovima koje ne mogu da obavljaju istovremeno sa redovnim zaduženjima na odgovarajući način (ili mogu ali to iziskuje značajne dodatne napore i prekovremeni rad koji nije plaćen) a koje zbog svog ranjivog položaja ne mogu da odbiju.

## 3.2 Rad u radnom odnosu – ostvarivanje kolektivnih prava

Iako bi radni odnos morao biti garant punog i nesmetanog ostvarivanja kolektivnih prava, u ovom segmentu postoje najveća razlika između utvrđenog normativnog okvira i njegove primene.

*Pravo na sindikalno udruživanje i delovanje.* Sindikati u medijima nisu česta pojava. Samo 19,1% novinara su članovi nekog sindikata, dok čak 18,3% novinara izjavljuje

---

68 Intervju sa Draganom Pejović, Udruženje novinara Srbije, 23.7.2021. godine. Identična iskustva imaju i u Sindikatu novinara Srbije, gde navode da je kod jednog poslodavca „norma trostruko uvećana (uvođenjem obaveze da uz redovnu radnu normu svi novinari moraju svakog radnog dana da napišu i tri vesti za portal) a zarada je ostala ista“. Intervju sa Draganom Čabarkapom i Dejanom Gligorijevićem, Sindikat novinara Srbije, 26.7.2021. godine.

da u njihovom mediju postoji prepreka osnivanju sindikata.<sup>69</sup> „U medijima u Srbiji kada govorimo o kolektivnim radnim pravima najugroženije je pravo na sindikalno organizovanje. Nemali broj medijskih radnika koji je u svojim radnim organizacijama pokušao da formira sindikalnu organizaciju naišao je na pasivni ili aktivni otpor poslodavca, što je u suprotnosti za pozitivnim zakonskim rešenjima. Ovakva praksa posebno je izražena u privatnim medijima.“<sup>70</sup> Identičan stav o nezakonitom postupanju poslodavaca postoji i u Sindikatu novinara Srbije: „Poslodavci na svaki način pokušavaju da spreče osnivanje sindikata u medijima. Od otvorene pretnje zaposlenima da će dobiti otkaz ako osnuju sindikat do plasiranja priča u javnosti da su sindikati slabi, posvađani, korumpirani ... nesposobni da zaštite kolege. Medijski sindikati nemaju prostor u medijima da predstave svoje aktivnosti.“<sup>71</sup>

Nizak obuhvat sindikalizovanosti nije međutim samo rezultat nezakonitog delovanja poslodavaca. Gotovo polovina novinara radno je angažovana van radnog odnosa, što znači da ni ne poseduje pravo na sindikalno organizovanje (videti analizu u daljem tekstu). Ne čudi stoga što je broj članova strukovnih udruženja višestruko veći od broja članova sindikata. Pojedini novinari sa druge strane nemaju poverenja u sindikate ili, još češće, navode da sindikati ne bi mogli biti efikasni u unapređivanju njihovog radnopravnog položaja jer je sam medij kao poslodavac u izuzetno teškom finansijskom položaju, pa bi dosledno poštovanje ZoR i drugih propisa dovelo do njegovog gašenja.<sup>72</sup> Individualizacija novinarstva kao profesije, koja se potencira na isti način kao individualizacija drugih profesija i delatnosti, svakako dovodi do gubitka osećaja za kolektivitet, dok pojedini novinari koji rade od kuće, odnosno na terenu, nemaju ni predstavu o kolektivnom stanju radnih prava, o svojim koleginicama i kolegama kojima su možda ugrožena ili prekršena prava, kao ni osećaj za snagu kolektivne akcije. Otuda je jedan

---

69 *Krstić-Momčilović*, str. 23-24. U Vojvodini je situacija daleko povoljnija: 51,4% novinara se izjasnilo da kod njihovog poslodavca (u mediju u kojem su zaposleni) postoji organizovan sindikat, dok je 62 od 144 ispitanika izjavilo da su članovi sindikata. *Analiza NDNV*, str. 31.

70 Intervju sa Darkom Šperom, Sindikat kulture, umetnosti i medija „Nezavisnost“, 17.7.2021. godine. Isto mišljenje deli i Dragana Pejović, koja navodi pravo na sindikalno organizovanje kao najugroženije pravo novinara. „Osim „nasleđenih“ sindikata u velikim bivšim držvnim medijima (poput Politike ili Novosti) i javnih servisa, u medijima su retke podružnice sindikata i uopšte članstvo u sindikatima. Kao jedna od posledica takve situacije je nemogućnost postizanja granskog kolektivnog ugovor, zbog čega je uređenje odnosa unutar medija prepušteno na volju vlasnicima, a u bilo kakvim internim pitanjima zaposleni nisu strana koja se pita i pregovara.“ Intervju sa Draganom Pejović, Udruženje novinara Srbije, 23.7.2021. godine.

71 Intervju sa Draganom Čabarkapom i Dejanom Gligorijevićem, Sindikat novinara Srbije, 26.7.2021. godine.

72 *Krstić-Momčilović*, str. 35.

od najrečitijih odgovora u istraživanju Krstić-Momčilović, upravo bila jednoglasnost svih ispitanika na pitanje da li medijski radnici i radnice treba da utiču na poboljšanje svojih radnih prava – 100% ispitanih je odgovorilo potvrdno ali nije znalo da kroz druge odgovore artikuliše kako bi to mogli učiniti, niti je verovalo da pojedinac može da načini značajnu razliku.<sup>73</sup> U ovoj tački se dakle susreću dva velika problema – ograničenje iz opšte pravne norme ZoR da samo oni koji su zaposleni mogu biti osnivači i članovi sindikata, i razvijeni osećaj individualnosti u profesiji koji dovodi do toga da se sindikatima unapred oduzima kapacitet da mogu načiniti neke veće razlike u korist radnika.

Činjenica je međutim da ne postoji alternativa sindikalnom organizovanju. Ovo je naročito važno kod onih poslodavaca koji svesno krše prava radnika, uključujući i pravo na slobodu udruživanja. Kolektivna akcija uvek ima za posledicu jači pregovarački položaj sa poslodavcem, kao i lakše ostvarivanje zahteva – naročito ukoliko se oni odnose na poštovanje zakona od strane poslodavca. Čabarkapa i Gligorijević navode primer medija u kojem sindikat nije organizovan ali je intervencija sindikata dovela do konkretnog poboljšanja položaja novinara, odnosno mogućnosti da ostvare svoje zakonsko pravo na zaradu.<sup>74</sup>

*Pravo na kolektivno pregovaranje i zaključenje kolektivnog ugovora.* Iz prethodnog problema nužno proističe naredni, a to je nizak stepen kolektivnog pregovaranja i socijalnog dijaloga uopšte. Pasivnost poslodavaca dovodi do toga da i u medijima u kojima postoje reprezentativni sindikati, nema uvek zaključenog kolektivnog ugovora: „U preduzećima u kojima postoje sindikati i socijalni dijalog dešava se da nema kolektivnog pregovaranja ili da se predstavnicima reprezentativnih sindikata nameću gotova rešenja kolektivnog ugovora, što je nedopustivo.“<sup>75</sup>

Sa druge strane, mala pokrivenost sindikalnim članstvom, kao i odsustvo udruženja poslodavaca koji bi potencijalno imali pregovaračku legitimaciju, najveća su prepreka zaključenju granskog kolektivnog ugovora. Granski ugovori, inače veoma značajni za prava radnika u svakoj delatnosti, u ovom slučaju imaju posebnu važnost

---

73 *Ibid.*, str. 32.

74 Intervju sa Draganom Čabarkapom i Dejanom Gligorijevićem, Sindikat novinara Srbije, 26.7.2021. godine.

75 Intervju sa Darkom Šperom, Sindikat kulture, umetnosti i medija „Nezavisnost“, 17.7.2021. godine.

zbog ujednačavanja standarda minimuma prava novinara. „Takav ugovor omogućio bi da većina zaposlenih u medijima uživa pozitivna rešenja iz kolektivnih ugovora medija koji imaju dugu tradiciju sindikalizma i kolektivnog pregovaranja, kao što su Radio-televizija Srbije i Radio-televizija Vojvodine.“<sup>76</sup> Otuda je značajan deo Strategije i Akcionog plana posvećen upravo stvaranju preduslova za gransko kolektivno pregovaranje. Da bi granski kolektivni ugovor za medije bio zaključen moraju se o njegovoj sadržini dogovoriti sindikati koji među članovima imaju najmanje 10% od ukupnog broja zaposlenih u medijima, kao i udruženje poslodavci koje okuplja bar 10% ukupnog broja poslodavaca u medijima, a koji zapošljavaju bar 15% ukupnog broja zaposlenih u celoj grani.<sup>77</sup> Čini se da bi postojeći sindikati, udruženi, mogli ispuniti uslov reprezentativnosti. Kada je reč o medijima kao poslodavcima, u javnom sektoru postoji dovoljan broj medija sa velikim brojem zaposlenih, dok bi niz manjih medija mogao pristupiti budućem udruženju i uticati na postizanje ukupnog udela broja poslodavaca. Zbog toga je potrebno pristupiti pokušajima udruživanja i sa jedne i sa druge strane, uz istovremeno sređivanje evidencije koja bi morala da pokaže ukupan broj poslodavaca i zaposlenih u medijskoj delatnosti kao i naporima da se kolektivno pregovaranje u medijskom sektoru reguliše na drugačiji način, imajući u vidu specifičnosti ovih delatnosti. Budući da u medijima, naročito u javnom sektoru, postoje zaključeni ugovori na nivou pojedinačnih poslodavaca<sup>78</sup>, samo pregovaranje o sadržini kolektivnog ugovora moglo bi se zasnivati na zajedničkoj platformi minimuma prava zaposlenih koji je već uspostavljen na nivou najvećih medija koji su kao poslodavci zaključili kolektivne ugovore. Međutim, ova praksa mogla bi da dovede do gašenja malih medija ili do odbijanja da primene posebni kolektivni ugovor jer ne bi bili u finansijskoj situaciji za tako nešto.

*Pravo na štrajk.* Kao što je već napomenuto, na osnovu člana 9. stava 2. Zakona o štrajku, „informisanje (radio i televizija)“ spada u delatnosti od javnog interesa u kojima se štrajk može organizovati samo prema posebnim pravilima, uz poštovanje minimuma procesa rada. Ovde, kao i u nekim drugim primerima, dolazi do sticaja delovanja nepovoljnih odredbi opšteg i posebnog režima. Novinari su prepoznati

---

<sup>76</sup> *Ibidem.*

<sup>77</sup> Članovi 220. i 222. ZoR.

<sup>78</sup> U tom smislu se može reći da su podaci relativno povoljni iako su daleko od odličnih. U Vojvodini 37,1% novinara radi kod poslodavca kod kojeg je zaključen kolektivni ugovor. *Analiza NDNV*, str. 5.

kao delatnost od javnog interesa, što svakako ne može biti tačno jer informisanje – koliko god bilo važno – nije delatnost od koje će u određenim okolnostima zavisiti opstanak ili bezbednost države, koja će ukoliko se zaustavi ugroziti živote i zdravlje ljudi, odnosno naneti štetu većih razmera. Ovi izrazi, upotrebljeni u Zakonu o štrajku, nisu precizno definisani niti čak bliže određeni. Ipak, sasvim je izvesno da nije realno da se delatnost informisanja zadrži u kategoriji delatnosti od javnog interesa, uz eventualni izuzetak javnih servisa (mada bi čak i takvo rešenje bilo krajnje diskutabilno). Delatnosti od javnog interesa su one delatnosti koje su potrebne radi zadovoljenja osnovnih potreba građana, kao i nesmetanog funkcionisanja hitnih (i eventualno pojedinih komunalnih) službi. Sve ostalo ne bi smelo spadati u ovaj vid delatnosti. Takođe, postoji i problem sa vrlo nepreciznim određenjem „informisanja“ budući da se pod njime u pomenutoj zakonskoj normi podrazumevaju samo radio i televizija. Budući da je sam zakon pisan pre omasovljavanja interneta i njegove dostupnosti u Srbiji, logično je što se ne pominju drugi elektronski mediji. Nema međutim pomena ni štampanih medija, pa je nejasno da li su oni izostavljeni sa ove liste – kao i da li je uopšte u pitanju lista, ili su radio i televizija navedeni samo kao primeri sredstava informisanja.

Kakvo god da se tumačenje prihvati, izvesno je da za jedan deo medija, ili sve medije, važi poseban režim štrajka. On je Zakonom o štrajku regulisan veoma loše i površno, kao uostalom i mnogi drugi pravni instituti štrajka, jer je pomenuti zakon donet kao savezni (u doba postojanja federalne države Savezne Republike Jugoslavije) i trebalo je da uredi samo osnove štrajka koje bi dalje bile detaljno razrađene republičkim zakonima. Oni međutim nikada nisu doneti a Republika Srbija je preuzela bivši savezni zakon koji važi i danas. Poseban režim štrajka je nedovoljno kvalitetno uređen pre svega zbog potencijalnih zloupotreba ustanovljenih pravila i mogućnosti da poslodavac aktivno radi na razbijanju započetog štrajka rešenjima koja jesu zakonita ali koja faktički umanjuju snagu štrajkača. Ova rešenja su pre svega sadržana u odredbama kojima se reguliše minimum procesa rada, koji prema zakonu utvrđuje direktor kod poslodavca kod kojeg je ogranizovan štrajk<sup>79</sup>. Poslodavac dakle samostalno određuje šta predstavlja minimum procesa rada, ko i pod kojim uslo-

---

79 Član 10. Zakona o štrajku.



vima može da ga obavlja. Ovako nešto u praksi može dovesti do obesmišljavanja štrajka, na primer organizovanjem minimuma procesa rada na nivou 80% redovnog procesa rada, ili uključivanjem svih članova štrajkačkog odbora u deo zaposlenih koji moraju raditi kako bi se postigao minimum procesa rada.

*Kolektivna prava agencijskih radnika.* Zakonom o agencijskom zapošljavanju veoma su neprecizno uređena kolektivna prava agencijskih radnika, što u praksi dovodi do njihovog potpunog obesmišljavanja: „Ustupljenim zaposlenima se u Agenciji i kod poslodavca korisnika jamči sloboda sindikalnog organizovanja, delovanja i kolektivnog pregovaranja. Ustupljeni zaposleni može da učestvuje u štrajku koji se organizuje kod poslodavca korisnika pod uslovima i na način propisan zakonom kojim se uređuje štrajk.“<sup>80</sup> Ovako formulisane odredbe, koje suštinski ne znače puno, imaju višestruke negativne posledice po vršenje kolektivnih prava agencijskih radnika. Naime, oni mogu biti članovi sindikata kod svog poslodavca, što je u ovom slučaju agencija kod koje su zaposleni. Teško je međutim naći racionalno opravdanje za tako nešto, jer su svi uslovi rada i učešće u procesu rada vezani za poslodavca korisnika kod kojeg obavljaju rad. Agencijski radnici nemaju drugim rečima nikakav interes da sindikalno deluju u agenciji, a najčešće neće ni poznavati jedni druge jer će raditi kod različitih poslodavaca korisnika. Ovakvo rešenje u praksi znači da se mogu osnovati sindikati kod agencija za privremeno zapošljavanje koji će eventualno moći da utiču na neke osnovne politike agencije i – u odnosu na zaposlene na neodređeno vreme – probati da poboljšaju uslove za zaposlene tokom perioda neaktivnosti. Međutim agencijski radnici neće moći da budu članovi sindikata, niti sindikalno aktivni, kod poslodavca korisnika koji im faktički uređuju uslove rada tokom celog perioda aktivnosti. Na njih se, prema zakonu, primenjuje kolektivni ugovor zaključen kod poslodavca (ukoliko ga ima) ali oni ne mogu učestvovati u njegovom zaključivanju (jer je pregovaračka legitimacija vezana za predstavnika sindikata kod poslodavca, što oni ne mogu biti). Identična je situacija i kod štrajka – agencijski radnici mogu, prema Zakonu o agencijskom zapošljavanju, štrajkovati u skladu sa Zakonom o štrajku. Ovaj zakon je međutim zastareo i uopšte ne predviđa postojanje ove kategorije zaposlenih. Ukoliko se on doslovno primeni na agencijske radnike, to znači da oni mogu štrajkovati samo kod

---

80 Član 30. stavovi 2. i 3. Zakona o agencijskom zapošljavanju.

agencije, a ne i kod poslodavca korisnika. Međutim, štrajk kod agencije neće imati nikakvog smisla (osim ukoliko je samo postupanje agencije povod za štrajk, što će se verovatno desiti u relativno malom broju slučajeva).

### 3.3 Rad van radnog odnosa

Rad van radnog odnosa, kako je već istaknuto u prethodnom tekstu, izvor je značajnih zloupotreba i radne eksploatacije. Mogućnost da se neko lice angažuje da obavlja poslove na način koji je približno identičan onome u radnom odnosu ali da pri tome nema gotovo nijedno pravo iz radnog odnosa, čini ove modele rada privlačnim nesavesnim poslodavcima. Ukoliko se ima u vidu i slab nadzor nad primenom (ili zloupotrebom) odredbi dela ZoR koji se odnosi na rad van radnog odnosa, jasno je da je rad ovih radnika dosta jeftiniji za poslodavce (videti tabelu 1). Iako je podela na obligacionopravni i radnopravni rad uobičajena u svim državama, pa tako na primer ugovori koji po svojoj prirodi podsećaju na ugovor o delu ili ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova mogu da se pronađu u većini zakonodavstava, sistem prema kojem je postoji „rad van radnog odnosa“ koji nije regulisan obligacionim pravom već radnim pravom, potpuno je jedinstvena tvorevina radnog prava u Srbiji. U postupku usklađivanja sa pravnim tekovinama Evropske unije rad van radnog odnosa će morati da bude brisan iz ZoR, a njegovi različiti oblici će morati da postanu ili deo radnog odnosa (ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova), ili deo obligacionog prava (pre svega ugovor o delu i ugovor o autorskom delu), ili će jednostavno biti ukinuti.<sup>81</sup>

Novinarska profesija idealna je za zloupotrebe u režimima rada van radnog odnosa. U pitanju su većinom individualistički poslovi, koji se mogu obavljati i povremeno i u kontinuitetu (i kod kojih je samim tim „povremenost“ lako fingirati). Sledi kratak pregled najčešćih zloupotreba. Neke od njih su karakteristične za mnoge delatnosti, neke samo za pojedine. Zajedničko im je da se sve pojavljuju u praksi nezakonitog uređenja radnopravnog položaja novinara.

---

81 *Akcioni plan za poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje*, Vlada Republike Srbije, maj 2020. godine, aktivnost 1.2.4, str. 48-49.

*Povremeni poslovi kao trajno angažovanje.* Kao što je već napomenuto, ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova može se zaključiti samo za poslove koji nisu sistematizovani kod poslodavca. Ovo upućuje na činjenicu da su sistematizovani poslovi koji su trajnog karaktera, a oni koji su kratkoročni mogu biti obavljani, između ostalog, i zaključenjem ove vrste ugovora. Međutim, ZoR ostavlja potpunu slobodu poslodavcu da odluči koje će poslove sistematizovati donošenjem odgovarajućeg pravilnika o organizaciji i sistematizaciji poslova, tako da se u praksi dešava da za poslove koji se u kontinuitetu obavljaju jako dugo vremena, praktično bez prestatka, i uglavnom spadaju u osnovnu delatnost poslodavca, bude zaključen ugovor o obavljanju povremenih poslova. Ovo je karakteristično za novinarsku delatnost – 9,6% novinara radi upravo prema ovim ugovorima ili volontira<sup>82</sup>, što je nemali udeo koji ima konstantnu tendenciju rasta. Ugovori o radnom angažovanju van radnog odnosa često se koriste i kao sredstvo pritiska na novinare. „Osim novinara koji rade u javnim medijskim servisima, vrlo mali broj novinara je u stalnom radnom odnosu, a i oni koji rade u javnim medijskim servisima u poslednje vreme se angažuju ili putem agencijskog zapošljavanja ili u nekoj vrsti rada van radnog odnosa poput ugovora o pp poslovima ili ugovora o delu. Zbog toga ih je vrlo lako premeštati sa pozicije na poziciju i za to uglavnom razlog nisu stvarne organizacione potrebe, nego se radi „uklanjanju“ novinara sa osetljivih pozicija.“<sup>83</sup>

Situacija je dodatno pogoršana donošenjem mišljenja nadležnog Ministarstva za rad da je moguće držati lice na ovim poslovima praktično neograničeno (iako je u ZoR veoma precizno određen maksimum od 120 radnih dana godišnje) ukoliko se lice prebacuje sa jednih na druge poslove. Tako veoma često dolazi do fingiranja raspoređivanja lica na druge poslove iako ono sve vreme radi iste poslove. Sudska praksa je u tom smislu veoma jasna – takvi slučajevi po pravilu znače da je osoba koja formalno radi na ugovoru o povremenim poslovima, zapravo u radnom odnosu. Radni spor za utvrđivanje radnopravnog statusa je međutim često dosta spor, a lice koje ga pokrene po pravilu će izgubiti radno angažovanje – ugovor o povremenim poslovima poslodavac može raskinuti u bilo koje vreme, bez navođenja razloga i bez

---

82 *Krstić-Momčilović*, str. 18. U Vojvodini je sličan rezultat istraživanja, 4,8% novinara je u režimu privremenih ili povremenih poslova, a 4,1% volontira (Analiza NDNV, str. 4).

83 Intervju sa Veljkom Milićem, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, 23.7.2021. godine.

otkaznog postupka, roka, ili otpremnine. Na ovaj način stvoren je potencijal da novinari budu ucenjeni o(p)stankom u režimu rada koji odredi poslodavac, čak i kada je izvesno da je on suprotan prirodi poslova koje radnik obavlja.

*Rad putem zadruga kao vrsta privremenih ili povremenih poslova.* Kao što je već napomenuto, Zakon o zadrugama ostavlja izuzetno veliki prostor za zloupotrebe kada je reč o radnom angažovanju mladih putem studentsko-omladinskih zadruga. Iako su zadruge zamišljene kao otelotvorenje principa kooperative i solidarnosti, one u stvarnosti već nekoliko decenija služe isključivo ostvarivanju profita za uzak krug lica. Zadruge prema svojoj prirodi mogu ostvariti profit kroz poslovanje ali bi bilo logično da se on usmerava na dalji razvoj zadruge.<sup>84</sup> Takođe, mladi koji se angažuju putem zadruga plaćaju članarinu čime mogu da postanu zadrugari – članovi zadruge – i na taj način stižu upravljačka prava nad istom.<sup>85</sup> U realnosti se to međutim ne dešava – zadruge ima direktora i osnivače zadruge, koji ubiraju sav profit i vrše celokupno poslovanje bez prijema novih zadrugara bez obzira na broj ljudi koji radi putem zadruge, čime se obesmišljava osnovna ideja kolektiviteta i kolektivnog upravljanja zadrugom. U radnopravnom smislu, rad putem zadruga mladima omogućava samo prekarni status po osnovu ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova – krajnje iznenađujuće, zakonodavac se odlučio da to bude obavezna vrsta ugovora, dok su svi ostali ugovori sa zadrugarima zabranjeni (oni dakle prema slovu zakona ne mogu biti u radnom odnosu). Kao što je već analizirano, ovakav način uređenja rada zadrugara vodi radnoj eksploataciji tih lica. Kada je reč o novinarima, trebalo bi reći da takav način angažovanja nije naročito rasprostranjen ali nije ni nepoznat. Mlađi novinari na ovaj način mogu započeti rad u svojoj struci.

---

84 O raspodeli dobiti odlučuje skupština zadruge koju čine svi zadrugari i to na predlog upravnog odbora zadruge koji se takođe postavljaju iz redova zadrugara (član 37. stav 3. tačka 12), član 41. tačka 5), član 59). Ovo praktično znači da u zadrugama koje su zatvorene za prijem novih članova, nekoliko osnivača-zadrugara deli svu dobit među sobom.

85 Član 23. Zakona o zadrugama propisuje da se uplatom članarine ne može automatski steći status zadrugara već zadružnim pravilima moraju biti propisani odgovarajući postupak i eventualni dodatni uslovi. Može se reći da ovo rešenje na veoma sumnjiv način štiti upravo osnivače zadruga i nije u skladu sa proklamovanim principima jednakosti i solidarnosti. Ova odredba člana 23. je istovremeno suprotna i odredbi člana 22. stavovima 1. i 2.: „Zadruge koje se osnivaju bez uloga zadrugara, sredstva za osnivanje i poslovanje obezbeđuju iz članarine zadrugara. Iznos članarine određuje se zadružnim pravilima u jednakom iznosu za sve osnivače, kao i za zadrugare koji pristupe zadruzi nakon osnivanja.“ Reč je dakle o veoma lošem načinu uređenja rada zadruga koji se svakako mora izmeniti kako bi odredbe bile funkcionalnije ali i u duhu zadrugarstva.

Zakon o zadrugama dakle ne pruža dovoljno odgovora i ne reguliše na pravilan način rad studentsko-omladinskih zadruga. Naročito je indikativno da prema važećim zakonima praktično nijedna inspekcija ne mora biti nadležna za rad zadruga – inspekcija rada može kontrolisati samo rad zadrugara kod poslodavaca kod kojih su upućeni. Kršenje zakona, kao što je na primer raskid ugovora sa zadrugarom koji se povredi na radu – takvo postupanje zadruga je inače uobičajena praksa – nije rešeno na zadovoljavajući način pa tako zadrugari često ostaju prepušteni sami sebi bez mogućnosti da zaštite svoja prava. Svakako je nužno omogućiti efektivan nadzor nad radom zadruga, kao i pravilnu primenu odredbi o zadrugarstvu. Takođe, rad studentsko-omladinskih zadruga mora biti značajno detaljnije regulisan kako bi se sprečile zloupotrebe koje su sada prisutne u praksi.

Konačno, treba napomenuti i da zadruga mogu biti u budućnosti prepoznate kao idealan način udruživanja novinara – frilensera, koji bi na ovaj način mogli lakše dolaziti do poslova ali i bolje zaštititi svoje interese i prava na radu.

*Ugovor o delu za poslove iz registrovane delatnosti.* Kao što je već napomenuto, ugovor o delu ne može biti zaključen za poslove koji spadaju u redovnu delatnost poslodavca. Ovo međutim u praksi nije prepreka (iako bi trebalo da bude) da mediji zaključuju veliki broj ugovora o delu sa svojim radnicima. Naročito je popularan ugovor o autorskom delu, budući da je često proizvod novinarskog rada autorsko delo. Treba međutim imati u vidu da i za ove ugovore (o delu i autorskom delu) važi isto što je analizirano kod ugovora o obavljanju povremenih poslova – ukoliko postoje elementi radnog odnosa, nije važno koji je ugovor o radnom angažovanju zaključen, sud će uvek ceniti da se radnik zapravo nalazi u radnom odnosu a da je taj ugovor koji je formalno na snazi, zaključen samo u cilju prikrivanja radnog odnosa.

*Ugovor o autorskom delu kao oblik prekarnog rada.* Ugovor o autorskom delu idealan je za poslodavce – medije, budući da pretpostavlja niže stope doprinosa od klasičnog ugovora o delu, a generalno se može zaključiti sa bilo kojim novinarom koji „prodaje“ svoje autorsko delo mediju. Ugovor o autorskom delu nalazi se na drugoj poziciji po učešću u oblicima rada, odmah iza ugovora o radu na neodređeno vreme – čak jedna petina (19,1%) novinara radi prema ovom ugovoru. Ovakvo stanje naravno nije realno, jer bi se – osim dozvoljenosti zaključenja ugovora o autorskom delu za poslove koji spadaju u osnovnu delatnost poslodavca – moglo naročito raspravljati

o tome da li postoji kontinuitet rada takvih novinara kod poslodavca. Ukoliko novinar piše kolumnu, ili ima obavezu da preda jedan ili dva kratka priloga mesečno, može se govoriti o povremenom karakteru njegovih poslova.<sup>86</sup> U slučaju da je njegovo angažovanje kontinuirano, bez obzira na kvantitet proizvoda (broj tekstova, ili slično), reč je o prikrivanju radnog odnosa drugim ugovorom, odnosno ugovorom o autorskom delu. Ove situacije ponekad nije lako razlučiti, naročito kada novinar u pitanju ima odlike „frilensera“, odnosno obavlja veći broj poslova za više poslodavaca istovremeno.<sup>87</sup> Kvantitet proizvoda i vreme provedeno na radu nisu međutim jedini kriterijumi koji se uzimaju u obzir, već sud potencijalno ceni i odnos subordinacije između poslodavca i radnika, najpre kroz davanje radnih naloga (instrukcija o čemu će pisati i šta će istraživati), potom i kroz mogućnosti nadzora nad radom (koji u režimu ugovora o delu gotovo ne postoji) i sankcionisanja radnika ukoliko su rezultati rada nezadovoljavajući. Cene se potom i okolnosti koje se tiču toga da li novinar radi iz prostorija poslodavca, da li poslodavac obezbeđuje novinaru sredstva za rad, i slično. Na osnovu svega navedenog može se zaključiti kakva je *faktička priroda odnosa* između poslodavca i novinara – jasno je da bi u velikom broju slučajeva sud upravo stao na stanovište da je reč o radnom odnosu.<sup>88</sup>

*Ugovor o stručnom osposobljavanju kao izvor besplatnog rada.* Novinarstvo je samo jedna od delatnosti u kojima se ova vrsta ugovora zloupotrebljava (iako je stepen zloupotreba opao nakon izmena domašaja ovog režima rada 2014. godine). Mediji – poslodavci se uglavnom odlučuju za zaključenje ovog ugovora da bi regulisali osposobljavanje mladih novinara bez prethodnog radnog iskustva. Samim zakonom je tako nešto moguće u slučaju da sam poslodavac odredi svojim pravilnikom (internim opštim aktom): „Ugovor o stručnom osposobljavanju može da se zaključi, radi obavljanja pripravnčkog staža, odnosno polaganja stručnog ispita, kad je to zakonom, odnosno pravilnikom predviđeno kao poseban uslov za samostalan rad u stru-

---

86 Naravno, ukoliko se radi o istraživačkom novinarstvu i/ili kompleksnim temama za čije istraživanje je potrebno više vremena, opet će postojati kontinuitet rada – u ovom analiziranom aspektu nije dakle kriterijum konačan kvantitet proizvoda, već vreme koje novinar provede radeći za poslodavca.

87 Na primer, gotovo polovina novinara u Vojvodini (47,9%) radi za više od jednog poslodavca. *Analiza NDNV*, str. 5, 27.

88 Ovo evidentno proističe već iz same prirode poslova koji se obavljaju, kao i iz činjenice da je većina novinara koji imaju zaključen ugovor o autorskom delu u režimu rada koji ima klasična obeležja radnog odnosa (naročito u pogledu odnosa subordinacije).

ci.<sup>89</sup> Iako je ova praksa prisutna kod pojedinih poslodavaca, ona ne može biti zakonita jer je zakonom uređen sistem polaganja ispita i odrađivanja pripravničkog staža koji je uređen zakonom ili podzakonskim aktom, pa je na poslodavcu da dalje reguliše ovo pitanje – u novinarskoj profesiji ovakvog ispita ili staža nema. Smatra se da će ovaj režim zloupotreba biti u potpunosti napušten nakon donošenja zakona kojim bi bile regulisane radne prakse (videti deo 3.5).

|   | radni odnos<br>(neodređeno/<br>određeno)                             | PPP/zadruga                 | ugovor o delu               | agencijski rad   | „lažni“<br>preduzetnik        |
|---|--|-----------------------------|-----------------------------|--|-------------------------------|
| pravo na dostojanstvo na radu (zaštita od diskriminacije i zlostavljanja na radu) | da   | da                          | da                          | da   | ne                            |
| pravo na ograničeno dnevno radno vreme  | da, 8 sati + 4 sata prekovremenog rada                               | ne                          | ne                          | da, 8 sati + 4 sata prekovremenog rada                               | ne                            |
| pravo na ograničeno nedeljno radno vreme  | da, 40 + 8 sati nedeljno (izuzetno 60 u preraspodeli radnog vremena) | ne                          | ne                          | da, 40 + 8 sati nedeljno (izuzetno 60 u preraspodeli radnog vremena) | ne                            |
| pravo na pauzu u toku dnevnog rada  | da   | ne                          | ne                          | da   | ne                            |
| pravo na zaradu   | da   | ne, prima se naknada za rad | ne, prima se naknada za rad | da   | da, ali sam snosi sve obaveze |
| pravo na dnevni odmor   | da   | ne                          | ne                          | da   | ne                            |
| pravo na nedeljni odmor   | da   | ne                          | ne                          | da   | ne                            |
| pravo na uvećanu zaradu   | da   | ne                          | ne                          | da   | ne                            |

89 Član 201. stav 1. ZoR.

|   | radni odnos<br>(neodređeno/<br>određeno) | PPP/zadruga   | ugovor o delu   | agencijski rad          | „lažni“<br>preduzetnik                                    |
|---|--|---|---|-------------------------|---|
| pravo na minimalnu zaradu                       | da                                       | ne  | ne  | da                      | ne  |
| pravo na plaćeni prekovremeni rad               | da                                       | ne  | ne  | da                      | ne  |
| pravo na plaćeni prevoz do posla                | da                                       | ne  | ne  | da                      | ne  |
| pravo na plaćenu ishranu u toku rada            | da                                       | ne  | ne  | da                      | ne  |
| pravo na plaćeno odsustvo                       | da                                       | ne  | ne  | da                      | ne  |
| pravo na plaćeni godišnji odmor                 | da                                       | ne  | ne  | da                      | ne  |
| pravo na bezbednost i zaštitu na radu           | da                                       | da  | da  | da                      | da  |
| pravo na bolovanje                              | da                                       | da (ali u praksi često ne može da se iskoristi)           | ne  | da                      | ne  |
| pravo na penzijsko osiguranje (penzijski staž)  | da                                       | da  | da  | da                      | da, sam uplaćuje doprinose                                |
| pravo na zdravstveno osiguranje                 | da                                       | da, ograničeno  | da, ograničeno  | da                      | da, sam uplaćuje doprinose                                |
| pravo na otkazni postupak i otkazni rok         | da                                       | ne  | ne  | da, ali ograničeno      | ne  |
| pravo na naknadu za vreme porodiljskog odsustva | da                                       | da (ali postoji sukob zakona i uslovi su diskriminatorni) | da (ali postoji sukob zakona i uslovi su diskriminatorni) | da                      | da (ali postoji sukob zakona i uslovi su diskriminatorni) |
| pravo na organizovanje sindikata                | da                                       | ne  | ne  | da, ali je nesprovodivo | ne  |



|   | radni odnos<br>(neodređeno/<br>određeno) | PPP/zadruga | ugovor o delu | agencijski rad                                       | „lažni“<br>preduzetnik |
|---|--|-------------|---------------|--|------------------------|
| pravo na članstvo u sindikatu                                       | da                                       | ne          | ne            | da, ali je nesprovodivo                              | ne                     |
| pravo na kolektivno pregovaranje                                    | da                                       | ne          | ne            | da, ali je nesprovodivo                              | ne                     |
| da li se na radnika odnosi kolektivni ugovor (na bilo kojem nivou)? | da                                       | ne          | ne            | da, ali ne onaj u čijem zaključenju može učestvovati | ne                     |
| pravo na štrajk   | da                                       | ne          | ne            | da, ali je nesprovodivo                              | ne                     |
| mogućnost pokretanja radnog spora                                   | da                                       | ne          | ne            | da   | ne                     |

Tabela1: Mogućnosti ostvarivanja prava radnika u različitim režimima rada

### 3.4 „Lažno samozapošljavanje“

Samozapošljavanje nije regulisano ZoR, niti bilo kojim drugim radnopravnim propisom. Ono se uglavnom poistovećuje sa preduzetništvom, koje je delimično uređeno Zakonom o privrednim društvima<sup>90</sup>. Rezultat toga je da je nekoliko kategorija radnika u potpuno neuređenom (frilenseri, platformski radnici) ili samo delimično uređenom radnom statusu (samostalni umetnici, poljoprivredni proizvođači). Imajući u vidu poistovećivanje samozapošljavanja sa preduzetništvom, takozvano „lažno samozapošljavanje“ bi se moglo definisati kao primoravanje radnika da otvori preduzetničku radnju i uspostavljanje odnosa poslovne saradnje, sa ciljem prikrivanja radnog odnosa. Lažno samozaposlena lica su zapravo zaposlena kod poslodavca ali nisu sa njim zaključila ugovor o radu već ugovor o poslovnoj saradnji. Ovaj ugovor se zaključuje između dva privredna subjekta, tako da lažno samozaposleni pre njegovog zaključenja mora da otvori preduzetničku radnju i postane – u radnopravnom smislu – poslodavac.

Zašto se pribegava ovakvoj nezakonitoj praksi? Najpre, takvi radnici su značajno jeftiniji za poslodavca, nego što su zaposlena lica ili čak lica po nekom drugom ugovoru van radnog odnosa. Kao što je istaknuto u tabeli 1 (iznad) samozaposleno lice ne prima zaradu, već naknadu. Ova naknada ugovorena je ugovorom o poslovnoj saradnji i može se posebno odrediti za svaki radni zadatak samozaposlenog lica. Naknada obuhvata *bruto iznos* od kojeg samozaposleni mora platiti porez i doprinose, kao i sve druge troškove poslovanja. Samozaposleno lice dakle nema mogućnost da dobije uvećanu zaradu, druge dodatke na zaradu (naknadu za prevoz, naknadu za ishranu, dnevnice), kao ni da koristi plaćeno odsustvo bilo koje vrste – ova prava pripadaju samo onima koji su u radnom odnosu. Ne postoji minimalna zarada kao utvrđeno pravo samozaposlenog, kao ni standardna radna norma – obim posla i naknadu za obavljeni posao, bez obzira na broj radnih časova, ugovaraju poslodavac i samozaposleni. Sasvim je jasno da u tom odnosu, naročito ukoliko se krije radni odnos i odnos subordinacije, samozaposleno lice ne utiče mnogo na ukupan iznos naknade koju dobije, a istovremeno je izuzetno opterećeno troškovima koje mora podmiriti da bi uopšte bilo u situaciji da obavi ugovoreni posao.

---

90 Službeni glasnik RS, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018 i 91/2019.

Osim jeftinije radne snage, postoji međutim još jedan važan činilac koji je uticao na rasprostranjenost ovakve prakse, a to je *prebacivanje rizika poslovanja sa poslodavca na radnika*. Naime, osnovni zadatak poslodavca je da pribavi posao kojim će uposliti zaposlenog (otuda i naziv poslo-davac). Ukoliko u tome ne uspe, radni odnos je koncipiran na način da poslodavac svakako duguje zaradu (ili eventualno određeni iznos naknade zarade) zaposlenom. Čak i u vreme najlošijeg poslovanja, poslodavac će zaposlenom morati da isplati minimalnu zaradu. Ovog prava (na zaradu) kod lažne samozaposlenosti nema. Ako poslodavac ima posao koji će ponuditi lažno samozaposlenom, on će mu za takav posao platiti. Ako posla nema, poslodavac nije dužan da isplati bilo kakvu garantovanu naknadu. Time se rizik poslovanja prebacuje na lažno samozaposlenog, iako ovaj ne može da utiče na bilo koji način na činjenicu da li će poslodavac biti uspešan u ugovaranju novih poslova.

Sudovi nemaju razumevanja za ovakvo postupanje poslodavaca. U sudskoj praksi sudova u Srbiji nije nepoznato odlučivanje suda o zahtevu za utvrđivanje postojanja radnog odnosa. Ovi zahtevi podnose se uglavnom u situaciji kada radnik radi bez pravnog osnova („na crno“) ili kada radi po nekom od ugovora o radnom angažovanju van radnog odnosa.<sup>91</sup> Smisao odlučivanja je međutim isti i u slučajevima lažnog samozapošljavanja – sud utvrđuje da li postoje osnovni elementi radnog odnosa u skladu sa ZoR i međunarodnim standardima<sup>92</sup> i nakon toga donosi odluku o postojanju faktičkog radnog odnosa, to jest nalaže poslodavcu da faktičku situaciju uredi na formalan način i zaključi sa zaposlenim ugovor o radu. Identično postupaju i inostrani sudovi – u uporednoj praksi međutim postoji daleko veći broj slučajeva u kojima su sudovi odlučivali o postojanju radnog odnosa kada je poslodavac tvrdio da

---

91 Videti na primer presude Vrhovnog kasacionog suda: Rev2 761/2012 od 23.01.2013. godine (<https://www.vk.sud.rs/sr-lat/rev2-7612012-utvr%C4%91enje-postojanja-radnog-odnosa-0>), Rev2 1319/2015 od 27.04.2016. godine (<https://www.vk.sud.rs/sr-lat/rev2-13192015-utvr%C4%91enje-postojanja-radnog-odnosa>), Rev2 664/2018 od 10.06.2020. godine (zloupotreba ugovora o privremenim i povremenim poslovima, <https://www.vk.sud.rs/sr-lat/rev2-6642018-357>) i Rev2 966/2016 od 15.03.2017. godine (kombinacija fingiranih ugovora, <https://www.vk.sud.rs/sr-lat/rev2-9662016-radno-pravo-radni-odnos-na-neodredjeno-vreme>).

92 Preporuka 198 (2006) Međunarodne organizacije rada o postojanju radnog odnosa, [https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R198](https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R198).

postoji poslovna saradnja, odnosno samozaposlenost druge strane.<sup>93</sup> Iako se u tim slučajevima, naročito onim novijeg datuma, po pravilu radi o platformskim radnicima, ista logika zaključivanja može se primeniti i na novinare koji se nalaze u takvim okolnostima.

Kako se dakle sve navedeno odražava na radnopravni položaj novinara? Lažno samozapošljavanje je svakako široko zastupljeno, budući da čak 12,2% novinara radi upravo u ovom statusu.<sup>94</sup> Kao što je već nekoliko puta napomenuto, novinarski poslovi mogu biti veoma pogodni za zloupotrebe ove vrste – novinari često rade od kuće, ili na terenu, tako da nisu vezani za prostorije poslodavca. Uglavnom koriste sopstvena sredstva za rad a ukoliko poslodavac plaća neku naknadu za to (što se retko dešava) ona nije definisana kao takva već je ugovorom o poslovnoj saradnji uključena u ukupan iznos naknade. Takav položaj čini teškim dokazivanje da je novinar u odnosu koji poseduje elemente radnog odnosa, pre nego u odnosu poslovne saradnje. Međutim, u praksi se često sudovi vezuju za druge elemente postojećeg faktičkog odnosa, kada cene da li se radi o radnom odnosu, ili ne. Kontinuitet i ekskluzivitet saradnje su u toj proceni svakako značajni – ukoliko novinar saraduje sa jednim medijem bez prestanka u toku dužeg vremenskog perioda i ukoliko je proizvod njihove „saradnje“ oličen u izvršenju više različitih radnih zadataka, to će svakako biti indikator postojanja radnog odnosa. Takođe, ukoliko lažno samozaposleni dobija precizne radne naloge od poslodavca prema određenoj, relativno ustaljenoj, dinamici i takve radne naloge ne može odbiti, smatra se da postoji odnos subordinacije koji je karakterističan za radni odnos.<sup>95</sup> Konačno, ukoliko se novinar isključivo ili pretežno oslanja na „saradnju“ samo sa jednim medijem kao poslodavcem tako

---

93 Ovakve odluke donete su u Holandiji (odluka Rechbank Amsterdam od 15.1.2019. u slučaju platforme *Deliveroo*), Italiji (odluka Corte di Cassazione od 21.1.2020. u slučaju platforme *Foodora*), Španiji (Odluka Vrhovnog suda Španije 805/2020 od 25.9.2020.), Nemačkoj (odluka Federalnog radnog suda Nemačke o položaju platformskih radnika: Roman Kormann, *Germany adds to recognition of platform workers*, <https://socialeurope.eu/germany-adds-to-recognition-of-platform-workers>), kao i u više drugih evropskih zemalja. Postoji i sada već značajna sudska praksa Evropskog suda pravde o ovim i sličnim pitanjima (Mireia Llobera, „Bogus self-employment in cooperative platforms: recent trends in European case law“, rad predstavljen na konferenciji XIII *European Regional Congress Of The International Society For Labor And Social Security Law – Work In A Digital Era: Legal Challenges*, 2-4.9.2020. Lisabon), među kojima je svakako jedna od najznačajnijih presuda C-434/15 od 20.12.2017. godine, protiv kompanije *Uber*.

94 *Krstić-Momčilović*, str. 18.

95 Ugovor o poslovnoj saradnji se zaključuje između formalno jednakih subjekata; ako je očigledna dominantnost jednog od njih tako da poslovanje drugog isključivo zavisi od njegovog postupanja, svakako neće biti reč o spolovnoj saradnji već o radnom odnosu.

da postoji ekonomska zavisnost na strani samozaposlenog, može se zaključiti da je ugovor o poslovnoj saradnji fingiran tako da prikrije postojanje radnog odnosa.

Posledice utvrđenja postojanja radnog odnosa u odnosu na nekoga ko je do tada bio lažno samozaposlen mogu biti višestruke. Najpre, sud će naložiti poslodavcu da sa zaposlenim zaključi ugovor o radu. Potom, u skladu sa zakonom i pravilima o zastarelosti potraživanja, sud će naložiti poslodavcu da zaposlenom isplatu naknadu štete (u vidu izgubljene dobiti zbog činjenice da je primao nižu naknadu nego što bi primao zaradu da se od početka nalazio u radnom odnosu) kao i da uplati sve pripadajuće poreze i doprinose na iznos zarade koju je zaposleni morao da prima u periodu rada kod poslodavca. Zasigurno najznačajnija presuda ove vrste doneta je nedavno u Italiji, kada su poslodavci obavezani da isplate ogroman iznos naknade svojim zaposlenima – platformskim radnicima koje su do tada tretirali prema ugovoru o poslovnoj saradnji.<sup>96</sup>

### 3.5 Volontiranje i stručne prakse

Volontiranje je regulisano Zakonom o volontiranju. Kao što je navedeno u citiranom članu 2. stav 1. u prethodnom tekstu, volontiranje jeste oblik društveno korisnog rada, koje se vezuje za neprofitne delatnosti i aktivnosti. Podrivanje ovakvog sistema je otpočelo stvaranjem posebnih režima prema kojima diplomirani pravnici „volonteri“ – koji su zapravo pripravnici – mogu da rade u sudovima i kod advokata, da bi stekli potreban staž za polaganje pravosudnog ispita. Osim ovog zakonitog obesmišljavanja volonterstva, postoje i primeri u kojima poslodavci koji posluju profitno i očigledno se ne bave delatnostima od opšteg interesa na način koji bi omogućio angažovanje volontera, zaključuju ugovore o volontiranju sa radnicima. Iza ovih ugovora se obično krije ili obećanje da će nakon izvesnog perioda obavljanja besplatnog rada takvi „volonteri“ preći u neki drugi radnopravni režim, ili je u pitanju izbegavanje plaćanja poreza i doprinosa tako što se „volonteri“ isplaćuju u neto

---

96 U pitanju je slučaj „Foodora“, presuda Kasacionog suda Italije broj 11629/2019 od 24.1.2020. godine. Ova presuda imala je drastične posledice po poboljšanje radnopravnog položaja platformskih radnika: Inoslav Bešker, *Italija naredila da se 60.000 dostavljača mora zaposliti na neodređeno*, <https://www.jutarnji.hr/vijesti/svijet/italija-naredila-da-se-60-000-dostavljacka-mora-zaposliti-na-neodredeno-15053578>.

iznosu, u gotovini.<sup>97</sup> Bez obzira na to koja je varijanta u pitanju, svako takvo postupanje poslodavca je nezakonito a „volonterske“ prakse opstaju samo zahvaljujući izuzetno malom kapacitetu inspekcija rada i obesmišljenom sistemu nadzora nad primenom (i kršenjem) radnopravnih propisa.

Kao što je već navedeno, 9,6% novinara nalazi se u režimu ugovora o privremenim i povremenim poslovima ili volontira, odnosno angažovano je u nekom drugom specifičnom režimu rada.<sup>98</sup> Pravo volontiranja u oblasti medija koji posluju kao profitna društva praktično nije moguće, osim ukoliko medij ne realizuje neku humanitarnu ili sličnu akciju koju volonterski podržavaju lica koja u tom slučaju obavljaju poslove koji inače ne spadaju u redovnu delatnost medija. Lažno volontiranje je svakako isplativo za poslodavca: volonter ne ostvaruje nijedno pravo iz radnog odnosa koje se odnosi na plaćanje zarade i naknade, osim naknade troškova koje ima u vezi sa volontiranjem. Samim tim poslodavac dobija besplatnog radnika sa kojim može postupati (budući da već krši zakon) krajnje fleksibilno – bez ograničavanja radnog vremena, vrste i broja radnih zadataka. Novinarska delatnost je inače pogodna za ovakve zloupotrebe jer novinari provode dosta vremena van prostorija poslodavca, tekstovi ili drugi proizvodi njihovog rada ne moraju biti potpisani njihovim imenom, i tako dalje – sve su ovo okolnosti koje čine da se novinar-volonter teško može uočiti kod poslodavca čak i ako dođe do inspeksijskog nadzora. U tom slučaju jedina opcija je da tuži poslodavca sudu i traži utvrđenje postojanja radnog odnosa, što se veoma retko dešava imajući u vidu potpuni odnos zavisnosti „volontera“ od poslodavca, kao i činjenicu da nisu uvek ispunjeni uslovi da sud donese odluku da postoji radni odnos – na primer, nema kontinuiteta rada kod poslodavca. Otuda ne iznenađuje što se volontiranje i danas javlja kod novinara, naročito onih mlađih na početku profesionalne karijere. U najavi je novi zakon o volontiranju ali se za sada ne može reći da li će uticati na smanjenje nezakonitih praksi i rešavanje navedenih problema.

---

97 Zanimljiv je podatak iz istraživanja NDNV da se čak 6,3% novinara izjasnilo da prima zaradu u gotovini (*Analiza NDNV*, str. 26). Isplata zarade u gotovini nije nedozvoljena, ukoliko: 1) je jednaka ugovorenoj zaradi iz ugovora o radu, odnosno drugog zaključenog ugovora o radnom angažovanju; 2) poslodavac uz isplatu zarade uredno plaća i pripadajući porez, odnosno uplaćuje pripadajuće doprinose za obavezno socijalno osiguranje.

98 *Krstić-Momčilović*, str. 18.

Stručne prakse podsećaju na volontiranje ali se zapravo značajno razlikuju. Ono što im je donekle zajedničko jeste da pravni osnov rada nije valjan – kod lažnog volontiranja je suprotan zakonu, a kod stručne prakse ne postoji propis koji uređuje ovakav način rada. U najavi je donošenje posebnog zakona o stručnim praksama, tako da će ova materija potencijalno biti uređena u narednom periodu. Za sada međutim ne postoji način da se ovaj režim rada uredi u skladu sa zakonom, budući da za mnoge profesije, odnosno delatnosti, nije moguće ispuniti uslove koji se traže da bi se lice zaposlilo kao pripravnik, ili radno angažovalo putem ugovora o stručnom osposobljavanju. Do izmena ZoR 2014. godine bilo je moguće (mada su i tada postojala suprotna mišljenja) angažovati lice na stručnu praksu bez nekih posebnih uslova – dovoljno je bilo napomenuti da će ono steći nova znanja o obavljanju poslova na kojima se angažuje. Ovo je dovelo do velikog broja zloupotreba ovakvog regulisanja praksi, jer se prema odredbama o ugovoru o stručnom osposobljavanju koje su već analizirane u prethodnom tekstu, ovaj vid rada ne mora platiti. Sa druge strane, postoje poslodavci koji su stručnim praksama pristupili daleko savesnije i nudili odgovarajuću naknadu licima koja su se obučavala. Nakon izmena ZoR ova praksa je u velikoj meri zamrla. Ukoliko novim zakonom stručne prakse budu regulisane na zadovoljavajući način<sup>99</sup> od toga će svakako imati koristi i mladi novinari koji će moći da na odgovarajući način uđu u praksu obavljanja svojih poslova u legalnom režimu rada (preporuka je da to bude režim radnog odnosa na određeno vreme ali imajući u vidu tendencije u razvoju radnog prava u Srbiji u poslednjoj deceniji, može se očekivati uvođenje još jednog režima rada van radnog odnosa).

### 3.6 Tendencije budućeg radnopravnog statusa novinara

Kao što je već konstatovano, radnopravni položaj novinara pod uticajem je opštih kretanja u radnom zakonodavstvu, kao i posebnih poteškoća koje su vezane za novinarsku i povezane profesije.

---

99 Nije jasno zašto se priprema poseban zakonski tekst, kada je stručne prakse dovoljno urediti dopunama ZoR.

Opšte tendencije razvoja radnog prava svakako nisu povoljne po radnike. Vršiti se nešto što se može nazvati „devolucijom“ radnog prava, odnosno regresijom prava radnika na nivo koji nije karakterističan za XXI, a često ni za XX vek. Ovo se čini kako izmenama ZoR tako i donošenjem posebnih propisa kojima se uspostavljaju novi režimi rada, različiti od radnog odnosa. Takvim režimima je zajedničko da dovode radnike u prekarni položaj, da su izuzetno fleksibilni na štetu radnika, kao i da radnicima ne garantuju nijedno, ili gotovo nijedno, od prava koja su prepoznata u skladu sa međunarodnim standardima. Osnovna karakteristika tih formi jeste kratkoročnost radnog angažovanja: „Kako pokazuje analiza Centra za istraživanje javnih politika, u Srbiji raste udeo privremeno zaposlenih, u 2011. taj udeo je iznosio 12,4% dok u 2018. on iznosi 22,9%, što predstavlja porast privremeno zaposlenih u ukupnoj zaposlenosti od približno 10% u naznačenom sedmogodišnjem periodu“.<sup>100</sup> Harmonizacija sa pravnim tekovinama Evropske unije mogla bi da donese značajan preokret u tom smislu. Ona se međutim odlaže i nije izvesno da li će na srednji rok imati neki uticaj na prava radnika u Srbiji.

Posebne poteškoće koje su vezane za novinarsku delatnost, odnosno profesiju, proističu pre svega iz činjenice da je ona veoma pogodna za fleksibilizaciju. Tako se osim uobičajenih upotreba i zloupotreba posebnih pravnih režima, u novinarskoj delatnosti mogu naći i neki još uvek netipični oblici zloupotreba, kakvo je lažno samozapošljavanje.

Važno je napomenuti da su novinari praktično lišeni kolektivnih prava. Iako i dalje oko 60% novinara radi u radnom odnosu (na neodređeno ili na određeno vreme),

---

100 M. Kovač, B. Anđelković i T. Jakobi, „Nestandardni oblici zapošljavanja u Srbiji: „Novi rad“ u ekonomiji zasnovanoj na znanju“, u: T. Jakobi i B. Anđelković (ur.), *Predvodnici promena na tržištu rada: Prototipovi dostojanstvenog rada za Srbiju u digitalnom dobu*, Beograd, 2020, str. 6. Citirano prema: *Analiza NDNV*, str. 56. Iako možda ne deluje kao izražen trend, trebalo bi imati u vidu da je udeo radnog odnosa na neodređeno vreme krajem 1990-ih bio gotovo 95% (uz to treba dodati 4% zaposlenih na određeno vreme i samo 1% u atipičnim oblicima rada). Da bi se udeo smanjivao navedenom brzinom u prethodnom periodu, potrebno je da veliki broj novozaposlenih bude angažovan izvan ovog dominantnog oblika uređivanja rada. „Učešće zaposlenih sa ugovorima ograničenog trajanja u ukupnom broju zaposlenih radnika ima trend rasta i u 2014. je iznosilo 18,8%, a u 2017. godini 22,7%, što je značajno veće učešće u odnosu na evropski prosek (13,9% i 14,2% respektivno). U posmatranom periodu broj zaposlenih sa ugovorima neograničenog trajanja porastao je za 5,5%, a zaposlenih sa ugovorima ograničenog trajanja za čak 33,8%.“ Sarita Bradaš, Mario Reljanović, *Indikatori dostojanstvenog rada u Srbiji*, Beograd, 2019, str. 6.



kolektivna prava se prema njihovim svedočenjima jako teško ostvaruju. Rezultati su evidentni, budući da je pokrivenost kolektivnim ugovorima niska, a socijalnog dijaloga praktično uopšte nema. Činjenica da je 40% novinara lišeno svake mogućnosti da uživa kolektivna prava jer su ona rezervisana isključivo za lica u radnom odnosu, poražavajuća je i zabrinjavajuća. Individualizacija profesije novinara dovodi do nestanka osećaja za kolektivitet, uz izuzetke koji su uslovljeni kolektivnim obavljanjem određenih poslova. Drugi novinari međutim, naročito u okolnostima u kojima se ne nalaze u radnom odnosu već su angažovani na neki fleksibilni način, imaju fizičku distancu od poslodavca i ne obavljaju svoje poslove u prostorijama poslodavca (ili ih obavljaju u značajno manjoj meri). I ova činjenica dovodi do smanjenja interesovanja za sindikalno organizovanje, kao i za bilo kakvo kolektivno delovanje.

Sve navedeno ukazuje na potrebu za temeljnim preispitivanjem radnopravnog položaja novinara, a naročito za stvaranjem detaljnijeg posebnog režima rada.

## 4. Preporuke za unapređenje radnopravnog položaja novinara

Da bi se došlo do odgovora na pitanje kako se radnopravni položaj novinara može poboljšati, potrebno je situaciju analizirati iz dva različita ugla. Prvi se odnosi na opšti režim rada, odnosno opšte radnopravne propise, a pre svega ZoR. U vezi sa njime su i preporuke koje se odnose na odnos države prema radnicima, odnosno izmenu postojećih dominantnih politika zapošljavanja. Drugi deo preporuka fokusiran je na novinare i medije kao poslodavce, odnosno položaj države prema ovim specifičnim socijalnim partnerima. Prepoznavanje posebnosti rada novinara jedan je od osnovnih koraka u preciziranju radnopravnog okvira njihovog delovanja. U kombinaciji sa opštim preporukama, može se doći do sistema koji će podrazumevati pokušaj rešavanja većeg broja problema koji trenutno postoje u novinarskoj profesiji.

Preporuke koje slede date su iz ugla pravne analize. One takođe donekle zalaze, kako je već napomenuto, u domen stručnih preporuka izmena postojećih politika. Zasnivaju se na prethodnim normativnim rešenjima, uporednim primerima regulisanja i prakse, kao i na međunarodnim standardima dostojanstvenog rada.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Više o konceptu indikatora dostojanstvenog rada Međunarodne organizacije rada i njihovoj primeni, odnosno dostignutim standardima u Srbiji: *Ibid.*, str. 2.

## 4.1 Opšte radnopravne preporuke

### 4.1.1 Opšta preporuka o politici zapošljavanja i odnosu države prema pravima radnika

Trend devolucije radnih prava koji je prisutan prethodne dve decenije, a naročito ubrzan od 2014. godine, mora se preokrenuti. Cilj svih zakonodavnih izmena u pomenu tom periodu bio je stvaranje alternativnih modela radnog angažovanja van radnog odnosa, kao i umanjenje obima i kvaliteta prava lica koja su u radnom odnosu. Ovaj proces karakterističan je kao jedan od onih koji pomažu pojeftinjenje radne snage u zemljama koje se pretežno oslanjaju na direktne strane investicije kao podršku privrednom rastu. Međutim, karakteristike takvih investicija za države koje se nalaze na takozvanoj periferiji tržišta rada i kapitala jeste ulaganje u najjednostavnije, visokoprotabilne poslove koje podrazumevaju niskokvalifikovanu radnu snagu. Ovakvi radnici rade u prekarnim oblicima i uslovima rada, nisko su plaćeni u odnosu na vrednost rada koju ostvaruju i – osim niskih troškova rada – karakteriše ih nemogućnost organizovanja i kolektivnog delovanja, kao i nedostupnost mehanizama zaštite individualnih i kolektivnih prava po osnovu rada. Tako se dolazi u poziciju da se sa jedne strane prava radnika umanjuju ili čak u pojedinim režimima rada u gotovo u potpunosti negiraju, a sa druge strane da ni ona prava koja su proklamovana propisima radnici često ne mogu ostvariti, ili ostvaruju u manjem obimu i kvalitetu od zakonskog minimuma.

Ovi procesi pogodili su sve profesije i delatnosti, pa i novinarsku. Kao što je već rečeno, novinari obavljaju poslove koji su pogodni za individualizaciju i prekarizaciju njihovog položaja. Ako se uzmu u obzir sve mogućnosti koje zakoni dopuštaju, sasvim je jasno da jedan deo njih može biti u izuzetno teškom radnopravnom ali i egzistencijalnom položaju, a da poslodavci pri tome ne krše propisane standarde uslova rada. Takav slučaj je na primer angažovanje po ugovoru o obavljanju privremenih i povremenih poslova. Kada se tome dodaju i slučajevi u kojima nesavesni poslodavci koriste (nezakonita i pogrešna) tumačenja i prakse po radnike ionako nepovoljnih propisa, svakako ne mogu začuditi izneti podaci o broju novinara koji smatraju da se njihova radna prava kontinuirano i sistematski krše. Otuda bi generalna promena smera politika i izmena radnopravnih propisa u korist radnika, donela zna-

čajna poboljšanja i novinarima, počev od propisa o radnom vremenu i rasporedu radnog vremena, dosledne primene odredbi ZoR o prekovremenom radu i uvećanoj zaradi, bezbednosti i zdravlju na radu, i tako dalje.

Ukoliko bi se odustalo od sadašnjih politika zapošljavanja na prekarne poslove i u prekarne režime rada kako bi radnici bili konkurenti na svetskom tržištu (jeftinog) rada, morale bi se uvesti neke korenite promene u važećim strateškim i normativnim aktima. Pre svega, moraju se prema svojim osnovnim pravima izjednačiti svi radnici, bez obzira na režim u kojem rade. Potom bi se moralo raditi na poboljšanju opštih i posebnih uslova rada, kao i na stvaranju efikasnih mehanizama zaštita prava radnika.

Kod ove preporuke mora se napomenuti i da sve predložene korekcije zakonodavstva i prakse zavise od dosledne primene principa podele vlasti i vladavine prava, odnosno opšteg dobrog stanja u primeni prava i zaštiti ugroženih i povređenih prava putem institucija pravosuđa.<sup>102</sup>

## 4.1.2 Ukidanje rada van radnog odnosa

Broj modela i načina radnog angažovanja u Srbiji ne odgovara realnim potrebama tržišta rada. Istovremeno, ovi modeli nisu sačinjeni imajući u vidu dobrobit radnika, već naprotiv da bi se umanjio domašaj i značaj rada u radnom odnosu, odnosno da bi se kreirali režimi rada u kojimaje izuzetno jednostavno uskratiti radnicima veći broj prava po osnovu rada i učiniti ih jeftinijim i nezaštićenim od slučajeva kršenja radnopravnih propisa. Kao što je već napomenuto ovakva praksa je nepoznata u Evropskoj uniji, a pojedini pokušaji koji su karakteristični za talas takozvane fleksibilizacije rada u evropskim zemljama u XXI veku, poslednjih nekoliko godina su kroz izmene propisa i naročito praksu sudova, u velikoj meri vraćeni u okvire standardnog radnog odnosa.

---

102 Upečatljiv primer nefunkcionisanja sistema pravne zaštite koji rezultira efektivnom nemogućnošću ostvarivanja prava, izneo je Veljko Milić: „Primer uspešno pružene pravne pomoći je slučaj Slobodana Arežine koji je nezakonito smenjen sa mesta direktora programa RT Vojvodine. Vođeno je više postupaka i svi su okončani u korist Slobodana Arežine. Poražavajuće je to što je Arežina i pored uspešno okončanih sporova bio prinuđen da podnese ostavku jer nije bio u mogućnost da slobodno obavlja svoj posao.“ Intervju sa Veljkom Milićem, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, 23.7.2021. godine.

Ukoliko bi Srbija ispunila obavezu harmonizacije sa pravnim tekovinama Evropske unije koju je preuzela na sebe, svi aktuelni oblici rada van radnog odnosa morali bi da prestanu da postoje, odnosno da budu redefinisani kao vrste rada u radnom odnosu (ili, potencijalno, kao vrste obligacionopravnog rada – realno se jedino ugovor o delu može svrstati u ovu grupu ugovora). Ovo bi za novinare koji rade u različitim, neretko egzotičnim, oblicima rada značilo veliko unapređenje uslova rada u formalnom smislu – počev od sticanja prava na zaradu i naknadu zarade, prava na plaćeno odsustvo, minimalnu zaradu, članstvo u sindikatu i kolektivno pregovaranje, prava na štrajk, ograničeno radno vreme, i tako dalje. Drugim rečima, oni bi morali da steknu osnovna prava koja trenutno imaju samo novinari koji su zaposleni, dakle oni u radnom odnosu. Čak i ukoliko se normira izvesno raslojavanje radnog odnosa, tako da postoje različite kategorije radnika u radnom odnosu (kao što su danas na primer pripravnici) izvesno je da bi ovakav pomak mogao samo pozitivno da utiče na drastično smanjenje najprekarnijih oblika rada – kao što su oni putem obavljanja privremenih i povremenih poslova ili ugovora o delu.

### 4.1.3 Detaljno regulisanja načina rada studentsko-omladinskih zadruga

U skladu sa prethodnom analizom, mora se ograničiti domašaj zadružnog angažovanja mladih i sprečiti zloupotreba ovog sistema da bi se angažovala starija lica koja značajno prelaze starosnu granicu utvrđenu zakonom. Takođe, morala bi se ustanoviti nadležnost inspekcije rada u odnosu na sve aspekte rada i funkcionisanja studentsko-omladinskih zadruga i omogućiti svim zadrugarima da uplatom članarine postanu zadrugari u smislu zakona, odnosno steknu svoja prava učešća u funkcionisanju zadruga.

Iako zadruge nisu zabeležene kao značajniji izvori prekarnog angažovanja (mlađih) novinara, one svakako mogu imati – ukoliko se zakonodavni okvir usmeri ka očuvanju osnovnih vrednosti zadrugarstva, umesto što se od zadruga pravi režim radne eksploatacije – značajno mesto u organizovanju novinara koji ne rade za određenog poslodavca (slobodni novinari, novinari-freelenseri).

#### 4.1.4 Dopuna odredbi o osnivanju, članstvu, funkcionisanju i reprezentativnosti sindikata

Podregulisanost sindikata u ZoR mnogi sindikati ocenjuju kao dobru stvar ali je evidentno da to nije tako i da su te manjkavosti zapravo uzrok nekih ozbiljnih problema koji postoje sa organizovanjem i funkcionisanjem sindikata u Srbiji, a naročito u novinarskoj delatnosti.

Tu je najpre pitanje članstva u sindikatu – aktuelno rešenje prema kojem samo oni koji su u radnom odnosu mogu biti članovi sindikata, suprotno je samom smislu postojanja prava na udruživanje, kao i međunarodnim standardima.<sup>103</sup> Proširenjem ovog prava na sve one koji učestvuju u procesu rada ali i na penzionere, studente, trenutno nezaposlena lica, potencijal udruživanja i snaga sindikata novinara bila bi višestruko uvećana.

Potom, odredbe o osnivanju sindikata su sasvim povoljne jer je do izražaja došla sloboda udruživanja u punom obimu u skladu sa međunarodnim standardima, ali su zaposleni koji mogu da osnuju sindikat u tome često faktički sprečeni od strane poslodavaca (kao što je već napomenuto značajan broj novinara smatra da je upravo to slučaj kod njihovog poslodavca). Zbog toga bi efikasan nadzor nad primenom odredbi o osnivanju sindikata, gde bi inspekcija rada davala aktivnu podršku sindikatu tokom osnivanja (u smislu pravnih saveta i kontinuiranog nadzora nad postupanjem poslodavca tim povodom) dao dodatan podstrek zaposlenima da se udružuju.

Funkcionisanje sindikata nije sporno ali je nedostatak odredbi o sindikatu koji se osniva izvan poslodavca veoma ozbiljan. ZoR praktično nema takve odredbe i – mada nije zabranjeno – čini se da u fokusu zakonodavca uopšte nije organizovanje koje se ne odvija kod pojedinačnog poslodavca. A baš u novinarskoj delatnosti ovakvo organizovanje moglo bi da dođe do izražaja, budući da pojedinci koji rade u različitim medijima možda ne mogu da ostvare pravo na udruživanje (usled nezakonitog

---

103 Konvencijom MOR broj 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava (Službeni list FNRJ – dodatak, br. 8/58) jasno je definisano da pravo na udruživanje moraju imati svi radnici, bez izuzetka (član 2.).

postupanja poslodavca, ili zbog slabog interesovanja zaposlenih) ali bi svakako bili članovi sindikata koji se osniva na nekom višem nivou. Takođe, forsiranje sindikata koji se osnivaju kod poslodavaca doveo je do prakse da najveći broj takvih sindikata bude u položaju zavisnosti od poslodavca kod kojeg je osnovan – poslodavac je taj koji im obezbeđuje uslove za rad, ali i taj koji može svojim postupanjem da „sankcioniše“ ili „nagradi“ sindikat, u zavisnosti od njegove politike. Odredbe o finansiranju sindikata koje sprečavaju ovakvo postupanje poslodavca nedovoljno su razvijene, a često se ni takve ne poštuju. Lako organizovanje sindikata dovodi i do rasprostranjene pojave „poslodavčevih sindikata“ koji postoje samo formalno i nemaju nikakvu nezavisnost i samostalnost u radu.<sup>104</sup>

Konačno, povezano sa načinom osnivanja i funkcionisanjem sindikata (van konkretnog poslodavca) su i odredbe o njegovoj reprezentativnosti. Trenutni prag reprezentativnosti koji je postavljen na 15% (kod poslodavca) odnosno 10% (u svim ostalim slučajevima)<sup>105</sup> može biti previsok i ne može voditi podsticanju kolektivnog pregovaranja. Ovo je naročito primetno u trenutnom stanju u medijima, gde sindikati kod pojedinačnog poslodavca teško mogu – naročito ako poslodavac postupa nezakonito i suzbija sindikalno organizovanje – preći prag reprezentativnosti. Pravi podsticaj kolektivnog pregovaranja bilo bi sniženje praga reprezentativnosti i podsticanje zaključenja teritorijalnih kolektivnih ugovora, kao i granskog kolektivnog pregovaranja.

#### 4.1.5 Dopuna odredbi o vršenju nadzora nad radnopravnim propisima

U delu 4.1.2 je navedeno da bi ukidanje oblika rada van radnog odnosa značilo značajno približavanje svih radnika u smislu posedovanja osnovnih prava, u formalnom smislu. Upravo je naglašeno „u formalnom smislu“ jer je za faktičko ostvarivanje i

---

104 Ovakvi sindikati neretko služe ostvarivanju privida postojanja kolektivnog pregovaranja i socijalnog dijaloga između poslodavca i sindikata, odnosno zaključenju kolektivnog ugovora kod poslodavca kojim se suštinski ne menja položaj, a postoje i iskustva kada je donošenjem kolektivnog ugovora u određenim aspektima položaj zaposlenih pogoršan u odnosu na period pre njegovog usvajanja.

105 Članovi 219. i 220. ZoR.

normalno neometano uživanje ovih prava, potrebno da se značajno unapredi sistem nadzora nad radnopravnim propisima, odnosno sankcionisanja za njihovo kršenje. Ovde se pre svega misli na osnaživanje inspekcije rada, davanjem većih ovlašćenja i boljih uslova rada, a naročito uvećanjem broja inspektora rada. Samo se efikasnom kontrolom i sankcionisanjem može povratiti praksa poštovanja propisa od strane poslodavaca koja se kod onih nesavesnih među njima vremenom izgubila. Nekažnjivost zbog kršenja radnopravnih propisa (kao i drugih koji nisu deo ove analize) dovodi do nekoliko posledica, među kojima su utisak nesavesnih poslodavaca da se nalaze iznad države i da mogu selektivno primenjivati propise koji idu njima u korist; da se kršenje propisa isplati jer se na taj način dolazi do ekstraprofita, naročito onog u gotovom novcu<sup>106</sup>; u krajnjem slučaju da neke propise nije ni potrebno poštovati jer su se oni izobičajili.<sup>107</sup> Da bi se takva postupanja sprečila a kršenje prava radnika sankcionisalo u skladu sa zakonom, sistem nadzora mora biti značajno unapređen – u suprotnom, samo formalno sticanje određenih prava neće imati nikakve posledice po radnopravni položaj radnika, pa ni novinara među njima.

#### 4.1.6 Opšte pravo radnika da pokrene radni spor i reforma sistema pružanja besplatne pravne pomoći

Pravo na pokretanje radnog spora radnici van radnog odnosa trenutno nemaju, a zaposleni (u radnom odnosu) ga ostvaruju na veoma otežan način. Uvođenje opšteg prava na pokretanje radnog spora, pojednostavljivanje procedure i produžavanje neshvatljivo kratkog roka (60 dana<sup>108</sup>), kao i organizovanje službe besplatne pravne pomoći na kvalitativnoj drugačijim osnovama od postojećeg normativnog uređe-

---

106 Na primer, obavezivanjem zaposlenih da u gotovini vrate poslodavcu deo zarade koji su primili – ovo je praksa koja je rasprostranjena kod nesavesnih poslodavaca u različitim delatnostima.

107 Izobičajavanje propisa je proces u kojem se neke pravna norma duže vremena na poštuje a država ne reaguje na takvo kršenje, niti omogućava drugim zainteresovanim stranama (u ovom slučaju radnicima, sindikatima) da odreaguju i pokrenu postupke za zaštitu tih pravnih normi. Zbog toga se tokom vremena stvara subjektivni utisak kod svih aktera da je neka norma prestala da postoji, iako formalnopravno ona još uvek važi.

108 Član 195. stav 2. ZoR.



nja<sup>109</sup>, neki su od koraka ka ostvarivanju prava na pravno sredstvo, odnosno na pristup pravdi (pravosuđu) koje je poslednjih godina ozbiljno ograničeno kada je reč o radnim sporovima. Druga faza ovog pravca reforme u korist radnika svakako bi podrazumevala šire i jednostavnije mogućnosti rešavanja radnih sporova vansudskim putem, kao i uvođenje specijalizovanih radnih sudova po ugledu na uporedna iskustva.<sup>110</sup>

Na položaj novinara svakako utiče mogućnost efikasne zaštite prava koja ostvaruje po osnovu rada. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći se mora izmeniti tako da omogućiti pružanje pravne pomoći svakome kome je ona potrebna. Trenutni krug pružalaca i primalaca pravne pomoći izuzetno je ograničavajući i ne odgovara realnom stanju potreba građana.

#### 4.1.7 Preciznije regulisanje raspoloživosti i pripravnosti za rad, odnosno prava na isključenje iz komunikacije

Kategorije raspoloživosti i pripravnosti za rad značajne su za sve radnike, a svakako i za novinarsku profesiju. Raspoloživost za rad podrazumeva da se radnik nalazi u prostorijama poslodavca i spreman je da se u svakom trenutku uključi u proces rada. Iako je ova kategorija radnog vremena karakteristična za hitne službe (vatrogasce, policiju, hitnu pomoć) može se primeniti i na novinarsku profesiju. Vreme koje se provede u stanju raspoloživosti računa se u radno vreme i ono je normalno plaćeno kao i svaki drugi rad. Stanje pripravnosti međutim podrazumeva da je radnik spreman da se po pozivu poslodavca u najkraćem roku uključi u proces rada i za vreme pripravnosti on se ne nalazi u prostorijama poslodavca ali se po prirodi stvari ne može daleko udaljavati (može se nalaziti kod kuće ili na nekom drugom mestu u istom gradu gde se nalazi poslodavac). Zakon o radu ne definiše ni maksimalnu dužinu trajanja pripravnosti za rad (mada se ona može izvesti iz drugih odredbi zakona o

---

109 Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći (Službeni glasnik RS, br. 87/2018) nije rešio ovo pitanje na odgovarajući način. Naprotiv, u mnogim aspektima i u odnosu na mnoge radnike je suzio mogućnost dobijanja besplatne pravne pomoći.

110 Mario Reljanović, Jovana Misailović, *Rešavanje radnih sporova*, Beograd, 2021, str. 135-146.

ograničenom trajanju radnog vremena) kao ni visinu naknade za takav rad. Trebalo bi uvesti jasna ograničenja za ovu kategoriju radnog vremena – iako Zakon o radu navodi da se pripravnost ne računa u radno vreme, sasvim je jasno da su moguće značajne zloupotrebe koje bi dovele do obesmišljavanja prava na ograničeno radno vreme, kada bi se na primer neko nalazio osam časova dnevno u režimu radnog vremena a preostalih 16 časova u režimu raspoloživosti – tako nešto bi nesumnjivo sud označio kao nezakonito postupanje poslodavca. Istovremeno, pripravnost i raspoloživost su odlični mehanizmi fleksibilizacije radnog vremena novinara a da se pri tome ne zadire u njihovo pravo na odmor.

Takođe, pravo radnika da se „iskluče iz komunikacije“ sa poslodavcem, mora biti precizno definisano i uređeno, naročito imajući u vidu zloupotrebe u vezi sa trajanjem radnog vremena i radom po pozivu koje su zabeležene u praksi. Francuska je prva uvela pravo na isključenje iz komunikacije reformom radnog zakonodavstva, a nekoliko država ju je sledilo. U dosta država postoji implicitno pravo na isključenje radnika iz komunikacije, na osnovu postojećih normi o radnom vremenu.<sup>111</sup>

## 4.2 Posebne radnopravne preporuke

Posebne preporuke odnose se na specifičnosti novinarske delatnosti. I u okviru opštih preporuka je naglašeno kako bi se one mogle odnositi na oblast novinarstva i medija. Kod posebnih preporuka je međutim karakteristično da su one isključivo usmerene na izmene normativnog okvira ili praksi u odnosu na poseban režim rada novinara.

### 4.2.1 Izmene i dopune zakonskog okvira uređenja radnopravnog položaja novinara

Poseban režim prava zaposlenih novinara trenutno ne postoji. Posebni režimi radnog odnosa sa druge strane nisu retkost u zakonodavstvu Srbije, i uopšte – na primer,

---

<sup>111</sup> Mario Reljanović, Jovana Misailović, „Radnopravni položaj digitalnih radnika – iskustva evropskih zemalja“, *Strani pravni život* 3/2021 (u štampi).

svaka država uređuje rad sudija, tužilaca, državne uprave, policije, vojske, posebnim pravilima koja se odnose samo na zaposlene u tim sektorima. Poseban režim nikada nije celovit, već se uvode samo odredbe koje se tiču specifičnosti određene profesije/delatnosti, dok se na sva ostala pitanja primenjuje opšti režim uređen zakonom o radu ili drugim istovrsnim zakonom.

Imajući ovo u vidu, može se postaviti pitanje da li je potrebno uvođenje posebnih odredbi koje su vezane za prava novinara na radu i u vezi sa radom? Čini se da ova- kva potreba postoji pre svega u onom delu kojim se regulišu radno vreme, raspored radnog vremena, kao i odmori novinara. Izvesno je da pravila o obaveštavanju zaposlenih o rasporedu radnog vremena tokom jedne radne nedelje za drugu radnu nedelju (pet dana, odnosno 48 časova prema već citiranoj odredbi ZoR), ne mogu uvek biti ispoštovana od strane poslodavca. Takođe, u pojedinim okolnostima se ne može očekivati da će formula dnevnog radnog vremena 8+4 časova biti dovoljna da novinar izveštava sa nekog događaja, naročito ukoliko je u pitanju iznenadno dešavanje i ukoliko je novinar već odradio jedan deo radnog vremena u toku tog radnog dana. Isto se odnosi i na odredbe o dnevnom i nedeljnom odmoru, koji mogu u izuzetnim okolnostima biti „pomereni“, pre svega zbog činjenice da novinarsko izveštavanje nije vrsta posla koja se može odraditi po principu zamene zaposlenog u toku same realizacije posla – novinari stvaraju autorska dela ali i ostvaruju lične konekcije i dolaze u specifične pozicije kako bi mogli da istražuju priče koje su im interesantne, pa u takvim okolnostima nije moguće jednostavno ih zameniti drugim izvršiocem. Novinarska profesija dalje zavisi u većoj meri nego druge „neurgentne“ profesije od pripravnosti za rad, koja inače nije dobro i dovoljno regulisana opštim režim rada u ZoR pa je regulisanje posebnim zakonom prilika da se preciziraju neki standardi koji bi bili u skladu sa opštim ograničenjima radnog vremena.

Ipak, kao što je već napomenuto, treba imati u vidu da bi suviše fleksibilne odredbe o rasporedu radnog vremena i odmorima mogle dovesti do radne eksploatacije novinara u situacijama kada je rešenje da poslodavac angažuje još zaposlenih, a ne da dodatno optereti postojeće novinare. Zbog toga bi se svakako morale uvesti „kočnice“ poslodavcu, odnosno ograničenja u pogledu poštovanja osnovnih pravila o radnom vremenu tokom jedne radne nedelje ili radnog meseca. Na primer, prosek broja radnih časova novinara ne bi smeo ni u jednom slučaju da na mesečnom nivou prelazi puno radno vreme, osim kada novinar radi u režimu preraspodele

radnog vremena. Takođe, svi časovi prekovremenog rada, bez obzira na okolnosti u kojima je do prekovremenog rada došlo, morali bi da budu obračunati u uvećanu zaradu i ne bi smeli da prelaze opštu granicu od osam radnih časova nedeljno (uz eventualnu mogućnost dvonedeljnog uprosečavanja ako je do prekovremenog rada dužeg od osam časova na nedeljnom nivou došlo zbog objektivnih okolnosti na koje poslodavac nije mogao da utiče – na primer izveštavanja sa nekog iznenadnog događaja koji je fizički mogao da isprati samo jedan novinar zbog pristupa događaju i prostorne udaljenosti drugih novinara, i slično). Dakle, sva odstupanja koja su proizvod okolnosti u kojima se od novinara traži dodatno radno angažovanje, morale bi da se definišu kao izuzeci a nikako kao redovan režim rada.

#### 4.2.2 Novi obavezni elementi ugovora o radu novinara

Članom 33. ZoR uređen je minimalan sadržaj ugovora o radu. Osim navedenih elemenata u tom članu, zaposleni i poslodavac mogu u principu ugovarati sve ono što je relevantno za radnopravni položaj zaposlenog i što nije u suprotnosti sa ZoR i drugim zakonima. Upravo na ovom osnovu je pre izvesnog vremena objavljen veoma zanimljiv i koristan praktični uradak koji ukazuje na moguće uvođenje dodatnih elemenata ugovora o radu novinara (i glavnih i odgovornih urednika).<sup>112</sup> Na nivou ove ideje je da poslodavci – mediji mogu odlučiti u skladu sa svojom politikom poštovanja zakona i brige o zaposlenima, da ovaj dodatni sadržaj uvrste u redovne ugovore o radu (i radnom angažovanju). Može se međutim razmisliti da se neki od njih urede i zakonom kao obavezni, dopunskom normom u posebnom režimu regulisanja, kako je već pojašnjeno u prethodnom tekstu.

Nekoliko elemenata bi odista moglo naći svoje mesto u svakom ugovoru koji novinar zaključuje sa poslodavcem. Oni su, iako suštinski deklarativne prirode jer se strane zapravo obavezuju da poštuju pravila koja su već utvrđena drugim propisima, izuzetno značajni jer rešavaju neka konkretna potencijalno sporna pitanja u radu novinara, koja mogu uticati na radnopravni status ili uslove rada:

---

112 Kruna Savović, *Aneksi ugovora o radu*, NUNS, Beograd, 2013.

- Novinar će voditi računa da izveštavanjem ne vrši diskriminaciju, ne širi govor mržnje, ne krši ljudska prava, da poštuje pretpostavku nevinosti i prava ličnosti na koje se informacija odnosi, ali i članova njihove porodice, da poštuje prava i interese maloletnika, autorska prava, da objavljivanjem informacija ne širi neopravdan strah ili lažnu nadu, da poštuje kulturu etike javne reči i dijaloga, da način izveštavanja ne podređuje ličnim, komercijalnim ili političkim interesima.
- Osnivač javnog glasila je saglasan da će se uzdržavati od svakog, kako posrednog tako i neposrednog, uticaja, a naričito uticaja koji se ostvaruje zloupotrebom vlasničkih prava, na izveštavanje novinara.
- Novinaru ne može prestati radni odnos, umanjiti se zarada, ni pogoršati položaj u redakciji zbog istinite tvrdnje objavljene u javnom glasilu u kome je zaposlen.
- Novinaru ne može prestati radni odnos, umanjiti se zarada, ni pogoršati položaj u redakciji zbog odbijanja da izvrši nalog kojim bi kršio pravna i etička pravila novinarske profesije.
- Novinar se obavezuje da neće tražiti ili primiti bilo kakvu materijalnu ili kakvu drugu korist da bi na određeni način izveštavao o određenoj pojavi, događaju ili ličnosti i sl. U slučaju kršenja radne obaveze definisane prethodnim stavom ovog člana novinaru prestaje radni odnos otkazom ugovora o radu od strane osnivača.

### 4.2.3 Posebna pravila o kolektivnom pregovaranju

Posebna pravila o kolektivnom pregovaranju mogla bi pronađu svoje mesto u posebnom zakonu, sa prevashodnim ciljem da se kolektivno pregovaranje podstakne, kao i da se otvori (olakša) put zaključenju posebnog (granskog) kolektivnog ugovora.

Uopšteno gledano, postoje dve vrste odredbi koje bi mogle da budu deo posebnog režima kolektivnog pregovaranja novinara:

- *Odredbe koje se odnose na pregovaračku legitimaciju.* Ova ideja već je izložena u delu o opštim preporukama i svodi se na smanjenje cenzusa reprezentativnosti.<sup>113</sup> Ovo smanjenje bilo bi od naročite koristi u oblasti novinarstva i medija, budući da je jako teško uopšte definisati socijalne partnere koji bi pregovarali, pre svega sa poslodavačke strane. Otuda bi kao idealno rešenje bilo smanjenje cenzusa – ako ne opšte kroz izmene ZoR, onda kroz uvođenje posebnih odredbi – kako bi poslodavci-mediji koji žele da pregovaraju lakše postigli svoj cilj. Naravno, umanjeње bi jedino bilo moguće u odnosu na obe strane, ali se čini da bi sindikati svakako mogli da pređu i cenzus od 10%.
  
- *Odredbe koje se odnose na domašaj kolektivnog ugovora.* Ove odredbe su pre svega usmerene na što veći obuhvat primene kolektivnog ugovora na one vrste radnika koje inače nisu obuhvaćene pravom na kolektivno pregovaranje. Naime, nije nemoguće odrediti da se odredbe granskog kolektivnog ugovora primenjuju i na lažno samozaposlena lica, odnosno na sve preduzetnike koji su u položaju u kojem zavise od jednog ili više poslodavaca-medija, kao i na novinare-frilensere, slobodne novinare koji nemaju stalnog poslodavca. Primena kolektivnog ugovora prilikom ugovaranja poslova sa ovim kategorijama novinara, omogućila bi da i oni ostvare minimum prava po osnovu rada, kao i zaposlena lica, i na taj način uvela suštinsku jednakost u radnopravni tretman novinara.<sup>114</sup> Uporednopravno gledano, ovakva praksa već postoji u mnogim evropskim državama. „U Njemačkoj, pravna iznimka u zakonu o kolektivnim ugovorima (*Tarifvertragsgesetz*) podrazumijeva da se slobodni novinari smatraju „usporedivima sa zavisnim radnicima” ukoliko barem 50% njihovog dohotka dolazi od jednog poslodavca/klijenta (za radnike koji se bave umjetničkim, kreativnim ili novinarskim poslom, dostatna je čak i trećina dohotka). U ovom slučaju, ovi „usporedivi radnici” su izuzeti od bilo kakvih propisa

---

113 Iskustva država su različita kada je reč o optimalnom pragu reprezentativnosti sindikata. Međunarodna organizacija rada, kao najrelevantniji izvor potencijalnog standarda, nema unapred utvrđen prag već prema okolnostima može preporučiti njegovo kretanje na nivou od 2% do 10%. Ipak, eksperti za kolektivno pregovaranje ove organizacije uglavnom ukazuju da je optimalan prag reprezentativnosti 5%, naročito ukoliko postoje objektivne prepreke kolektivnom pregovaranju usled nedovoljne zainteresovanosti ili fragementisanosti socijalnih partnera.

114 Na ovom mestu treba naglasiti da se podrazumeva da su ispunjene neke od opštih pretpostavki pa je izjednačen rad u radnom odnosu sa radom van radnog odnosa, na način koji je već opisan u tekstu. Ukoliko do toga nije došlo, trebalo bi imati u vidu da bi proširenje domašaja kolektivnih ugovora moralo da obuhvati i ove kategorije radnika.

o tržišnom natjecanju koji sprečavaju zaključivanje kolektivnih ugovora o zajedničkim plaćama i cijenama. ... U Italiji, radničke reforme proširile su osnovne zaštite na sve radnike, no sa specifičnim zaštitama za specifične kategorije radnika. One definiraju kategoriju *ekonomski zavisnih radnika* (zvanih *parasubordinati*), kao onih koji provode „kontinuirani, koordinirani i uglavnom osobni” oblik suradnje s istim poslodavcem (članak 409, stavak 3, Codice di Procedura Civile). Zakonodavstvo im pruža stupanj socijalne zaštite sličan onome zagarantiranom zavisnim radnicima i sindikati ih mogu zastupati u kolektivnom pregovaranju.“<sup>115</sup>

Konačno, trebalo bi postaviti pitanje i da li – u slučaju da nije moguće sprovesti ovakve izmene, ili one ne dovedu do ostvarivanja pretpostavki da je moguće zaključiti granski kolektivni ugovor – može postojati alternativa kolektivnom pregovaranju? Odgovor na ovo pitanje nije jednostavan. Možda bi se moglo pristupiti, po ugledu na sporazum poslodavca i zaposlenih koji reguliše ZoR u situacijama kada nije moguće zaključiti kolektivni ugovor, odnosno nije osnovan sindikat kod poslodavca<sup>116</sup>, određenoj vrsti pregovora direktno sa državom kao socijalnim partnerom i na taj način doći do jedinstvenog uređenja makar najosnovnijih pitanja koja su od važnosti za novinare. Ovakva praksa međutim nije uobičajena i teško je verovati da bi se državni organi odlučili za takvu vrstu presedana (koja bi naravno morala da ima svoj zakonski osnov).

Istovremeno, trebalo bi prepoznati i značaj strukovnih udruženja u socijalnom dijalogu: „Ono što novinarska udruženja mogu da urade u ovoj oblasti jeste da zajedno rade na uspostavljanu socijalno-ekonomskog dijaloga koji bi vodio ka potpisivanju granskog kolektivnog ugovora i samim tim koji bi obezbedio bolje uslove rada. Takođe, udruženja mogu zajedno sa sindikatima raditi na osnaživanju novinara i

---

115 H el ene Br edart, Mike Holderness, *Prava i rad u novinarstvu – izgradnja snažnijih sindikata u Evropi*, Evropska federacija novinara, Brisel, 2016, str. 37. „Druge dr zave očuvale su strogu dihotomiju između zaposlenih i samozaposlenih te su isku ale drugačije pristupe kako bi obuhvatile rastući trend zavisnih samozaposlenih radnika. Ovi su pristupi uključivali: pretpostavku da su oni zaposlenici i da spadaju pod domenu zakonske zaštite zaposlenih (Francuska, Gr cka, Luksemburg); ukidanje bremena dokazivanja statusa zaposlenika (Belgija); navođenje kriterija koji omogućavaju identifikaciju radnika bilo kao zaposlenika ili samozaposlenih (Austrija, Belgija, Njemačka, Irska); proširenje zaštite na određene kategorije radnika, iako se za njih ne pretpostavlja da su zaposlenici (Danska, Francuska, Njemačka, Gr cka, Italija). U određenim dr zavama u kojima nisu definirani zavisni radni odnosi ili je pravna definicija općenita (Irska, Norveška, Švedska, UK), sudska praksa odigrala je važnu ulogu.“

116  lan 250. ZoR.

drugih medijskih radnika da se sindikalno organizuju u većem broju i na edukaciji novinara kada su u pitanju njihova profesionalna i radna prava i prava, kao i sindikalno organizovanje.<sup>117</sup>

#### 4.2.4 Zadruge kao način udruživanja slobodnih novinara

Slobodni novinari, frilenseri, trenutno ne mogu da računaju na bilo koji vid pravne zaštite radnika. Oni uglavnom rade po ugovorima o delu, odnosno autorskom delu. Kao što je već argumentovano, takva praksa poslodavaca je krajnje diskutabilna ali se toleriše od strane inspekcije rada i drugih nadležnih službi. U takvom položaju, kada su prepušteni gotovo jednostranoj volji poslodavaca sa kojima saraduju, zadruge se čine kao veoma zanimljiv način udruživanja novinara u cilju poboljšanja uslova rada. Pri tome se u vidu imaju strukovne zadruge<sup>118</sup>, koje nemaju dodirne tačke sa pret hodno kritikovanim studentsko-omladinskim zadrugama. Strukovna zadruga se osniva u cilju udruživanja interesa novinara. Zadruga može pregovarati o zaključenju ugovora o poslovnoj saradnji, iz kojih će proisteći poslovi za zadrugare. Svi zadrugari sa druge strane učestvuju u radu zadruge i imaju udela u njenom vođenju. Zadruga koja je nastala radi jačanja pregovaračke pozicije novinara prilikom zaključenja ugovora svakako će moći da obezbedi bolje uslove rada i povoljnije angažovanje zadrugarima-novinarima. Sa druge strane, zadruga može biti mesto pružanja stručne i pravne pomoći zadrugarima-novinarima. Nema zakonskih ili drugih prepreka da ovakve zadruge zažive i u aktuelnom normativnom okviru. One ne bi bile alternativa niti supstitucija novinarskim udruženjima. Naprotiv, zadruge mogu biti komplementarne naporima koji ta udruženja čine i podržati zajedničke akcije i projekte.

---

117 Intervju sa Mariom Babić, NUNS, 30.7.2021. godine. Sagovornica je istakla da ova saradnja može biti organizovana i u drugim oblastima koje su značajne za prava novinara: „NUNS je uspostavio saradnju i potpisan je sporazum sa granskim sindikatom Nezavisnost, u slučajevima kršenja radnih prava, iako ima slučajeva saradnje, po mom mišljenju ta saradnja nije zaživela u punom kapacitetu a posebno imajući u vidu činjenicu da nam se novinari sve više obraćaju povodom kršenja pre svega autorskih prava.“

118 Na osnovu člana 11. Zakona o zadrugama, zadruge se mogu osnivati za obavljanje bilo koje delatnosti koja nije zabranjena zakonom.



## 4.2.5 Izmena pravila o posebnom režimu štrajka

Konačno, trebalo bi podsetiti još jednom na anomaliju u sistemu kada je reč o posebnom režimu štrajka. Kao što je već napomenuto u prethodnoj analizi, nema razloga da se informisanje – uz eventualni izuzetak javnog servisa u doba određenih nacionalnih kriza (proglašena vanredna situacija, ili vanredno ili ratno stanje na nacionalnom nivou) – tretira kao delatnost od javnog interesa u kojoj je neophodno vršiti minimum procesa rada tokom štrajka. Informisanje nije jedina delatnost kojoj bi trebalo oduzeti ovakav status – tu su na primer i prosveta i neke komunalne delatnosti. Dok mnoge države ne poznaju poseban režim štrajka, zastareli Zakon o štrajku ovu oblast uređuje nedovoljno precizno i preširoko obuhvata delatnosti koje se nalaze u posebnom režimu. Donošenje novog zakona koje je najavljeno će svakako biti prilika da se ovakav pristup ispravi i da se poseban režim štrajka ograniči samo na one delatnosti koje su zaista esencijalne za funkcionisanje društva. Iako mediji i informisanje imaju nesumnjivu važnost koju niko ne pokušava da im oduzme, postavljanjem informisanja u istu ravan sa elektroprivrednom ili hitnim službama ne predstavlja priznanje važnosti ove delatnosti već pokušaj maksimalnog smanjenja strateškog prostora za štrajk, i na taj način predstavlja jednu od prepreka ostvarivanju osnovnih prava novinara.