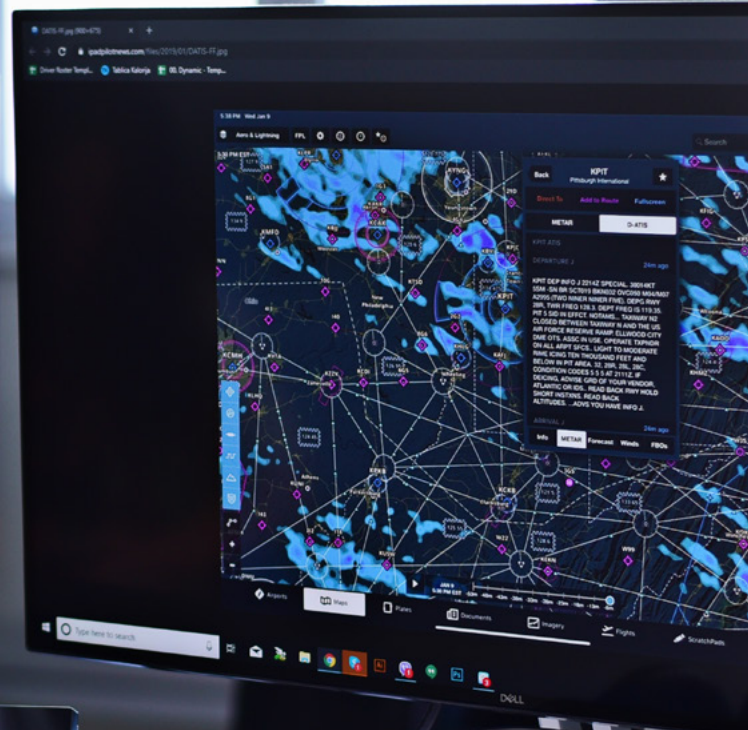
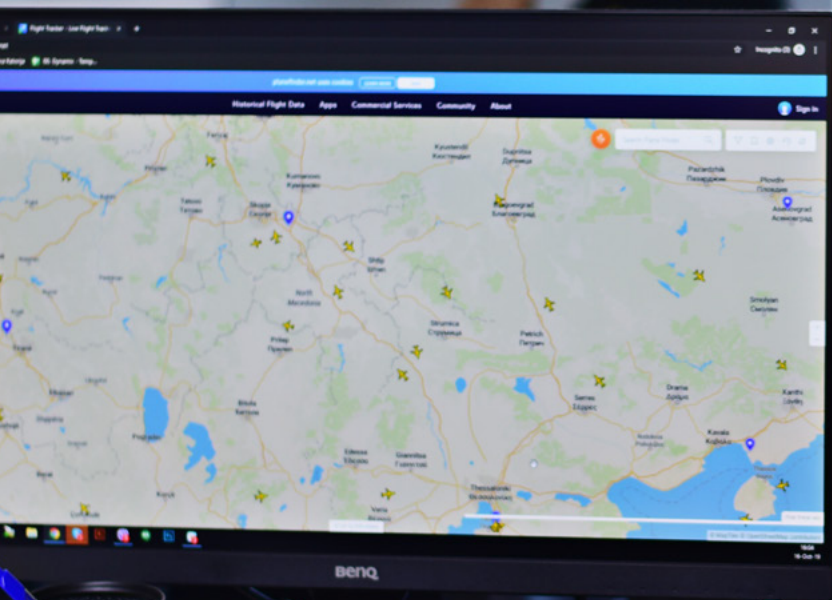




International
Labour
Organization



► Нестандардни форми на вработување во Северна Македонија

Конечен интегративен извештај

▶ **Нестандардни форми на вработување во Северна Македонија**

Конечен интегративен извештај

Автори:

Никица Мојсоска Блажевски

Александар Ристовски

Марјан Петрески

Copyright © International Labour Organization 2021
Прво издание 2021

Изданијата на Меѓународната канцеларија на трудот се предмет на авторски права врз основа на Протокол 2 на Универзалната конвенција за авторски права. Сепак, кратки извадоци може да се репродуцираат без одобрение, под услов да се наведе изворот. Барањето за права за репродукција или превод треба да се поднесе до ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland или на следната електронска пошта: rights@ilo.org. Меѓународната канцеларија на трудот ги поздравува таквите барања.

Библиотеките, институциите и другите корисници што се регистрирани кај поврзаните Организации за права за репродукција, може да прават копии во согласност со лиценците што им се издадени за таа намена. Посетете ја www.ifrro.org за да ја најдете организацијата со права за репродукција во вашата земја.

Нестандардни форми на вработување во Северна Македонија
Меѓународна организација на трудот – МОТ, 2021

Исто така достапно и на англиски јазик: Non-standard forms of employment in North Macedonia, ILO 2021

Ознаките што се користат во изданијата на МОТ, што се во согласност со практиката на Обединетите нации, и презентацијата на материјалот содржан во нив не подразбираат изразување на какво било мислење од страна на Меѓународната канцеларија на трудот во врска со правниот статус на која било земја, област или територија, на нејзините власти или во врска со нејзините граници.

Одговорноста за ставовите што се изнесени во потпишаните статии, студии и останати прилози ја поднесуваат исклучиво нивните автори, а изданието не претставува одобрување од страна на Меѓународната канцеларија на трудот за изнесените мислења.

Упатувањата до називи на фирми и комерцијални производи и процеси не повлекуваат нивно одобрување од страна на Меѓународната канцеларија на трудот, а секое неспомнување на некоја конкретна фирма, комерцијален производ или процес не е знак на неодобрување.

Информации за изданијата и електронските производи на МОТ може да се најдат на: www.ilo.org/publns.

Овој извештај е изработен во рамките на Партнерството меѓу Меѓународната организација на трудот и Шведската агенција за меѓународна соработка и развој – СИДА 2020 – 2021 година.

Содржината на овој извештај не ги изразува официјалните мислења на Шведската агенција за меѓународна соработка и развој. Информациите и прикажаните ставови во публикацијата се единствена одговорност на авторите.

► Содржина

Листа на рамки и слики	vi
Листа на кратенки	vii
1. Вовед	1
2. Развој на пазарот на трудот во Северна Македонија со фокус на нестандартните форми на вработување	3
3. Трудовото законодавство во Северна Македонија: опсег и концепт на стандардните работни односи	6
4. Од законодавство во практика: регулирање на нестандартните форми на вработување и резултатите од теренската работа	8
4.1. Привремено вработување (англ. „temporary employment“)	8
4.1.1. Работа на определено време (англ. „fixed-term employment“)	8
4.1.2. Сезонска работа (англ. „seasonal work“)	11
4.1.3. Повремена и привремена работа (англ. „casual work“)	13
4.2. Работа со неполно работно време и работа на повик (англ. „part-time employment“ и „on-demand work“)	17
4.2.1. Работа со неполно работно време (англ. „part-time employment“)	17
4.2.2. Работа на повик (англ. „on-demand work“)	20
4.3. Договорни аранжмани што вклучуваат повеќе страни (англ. „multiparty employment arrangements“)	20
4.3.1. Работа преку привремени агенции (англ. „temporary agency work - TAW“)	20
4.3.2. Други форми на договорни аранжмани што вклучуваат повеќе страни	22
4.4. Самовработување и зависна самовработеност (англ. „self-employment“ и „dependent self-employment“)	23
4.4.1. Концептот на самовработување и утврдување на работно-правниот статус на самовработените лица	23
4.4.2. Зависна самовработеност (англ. „dependent self-employment“)	27
4.4.3. Прикриен работен однос (англ. „disguised employment“)	28
4.5. Други нестандартни форми на вработување во Северна Македонија	29
4.5.1. Работа од дома/работа на далечина (англ. „home-based work“ и „teleworking“)	29
4.5.2. Работа преку дигитални платформи (англ. „digital platform work“)	31
5. Заклучоци и препораки	36
5.1. Резиме на наодите	36
5.2. Препораки	36

► Листа на рамки

Рамка 1: Предизвици поврзани со терминологијата	4
Рамка 2: Големина и карактеристики на дигиталната работа во Северна Македонија, 2022 година	32

► Листа на слики

Слика 1 – Основни показатели за пазарот на трудот, 2006 и 2020 г.	3
Слика 2 – Удел на работници со договор за привремено вработување	4
Слика 3 – Видови договори за привремена работа	5

► Листа на кратенки

АВРСМ	Агенција за вработување
ДОВ	Договор на определено време
МОТ	Меѓународна канцеларија/организација на трудот
ИТ	Информатичка технологија
АРС	Анкета за работната сила
ЗРО	Закон за работните односи
ЗБЗР	Закон за безбедност и здравје при работа
НСВ	Нестандардно вработување

► 1. Вовед

Нестандардните форми на вработување (во натамошниот текст нестандартно вработување – НСВ) се вообичаена одлика на глобалните пазари на трудот. Нивното значење се зголеми во изминатите неколку децении во развиените и во неразвиените земји, а нивната примена е проширена на нови сектори и нови занимања.

НСВ вклучуваат разни работни аранжмани што се различни од „стандардниот работен однос“, односно работа со полно работно време, со неопределено времетраење (исто така, се нарекуваат и вработување на неопределено време или постојано вработување) и се карактеризираат со однос на субординираност меѓу работник и работодавач.¹ За некои работници, НСВ е избор што, пред сè, се должи на потребата за поголема флексибилност на работните часови, сопствено организирање на работата, поголема заработувачка поради неплаќањето придонеси за социјално осигурување итн., додека, пак, за голем број работници, НСВ е единствената опција за заработување приход што, исто така, се поврзува со ниска (или никаква) заштита во работата и социјалната заштита. Некои од формите на НСВ формално не се работен однос, па работниците не може да ги искористат правата и заштитата што произлегуваат од работните односи, како што се минимална плата, социјално осигурување, платено боледување (и породилно отсуство), итн. Оваа дихотомија се појавува и од перспектива на работодавачите. За некои работодавачи, НСВ се корисна алатка за поголема флексибилност, намалување на фиксните трошоци, особено во време на голема неизвесност, додека, пак, за други, тоа е единствениот начин да ја најдат потребната работна сила. Сепак, истражувањето на МОТ покажа дека обемната примена на НСВ може да доведе до предизвици за работодавачите, на пример, поради зголемените отсуства, можните конфликти меѓу постојано и привремено вработениот персонал и слично. Во Табела 1 се претставени детални информации за типологијата на НСВ и вообичаените видови/форми на НСВ.

Табела 1 – Типологија на НСВ

Категорија	Вообичаени форми	Карактеристики
Привремено вработување	Договори на определено време, вклучително и проектна и работа со специфична задача; сезонска работа; повремена и привремена работа, и дневна работа.	Нема определено времетраење (трајно)
Вработување со скратено работно време и работа на повик	Помалку работни часови отколку еквивалентите со полно работно време; маргинална работа со неполно работно време; работа на повик, вклучувајќи ги договорите со нулта работно време.	Неполно работно време
Мултипартитен работен однос	Познат и како „лизинг на труд“, „посредување за вработување“, итн. Агенции за привремено вработување; подизведувачи.	Не е директен, однос на субординација со крајниот корисник
Прикриен работен однос/ зависна самовработеност	Прикриен работен однос, зависна самовработеност, лажна или погрешно класифицирана самовработеност.	Не вклучува работен однос

МОТ (2016), стр. xxii.

¹ ILO, Non-Standard Employment Around the World: Understanding challenges, shaping prospects, 2016. Достапно на: [wcms_534326.pdf \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/wcms_534326.pdf).

Различните форми на НСВ се појавуваат во различни законски форми, како што се договори за вработување, договор за дело/за вршење услуги. Некои се регулираат со друго законодавство (на пример, закон за трговски друштва или даночно законодавство), а може да бидат формални (во писмена форма, во вид на договор) и неформални (усни договори). Исто така, има значајни преклопувања меѓу поимите НСВ и неформалност.² Многу форми на НСВ, како што се прикриениот работен однос, зависната самовработеност, мултипартитниот работен однос итн., не обезбедуваат соодветна правна заштита ниту во законите ниту во практиката, а тоа ги прави дел од неформалната вработеност.

Независно кои се причините за растот на НСВ ширум светот, се чини дека тие се само одраз на промените во светот на работата што потекнуваат од потрагата по поголема флексибилност од двете страни на пазарот на трудот, технолошкиот развој, намалувањето на синдикалната густина и подемот на нови сектори и занимања, меѓу другото.

Македонскиот пазар на трудот исто така се менува, иако со забавено темпо. Последните две децении се карактеризираат со релативно голем пад на стапката на невработеност (од 36,3 % во 2006 на 16,6 % во 2020 година) и транзиција од прекумерна понуда на работници кон пазар на трудот со недостиг на работници, како што изјавиле работодавачите (иако тоа не е потврдено од официјалната статистика). Неформалноста, исто така, значително опаднала, од 24,9 % во 2010 на 12,9 % во 2020 година. Овие промени поттикнаа промени во динамиката на односот работник-работодавач, а тоа се потврдува и во овој извештај. Иако светот на работата се променил во Северна Македонија, како и насекаде, работното законодавство и колективното договарање не се промениле. Поради тоа, многу нови работни места (како што е „gig“ економијата – економијата на хонорарен труд) останаа нерегулирани и надвор од системот на социјална заштита, а тоа, исто така, доведе и до загуба на приходи од даноци за државата. Податоците од Анкетата за работната сила (АРС) не покажаа зголемување на НСВ во Северна Македонија, што е спротивно на глобалните трендови. Меѓутоа, тоа може да биде резултат на неуспехот на АРС да ја опфати растечката разновидност на работните односи (договори). Од друга страна, теренската студија обезбеди вредни докази за примената на НСВ и зачестените форми, како што е работата преку дигитални платформи.

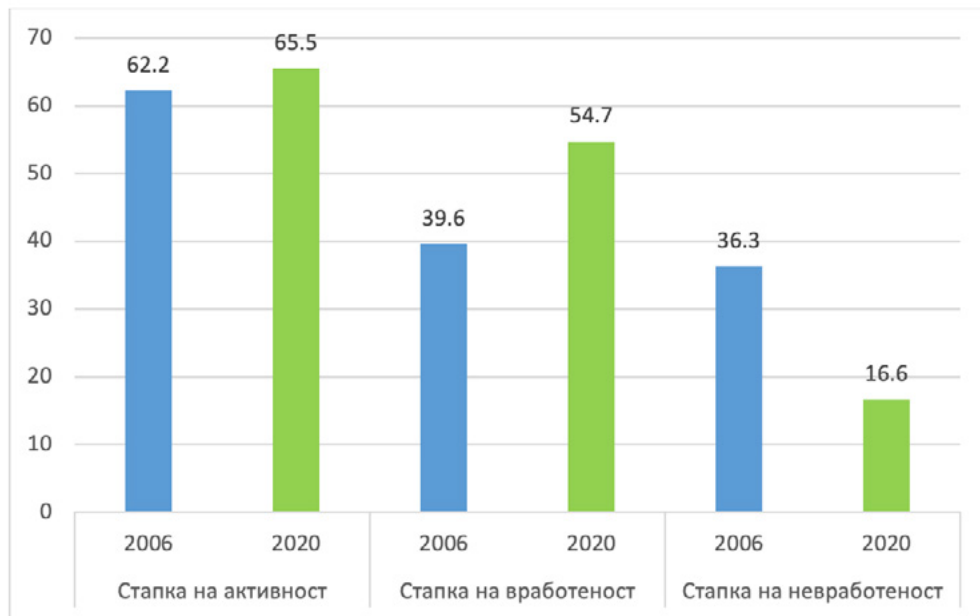
Оттука, целта на студијата е да обезбеди посеопфатна анализа на НСВ во Северна Македонија, според наодите од три различни аспекти/студии на НСВ: i) економската студија што ги анализираше микроподатоците за пазарот на трудот на АРС со фокус на НСВ, ii) законската студија на НСВ опфаќајќи го, пред сè, трудовото право, но и други закони што регулираат одредени форми на НСВ (како што е граѓанското право, даночното право, трговското право) и iii) квалитативната студија што се засноваше врз теренска работа (интервјуа и фокус-групи со работници и работодавачи). Анализата и наодите ќе бидат искористени како доказ при изготвувањето препораки со цел модернизирање и подобрување на законодавството, подобрување на позицијата на работниците ангажирани преку НСВ, обезбедување на потребната флексибилност за работодавачите, подобрување на спроведувањето на постојните прописи и зголемување на формализацијата и даночната усогласеност.

² ILO, Non-Standard Employment Around the World: Understanding challenges, shaping prospects, 2016. Достапно на: [wcms_534326.pdf \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/wcms_534326.pdf).

► 2. Развој на пазарот на трудот во Северна Македонија со фокус на нестандартните форми на вработување

Македонскиот пазар на трудот се карактеризира со висока невработеност и ниски стапки на вработеност и активност. Во секој случај, во последните две децении има значителен напредок во сите главни показатели за пазарот на трудот, со исклучок на родовиот јаз во активноста и вработеноста, што опстојува на високо ниво (Слика 1). Невработеноста на младите се намали, следејќи ја стапката на вкупната невработеност, од 59,8 % во 2006 на 35,7 % во 2020 година. Неформалноста речиси се преполови меѓу 2010 и 2020 година, од 24,9 % на 12,9 %.³

Слика 1 – Основни показатели за пазарот на трудот, 2006 и 2020 г.



Извор: База на податоци на Макстат, <http://makstat.stat.gov.mk>.

Податоците на АРС опфаќаат некои форми на НСВ што не може да се идентификуваат преку административните податоци, барем не до степенот што е потребен за оваа студија и со цел креаторите на политиките да добијат докази за одговори преку политиките. АРС може да се искористи за да се идентификуваат неколку форми на НСВ, како што се привремено вработување (пред сè, договори на определено време), работа со неполно работно време, самовработување, неформална работа (дефинирана или како работен однос со нерегистриран бизнис или без плаќање на социјалните придонеси), работа од дома и агенциска работа.

³ Petreski, M. Statistical analysis and shift-share analysis of non-standard forms of employment in North Macedonia, ILO, 2021. Според анализата на микроподатоците од Анкетата за работната сила.

▶ Рамка 1: Предизвици поврзани со терминологијата

Постои голем проблем со неконзистентноста и неусогласената терминологија во областа на НСВ што се користи во земјата. Тоа се однесува на законодавството, каде што различни закони користат различна терминологија, на пример, за самовработените лица. Покрај тоа, терминологијата на АРС и собраните податоци не се целосно усогласени со практиката и со законодавството. Дополнителни проблеми настануваат кога поимите поврзани со вработувањето се преведуваат од македонски на англиски јазик, односно има голема неусогласеност со поимите и дефинициите на МОТ. На пример, во АРС постои разграничување меѓу вработување на определено време и постојано вработување. Потоа, вработувањето на определено време е поделено во неколку категории: повремена работа, привремена работа, сезонска работа и работа со прекин. Во терминологијата на МОТ, привремената работа е поделена на работа на определено време, повремена работа, сезонска работа, итн. Ова создава конфузија. Слично, една форма на НСВ, која многу често се користи во Северна Македонија, се договорите за дело што се нарекуваат „договори за привремена и повремена работа“, каде што зборот „привремено“ повторно збунува кога се преведува на англиски јазик и кога се споредува со терминологијата на МОТ. Иако оваа студија се обидува да биде колку што е можно појасна, сепак може да дојде до одредена забуна.

Анализата на микроподатоците на АРС се спроведуваше за периодот 2010-2020 година. Наодите покажуваат дека уделот на привременото вработување е релативно стабилен, со одредени флукутации во текот на годините. Во текот на анализираниот период, меѓу 12,6 % и 17,8 % од работниците биле привремено вработени, а останатиот процент работници биле вработени со договор за вработување на неопределено време (видете **Слика 2**).⁴

Слика 2 – Удел на работници со договор за привремено вработување



Извор: АРС.

⁴ Многу мал дел може да бидат вработени со неполно работно време, што е реткост во Северна Македонија.

Најголем дел од договорите за привремено вработување се состојат од договори на определено време (Слика 3). Поголема анализа не можеше да се направи пред 2015 година, бидејќи дотогаш групата „на определено време“ ги подразбираше договорните аранжмани за повремена работа. Уделот на договори на неопределено време во рамките на договорите за привремена работа се зголеми на 76,9 % во 2020 година од 60,4 % во 2015 година, но тоа можеби е поттикнато од тенката линија меѓу тоа што е работа на определено време и повремена работа. Уделот на договори за сезонска работа е релативно стабилен на приближно 10 % од сите договори за привремена работа.

Слика 3 – Видови договори за привремена работа



Извор: APC.

Многу мал број работници во Северна Македонија работат со неполно работно време, само 4 % од работниците (формално и неформално вработени) во 2020 година. Општо земено, трендот се намалува, но со одредени флукуации во текот на годините. Работните аранжмани со неполно работно време се невообичаени во Северна Македонија, а тоа е тема што детално се разгледува во Дел 4.1.4.

Податоците од APC покажуваат многу мала употреба на работата од дома и агенциите за привремено вработување. Во 2020 година, само 0,2 % од вработените за плата склучиле договор преку агенција за привремено вработување, додека, пак, само 0,8 % од вработените работеле од дома. Иако работата од дома во текот на пандемијата беше на ниско ниво, сепак имаше огромно зголемување за 167 % од 0,3 % во 2019 година. Вработувањето преку агенции за привремено вработување (таканаречено мултипартидно вработување) беше највисоко во 2010 година, но со мала магнитуда (1,4 % од сите работници).

► 3. Трудовото законодавство во Северна Македонија: опсег и концепт на стандардните работни односи

Во правниот систем во Северна Македонија се применува бинарен модел на работни односи/ договор за вработување (регулиран со Законот за работните односи – ЗРО)⁵ од една страна, и други договорни односи во сферата на трудот/договорите што се правен основ за вршење услуги, од друга страна. ЗРО и неговиот персонален опсег на заштита во Северна Македонија подразбира дека главен предуслов за пристап на лицата кон целокупниот корпус на права што произлегуваат од работното законодавство е тие да бидат во работен однос/договор за вработување и да имаат статус на „вработени“.⁶ Тоа значи дека статусот на „вработен“ е од суштинско значење, бидејќи социјалната заштита и заштитата во работата се поврзани со тоа. Од друга страна, правата и обврските на лицата со статус на самовработени работници што вршат автономна работа и не се наоѓаат во субординирана положба се предмет на регулирање на граѓанското (пред сè, Законот за облигациони односи)⁷ и трговското право, а не на трудовото право. Во услови на длабоки промени во светот на работата, глобализацијата, технолошките промени, новите бизнис-модел и слично, еден од најзначајните предизвици на трудовото право е да дефинира кои лица, односно работници треба да бидат предмет на неговите заштитни прописи и ќе уживаат соодветна заштита во работата. Во вакви околности, се наметнува дилемата за разграничувањето помеѓу „зависниот“ и „независниот“ труд и оправдано се поставуваат прашањата: „дали едно лице се наоѓа во работен однос или надвор од него“, како и „какви работни и социјални права генерираат различните работно-правни статуси на работниците“.⁸ Новонастанатата реалност на работата честопати придонесува за погрешна, противзаконска или нејасна примена на материјалното право, доведувајќи до: i) „прикриен работен однос“ (односно, „лажно“ квалификување на субординираниот работник како „самовработено“ лице), ii) „нејасен“ работен однос (во кој доминира економската за сметка на правната субординација, но лицето сепак се наоѓа надвор од работен однос) и iii) „триаголен“, односно „трипартитен“ работен однос (кој се остварува со посредство на агенции за привремени вработувања или, пак, опфаќа отстапување, т. е. „лизинг“ на работници помеѓу компаниите, при што е исклучително тешко да се утврди вистинскиот работодавач на работниците).⁹

Во ЗРО се дефинираат поимите „работен однос“ и „вработен“, додека, пак, дефинирањето на поимот „договор за вработување“ е предмет на домашната трудово-правна доктрина.¹⁰ **Работниот однос**, согласно ЗРО, е дефиниран како „договорен однос меѓу работникот и работодавачот во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот, за плата и други примања, лично непрекинато ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот“.¹¹ **Работник**, пак, е „секое физичко лице што е во работен однос врз основа на склучен договор за вработување“.¹² Треба да се има предвид фактот дека тенденциите на глобално ниво, опсервирани низ призмата на меѓународните стандарди на трудот, а пред сè, на одредени понови конвенции и препораки на МОТ (како што се, на пример, Конвенцијата бр. 190 и Препораката бр. 206 за елиминирање на насилството и вознемирувањето во светот на работата) одат во насока на широко дефинирање и интерпретација на поимот „работник“, кој покрај „вработените“, заштитува и „лица што работат, независно од нивниот

5 ЗРО, „Службен весник на РСМ“ бр. 62/05.

6 Директниот превод на поимот што се користи во ЗРО е „работник“, но вистинското значење му е „вработен“.

7 Закон за облигациони односи, „Службен весник на РСМ“ бр. 18/2001.

8 Европска мрежа за трудово право, *Regulating the Employment Relationship in Europe: A Guide to Recommendation No.198*, (Governance and Tripartism Department; International Labour Office, Geneva, 2013), стр. 5.

9 Видете Countouris, N. *The changing law of the employment relationship - comparative analyses in the European context*, (Ashgate, 2007), стр. 71-85.

10 Видете Kalamatiev, T and Ristovski, A. *The Concept of Employee: The Position in the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, (Hart Publishing, 2017).

11 ЗРО, член 5, став 1, точка 1.

12 ЗРО, член 5, став 1, точка 2.

договорен статус“, како и „други лица во светот на работата“. Овие категории вклучуваат лица на обука, практиканти и стажанти, баратели на работа и кандидати за вработување, дури и лица што вршат овластувања, должности или одговорности на работодавач.¹³

И покрај тоа што ЗРО номинално го применува поширокиот поим „работник“, може да се забележи дека, во суштина, станува збор за потесниот поим „вработен“. Покрај тоа, работното законодавство ги изедначува поимите „работен однос“ и „договор за вработување“. Сепак, во македонското работно законодавство, **договорот за вработување** се определува како строго формален договор што се склучува во писмена форма.¹⁴ Во практиката, вообичаено се смета дека работен однос не постои доколку работодавачот и работникот не склучиле формален договор за вработување (во писмена форма) и/или работодавачот не го пријавил работникот во задолжителното социјално осигурување, без оглед на тоа што двете договорни страни се наоѓаат во „фактичка“ врска што може да се изедначи со работен однос. Како последица на тоа, непријавените, односно неформалните работници немаат статус на „вработени“ и за нив не се применуваат заштитните одредби на работното законодавство.

Најголем дел од индивидуалните и колективните трудови права се регулирани со Законот за работните односи (на пример: ограничено работно време, минимална плата, паузи, годишен одмор, отсуства од работа, заштита од откази, формирање и зачленување во синдикат, колективно договарање, штрајк), а ги опфаќаат само „вработените“. Сепак, други значајни права се прошируваат на сите работници со посебни прописи (на пример: Законот за здравје и безбедност при работа¹⁵, Законот за спречување и заштита од дискриминација¹⁶, Законот за заштита од вознемирување на работното место¹⁷, Законот за волонтерството¹⁸, Законот за практиканство¹⁹). На пример, Законот за здравје и безбедност при работа се применува на сите вработени лица, односно на секое лице вработено според договор за вработување и ангажирање на која било друга правна основа, самовработен, лице што врши професионална или друга дејност, трговец поединец, како и лице што извршува работа на работно место како дел од програма за обука.²⁰ Истото се однесува и на Законот за заштита од вознемирување на работното место.

Законот за работните односи во Северна Македонија се заснова врз концептот на т.н. **„стандарден работен однос“**. Поимот стандарден работен однос може да се определи како во социолошки, така и во нормативен контекст. Во социолошки контекст, стандардниот работен однос претставува доминантна форма на работен однос, кој опфаќа вршење „стабилна, социјално заштитена, континуирана работа со полно работно време“.²¹ Во нормативен контекст, стандардниот работен однос може да се дефинира како работен однос на неопределено време и со полно работно време, заснован помеѓу еден работник и еден работодавач во деловните простории на работодавачот и под негов надзор и контрола.²² Меѓутоа, промените во светот на работата ги предизвикуваат традиционалните социолошко-нормативни парадигми на „стандардниот работен однос“ и доведуваат до појава на нови, нестандартни форми на работа што може да се оценат како девијација, т. е. отстапување од стандардниот работен однос.

13 С190, член 2, став 1.

14 Видете ЗРО, член 15, став 1.

15 Закон за безбедност и здравје при работа, „Службен весник на РСМ“ бр. 92/07.

16 Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на РСМ“ бр. 127/2010.

17 Закон за заштита од вознемирување на работно место, „Службен весник на РСМ“ бр. 79/2013.

18 Закон за волонтерство, „Службен весник на РСМ“ бр. 85/2007.

19 Закон за практиканство, „Сл. весник на РМ“ бр. 105/21.

20 Закон за безбедност и здравје при работа, член 3, став 1, алинеја 1.

21 Bosch.G et al., Working Time and the Standard Employment Relationship, (Edited by Jean-Yves Boulin, Michel Lallement, Jon.C. Messenger and Francois Michon, in Decent Working Time – new trends, new issues, International Labour Office, Geneva, 2006), p. 44.

22 Fudge.G, R.Owens et al., Precarious Work, Women and the New Economy: The Challenge to Legal Norms, (Oñati International Series in Law and Society, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2006), стр. 10.

► 4. Од законодавство во практика: регулирање на нестандартните форми на вработување и резултатите од теренската работа

Овој дел од извештајот е комбинација на правните аспекти на регулирањето на НСВ со практиката на нивната употреба (односно наодите од теренската студија).²³ Во секој поддел е претставен правниот аспект на конкретната НСВ, заедно со наодите од интервјуата со работодавачите и со вработените. Доколку биле достапни, додадени се статистички податоци. Одредени компаративни примери и практики, исто така, се нагласени.

Поаѓајќи од типологијата на МОТ за класификација на нестандартните форми на вработување, тековното работно законодавство во Северна Македонија ги признава следните форми: во групата на привремена работа (*договори на неопределено време и договори за сезонска работа*); во групата на работа со неполно работно време и работа на повик (*договорите за вработување со неполно работно време*) и во групата на форми на работа што вклучуваат повеќе страни (*договорите за привремено агенциско вработување*). И покрај тоа што македонското работно законодавство изречно не ги предвидува и не ги уредува останатите нестандартни форми на вработување според класификацијата на МОТ (привремената и повремениот работа, работата на повик, подизведувањето и зависното самовработување), практиката покажува дека овие форми, во поголема или помала мера, се присутни на македонскиот пазар на трудот. Слична е состојбата и со „работата на далечина“ и со „работата на дигитални платформи“, кои се предмет на анализа во оваа студија.

Теренската студија покажа дека покрај стандардните договори, најчесто користени видови НСВ во практиката се следниве: временски ограничени (на определено време) и пошироката форма на договори за извршување услуги (наречени и хонорарна работа) што вклучува привремена/повремена работа, договори за дело и авторски договор. Наодите на економската студија (микроподатоци од АРС) покажуваат дека постои помала веројатност НСВ да се појават кај постари работници, поискусни работници и во големи претпријатија, без посебни родови разлики.²⁴

4.1 Привремено вработување (англ. „temporary employment“)

4.1.1. Работа на определено време (англ. „fixed-term employment“)

Работата/договорите на определено време е присутна и регулирана во македонското законодавство од осамостојувањето на земјата до денес (заедно со работата со неполно работно време и сезонската работа). Пристапот на тековното работно законодавство во регулирањето на работниот однос на определено време е контрадикторен и неизбалансиран. Од една страна, ЗРО се стреми кон работниот однос на неопределено време²⁵, определувајќи го работниот однос на определено време како „можност“²⁶ и воведува несоборлива презумпција за постоење работен однос на неопределено време во услови кога во договорот за вработување не е утврдено времето за кое е склучен договорот²⁷. Но, од друга страна, ЗРО содржи детални одредби со кои се уредува работниот однос на определено време, кои укажуваат на тоа дека работата на определено време не е „исклучок“ во однос на „правилото“ за засновање работен однос на неопределено време.²⁸

23 Теренската студија беше спроведена во периодот октомври-ноември 2021 година. Беа спроведени вкупно 45 темелни интервјуа, или 35 со работници (и работнички организации) и 10 со работодавачи/организации на работодавачи. Покрај тоа, беа одржани дискусии во три фокус-групи со работодавачите. Видете Мојсоска-Блажевски, МОТ, 2021 година за целосната квалитативна студија.

24 Petreski, M. Statistical analysis and shift-share analysis of non-standard forms of employment in North Macedonia, ILO, 2021.

25 ЗРО, чл.14, став 1.

26 ЗРО, чл.14, став 2.

27 ЗРО, 14, став 3.

28 Ristovski. A. Fixed-term contracts and disguised employment relationships in North Macedonia, ILO, 2021a.

Законот за работните односи не бара постоење на објективна причина (основ) за склучување на **иницијалниот** (првиот) договор за вработување на определено време. Единствениот случај во кој законодавецот изречно упатува кон постоење на објективна причина за склучување договор за вработување на определено време е случајот „замена на привремено отсутен работник сè до неговото враќање од работа“.²⁹ Македонското работно законодавство применува само една од трите мерки за заштита од злоупотреба што произлегува од склучувањето последователни договори за вработување на определено време утврдени во Директивата 99/70/ЕЗ на Советот за рамковната спогодба за работата на определено време, а тоа е мерката „ограничување на вкупното максимално траење на работниот однос на определено време“. Останатите две мерки за заштита на работниците, како што се „утврдувањето објективни причини што го оправдуваат обновувањето на договорите за вработување на определено време“ и „лимитирањето на бројот на обновувања“ на овие договори не се предвидени.³⁰ Според ЗРО, договор за вработување може да се склучи на определено време, за вршење исти работи, со прекин или без прекин до пет години.³¹ Максималниот рок за траење на работниот однос на определено време од пет години се однесува на вршење „исти“ работи. Во практиката, тоа остава простор работодавачите да ја избегнат правната последица што произлегува од истекот на максималниот рок за ограничување на работата на определено време, а тоа е трансформацијата на работниот однос на определено време во работен однос на неопределено време. Договорот за вработување на определено време престанува да важи со изминување на рокот за кој бил склучен, кога договорената работа е завршена или со престанувањето на причината, поради која бил склучен.³²

Вработувањето на определено време може да биде избор на работниците што ја комбинираат работата со образованието или имаат одредени одговорности или планови што не им дозволуваат да се посветат на работа од постојан карактер. Сепак, податоците од АРС покажуваат дека 70 % од работниците во Северна Македонија се вработени на определено работно време бидејќи не можат да најдат вработување со договор за вработување на неопределено време, а тоа укажува дека вработувањето на определено време не е избор. Во овој случај, важно е дека законодавството спречува злоупотреба на овие договори, а тоа може да се направи преку ограничување на обновувањата, ограничување на вкупното времетраење (како што е во Северна Македонија) или забрана за склучување договор за вработување на определено време за трајни задачи.

Договорите за вработување на определено време се главниот вид НСВ што се користи во Северна Македонија, како што покажуваат податоците на АРС (видете Дел 2) и интервјуата и дискусиите во фокус-групите. Наодите од теренската студија со работодавачите покажаа дека главната причина за користење на договорите на определено време во Северна Македонија е потребната флексибилност, во контекст на непредвидливата деловна средина. Договорите на определено време главно се користат како пофлексибилна замена за договорите на неопределено време. Договорите на определено време понекогаш се користат и како замена за сезонска работа, особено во градежништвото и во угостителството. Колку што се запознаени работодавачите, договорите за сезонска работа (што се поткатегорија на ДОВ) се насочени кон земјоделството.

“Непредвидливоста на бизнисот е главната причина за склучување договори на определено време месец за месец. Доколку има работа, нема никаков проблем договорите да се продолжат, како што правиме сега.” (Кол-центар)

Некои работодавачи се повикаа на состојбата со КОВИД-19 кога значително опаднала нивната активност, изјавувајќи дека не би го преживеале периодот доколку имале повеќе работници на неопределено време.

Друга значајна причина за користење на договорите на определено време е тоа што овие договори се користат како пробен период, кога работодавачите испитуваат дали работникот одговара за работното место. Иако „договор за пробна работа“ постои во ЗРО (член 60), ретко се користи во практиката, бидејќи работодавачите претпочитаат договори на определено време

29 Видете: Закон за работните односи, член 46, став 2.

30 Ristovski, A. Regulating non-standard forms of employment in North Macedonia, ILO, 2021b.

31 Закон за работните односи, член 46, став 1.

32 Видете: ЗРО, член 64.

бидејќи пробната работа е ограничена на 4 месеци и не може да се продолжи. Теренската студија откри дека ДОВ се користат речиси во сите опфатени сектори, како што се градежништвото, кол-центрите, пекари, трговија, медиуми итн. Иако претпријатијата тврдат дека тие би сакале да ги задржат сите добри работници бидејќи нема доволна понуда на такви работници во земјата, тие сепак користат ДОВ поради непредвидливоста на деловното работење.

Третата главна причина зошто работодавачите користат ДОВ е тоа што процесот на прекинување на договорот на неопределено време со некомпатибилни работници е долг и секогаш постои можност за злоупотреба од страна на работниците во процесот на прекинување на договорот. Работодавачите се жалат на административниот товар за вработување и отпуштање работници вработени на неопределено време, особено кај нестабилните бизниси.

Примената на договорите на определено време е обратнопропорционална на големината на претпријатието, при што малите претпријатија почесто применуваат договори на определено време, како начин за контролирање на фиксните трошоци и за балансирање на сезонскиот карактер на работата (угостителство и туризам). Некои работодавачи (во градежниот сектор) сметаат дека новите измени на ЗРО – каде што максималното времетраење на договорите на определено време може да се намали на две години, како и можноста недела да се прогласи за неработен ден – ќе имаат негативно влијание врз нивното работење.

Според работодавачите, договорите на определено време се добри за работодавачите и за работниците.

“Потребата за нестандартни форми на вработување е комбинирана, од една страна, тоа им одговара на работодавачите бидејќи тие не можат да обезбедат постојана работа 12 месеци и во одреден момент, за нив нема да биде профитабилно да им даваат плата со целосно осигурување и придонеси, а од друга страна, самите работници постојано бараат подобро платена работа, независно дали во земјата или во странство, бидејќи знаат дека ќе најдат, зашто е тешко да се најдат компетентни и квалификувани работници во оваа област.” (Градежништво)

ЗРО го забранува понеповолниот третман во однос на условите за вработување, како и правата и обврските од работен однос на работниците на определено време во споредба со работниците на неопределено време. Исклучок од оваа забрана постои во случај ако различниот третман е оправдан од „објективни причини“.³³ Законот, сепак, не го прецизира поимот „споредбен“ работник на неопределено време. Нема соодветно прецизирање и интерпретација на поимот „објективни причини“ за оправдување на различниот третман на работниците на определено време и на неопределено време ниту во колективните договори, ниту, пак, во судската практика. Начелно, во македонското работно законодавство постои „квалификациски период“ (т. е. работен стаж на работникот кај работодавачот) како услов за стекнување одредено право од работен однос. Оттука, работниците, без оглед на времетраењето на нивниот работен однос (на неопределено или определено време), вообичаено се стекнуваат со полн опсег на права од првиот ден на нивното вработување. Сепак, постојат одредени случаи во кои остварувањето одредено право е условено од исполнувањето минимален законски квалификациски период (стаж), како што е, на пример, правото на целосен годишен одмор на работникот, за кој е потребен квалификациски период од најмалку шест месеци.³⁴

Квалификацискиот период може индиректно да го попречува остварувањето на правото на синдикално организирање на работниците на определено време.³⁵ Во контекст на остварувањето права од здравствено осигурување, квалификацискиот период се однесува на стекнувањето право на надоместокот на плата за време на отсуство од работа поради мајчинство и родителство или надоместокот на плата за време на привремена спреченост од работа поради болест и повреда. Нема законски разлики меѓу вработените на определено и неопределено време во однос на остварувањето на правото на надоместок во случај на невработеност.³⁶

33 Видете ЗРО, член 8, став 3.

34 Видете ЗРО, член 139.

35 Видете Kalamatiev, T., A. Ristovski, *Temporary Work and Forms of Work Outside of the Employment Relationship in North Macedonia - de lege lata vs. de lege ferenda*, (Schulthess, 2020).

36 Периодот за квалификуваност потребен за остварување на ова право е девет месеци непрекинато вработување или 12 месеци до прекин во последните 18 месеци (видете: Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност, член 65).

Интервјуата и фокус-групите покажаа дека вработените на определено време ги имаат истите права и привилегии како и вработените на неопределено време, како што се годишен одмор, боледување, породилно отсуство и слично, по првите шест месеци. Исклучок се вработените во медиумите (новинарство), кои се пожалија дека тие не ги уживаат истите права што произлегуваат од работниот однос, како што се непрекинат одмор, надоместок за прекувремена работа итн., но тие кажаа дека истото важи и за вработените на неопределено време. Исто како и за „регуларните“ вработени, работодавачите плаќаат социјално осигурување при исплатата на платите, во име на вработените на определено време.

„Тие имаат право на денови за одмор, се разбира. Водиме евиденција. По 6 месеци, и ако нивниот договор се продолжи, а во 99 % од случаите тој се продолжува, и тие имаат право на одмор, мислам дека беа 20 дена.“ (Кол-центар)

Како негативна страна на договорите на определено време, некои работодавачи нагласија дека тоа може негативно да влијае врз мотивацијата на вработените, бидејќи се соочени со неизвесна иднина. Исто така, тие нагласија дека вработени што ќе се покажат како соодветни за работата, сепак може да си заминат по „пробниот“ период. Со оглед на растечкиот проблем со недостиг на работна сила, односно со квалитетна работна сила, ова претставува голем предизвик за претпријатијата.

„Понекогаш, дури и ако е добар работник, тој/таа може да замине без отказан рок откако договорот ќе истече, иако би сакал да продолжиме да соработуваме со тоа лице“. (Професионален превод)

Наодите укажаа на одредени случаи на прекршување на ЗРО. На пример, во одредени случаи (неколку), договорите на определено време се користат подолго од 5 години (а тоа е над максималното времетраење дозволено со закон). Некои вработени, исто така, изјавија дека работодавачите ги продолжиле нивните договори на определено време без да ги информираат дури и подолг период (4-5 месеци), а тие продолжуваат да работат, надевајќи се дека договорот им е продолжен. Студиите открија неколку негативни страни на договорите на определено време. Конкретно, некои вработени спомнаа дека имаат проблем да добијат банкарски кредити, особено долгорочни кредити (на пример, станбен кредит), бидејќи работат на определено време. Покрај тоа, економската студија го процени јазот во платата меѓу работниците на определено време и работниците на неопределено време на 13,6 % во 2020 година. При разгледувањето на личните карактеристики на работниците, коригираниот јаз се намалил на 6,5 %, а тоа значи дека работниците на определено време имаат понеповолни карактеристики (во однос на возраста, образованието, итн.) во споредба со вработените со стандардни договори. Некои работници на определено време сметаа дека и покрај поголемата сигурност што ја нудат стандардните форми на вработување, тие договори не се секогаш подобри, бидејќи не им е дозволено да работат дополнителна работа и мора да вршат работи што се надвор од нивниот опис на работни задачи, како што е административната работа.

Со новиот ЗРО (што е во фаза на изготвување) веќе се воведуваат значајни измени во правниот режим на работата на определено време, со кои, од една страна, ќе се воспостави посоодветен баланс меѓу потребите и интересите на вработените и на работодавачите, а од друга страна, ќе се решат постојните правни разлики што создаваат двосмисленост во практиката. Речиси е сигурно и има имплицитен договор меѓу социјалните партнери дека вкупното максимално траење на работниот однос на определено време треба да се намали и дека работниот однос на определено време ќе се трансформира во работен однос на неопределено време, независно од видот на работите („исти“ или „различни“) што ги врши работникот кај истиот работодавач по истекувањето на максималното времетраење на договорот.

4.1.2. Сезонска работа (англ. „seasonal work“)

И покрај тоа што сезонската работа е регулирана во посебна одредба од Законот за работните односи и има повеќе специфики во споредба со општото регулирање на работата на определено време, таа сепак се смета посебен вид работа на определено време, бидејќи правен основ

за вршење на сезонските работи е склучувањето таканаречен *договор за вработување на определено време за вршење сезонски работи*.³⁷ Сезонската работа се извршува во одреден период – сезона што *не смее да надмине осум месеци во период од 12 последователни месеци*.³⁸ Начинот на дефинирање на сезонската работа се стреми кон релативна „стабилност“ и „континуитет“ во вршењето на оваа нестандартна форма на работа. Сепак, тоа не значи дека сезонската работа не може да се врши со периоди со прекини и дисконтинуитет, кои во суштина се неразделиви карактеристики на привремената и повремениата работа.³⁹

За разлика од општиот режим на регулирање на работата на определено време, а поради итноста и неодољниот карактер, работниот однос за вршење сезонска работа може да се заснова и без јавно огласување, но најмногу до 90 дена, со посредување на Агенцијата за вработување (АВРСМ).⁴⁰ Во услови кога сезонската работа се врши во нееднакво распоредено работно време, македонското работно законодавство предвидува ограничување на максималното траење на работното време на сезонскиот работник, кое не смее да биде подолго од 12 часа дневно или 55 часа неделно и за период не подолг од четири месеци.⁴¹ Дозволен е пробен период за сезонски работници, но не подолг од три дена.

Мал број работодавачи во интервјуата пријавиле дека ангажираат сезонски работници. Ова соодветствува со податоците од АРС, кои покажуваат дека приближно 1,5 % од сите работници вршат сезонски работи. Сепак, она што се смета за сезонска работа во АРС не соодветствува целосно со законодавното значење на сезонската работа, односно работата што се врши според договор за вработување за вршење сезонска работа. Работникот што се пријавил како сезонски работник во АРС може да биде вработен преку договор за сезонска работа, но исто така, може да работи неформално, преку устен аранжман и да добива плата во готовина, или може да има договор за дело (за привремена и повремениа работа). Како што веќе беше наведено во претходниот дел, се чини дека работодавачите претпочитаат да користат договор за определено време наместо договор за сезонска работа дури и во случаите кога работата е сезонска (како што се хотелите во главните туристички центри). Се чини дека употребата на формалните договори за сезонска работа е ограничена на земјоделството.

Во секторите што се соочуваат со повисока веројатност за сезонски карактер на работата, како што се земјоделството, туризмот, угостителството и хотелиерството, работодавачите често користат други форми на договорни аранжмани наместо договор за сезонска работа. Многу претпријатија во овие сектори користат договори за дело (усни и писмени) како поевтина и пофлексибилна замена за сезонските договори (се разгледуваат подолу).⁴² На пример, некои од интервјуираните работодавачи ангажираат студенти кога се на летен распуст преку договори за дело или преку неформални, усни договори. Слично, кога има посебни настани (како што се, на пример, свадби и коктел-забави), работодавачите користат повремени вработени работници на ден или два преку договор за дело или само преку устен договор. Овие дополнителни работници најчесто се веќе вработени во други хотели или ресторани, но има и случаи кога тие повремени работници се вработени во јавната администрација (земаат боледување или слободни денови за да заработат дополнителен приход). Се чини дека изборот на видот договорен аранжман е предмет на заеднички договор меѓу двете страни. Ќе се навратиме на прашањето на повремениа работа и договорите за дело во Дел 4.1.

Во хотелиерството и угостителството постои страв меѓу работодавачите дека ќе изгубат уште нискоквалификувани физички работници. Според нив, келнерите и останатиот хотелски персонал доаѓаат на работа без претходно искуство и бараат повисока плата, додека, пак, поискусните се иселуваат или одат на работа во странство само во текот на сезоната и заработуваат доволно за

37 Види ЗРО, чл. 47, став 2.

38 ЗРО, чл. 47, став 1.

39 На пример, сезонската работа за берење јаболка во Преспанскиот регион обично започнува кон крајот на септември и трае четири или пет недели. Работата се одложува извесен период, доколку бербата е прекината од дожд, по што работниците повторно се враќаат на работа. Видете: <https://www.brif.mk/i-vo-makedonija-se-baraat-sezonski-rabotnitsi-dnevni-tsa-po-1-000-denari-za-berene-na-jabolka-grozje-aronija/>

40 ЗРО, чл. 22, став 6.

41 Види ЗРО, чл. 124, став 3.

42 Civil contracts (formal ones, written) are only subject to payment of a personal income tax, and exempted from payment of mandatory social contributions.

пристоен живот за цела година. Тие бараат мерки за поддршка од Владата за да покријат некои од трошоците за осигурување, со цел работодавачите да можат да им исплатат повисоки плати на работниците и да спречат тие да одат на работа во странство (на пример, ваучери што ќе покријат дел од задолжителното осигурување за сезонските работници). Таквите ваучери би можеле да поттикнат уште поголема употреба на договорите за сезонска работа што на работниците ќе им обезбеди пристап до правата што произлегуваат од работниот однос.

Постои општ впечаток дека работодавачите не се целосно информирани за сите видови договори за работа што постојат во ЗРО и дека некои минимални измени во регулирањето на сезонските договори може да влијаат врз нивната примена.

Од гледна точка на законодавството, третманот на сезонските работници е ист како и на работниците на определено време, и тие ги остваруваат истите права и обврски што произлегуваат од ЗРО. Теренската студија не откри докази за понеповолен третман на сезонските работници.

Во тековното изготвување на новиот ЗРО се планирани одредени измени во регулирањето на сезонската работа. Перспективите за идното регулирање на сезонската работа главно се насочени кон воведувањето на т.н. „*договор за вработување за постојани сезонски работи*“, кој би служел како дополнителна можност за обновливо сезонско вработување што би ги обврзувал договорните страни да го продолжат работниот однос во наредната сезона, паралелно со традиционалниот работен однос за вршење сезонски работи што престанува со завршувањето на сезоната, односно со истекувањето на договорот за вработување на определено време за вршење сезонски работи. Договорот за вработување за постојани сезонски работи е инспириран од истоимениот договор регулиран со Законот за работата на Хрватска.⁴³ Ваквата форма на сезонска работа би им била од полза на двете договорни страни: таа би им помогнала на работодавачите што работат сезонски навремено да ја обезбедат потребата од работници за новата сезона и би им понудила одреден степен на извесност и стабилност во вработувањето во новата сезона и на сезонските работници.

Теренската работа и практиката покажуваат дека договорите за вработување за сезонска работа (*односно договорите за вработување на определено време за вршење сезонски работи*) не се привлечна опција за работодавачите, независно дали се во земјоделството или во други сектори со сезонски карактер, како што се туризмот, хотелиерството и угостителството. Наодите од теренската работа укажуваат на тоа дека работодавачите во секторите во кои има поголема веројатност за потреба од сезонски работници користат поевтини и пофлексибилни опции за да ја балансираат нестабилната побарувачка и сезонскиот карактер на нивната дејност (како што се усните договорни аранжмани). Други, пак, со подолга сезона ги пријавуваат нивните работници преку стандардни договори на неопределено време, но на минимална плата со цел работниците да имаат осигурување (социјалните придонеси се плаќаат во текот на целата година), а работодавачите се сигурни дека истите работници ќе работат кај нив кога ќе почне сезоната.

4.1.3. Повремена и привремена работа (англ. „casual work“)

Привремената и повремената работа („casual work“) може да се дефинира како работа што се врши за многу краток временски период или, пак, повремено и со прекини, честопати со определување вкупен број работни часови, денови или недели.⁴⁴ Во македонската терминологија, повремената работа вклучува два вида договорни аранжмани наречени привремена и повремена работа (според терминологијата на МОТ, „привремена“ е поширока категорија, која, меѓу другото, ја вклучува и повремената работа). Ќе продолжиме според македонската терминологија. Привремен и повремен работник („casual worker“) е работник што врши привремена и повремена работа за работодавачот, која се состои од еднократно (за многу краток временски период, па дури и доколку работникот во тој временски период работи со полно работно време) или повремено

⁴³ Закон за работните односи, член 16.

⁴⁴ Видете МОТ, *supra* бр. 28.

(ад хок) вршење работни задачи, „ако“ и „кога“ работодавачот ќе побара вршење на таквите работни задачи од страна на работникот.⁴⁵ И двата вида работи, односно услуги од „привремена“ и „повремена“ природа вообичаено се краткотрајни, првите вообичаено се вршат во континуитет и без прекин (во „еден наврат“), додека, пак, вторите, одвреме-навреме, со чести прекини помеѓу ангажманите.⁴⁶

Привремената и повремената работа не се предмет на уредување во македонскиот ЗРО. Таа изречно се спомнува само во контекст на даночното право преку т.н. *договори за привремено и повремено вршење услуги на правни и физички лица*, како што е предвидено во Законот за данокот на личен доход.⁴⁷ Овие договори не се квалификуваат како договори за вработување.. Тие вообичаено се нарекуваат договори за дело или договор за вршење услуги. Најблиска нестандартна форма на работа во постојното македонското работно законодавство што се става во контекст и служи како основа за ангажирање работници на привремена и повремена работа се т.н. „посебни договори“.⁴⁸ Посебните договори (регулирани со Законот за работните односи) според својата дефиниција, но и според својата суштина се изедначуваат со договорите за дело. Договорите за дело може да бидат од формален карактер (потпишани договори меѓу двете страни) и неформален карактер (устен договор). Во првиот случај, договорот подлежи на плаќање данок на личен доход, а во вториот случај, плаќањето се врши во готовина. Привремените и повремените работници не се покриени од системот на социјално осигурување, а тоа значи дека немаат соодветна социјална заштита од потенцијални социјални ризици. Оттука, положбата на овие работници е несигурна, бидејќи покрај нивното изземање од опсегот на работното законодавство (вклучувајќи ги индивидуалните и колективните права од работен однос), тие се изземени и од режимот на социјалното осигурување (правото на пензиско и инвалидско осигурување, правото на здравствено осигурување и правото на осигурување во случај на невработеност).

Договорите за дело во земјата се широко распространети (тоа го потврди и теренската студија) за работници на различна возраст, ниво на квалификуваност, сектори и занимања, иако постојат одредени разлики во однос на карактеристиките на работниците и работодавачите. Такви договори се користат за работи во градежништвото, занаетчиски работи, кетеринг, туризам, културни активности, ИТ-услуги, работи на агенти за продажба и други различни форми на хонорарни активности. Преведувачките услуги, уметниците, музичарите, професионалните спортисти, исто така, случуваат договори за повремена работа, во зависност од тековните потреби, преку договори за дело или авторски договори. Договорите за дело се користат и за професионалните спортисти, иако тоа е во спротивност со законите.⁴⁹ Теренската студија покажа дека некои спортисти, за да имаат социјално осигурување, се вработуваат проформа во претпријатие на сопственикот на клубот или сами плаќаат придонеси за социјално осигурување преку претпријатија на пријатели (најчесто се осигурени на минимална плата). Значењето на договорите за дело се зголеми со подемот на работата преку дигитални платформи, која се разгледува понатаму во студијата. Друга слична опција се договорите за дело што се склучуваат со посредство на т.н. „авторски агенции“ преку кои се исплаќа само личен данок на доход. Агенцијата наплаќа за услугите, но исто така, наоѓа начин да ја намали даночната основа за признаените трошоци.

Наодите на теренската студија покажуваат дека главните причини за употребата на договорите за дело се следниве: i) работниците претпочитаат таков договор, ii) како резултат на природата на задачата (ограничен опсег и време за задачата) или iii) работодавачите ги користат за да ги намалат трошоците за работната сила или да ја проверат компатибилноста на работникот и на претпријатието.⁵⁰ Наодите, исто така, покажуваат дека такви договори се користат и во

45 Lynda Macdonald, *Tolley's Managing Fixed-Term and Part-Time Workers*, (Lexis Nexis UK, 2009).

46 Пример за вршење „привремени“ краткотрајни работи се: археолошки ископувања, ревитализација на фрески, реконструкција на уметнички предмети и слично; примери за вршење „повремени“ краткотрајни работи се: косење трева по градски паркови, одржување на редот на спортски натпревари и слично. Видете Лубарда Б, Увод у Радно Право - са елементима социјалног права (Београд, 2016).

47 „Службен весник на РСМ“ бр. 241/2018.

48 Видете: ЗРО, член 252.

49 Закон за спорт, „Сл. весник“ бр. 29/2022 (со неколку дополнителни измени).

50 Иако Законот за работните односи нуди можност за пробна работа во период од 6 месеци.

јавната администрација. Случаите со користење договори за дело во јавната администрација се очигледен пример за прикриен работен однос (видете дел 4.5), додека, пак, интервјуата со работниците не открија други вакви случаи во приватниот сектор.

Постојат ситуации во кои самите работници (најчесто физички работници) бараат да не бидат вработени или ангажирани преку стандардни форми на вработување (договор за вработување) и претпочитаат договор за дело (формален или устен). Некои од овие работници претпочитаат договор за дело бидејќи работат на повеќе места истовремено и ја комбинираат работата, но исто така, сакаат да заработат повисок приход (без плаќање социјални придонеси).

„Еден од овие работници е подготвен да помогне со работата откако ќе ја заврши својата работа и останува дополнителни 2-3 часа за кои му плаќаат дополнителен надоместок. Инаку, тие работат кај нас 2-3 часа, потоа одат на друго место, потоа на трето и секој се согласува да биде платен во готово.“ (Сопственик на пекарница)

Постојат работници што повеќе сакаат усни (неформални) договори што најчесто се поврзуваат со одреден социо-економски статус. Голема категорија работници што инсистираат на устен договор за вршење на работата се работниците што користат некаков социјален надоместок што може да се укине доколку работникот најде работа или ако остварува приход (како што се корисниците на гарантирана минимална помош, старосна пензија или семејна пензија). Тие работници добиваат одредени дополнителни непарични придобивки врз основа на нивниот статус на корисници на социјална помош (бесплатен престој во градинка за нивните деца, бесплатно универзитетско образование итн.), поради што формалната работа не им е привлечна опција. Други работници должат пари за кредит и ако примат приход на нивните банкарски сметки, таканаречените извршители веднаш (автоматски) ќе им го повлечат целиот приход што го примиле на нивната сметка (нивните банкарски сметки се блокирани). Една од категориите на приход што е изземен од извршување долг е социјалната помош⁵¹ (член 116). Во случај кога работникот должник заработува плата или приход, извршувањето може да се спроведе до износот од една половина од неговата/нејзината плата додека не се подмири долгот (член 117). Некои работодавачи велат дека понекогаш нема начин да ги принудат работниците да потпишат некаков договорен аранжман и, во ситуација на недостиг на работници, тие ги прифаќаат барањата на работниците. Тие се чувствуваат како жртва во овој однос, но нагласуваат дека на пазарот има намалување на понудата на некои специфични занимања/работници.

„Луѓето се во големи долгови. Ги бркаат банките поради неплатени кредити, сметките за електрична енергија и вода се неплатени. Во поново време, сите зајмуваат од оние што даваат брзи заеми каде што каматните стапки се високи. Им должат пари на пријатели и познајници. Поради тоа, луѓето размислуваат како да заработат повеќе, а да не бидат пријавени, или да бидат пријавени на помал износ, со цел банките и останатите доверители да им земат помалку.“ (Угостителство)

Употребата на договорите за дело е раширена и меѓу образованите работници, кои најчесто се опишуваат себеси како хонорорани работници. Тие работат или во земјата или преку дигитални платформи. Законодавството и практиката во врска со работниците преку дигитални платформи детално се разгледува во Дел 4.4.

Обидите за формализирање на договорите за дело и нивно трансформирање во некаква форма на договор за вработување се тешки поради хетерогеноста на работниците ангажирани во вакви аранжмани. Некои од тие работници се доброволно во таков однос (исто така, претпочитаат устен договор), некои неволно работат според такви договори, а некои се ангажирани преку такви договори како дополнителна дејност покрај нивната работа и, оттука, ги уживаат сите основни права од работниот однос (на пример, ИТ-работници, преведувачи, вработени во јавен сектор итн.). Оттука, секое регулирање на ваквите договори со цел овие работници да влезат под закрила на ЗРО треба да биде добро осмислено и конкретно за одредени категории работници (во случаите на прикриен работен однос и оние што се наоѓаат во понеповолна социо-економска состојба).

⁵¹ Закон за извршување, „Сл. весник“ бр. 72/16, 142/16, 233/18 и 14/20.

Привремените и повремени работници немаат пристап до заштита на работното место и други права што се однесуваат на вработените. Исто така, тие не се дел од колективното договарање. Иако некои од нив спомнаа дека постојат неформални преговори со работодавачите или клиентите за цената, очекуваниот квалитет, рокот за извршување на работите и начинот на плаќање.

Некои од опциите за подобро регулирање на повремениот труд може да се најдат во компаративните трудово-правни системи. Такви се: определување на максималното траење на привремената и повремениот труд (на неделно, месечно и/или годишно ниво) и трансформација на ваквата „многу“ нестандартна форма во „помалку“ нестандартна форма (како што е, на пример, работата на определено време) доколку работникот работи подолго или во спротивност со максималното траење; ограничување на нејзината примена само на работи надвор од претежната дејност на работодавачот; утврдување на ангажирањето и плаќањето на привремените и повремени работници на дневна или часовна основа; определување на категориите лица што би можеле да бидат ангажирани на привремена и повремени работи (на пример, невработени, студенти, вработени со неполно работно време, пензионери и слично). Од големо значење за законодавството и практиката ќе биде разрешувањето на дилемата дали привремената и повремениот труд ќе се смета како форма на работен однос со пристап на привремените и повремени работници до сите права што произлегуваат од работното законодавство. Одредени законодавни измени може да се направат и во пензискиот систем и системот на социјална помош (гарантираната минимална помош) за да им се дозволи на пензионерите или примателите на семејна пензија да вршат одредена платена работа.

Критериуми за утврдување на постоењето договор за работен однос наспроти договор за дело

При дефинирањето на поимот „работен однос“, Законот за работните односи упатува на два главни критериуми на субординација, а тоа се: вршењето на работата (*од страна на работникот*) според упатствата и под надзор на работодавачот и вклучувањето (*на работникот*) во организирано процес на работа кај работодавачот. Првиот критериум значи дека работникот е должен да ги почитува барањата и упатствата на работодавачот во врска со исполнувањето на работните обврски што произлегуваат од работниот однос.⁵² Вториот критериум значи дека работникот е должен совесно да ја извршува работата на работното место за кое склучил договор за вработување во време и на место, кои се определени за извршување на работата, *почитувајќи ја организацијата на работата и деловната активност на работодавачот.*⁵³

Покрај главните критериуми за утврдување на постоењето работен однос, Законот за работните односи, експлицитно или имплицитно, упатува и кон други показатели за постоење работен однос, односно за разграничување на договорите за вработување од договорите за дело. Во тој контекст, значаен е показателот што се однесува на прашањето дали работата се врши *во рамките или надвор од рамките на дејноста на работодавачот*. Во таа смисла, договорите за вработување секогаш се склучуваат во рамките на дејноста на работодавачот, додека, пак, договорите за дело (договорите за вршење услуги) се склучуваат надвор од опсегот на дејноста на работодавачот. Други индикатори за разграничување на договорите за вработување од договорите за дело се претставени во Табела 2.

⁵² Видете: ЗРО, член 31.

⁵³ Видете: ЗРО, чл. 30, став 1.

Табела 2 – Разлики меѓу договор за вработување и договор за дело/за вршење услуги

Показател	Договор за вработување	Договор за вршење услуги
Лично вршење на работата	Само работникот и никој друг не може да ја врши работата за него	Лицето што ја врши работата може да ангажира трето лице за извршување на работата
Континуитет	Претпоставува непрекинато и релативно долгометражно или одредено извршување на работата	Работа со прекин и краткотрајна работа
Ризик поврзан со работата	Работодавачот целосно ги сноси ризиците поврзани со работата	Изведувачот го сноси ризикот
Начин на плаќање	Работникот вообичаено се стекнува со право на плата, која му се исплаќа периодично, во одредени интервали	Изведувачот најчесто прима еднократен паричен надоместок по завршувањето на работата

Извор: Презентирање на авторите според Каламатиев, Т. и Ристовски, А. (2015).

Сепак, примената на законските одредби и идентификувањето „работен однос“ во практиката е многу тешко. Покрај законските одредби и нивното теоретско толкување, нема судска практика во Северна Македонија преку која може да се воочат критериуми и показатели релевантни за судиите при разграничувањето на договорите за вработување и договорите за дело. Покрај тоа, не се најдени документи ниту други форми на меко право донесени од Државниот трудов инспекторат, ниту од Министерството за труд и социјална политика. Понатаму, Северна Македонија ја нема прифатено и транспонирано Препораката за работните односи (бр. 198) на МОТ, која *inter alia* предвидува воспоставување два вида показатели во функција на утврдување постоење на работниот однос, и тоа: *показатели поврзани со вршењето на работата и показатели поврзани со плаќањето на работниците*.

4.2 Работа со неполно работно време и работа на повик (англ. „part-time employment“ и „on-demand work“)

4.2.1. Работа со неполно работно време (англ. „part-time employment“)

Во Конвенцијата на МОТ за работа со неполно време, 1994 (бр.175), поимот „работник со неполно работно време“ се дефинира како вработено лице чие редовно работно време е пократко од тоа на споредливите работници со полно работно време. Меѓутоа, правната и статистичката дефиниција на работата со неполно време често се разликуваат. Во многу земји, законската дефиниција е слична на онаа што се користи во Конвенцијата бр. 175. Други земји утврдиле максимален број часови при работа со скратено работно време (на пример, 25 часа неделно или две третини од редовното работно време). За компаративни статистички цели, за работа со неполно работно време најчесто се смета работа што се врши пократко од 35 часа или 30 часа неделно.

Работата со неполно работно време е една од традиционалните форми на нестандартна форма на вработување. На глобално ниво, застапеноста на овој вид работа се зголемила во текот на изминатите децении, а исто така доживеа и диверзификација на нејзините форми, што вклучува: „супстанцијална форма“ (21-34 часа неделно); „скратено неполно време“ (20 часа или помалку); и „маргинална“ форма (помалку од 15 часа неделно). Во некои случаи, работните аранжмани може да вклучуваат многу кратки часови или фиксни часови што не може да се предвидат, и работодавачот нема обврска да обезбеди утврден број часови, што е познато како „работа на повик“ и може да вклучува таканаречени „договори со нулта работно време“ (англ. „zero-hours contract“). Работата со неполно работно време е позачестена кај жените и може да им помогне на работниците, особено на оние со деца или други одговорности за грижа, да влезат или да останат на пазарот на трудот. Исто така, таа обезбедува можности за работниците што сакаат да ја комбинираат работата со образование или професионално усовршување. Меѓутоа, се смета дека има придобивки само ако е доброволен избор на работниците и ако им е гарантиран еднаков третман.

Работата со неполно работно време како посебна нестандартна форма на вработување за првпат беше предмет на уредување во македонското работно законодавство со усвојувањето на Законот за работните односи од 2005 година. Постојниот текст на ЗРО го дефинира договорот за вработување со неполно работно време, при што под неполно работно време се смета времето што е пократко од полното работно време кај работодавачот.⁵⁴ Работното законодавство не воспоставува експлицитна минимална и максимална граница на работни часови, во која може да се работи со неполно работно време. Сепак, имплицитно, ЗРО ја смета 20-часовната работна недела како стандард (критериум).

Интервјуата покажаа дека договорите за работа со неполно работно време ретко се користат, а тоа е во согласност со податоците од АРС што покажуваат дека само 3,7 % од македонските работници се вработени врз основа на таков договор (просекот во ЕУ изнесувал 17,2 % во 2020 година). Жените незначително повеќе работат со неполно работно време (4,1 % од вкупната вработеност) во споредба со мажите (3,3 %). Постојат различни причини за ниската застапеност на работата со неполно време во Северна Македонија, и од страната на понудата и од страната на побарувачката. Од страната на побарувачката, работодавачите ретко објавуваат слободни работни места за работници на неполно работно време. Но, постојат случаи кога работата со неполно работно време го прикрива вистинското работно време како начин за заштедување на трошоците за труд, односно практиката на пријавување на работникот на работа со неполно работно време, додека тој фактички работи со полно работно време и останатата половина од остварената плата ја добива „на рака“. Од страната на понудата (работната сила) се чини дека нема мотивација за работа преку такви договори бидејќи приходот би бил премногу низок и се чини дека жените одлучуваат дали да работат со полно работно време (или да бараат вработување со полно работно време) или да останат неактивни. Други причини може да ги вклучуваат дискриминацијата и нееднаквиот третман на работниците со неполно во споредба со работниците со полно работно време; ограничените бенефиции што произлегуваат од системот на социјално осигурување; лимитираните можности за професионално унапредување и кариерен развој и слично.⁵⁵ Споредбените податоци за ЕУ-27 покажуваат дека малку повисок процент од работниците со неполно работно време во Северна Македонија би претпочитале да најдат работа со полно работно време во споредба со работниците со неполно работно време во ЕУ-27, додека, пак, мнозинството работници со неполно работно време во Северна Македонија изјавиле дека работат со неполно работно време од „други причини“ (38,4 % жени и 53,5 % мажи што работат со неполно работно време).

Според македонското работно законодавство, работниците со неполно работно време имаат еднакви права и обврски од работен однос и исти услови за работа во споредба со работниците со полно работно време.⁵⁶ Ова се однесува на „договорните“, но и на „останатите“ (вондоговорни, законски), и на индивидуалните, но и на колективните права од работен однос. Иако во ЗРО се предвидува еднаков третман и се забранува дискриминација на работниците со неполно време во споредба со работниците со полно работно време, исто како и кај работата на определено време, во законот не се прецизира „споредбениот“ субјект. Еднаквоста и недискриминацијата во

54 ЗРО, чл. 48, став 2.

55 Каламатиев Т. и А. (supra, no.38).

56 Видете: ЗРО, чл. 48, став 3.

правата и условите за работа на работниците со неполно работно време првенствено се однесува на „квалитетот“, т. е. видот и опсегот на права, но не и на „квантитетот“, односно обемот во кој ќе се остваруваат тие права, бидејќи тој, начелно, зависи од „сразмерноста“, односно пропорцијата на работните часови на кои работат работниците со неполно работно време во однос на споредбените работници со полно работно време. Начелото на пропорционалност ги опфаќа „материјалните“ права од работен однос (плата, надоместоци на плата во случај на платено отсуство од работа, испратнина во случај на отказ поради деловни причини и слично), но и дел од „нематеријалните“ права (на пример, правото на годишен одмор). Во практиката постојат дилеми за примената на начелото на пропорционалност при остварувањето одредени материјални права од работниот однос на работниците со неполно работно време, какви што се, на пример, плаќањата на „трошоците поврзани со работата“ (на пример, дневници за службени патувања во земјата или во странство, надоместок за одвоен живот од семејството и сл.). Што се однесува, пак, до пропорционалното користење на *годишниот одмор*, ЗРО предвидува дека работникот со неполно работно време има право на годишен одмор со минимално времетраење од десет работни дена.⁵⁷ Се чини дека ваквата одредба, сама по себе, е пропорционална со минималното траење на полниот износ на годишниот одмор на работникот (т. е. 20 работни дена) и имплицира дека работникот со неполно работно време засновал работен однос на половина од полното работно време (или 20 работни часа неделно). Начелото на еднаквост и недискриминација и пропорционално остварување на правата на работниците на неполно работно време се остварува и во контекст на *прописите од социјалното осигурување*. На пример, еден работник со неполно работно време треба да има непрекинат стаж на осигурување од 12, наместо од 6 месеци (за да се стекне со право на надоместок на плата за бременост, раѓање и мајчинство), и 30 години, наместо 15 години пензиски стаж (за да се стекне со право на старосна пензија). Ваквата состојба може да влијае дестимулирачки врз вработувањето со неполно работно време во земјата.

Интервјуата спроведени за целите на оваа студија вклучуваа само неколку работници со неполно време. Во еден од тие случаи, работникот имал договор на определено време со помалку работни часови од редовната работна недела (комбинација на договор на определено време и договор за работа со неполно работно време). Работодавачот побарал договор за работа со определено време, додека, пак, работниците побарале да работат помалку работни часови во текот на неделата (неполно работно време) поради „семејните околности“. Работниците со неполно работно време потврдија дека ги имаат истите права како и другите работници. Работодавачите, исто така, потврдија дека работниците со неполно работно време ги имаат истите права како работниците со полно работно време (како и оние со договор за работа на определено време).

Практиката (теренската работа) потврди дека работниците со неполно работно време имаат ист третман како и работниците со полно работно време. Но, тие најчесто не се дел од колективното договарање. Економската студија откри дека работниците со неполно работно време во 2020 година заработувале 13 % пониска плата отколку работниците со стандардни договори за вработување. Но, коригираниот јаз е позитивен, а тоа значи дека работниците на неполно работно време, во просек, имаат карактеристики што се поврзуваат со повисок приход (како што се образованието, работното искуство, итн.) во споредба со вработените со стандардни договори.

Перспективите за идното регулирање на работата со неполно работно време во Северна Македонија начелно се однесуваат на потребата за целосно усогласување на работното законодавство со Директивата 97/81/ЕЗ на ЕУ во врска со рамковниот договор за работа со неполно работно време, како и да се осигури дека работниците со неполно работно време се заштитени и ги уживаат законските права. Иако, како што покажаа доказите од теренот и податоците на АРС, нема голема „побарувачка“ за работа со неполно работно време. Се очекува дека во новиот ЗРО ќе се дефинира поимот „споредбен работник со полно работно време“. Со оглед на тоа што Директивата 97/81/ЕЗ зазема флексибилен пристап во определувањето на начелото на „пропорционалност“, наведувајќи дека ова начело ќе се применува „таму каде што е потребно“⁵⁸, се очекува новиот Закон да ја ограничи примената на ова начело само на материјалните права (платата и останатите парични примања). Во новиот закон може да се преиспита и можноста за „дополнително“ работење на работникот со неполно работно време кај работодавачот, надвор

⁵⁷ Видете: ЗРО, чл. 48, став 4.

⁵⁸ Директива 97/81/ЕЗ, чл. 4, точка 2.

од договорениот број работни часови или кај истиот работодавач, или кај други работодавачи, а тоа може да придонесе за намалување на „потпријавената“ работа или работата преку договор за дело.

4.2.2. Работа на повик (англ. „on-demand work“)

Работата на повик (или „договори со нулта работно време“) може да се дефинира како договорен однос или аранжман според кој работодавачот е согласен да плати за завршената работа, но нема обврска да обезбеди утврден број часови во денот, неделата или месецот.⁵⁹ Се карактеризира со исклучително кратки периоди на претходно известување, предвидува висока флукуација на работни часови (од 0 до полно работно време), работникот нема никаква сигурност во поглед на висината на приходите што ќе ги оствари или, пак, извесност за организацијата и распоредувањето на работните часови бидејќи неговото работно ангажирање зависи од фактот дали работодавачот „ќе го повика“ или „нема да го повика“ на работа, а за целото тоа време, работникот се обврзува да му биде достапен на работодавачот.⁶⁰ Во тој контекст, работата на повик вообичаено го става работникот во исклучително несигурна положба, без да има каква било контрола врз приходната сигурност (односно минималното количество работа и плата) и временската сигурност (односно минималниот број работни часови и нивното распоредување и минималниот период за најава/известување за претстојната работна активност).

Оваа форма на НСВ не е регулирана во Северна Македонија и не беа најдени случаи на ваков вид договорен аранжман во практиката во текот на теренската работа. Доколку, во иднина, македонското работно законодавство ја воведува работата со повик, ќе мора да се земат предвид одредени решенија од компаративното право за обезбедување минимална приходна сигурност и баланс меѓу работата и семејството за работниците на повик. Таквите решенија, вообичаено, гравитираат околу: *воведувањето гарантиран минимален број работни часови*, со цел да се обезбеди минимално количество работа и приход (на пример, во Данска или Франција); *плаќање одреден, минимален број работни часови по смена, дури и во случај работодавачот да ја откажал смената или да ги намалил работните часови во неа* (на пример, во одредени сојузни држави во САД, Холандија, Германија); *плаќање додатоци за достапност* во периодите кога работниците не работат поради тоа што немаат повик од работодавачот (на пример, во Италија); *минимален временски период за најавување повик за работа* (на пример, во Германија, Италија и сл.).⁶¹

4.3. Договорни аранжмани што вклучуваат повеќе страни (англ. „multi-party employment arrangements“)

4.3.1. Работа преку привремени агенции (англ. „temporary agency work - TAW“)

Привременото агенциско вработување (англ. „temporary agency work - TAW“) е предмет на регулирање во македонскиот правен систем од 2006 година, најпрво со Законот за агенциите за привремени вработувања од 2006 година (вон сила), а потоа со Законот за приватните агенции за вработување⁶², од 2018 година, кој и во моментов е важечки закон. Привременото агенциско вработување претпоставува постоење трипартитен договорен однос што вклучува три страни, и тоа: приватна агенција со лиценца за привремени вработувања; привремен агенциски работник и претпријатие/фирма (наречен работодавач корисник во домашното законодавство).

Привремените агенциски работници се ангажирани како во приватниот, така и во јавниот сектор за вршење пониско и повисоко квалификувани работи. Во рамките на привременото агенциско вработување, договорниот однос воспоставен помеѓу страните се одвива како однос помеѓу: 1) привремениот агенциски работник (во понатамошниот текст: Работник) и приватната Агенција со лиценца за привремени вработувања (во понатамошниот текст: Агенција); 2) Агенцијата и

⁵⁹ Видете Deakin, S., *New Forms of Employment: Implications for EU Law - The Law as It Stands*, (New Forms of Employment in Europe, Wolters Kluwer, 2016), стр. 47.

⁶⁰ ILO, (supra, no.28).

⁶¹ ILO, supra, no. 28.

⁶² Закон за приватните агенции за вработување, „Сл. весник на РСМ“ бр. 113/2018.

претпријатието корисник и 3) претпријатието корисник и Работникот. Договорот за вработување или договорот за работни односи се потпишува меѓу агенцијата и работникот, додека, пак, трговскиот договор ги обврзува агенцијата и работодавачот корисник. Работодавачот корисник ѝ плаќа надоместок на агенцијата, а агенцијата му плаќа плата и придонеси за социјално осигурување на работникот.

Во практиката, договорите за вработување што се склучуваат помеѓу Работникот и Агенцијата се ограничуваат на *договори за привремено вработување* што важат до одреден датум или одреден временски период, а по истекот на тој период престанува и нивната важност.⁶³ Правниот режим за регулирање на привременото агенциско вработување во Северна Македонија не ја предвидува можноста за склучување *договор за вработување на неопределено време* помеѓу Работникот и Агенцијата (кој би имал правна природа на „глобален“ или „чадор“ договор со кој би се пополнувале временскиот вакуум и правата на работникот помеѓу две последователни отстапувања). Договорите за вработување склучени помеѓу Работникот и Агенцијата (т. е. договорите за привремено агенциско вработување) може да опфатат договори за вработување на определено време, како и договори за привремена и повремена работа (чие најкратко времетраење се определува на најмалку еден ден, за кој работникот се стекнува со право на соодветна плата, односно дневница, како и придонеси за социјално осигурување).

Законот за приватните агенции за вработување утврдува одредени услови под кои може да се склучуваат договорите за привремено агенциско вработување. Тие услови вклучуваат: i) *постојно објективни причини* (таксативно наброени во законот) при склучување на договорите, ii) *максимален период* за ограничување на отстапувањето на работникот да врши работи кај работодавачот корисник и iii) *работникот може да биде отстапен кај работодавачот корисник само за работи од „привремена природа“*⁶⁴ Максималниот рок за ограничување на отстапувањето на работникот кај работодавачот корисник изнесува *две години со или без прекин и се однесува на вршење исти привремени работи.*⁶⁵

Во практиката, агенциите не го земаат секогаш предвид постоењето „објективни причини“ како задолжителен предуслов за ангажирање и отстапување на работниците кај работодавачите корисници. Уште поизразено „заобиколување“ на законските прописи постои кај случаите на надминување на максималниот рок за ограничување на отстапувањето на работникот кај работодавачот корисник за вршење „исти“ работи преку фиктивна и противправна „промена“ на работното место, односно видот на работата (слично како кај договорите на определено време).

Работникот ги има правата што произлегуваат од вработувањето преку агенцијата. Во однос на прекинувањето на важноста на овие договори, Законот за приватните агенции за вработување се повикува на општите прописи што ги регулираат работните односи, односно ЗРО, пред сè, во однос на најчестиот начин на прекин на договорот, т. е. прекин поради истекувањето на времетраењето на договорот. Законот го забранува предвременото откажување на договорот за привремено агенциско вработување поради деловни причини од страна на работодавачот, а со тоа обезбедува релативна стабилност и извесност во вработувањето на работникот и отстапувањето од страна на Агенцијата.

Привремената работа преку агенција е многу ретка во Северна Македонија. Во 2020 година, само 0,2 % од работниците биле ангажирани преку мултипартитни договори. Теренската работа исто така потврди дека овие договори ретко се користат, односно вакви аранжмани се присутни само во хотелите и во рестораните.

Привремените агенциски работници *de jure* уживаат еднаков третман во однос на основните услови за работа и вработувањето (содржани во општите прописи за работните односи и безбедност и здравје при работа) за времетраење на нивното отстапување кај работодавачот корисник, како и директно вработените работници од страна на истиот работодавач за вршење на истите работи.⁶⁶ Овие работници имаат право на задолжително социјално осигурување.

63 Видете: Општи услови за обезбедување привремени работници (Интерен акт на Агенцијата за привремено вработување „Партнер“, кој важи и се применува за сите понуди и договори што се однесуваат на обезбедување работници за вршење привремени работи кај работодавачот корисник), Скопје, 2012. стр. 11.

64 Видете: Закон за агенциите за привремени вработувања, член 4, став 1.

65 Закон за приватните агенции за вработувања, член 24, став 2.

66 Видете: Закон за приватните агенции за вработувања, член 19 и член 20.

Привремените агенциски работници имаат еднаков третман во однос на платата⁶⁷ и треба да имаат пристап до сите колективни права од работен однос што ги предвидува работното законодавство. Ограничувањата и предизвиците со кои се соочуваат привремените агенциски работници во контекст на правата од социјално осигурување се идентични како и за работниците на определено време и за сезонските работници.

Во практиката, платата на привремените агенциски работници е донекаде пониска во споредба со директно вработените работници кај работодавачот корисник, а тоа делумно се должи на агенциската провизија (што ја плаќа работодавачот корисник). Економската студија не откри јаз во платата, но потребна е претпазливост поради нискиот број работници вработени преку вакви договори во АРС. Во практиката, агенциските работници понекогаш се наоѓаат во незавидна финансиска положба, бидејќи Агенцијата доцни или нередовно им ја исплаќа платата или придонесите за социјално осигурување на работниците, како последица на задоцнетото фактурирање на уплатата за плата и придонеси од страна на работодавачот корисник. Студијата на Ристовски (2021 г.) откри некои законски и практични пречки за вклучување на овие работници во колективното договарање. Работодавачите од овој сектор се здружени во Националната федерација на агенции за привремени вработувања, додека, пак, здруженија на работниците не постојат.

Дополнително, теренската работа покажа дека привремените агенциски работници се соочуваат со тешкотии при аплицирање за банкарски кредит, добивање виза за влез во странска држава, а работничките се соочуваат и со дискриминација изразена преку непродолжување на нивните договори за вработување поради бременост.

Сè уште постојат одредени прашања поврзани со регулирањето на привременото агенциско работење што треба да се разрешат, како што се условите за склучување договор за вработување, односно отстапување на привремените агенциски работници на работодавач корисник, можноста за воведување договор за вработување на неопределено време, кој треба да се склучи меѓу работникот и агенцијата, вклучување на агенциските работници во колективното договарање итн. (за повеќе детали, видете Ристовски, 2021 г.)

4.3.2. Други форми на договорни аранжмани што вклучуваат повеќе страни

Покрај привременото агенциско вработување, постојат и други, различни форми на работа што вклучуваат повеќе страни. Вообичаено се појавуваат во форма на „подизведување“ (англ. „subcontracting“), каде што економскиот оператор, кому му е доделен договор за вршење одредена работа или услуга, му го доверува на друг субјект (подизведувач) извршувањето на дел од работите или услугите што се предмет на тој договор и што се вршат за одреден клиент. Работите или услугите што ги врши подизведувачот се состојат во производство на одредени производи или давање одредени услуги за потребите на клиентот. За вршење на договорените работи или услуги, подизведувачот вработува работници и врши надзор над вршењето на нивната работа, дури и во случаите кога работниот процес се врши во просториите на клиентот (т.н. работодавач корисник, англ. „principal employer“). Слична форма на подизведувањето е и т.н. „екстернализација“ или „аутсорсинг“⁶⁸, (англ. „outsourcing“), која може да се дефинира како пренос на редовните деловни активности (функции и процеси) на претпријатијата на надворешни вршители на услуги што врз основа на (најчесто) долгорочен (облигационо-правен или трговски) договор се обврзуваат да вршат определени услуги за претпријатијата што ги ангажирале.⁶⁹

ЗРО на Северна Македонија не регулира други форми на работа што вклучуваат повеќе страни, освен привременото агенциско вработување. Во контекст на *подизведувањето* (пред сè, во областа на градежништвото), посебно е значајно прашањето за идентификувањето на вистинскиот

67 Видете: Закон за приватните агенции за вработување, член 26, став 4, алинеја 10.

68 Вообичаено, терминот „аутсорсинг“ (англ. outsourcing) е карактеристичен за земјите што се под влијание на англиското деловно право, додека, пак, терминот „екстернализација“ (фр. externalization) се употребува во Франција. Во Шпанија се употребува и терминот „терцијализација“ (шп. terciarizacion). Видете Bronstein, A. Bronstein, A. International and Comparative Labour Law, Current Challenges (Palgrave Macmillan, ILO, 2009), стр. 61.

69 Chamberland, D. Outsourcing - The sourcing column, (Canadian Corporate Council, Volume 12, Number 5, March/April, 2003.

работодавач на работниците поради утврдување на обврските што произлегуваат од системот на заштита на безбедноста и здравјето при работа и идентификувањето на одговорноста во случаите на повреди и несреќи при работа. Во таа смисла, и покрај недоволно јасната дефиниција што ја содржи, Законот за безбедност и здравје при работа (ЗБЗР) го проширува значењето на поимот „работодавач“, со цел во овој поим да се вклучат и други физички или правни лица што користат услуги на работници, но врз некоја друга правна основа, различна од договор за вработување.⁷⁰ Дополнително, во ЗБЗР се наведува дека на локациите каде што работат двајца или повеќе работодавачи истовремено, тие мора да се договорот писмено за прашањата поврзани со безбедноста и здравјето на работниците.⁷¹ Во практиката нема унифициран начин на примена на оваа одредба.

И покрај тоа што *аутсорсингот* (ангажирањето надворешни соработници), слично како и подизведувањето, е предмет на регулирање на општото договорно право, одредени негови аспекти се предмет на уредување на Законот за работните односи. Таков е, на пример, аспектот на „пренесувањето на договорот за вработување“ како последица на промената на работодавач или т.н. „пренос на претпријатие, односно дел од претпријатие и дејност, односно дел од дејност“. ЗРО имплицитно го определува аутсорсингот како „задачи и активности на работодавачот поврзани со производство или давање услуги и слични поврзани активности од страна на правно или физичко лице во сопствено име и на сопствена одговорност во објекти или простории одредени за нивно извршување“.⁷² Во таа смисла, аутсорсингот, слично како и во останатите случаи во кои постои промена на работодавач, доведува до пренесување на договорите за вработување на работниците (од работодавачот пренесувач кон работодавачот стекнувач), а со тоа и задржување на вработувањето и зачувување на стекнатите права од работен однос и услови за работа.⁷³ Сепак, во практиката, овие правни последици не се применуваат.⁷⁴

Теренската работа откри неколку случаи на аутсорсинг, но не откри случаи на подизведување, иако беа вклучени неколку градежни претпријатија (во интервјуата и во дискусиите на фокус-групите). Градежните претпријатија ангажираат архитекти и други стручни лица како консултанти за краток период кога почнуваат проект преку договори за консултантски услуги. Работодавачите во други сектори користат аутсорсинг за активности и услуги што не се нивна претежна дејност и/или за кои нема постојана работа. Тоа значи дека користат аутсорсинг за маркетинг, сметководство, правни работи и ИТ. Понекогаш претпријатијата најмуваат специјализирани агенции и фирми за вакви услуги, а малку од нив ангажираат поединци преку договори за вршење услуги (договор за дело или авторски договори). Некои работодавачи изјавија дека ангажираат надворешни изведувачи за услуги, како што се системи за осветлување и озвучување преку договори со специјализирани претпријатија.

4.4. Самовработување и зависна самовработеност (англ. „self-employment“ и „dependent self-employment“)

4.4.1. Концептот на самовработување и утврдување на работно-правниот статус на самовработените лица

Правниот режим на самовработувањето во Северна Македонија, односно работно-правниот статус на самовработените лица може да се дефинира преку два метода, и тоа: индиректен (резидуален) метод и директен (непосреден) метод. Врз основа на индиректниот метод, самовработувањето може да се дефинира како антипод на работниот однос, а самовработените лица како антипод на лицата со работно-правен статус на работници (вработени). Дефинирањето на поимот „самовработени лица“ врз основа на директниот метод произлегува од нивното

70 Видете: ЗБЗР, чл. 3, став 1, алинеја 2.

71 Видете: ЗБЗР, чл. 15.

72 Видете: ЗРО, чл. 68-а, став 4.

73 Kalamatiev, T. and Ristovski, A. Transfer of Undertakings and Protection of Employees' Individual Rights in the Republic of Macedonia, (Nomos, 2019).

74 Ristovski, A. Regulating non-standard forms of employment in North Macedonia, ILO, 2021b.

дефинирање во неколку различни прописи во областа на вработувањето и социјалното осигурување. Во Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност се предвидува дека „самовработено лице“ претставува физичко лице што врши самостојна економска дејност или нуди професионални и друга интелектуални услуги од кои остварува приход, за своја сметка, според условите утврдени со закон.⁷⁵ Идентична дефиниција предвидуваат и: Законот за пензиско и инвалидско осигурување⁷⁶ и Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување.⁷⁷ Самовработените лица изречно се опфатени и во персоналниот опсег на Законот за здравствено осигурување⁷⁸ и Законот за здравје и безбедност при работа.⁷⁹ Од дефиницијата на поимот „самовработени лица“ може да се извлечат неколку елементи преку кои се прави разлика меѓу нив и работниците, односно вработените. Самовработеното лице секогаш е физичко лице што лично или претежно лично врши определена работа. Ова лице самостојно (без да прима упатства и да работи под надзор, контрола и дисциплинска власт на работодавач) врши економска дејност или нуди професионална и друга интелектуална услуга од која остварува приход за своја сметка (а не во име и за сметка на работодавач). Самовработеното лице ја врши економската дејност или професионалната и друга интелектуална услуга професионално, односно во вид на занимање. Деловната активност на самовработеното лице се врши во функција на остварување приход (а не само плата).

Од правна перспектива, самовработувањето во Северна Македонија е регулирано со Законот за трговските друштва.⁸⁰ Пред сè, тука спаѓа „трговскиот субјект“ регистриран како „трговец поединец“, кој претставува физичко лице што во вид на занимање врши некоја од трговските дејности определени со Законот за трговските друштва⁸¹ и, истовремено, одговара за своите обврски лично и неограничено со сиот свој имот.⁸² Дополнително, самовработувањето може да произлезе и од вршењето занаетчиска дејност, дејност на индивидуален земјоделец и вршење определени професии или занимања што се регулирани (адвокат, нотар, лекар и др.) или не се регулирани со закон. Дополнителен формален вид самовработување е таканаречениот индивидуален земјоделец. Самовработувањето се поттикнува и се поддржува со закон, бидејќи е услов за користење државни субвенции за земјоделство, како и поради тоа што обезбедува одредена социјална сигурност.

Од статистичка гледна точка (АПС), постојат две категории што се класифицирани како самовработени, една е работодавач, а другата е вработен за сопствена сметка. Сите работодавачи во оваа смисла се формални (според податоците на АПС), додека, пак, половина од вработените за сопствена сметка во 2019 година биле неформални (49 %). Најголем број од работниците за сопствена сметка припаѓаат на старосната група 35-44 (27,2 %) и 45-54 (31 %). Покрај тоа, најголем број од нив завршиле основно образование (36,6 %) и 4-годишно средно образование (35,7 %). Исто така, 5,5 % од самовработените завршиле терцијарно образование.

Прописите од областа на социјалното осигурување упатуваат на трговец поединец (иако користат делумно неусогласена терминологија), но вклучуваат и други физички лица, кои немаат статус на работници, односно вработени. На пример, согласно *Законот за пензиско и инвалидско осигурување*, такви лица се: физичките лица што вршат дејност, а немаат даночна основица; индивидуалните земјоделци; самостојните уметници; физичките лица регистрирани како вршители на самостојна дејност за трговија на мало на тезги и пазари доколку не се осигурени по ниеден друг основ.⁸³ Слични одредби се користат и во *Законот за здравствено осигурување*. Во контекст на задолжителното здравствено осигурување, самовработените лица и другите претходно наведени категории лица се изземени од кругот на лица што се опфатени со правата на парични надоместоци за болест и повреда и за бременост, раѓање и мајчинство, како и за

75 Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност, член 2, став 1, алинеја 2.

76 Закон за пензиско и инвалидско осигурување, „Сл. весник на РСМ“ бр. 53/2013, член 7, став 1, алинеја 7.

77 Закон за задолжително социјално осигурување, „Службен весник на РСМ“ бр. 142/08, член 4, став 1, алинеја 10.

78 Видете: Закон за здравствено осигурување, „Службен весник на РСМ“ бр. 65/12, член 5, став 1, алинеја 3.

79 Видете: Закон за безбедност и здравје при работа, „Службен весник на РСМ“ бр. 92/07, член 3, став 1, алинеја 1.

80 Закон за трговските друштва, „Службен весник на РСМ“ бр. 28/04.

81 Закон за трговските друштва, член 12, став 1.

82 Закон за трговските друштва, член 12, став 2.

83 Закон за пензиско и инвалидско осигурување, член 11.

патни трошоци. Индивидуалните земјоделци се вклучени во законодавството за социјално осигурување и плаќаат социјални придонеси како пашален износ.

Во практиката, концептот на самовработено лице е многу поширок и вклучува хонорарни работници и други работници што вршат активности врз основа на договори за дело. Неформалното самовработување се појавува во форма на привремена/повремена работа за 2-3 работодавачи, првенствено врз основа на завршена работа, и може да се реализира преку договори за дело (формални, во писмена форма), договори за онлајн услуги (неформални), итн. Главните критериуми што го карактеризираат како самовработување е тоа што работникот сам ја организира својата работа и не одговара директно на работодавач. Во повеќето случаи, работниците сами ја обезбедуваат и опремата. Овие форми на договори не вклучуваат социјално осигурување. Тие почесто се појавуваат во ИКТ, медиумите, уметностите, но и во градежништвото, онлајн продажбата и работата преку дигитални платформи.

Голем број работници комбинираат различни видови работа и различни НСВ (понекогаш и стандарден работен однос) за да остварат повисоки приходи. Во транспортот, особено таксистите имаат дополнителна работа или работат на повеќе работни места. Едно од интервјуираните лица има договор на определено време со брокерска куќа, договор за дело со поврзано друштво, како и договор за дело за работа како туристички водич (а себеси се идентификува како самовработено лице).

„Покрај оваа работа, давам часови по англиски јазик на Турци и продавам облека на Инстаграм. Како таксист, сам го определувам работното време, навечер давам часови трипати во неделата, а на Инстаграм продавам облека во текот на паузите или во неделите.“ (Таксист)

Работодавачите тврдат дека нискоквалификуваните работници често го злоупотребуваат боледувањето и работат за други работодавачи заради дополнителна заработка. Во медиумите се случуваат значителни промени како резултат на колапсот на традиционалните медиуми и појавата на новите медиуми (интернет-портали, Фејсбук) и зголеменото значење на активностите поврзани со односите со јавноста. Како избор или поради нужност, сè повеќе има самовработување – хонорарна работа. Природата на секторот ги дефинира формите на вработување, а повеќето новинари претпочитаат да работат преку НСВ за да остварат повисоки приходи. Тие се сметаат за неформално самовработени лица.

„Имав договор за вработување во печатен медиум. Бев ограничен да заработам дополнително, а платата не беше многу висока. Кога имате договор за вработување со еден медиум, тогаш не смеете да работите за друг. Работата на новинарите е да обезбедат информации, приказна... И тогаш работев колку и сега, не се грижев за платата на први во месецот, но сега заработувам повеќе и уживам во слободата за кого да работам и што да работам.“ (Медиумски работник)

Неформалното самовработување е широко распространето и кај лицата што продаваат онлајн, пред сè, на Инстаграм и на Фејсбук (торти, креативни играчки, украси, облека и декорации). Овие работници вршат различни видови активности и деловни операции, како што се изработка на производот, маркетинг на социјалните медиуми, продажба и достава до клиенти, а работата ја вршат од дома. Некои немаат дополнителна работа, но некои имаат стандарден договор за вработување кај работодавач.

Самовработувањето (главно како форма на хонорарна работа) е широко распространето и во ИТ-секторот и работата преку дигитални платформи, пред сè, за немануелните работници. Тоа најчесто се спроведува во форма на договор за дело или независни изведувачи (оние што работат за странски пазари). Во овие сектори, и за немануелните работници се чини дека НСВ се избор на работените и ретко се наметнати (видете Дел 4.4). Повеќето од интервјуираните самовработени лица во ИТ-секторот постојано имаат повеќе договори. Исклучок беше инсталатор во ИКТ-секторот, кој бил отпуштен, со средно образование и над 50-годишна возраст, кој не можеше да најде стандардна форма на вработување и работи привремено/повремено преку договори за дело или преку агенција за вработување.

Неформалното самовработување, исто така, е широко распространето кај работниците во уметноста, забавата и рекреацијата, кои се декларираат како самовработени или хонорарци.

„Се сметам за самовработено лице бидејќи добивам работа и клиенти независно повеќе од 12 години.“ (Забавна индустрија)

Перцепцијата за самовработувањето или хонорарната работа во овие сектори вклучува независност во наоѓањето и организирањето на работата. Работните задачи вклучуваат илустратор, графички дизајнер, фотограф, видео и социјален маркетинг итн. Овие работници ја глорифицираат флексибилноста на работното време, флексибилноста на местото каде што работат, независноста. Работата во земјата се добива преку задоволни клиенти и препораки. Работата во странство се добива преку посреднички онлајн платформи, како што е, на пример, 99design. Работата во земјата е регулирана преку договор за дело, авторски договор, договор на определено време или вербален договор, додека, пак, работата во странство е регулирана преку независен договор за изведувач преку соодветна посредничка платформа.

Информациите собрани преку интервјуата не покажуваат случаи на зависно самовработување, бидејќи сите интервјуирани самовработени лица извршувале работа за неколкумина клиенти, изјавуваат дека таа форма на работа е нивен избор и тврдат дека заработуваат подобро од споредбениот работник во истиот сектор/индустрија.

Социјалното осигурување е значајна димензија на договорниот аранжман и вработувањето и се смета за едно од фундаменталните права од работниот однос. Социјалното осигурување на неформално самовработените лица е сложена тема за анализа, како и за регулирање. Тука се забележуваат два општи обрасци во однос на социјалното осигурување (иако не строго поделени). Една категорија се работниците што не плаќаат придонеси за социјално осигурување од нужност, пред сè, нискоквалификуваните работници што претпочитаат исплата во готово или за да однесат дома повисока плата (и да избегнат отплата на долгови) или да не изгубат некои социјални права (гарантирана минимална помош, пензија итн.). На пример, неформално самовработено лице, кое е пријавено како невработено лице со АВРСМ, *„се идентификува себеси како самовработено лице без работно-правен статус“* и добива бесплатно здравствено осигурување преку брачниот партнер. Тој работи сам и работата ја обезбедува независно. Вакви примери има во земјоделството, градежништвото, транспортот, угостителството и кетерингот, трговијата и други сектори. Овие работници имаат бесплатно здравствено осигурување преку неколку можни канали: преку брачниот партнер/родител врз основа на формалниот статус на невработено лице, како примател на гарантирана минимална помош (или член на семејство) или како пензионирано лице. Сепак, тие не плаќаат пензиско осигурување, а во постојното законодавство нема опција како да го направат тоа. Но, некои од нив веќе го оствариле минималниот стаж што ги квалификува за минимална пензија.

Другата категорија, оние што не плаќаат придонеси за социјално осигурување по сопствен избор, ги вклучува работниците што немаат доверба во социјалниот систем и/или имаат опција за поевтин пристап до социјалниот систем, а истовремено имаат едноставни начини за неплаќање, како што се примање на исплатата во странство (во ИКТ и уметностите) или во готовина (во уметностите и градежништвото). Еден пример за неплаќање придонеси за социјално осигурување, а користење на услугите на социјалниот систем е прекинувањето на плаќањето откако ќе се стигне до 15-годишен стаж (како што изјавиле неколку работници), со што се стекнуваат со правото на пензија на 62 или 64-годишна возраст, а здравственото осигурување го користат преку брачниот партнер. Пример за намалување на износот на придонесите за социјално осигурување е користењето претпријатие на роднина, пријател, познајник, каде што лицата се вработени проформа и плаќаат минимална плата и минимален износ на придонеси за социјално осигурување (потоа ја враќаат исплатената минимална плата). Неколкумина од неформално самовработените лица изјавија дека основале заедничко друштво за да ги остварат правата што произлегуваат од договорот за вработување. Голем број работници изјавија дека не веруваат дека треба да плаќаат за социјално осигурување и дека добиваат лоши услуги; повеќето од нив плаќаат дополнително приватно здравствено осигурување и изјавија дека не се заинтересирани за државна старосна пензија. Некои сметаат дека постојното законодавство (трудова и друго) не предвидува соодветна форма за нивно пријавување/формализација. Иако регистрирањето формално претпријатие (трговец поединец) може да им помогне да станат „формални“ и да се намали товарот на „криење“ во системот, тие наведоа два главни проблеми што произлегуваат од таа опција. Иако регистрирањето претпријатие е брзо и едноставно, има

дополнителни трошоци, како што се за сметководство, општински данок и ако го регистрираат претпријатието на домашна адреса, може да се соочат со индустриски цени за електрична енергија и греење. Вториот предизвик е тоа што трговецот поединец не може да извезува, додека, пак, сите работници што обезбедуваат услуги онлајн всушност извезуваат. Овие наоди укажуваат на тоа дека се потребни одредени дејства во врска со останатото законодавство, како што е Законот за трговските друштва, како и одредени мерки за поддршка за трошоците потребни за водење претпријатие. Успешен пример за наметнување самодисциплина за плаќање придонеси е политиката за условување на плаќањето субвенции за статусот на регистриран индивидуален земјоделец.

Теренската студија покажа дека, општо земено, неформално самовработените лица или хонорарните работници имаат подолго работно време. Подолгото работно време е нивна одлука и под нивна контрола, и тоа може да биде до 18 часа дневно (онлајн продажба) и 100 часа неделно (туризам, во текот на сезоната). Се разбира, роковите за завршување на работите имаат влијание. Во уметностите/забавната индустрија, работното време зависи од календарот на настани или натпревари. Некои од овие работници, иако се задоволни со нивната состојба, немаат боледување, пред сè, родителско отсуство, ниту годишен одмор. Некои спомнаа дека имаат пречки при добивањето станбени кредити, но за други тоа не било проблем.

4.4.2. Зависна самовработеност (англ. „dependent self-employment“)

Зависната самовработеност претставува таков договорен однос во кој работникот (како формално самовработено лице) врши одредени работи, односно услуги за друга договорна страна (нарачател, клиент, работодавач корисник) врз основа на договор различен од договорот за вработување, но истовремено се наоѓа во положба на *економска зависност од еден или помал број клиенти од кои добива насоки во однос на начинот на вршењето на работата*.⁸⁴ Кај зависната самовработеност, најзначаен е фактот на постоење економска зависност на економски послабата во однос на економски посилната страна (економска субординација), а не фактот дали лицето е технички подредено во однос на наредбите и упатствата на друго лице (правна субординација).⁸⁵ Токму поради таквите услови во кои ја вршат работата, „зависните самовработени лица“ формираат т.н. „интермедијарна“ категорија, позиционирана помеѓу вистински вработените и вистински самовработените лица.⁸⁶ Зависното самовработување е дефинирано преку следниве три основни критериуми: *доминантно лична работа, временски континуитет во вршењето на работата и единствен или главно еден клиент, односно работодавач*.⁸⁷

Работното законодавство и социјалното осигурување во Северна Македонија не го предвидуваат зависното самовработување како нестандартна форма на работа, ниту, пак, препознаваат интермедијарни категории работници што се наоѓаат меѓу вработените и самовработените лица. Сепак, треба да се напомене дека со измените и дополнувањата во неколку закони од сферата на работните односи и социјалното осигурување во 2015 година се направи обид да се регулираат статусот и положбата на лицата што *остваруваат приходи од извршување физичка и/или интелектуална работа врз основа на договор за дело, авторски договор или друг договор за вршење работа*, кои колоквијално се нарекуваат со терминот „хонорарци“.⁸⁸ Лицата што припаѓаат во оваа категорија сочинуваат една исклучително *нехомогена* група. Како што се наведува во Дел 4.1.5, оваа група, од една страна, вклучува лица што вршат физичка и/или интелектуална работа, кои немаат статус на осигуреници во задолжителното социјално осигурување во форма на вработени или самовработени лица (поимот „невработени“ или „вистински“ хонорарци често се користи во земјата), а од друга страна, вклучува *вработени лица, пензионери и самовработени*

⁸⁴ ILO, Non-Standard Employment Around the World: Understanding challenges, shaping prospects, 2016.

⁸⁵ Видете Supiot, A. Beyond Employment - Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe (Oxford University Press, 2001), стр. 14.

⁸⁶ Böheim, R and Muehlberger, U. Dependent Forms of Self-employment in the UK: Identifying Workers on the Border between Employment and Self-employment, (Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Institute for the Study of Labor, IZA DP No.1963, 2006), стр. 2.

⁸⁷ Perulli, A. Economically dependent/quasi-subordinate (parasubordinate) employment: legal, social and economic aspects, (<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2510&langId=en>, accessed on 07 March 2015), p. 76.

⁸⁸ Kalamatiev, T. and Ristovski, A. Економски зависен труд и економски зависни работници – нова форма на работа и нов (tertium genus) работно-правен статус на работници помеѓу вработените и самовработените лица, (Зборник во чест на Јане Миљовски, 2016).

лица што остваруваат договорни хонорари покрај редовните плати/пензии/приходи. Во 2015 година беа воведени измени и дополнувања на неколку закони од сферата на работните односи и социјалната заштита (таканаречен Закон за хонорарци). Сепак, поради повеќе правни пропусти и критики од јавноста, тие беа повлечени по неколку месеци. Тенденцијата на законските измени беше хонорарците да се вклучат во режимот на социјалното осигурување, а тоа имаше и одредени позитивни импликации, какви што беа: намалување на неплаќањето данок; елиминирањето на нелојалната конкуренција; и гарантирањето одредени основни права од пензиско-инвалидското и здравственото осигурување на овие лица. Сепак, законите не правеа разлика меѓу вистинските хонорарци (оние што не се формално вработени ниту самовработени) и оние што работат на друго место (или се пензионери) и вршат друга работа со цел да заработат дополнително.

Во практиката, примери за хонорарци што исполнуваат карактеристики на зависни самовработени лица постоеја и пред и по укинувањето на т.н. Закони за хонорарци, во разни дејности, особено: *осигурителната дејност* (одредени застапници за осигурување со статус на надворешни соработници на осигурителната компанија и не се вклучени во нејзините акти за систематизација), *маркетиншка промоција* (кај одредени маркетинг-протомори ангажирани кај телекабелски оператори), *авто-школите* (одредени инструктори за возење што користат сопствени возила, но дејноста ја вршат под „ознаките“ на авто-школата за која се ангажирани со договор и сл.). Теренската работа што вклучуваше осигурителни агенти не покажа примери на зависна самовработеност, бидејќи сите интервјуирани лица имаа стандардно вработување и ја вршеа оваа дејност како дополнителна можност за заработка.

Порастот на економијата на хонорарен труд (англ. „gig economy“) или економијата „на повик“ (англ. „on-demand economy“) во последните години, кога работата се добива со посредство на онлајн платформи или апликации, повторно го стави во фокус зависното самовработување и прикриеното вработување. Работниците во економијата на хонорарен труд вообичаено се класифицираат како независни изведувачи, и покрај тоа тие може да бидат под надзор и нивната „плата“ се исплаќа преку посебна апликација или интернет-платформа. Со оглед на тоа што овие форми на вработување не се формален работен однос, овие работници се исклучени од правата што произлегуваат од работниот однос, како што се платено боледување, годишен одмор, минимална плата, социјална заштита итн., и немаат слобода на здружување (МОТ, 2021). Овој феномен дополнително се анализира во Дел 4.4.2.

4.4.3. Прикриен работен однос (англ. „disguised employment“)

Прикриено вработување е кога работниците се ангажирани како независни изведувачи (преку договор за дело), но нивната работа се следи од нивните супервизори како да се вработени. Вистинската природа на работниот однос е скриена за да се заобиколат работните прописи.

Форми на прикриен работен однос во Република Северна Македонија може да се пронајдат во различни дејности од приватниот сектор, какви што се сообраќајот, градежништвото, хотелиерството, консултантските услуги, секторот на информатичките технологии, медиумите и слично, а прикриениот работен однос е особено застапен и во јавниот сектор (образованието, здравствената заштита, социјалната заштита, органите на државната управа и слично). Во рамките на теренската работа не беа утврдени примери на прикриен работен однос, освен во јавниот сектор. Во тој контекст, во 2005 година, во ЗРО се воведоа таканаречените „посебни договори“ со цел да се разграничат договорите за вработување од договорите за дело што во практиката честопати беа злоупотребувани во функција на прикривање на вистинскиот работен однос. За разлика од договорите за вработување, кои секогаш се склучуваат во рамките на дејноста на работодавачот, посебните договори (договорите за дело) се склучуваат *надвор од рамките на дејноста или професијата на работодавачот, и вакви договори може да се склучуваат и за културно-уметнички работи.*⁸⁹ Притоа, посебните договори не потпаѓаат под обврските за каква било формална регистрација, а лицата што се ангажирани на овој начин вообичаено не се покриени со задолжителното социјално осигурување и фигурираат како „формално“ невработени лица.

⁸⁹ ЗРО, чл. 252, став 2.

Прикриениот работен однос во Република Северна Македонија може да се третира како погрешно, намерно и манипулативно квалификување на работниот однос како друга форма на договорен однос, со цел да се избегнат или да се намалат трошоците на работодавачите што би произлегле од правилната примена на прописите, првенствено во сферите на работното законодавство и социјалното осигурување.⁹⁰ Во практиката, договорните страни склучуваат различни именувани или неименувани договори, во писмена или во усна форма, иако најчесто во форма на договори за дело.

Во Северна Македонија отсуствува систематски пристап во идентификувањето, регулирањето и борбата против прикриениот работен однос. И покрај тоа што работното законодавство го дефинира поимот „работен однос“, тоа сè уште не воспоставува соодветен правен механизам за заштита на правата на работниците во прикриен работен однос. Во периодот што претстои, за очекување е законодавецот да ги земе предвид решенијата инкорпорирани во Препораката на МОТ за работниот однос (бр. 198), а посебно оние што се однесуваат на воведувањето на принципите на „примарност на фактите“ и „законската презумпција за постоење работен однос“. Доколку новиот ЗРО продолжи да ги регулира договорите за вработување како строго формални договори, за очекување е да воспостави дополнителна законска презумпција за постоење работен однос, која ќе послужи како основ за признавање на „неважечките“ договори за вработување склучени во усна форма и/или без да биде пријавен работникот во задолжително социјално осигурување и преквалификација на „фактичкиот“ во „законски“ работен однос. Тоа би значело и проширувањето на надлежностите на Државниот инспекторат за труд.

4.5. Други нестандартни форми на вработување во Северна Македонија

4.5.1. Работа од дома/работа на далечина (англ. „home-based work“ и „teleworking“)

Работата од дома е значајна одлика на современиот свет на работата. Таа долго време се поврзуваше со трудово-интензивната, репетитивна работа во индустрискиот сектор („индустриска работа дома“), но ги вклучува и висококвалификуваните работници преку дигитални платформи за работа, како и работниците од далечина („телеработници“) во услужните индустрии.⁹¹

Според процените на МОТ, во 2019 година, приближно 7,9 % од вработеното население на глобално ниво припаѓало на пошироката категорија „работа од дома“, која ја вклучува и работата што ја вршат независните, самовработени работници од нивниот дом (или придружни простории). Зачестеноста на работата од дома на глобално ниво е повисока кај жените (изнесува до 11,5 % од вработените жени и 5,6 % од вработените мажи).

Работењето од дома и работењето на далечина можеби имаат одредени предности во однос на стандардните работни аранжмани, како што се штедење време и патни трошоци до работа/до дома/паркинг/одржување, и може да го подобрат семејно-работниот баланс, нудат можност за флексибилно организирање на работата, го намалуваат стресот, го зголемуваат задоволството од работата итн.

Од првиот ЗРО од 1993 година до денес, македонското работно законодавство ја регулира „работата од дома“ како форма на работа што се врши во домот на работникот или во простории по негов избор, надвор од деловните простории на работодавачот, со *склучување договор за работа од дома*.⁹² Северна Македонија ја ратификувала и Конвенцијата на МОТ за работа дома (C-177) во 2012 година, но и покрај ратификацијата, Законот за работните односи пропушта, делумно или целосно, да инкорпорира неколку значајни прашања што произлегуваат од содржината на Конвенцијата C-177, какви што се:

⁹⁰ Видете: Каламатиев, Т. и Ристовски, А., Фактички радни однос и хонорарни рад versus македонског правног система (Радно и Социјално Право, Бр. 1/2015, Година XIV, Београд), стр. 10-11.

⁹¹ https://www.ilo.org/global/topics/non-standard-employment/WCMS_743755/lang--en/index.htm.

⁹² Видете: ЗРО, чл. 50.

i) одредени елементи од дефиницијата за работата дома (на пример, елементот дека работата дома се врши за плата и опфаќа изработка на производи или услуги определени од страна на работодавачот, независно од тоа дали опремата, материјалите и другите средства за работа ги обезбедува работодавачот или самиот работник или фактот дека *повременото вршење на работата* од дома за сметка на работењето во вообичаеното работно место не може да биде предуслов за еден вработен да стекне статус на вработен кој работи дома);

ii) еднаквоста на третманот меѓу работниците што работат дома и останатите вработени во просториите на работодавачот, кој е централен елемент на Конвенцијата.

Од друга страна, постојната правна рамка во Северна Македонија не ја уредува работата на далечина (англ. „teleworking“) како форма на вработување, односно организација на работењето на издвоено работно место, различна од работата дома, која се врши со примена на информациско-комуникациски технологии. И покрај тоа што пандемијата предизвикана од КОВИД-19 ја зголеми потребата за работење на далечина како ефикасен механизам за организација на работењето и заштита на здравјето и безбедноста на работниците, работата на далечина ниту беше воведена во работното законодавство, ниту, пак, во колективните договори. Во текот на националната вонредна состојба поради пандемијата предизвикана од КОВИД-19, работата на далечина изворно не беше регулирана со ниту една Уредба со сила на закон. Единствени правни акти што имплицитно им препорачуваа на работодавачите од јавниот и од приватниот сектор да применуваат работа на далечина/од дома беа подзаконските акти усвоени на почетокот на март 2020 година.⁹³

Иако работата на далечина не е формално регулирана, таа во практиката се појавува како во приватниот, така и во јавниот сектор. На пример, според студијата спроведена во 2020 година од страна на Меѓународната организација на трудот (МОТ) и Европската банка за обнова и развој (ЕБОР) за процената на влијанието на КОВИД-19 врз вработеноста во Северна Македонија, дури 15 % од работодавачите изјавиле дека спроведуваат работа на далечина.⁹⁴ Слично, студијата на ОН Жени (UN Women) спроведена во 2020 година покажува дека многу работници се префрлиле на работа од далечина во текот на пандемијата, а веројатноста да се префрлат да работат на далечина била повисока кај жените.⁹⁵ Така, 35 % од анкетираниите вработени жени изјавиле дека работат на далечина во споредба со 23 % од мажите. Сепак, во практиката, се наметнува дилемата за *правната основа*, како и воопшто, за *правната рамка за уредување на правата, обврските и одговорностите* што ја применуваат договорните страни при организација на работењето на далечина/од дома.

Иако работата од дома и работата на далечина може да им помогнат на жените да ги комбинираат нивните домашни обврски и грижата за децата и постарите и професионалната кариера, студијата на ОН Жени (UN Women) покажа дека работата на далечина во текот на пандемијата претставуваше голем стрес за жените што мораа да балансираат меѓу работните обврски, домашното школување на нивните деца и останатите обврски во домаќинството. На пример, жените поминувале 44 % повеќе време на чистење и одржување на домот и средината во текот на пандемијата, и 40 % повеќе време на готвење и служење храна и управување со домаќинството.⁹⁶

Во иднина, се очекува законодавецот да ја доуреди работата од дома, пред сè, усогласувајќи ја со Конвенцијата бр. 177 и Препораката бр. 184 на МОТ за работа од дома. Што се однесува, пак, до работата на далечина, се очекува законодавецот да го земе предвид Европскиот рамковен договор за работа на далечина од 2002 склучен помеѓу Европските социјални партнери (ETUC, UNICE/UEAMP и CEEP).

93 Видете: Мерки и заклучоци на Владата на РСМ од 10 и 11 март и Одлука на Владата од 12 март, 2020 година.

94 Видете: ILO and EBRD, (2020), Covid-19 and the World of Work - Rapid Assessment of the Employment Impacts and Policy Responses for North Macedonia, стр. 21.

95 UN Women (2020). Rapid Gender Assessment: The impact of COVID-19 on women and men in North Macedonia. Достапно на <https://bit.ly/3sUNJ2F>. [Пристапено на 1 ноември, 2020 година].

96 Ibid.

4.5.2. Работа преку дигитални платформи (англ. „digital platform work“)

Појавата на економијата на хонорарен труд или економија преку платформи (наречена и „sharing есопому“, „peer2peer есопому“, итн.) е една од најзначајните нови трансформации во светот на работата. Значајна компонента на економијата на платформи е работата преку дигитални платформи, која вклучува: i) платформи на интернет (англ. „web-based platforms“), каде што отстапувањето на вршењето на работата е преку отворен повик на географски раздалечена толпа (англ. „crowdwork“, работа во толпа или онлајн работа) и ii) офлајн, работа на повик на определена физичка локација со посредство на дигитални платформи или мобилни апликации (De Stefano, 2015; Codagnone et al., 2016; ILO, 2016).^{97 98} Двата вида работа се прошируваат на многубројни сектори и занимања и стануваат сè пораспространети во сите делови од светот. Тие имаат слични карактеристики со другите форми на НСВ, особено со повремената работа и прикриениот работен однос (МОТ, 2016). Исто така, тие поставуваат значајни прашања во врска со заштитата на трудот, бидејќи најголемиот број работници се класифицирани како независни изведувачи или хонорарни работници.

На почетокот, онлајн работата преку дигитални платформи ја водеа хонорарните работници – „фриленсери“, како начин за пристап до меѓународните пазари.⁹⁹ За разлика од тоа, работата преку апликации е понов феномен што, пред сè, беше поттикнат преку влезот на меѓународните компании на локалните пазари, како што е Uber за превоз и од неодамна Glovo за достава. Ова не се однесува на Северна Македонија, бидејќи можеби поради нејзиниот мал пазар, таа не е атрактивна за меѓународните компании. Овие два вида дигитална работа, кои се овозможени преку дигиталните технологии, привлекуваат различен вид работници и доведуваат до значително различни исходи за работниците. Иако нема квалитетни национални податоци за големината на дигиталната работа во Северна Македонија, AnalyticsHelp (2018 г.) ги рангираше Србија и Северна Македонија меѓу водечките земји во Европа и во светот во 2018 година според процентот на дигитална работна сила во однос на вкупното население на земјата и вкупната работна сила. Неодамнешен преглед на дигиталната работа во Западен Балкан (јануари 2022 година) исто така покажува дека Северна Македонија е меѓу водечките земји во регионот во однос на бројот на фриленсери и уделот во населението.

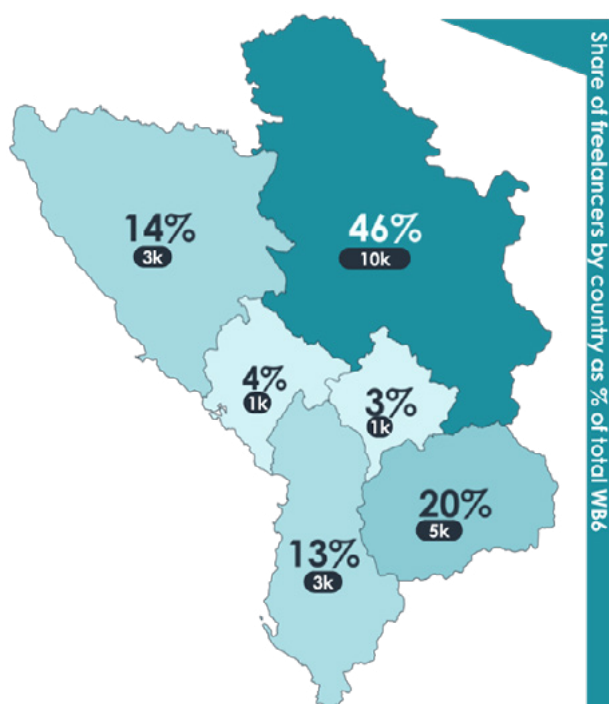
97 De Stefano, V. (2015) The rise of the 'just-in-time workforce': On-demand work, crowd work and labour protection in the 'gig-economy', *Comparative Labor Law and Policy Journal*, 37(3): 471- 503.

98 Codagnone, C., Abadie, F. and Biagi, F. The Future of Work in the 'Sharing Economy'. Market Efficiency and Equitable Opportunities or Unfair Precarisation. EUR 27913. Luxembourg (Luxembourg): Канцеларија за публикации на Европската Унија; 2016. JRC101280.

99 Aleksynska, M. Digital Work in Eastern Europe: Overview of Trends, Outcomes and Policy Responses, ILO, 2021, достапно на: [Digital Work in Eastern Europe: Overview of Trends, Outcomes and Policy Responses \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/publications/2021/01/digital-work-in-eastern-europe).

► Рамка 2: Големина и карактеристики на дигиталната работа во Северна Македонија, 2022 година

Анализата на дигиталната работа во земјите од Западен Балкан според пазарот на работа на UpWork спроведена во јануари 2022 година покажува дека Северна Македонија е меѓу лидерите во регионот во однос на големината на дигиталната работа и уделот во населението.* Според бројот и активноста на фриленсерите што се регистрирани на платформата UpWork, има вкупно 5 000 фриленсери од Северна Македонија (од вкупно 23 000 во Западен Балкан) од кои 31 % се неактивни на платформата (само регистрирани). Бројот на активни фриленсери во Северна Македонија е 3 200, што изнесува 22 % од сите фриленсери од Западен Балкан (додека, пак, уделот на македонското население во вкупното население во регионот е 12 %). Иако бројот и уделот на работници преку дигитална платформа во Северна Македонија е компаративно висок и расте, просечната исплата по лице во земјата е најниска во регионот. Конкретно, просечниот износ што се заработува по лице во Северна Македонија е 9 000 УСД, а просечната часнина е 18 УСД (регионалниот просек е 20 УСД). Вкупниот приход на фриленсерите во Северна Македонија е 29 милиони УСД, односно 13,9 УСД по глава на жител (највисоко во регионот). Максималниот износ што го заработил фриленсер во Северна Македонија е половина милион американски долари. .



Извор: Brief Analysis, Digital Work: Upwork jobmarket analysis.¹⁰⁰

* Иако овие податоци не ги опфаќаат фриленсерите што работат на други платформи, UpWork е најголемиот портал, па податоците се навистина релевантни.

Работата во толпа (англ. „crowdwork“) се врши со посредство на онлајн дигитална платформа, која поврзува неограничен број поединци (клиенти/работодавачи корисници и работници) на глобално ниво преку интернет (на пример: *Amazon Mechanical Turk*, *UpWork*, *CrowdSource*, *FigureEight*) и која ја обезбедува неопходната инфраструктура за вршење на работите од кое било место во светот. Статусот на работникот во толпа вообичаено е оној на „хонорарен работник“ (фриленсер) што самостојно врши одредени работи за други лица, т.н. „даватели на работи на работници

100 Швајцарска агенција за развој и соработка (СДЦ) и УНДП. Достапно на: UpWork Brief_Draft_1[99] (2).pdf.

во толпа“ (англ. „crowdsourcers“) и самостојно го сноси ризикот и е одговорен за резултатите од неговата работа, без оглед каков е неговиот фактички однос со давателот на работата или со дигиталната платформа. Таквиот статус, честопати, ги става работниците во толпа во нееднаква економска положба наспроти спротивните договорни страни. Нивната ранливост посебно доаѓа до израз во случаите кога работата што ја испорачуваат е одбиена без да бидат наведени основани причини за таквото одбивање и без таа да биде платена, како и во случаите кога нивното опстојување на дигиталната платформа е доведено во опасност поради лошата оценка што ја добиваат за извршените работни задачи, чија последица може да биде отстранување од платформата или намалување на шансите за нови дигитални ангажмани. Некои работници во толпа, на одреден начин, се зависни од дигиталната платформа, бидејќи вообичаено создаваат долгорочна врска со платформата, а тоа ги прави слични на вработените лица. Во некои случаи, работниците во толпа може да заглават во зависна самовработеност. Работата во толпа не е предмет на регулирање во македонското законодавство, ниту, пак, е соодветно препознаена и адресирана од страна на социјалните партнери во социјалниот дијалог и колективното договарање. Работниците во толпа од Северна Македонија вообичаено работат за меѓународни дигитални платформи. Како што е наведено во Дел 4.1.3, овие работници најчесто се ангажирани преку договори за дело, како независни изведувачи и, оттука, не ги остваруваат правата и придобивките што произлегуваат од работниот однос. Тоа отвора повеќе дилеми, не само во врска со примената на меродавното право, туку и во врска со регистрацијата, односно статусот и обврските на овие лица во однос на задолжителното социјално осигурување.

Исто така, постојат дигитални платформи основани во Северна Македонија што дејствуваат како посредници за клиенти (странски компании) и професионалци од Северна Македонија и од други земји. Овие компании имаат неколкумина вработени преку стандардни договори за работа, но потоа потпишуваат нестандартни договори со професионалци што ја користат нивната платформа за да најдат клиенти или користат договори со три страни. Овој вид работа најчесто опфаќа немануелни работници и помлади работници, иако сè повеќе вклучува професионалци со над 15-годишно работно искуство.

„Ние нудиме платформа за услуги, професионалците не се вработени кај нас, ние само посредуваме да најдеме клиенти за нив и заработуваме кога тие заработуваат. За тоа користиме договор за вршење услуги, односно ги најмуваме како независни изведувачи. Проблемот со нашето законодавство е тоа што е премногу ограничено и не може да ги вклучи овој вид работници, кои работат насекаде низ светот, од Северна Македонија. На тој начин, работниците немаат никаква социјална заштита (а имаат релативно високи приходи) и државата губи потенцијални даночни приходи.“ (Дигитална платформа за професионалци)

Навистина, како што е наведено во Дел 4.1.5 и 4.3.1, неформално самовработените лица немаат пристап до правата што произлегуваат од работниот однос и немаат пристап до фондовите за социјално осигурување (нема основа за плаќање социјални придонеси). Се чини дека формалното регистрирање како трговец поединец се поврзува со повеќе трошоци отколку со придобивки и затоа не се смета за алтернатива. Некои земји во минатото направија измени во законодавството за да се подобри позицијата на хонорарните работници. Таков пример е Романија, каде што системот за социјална заштита беше реформиран во 2018 година со цел да се спречи непријавената работа преку дестимулирање на работодавачите да користат договори за дело наместо договори за вработување (Roşioru, 2019). Понатаму, неодамнешните иницијативи на ниво на ЕУ за регулирање на дигиталните платформи за работа ќе претставуваат значаен извор на регулатива за Источна Европа.

Работните односи преку дигитални платформи во голема мера остануваат неформални. Иако нема достапни податоци за Северна Македонија за онлајн платформите, податоците за Србија покажуваат дека две третини од работниците преку интернет се неформално ангажирани (без договори во писмена форма со клиентите) (Aleksynska, 2021).

Теренската студија покажа дека некои работници преку дигитална платформа, за да имаат социјално осигурување, се вработуваат преку форма во претпријатија на пријатели и роднини, на минимална плата, за да добијат барем некакво социјално осигурување (тие сами ги плаќаат сите

придонеси за социјално осигурување и, оттука, имаат здравствено осигурување, како и право на старосна пензија во иднина). Тоа е многу важно за нив, како и да може да купат дополнително здравствено осигурување. Оние што не плаќаат осигурување покажуваат голем степен на недоверба во социјалните фондови.

„Во услови кога главното социјално осигурување, особено здравственото осигурување, е 'празно' и со лоши услуги, секој би требало да има право на бруто-плата и да одлучи дали сака да плаќа социјално осигурување. Ова е и во контекст на потребата на самовработените 'хонорарни работници да имаат полесни можности сами да ја организираат нивната работа и социјалното осигурување, а не да ги имаат само опциите на државниот апарат.“ (Работник преку дигитална платформа)

Состојбата со офлајн работата преку онлајн апликации е исто така проблематична, бидејќи иако апликациите ги имаат сите одлики на работодавач, тие не препознаваат дека се во работен однос со своите работници. Меѓутоа, како што е спомнато погоре, офлајн дигиталните апликации во Северна Македонија се локални, односно работат под други услови. Интервјуата покажаа дека овие работници во Северна Македонија имаат формални договорни аранжмани со работодавачите (провајдерите на апликациите) и може да избираат меѓу стандарден договор за вработување и договор за дело. Интервјуираните лица беа ангажирани преку договор за дело по сопствен избор. Работниците се одговорни за сопственото осигурување, за придонесите за социјално осигурување и за даноците. Претпријатието не ја проверува усогласеноста со социјалните обврски, ниту плаќа придонеси за социјално осигурување во име на работниците. Плаќањето е врз основа на бројот на достави (извршени задачи) и поминатото растојание, а се врши преку банкарска сметка. Работниците најчесто користат сопствена опрема што вклучува мобилен телефон и велосипед (или автомобил). Работниците на договор за дело се третираат еднакво како и оние со стандардни договори, иако не остваруваат право на социјална заштита. Тие не знаат за здружение на слични работници или синдикат што би можеле да ги претставуваат нивните интереси. Тие се задоволни со флексибилноста што ја нуди работата.

Во Источна Европа, работниците преку онлајн платформи вообичаено се млади лица, на 30-тина години, со еднаква застапеност на родовите и висококвалификувани. Иако на почетокот доминираа професионалци од ИТ-секторот, денес работата е поразновидна и вклучува голем број занимања, меѓу кои доминираат три главни пошироки категории: i) ИТ (вклучувајќи развој на софтвер и технологија), ii) пишување содржини, превод, уредување и iii) креативните и мултимедијалните индустрии (дизајн, работа со фотографии и видеа). Во ИТ-секторот, пред сè, доминираат мажи, а во пишувањето содржини силно доминираат жени.

Работниците преку онлајн и офлајн платформи имаат долго работно време. Има разлика во работните часови кога станува збор за главна дејност, односно работата на работникот, и дополнителната дејност. Во многу случаи, работата се одвива во невообичаено време. Овие работници најчесто го организираат распоредот директно во апликацијата и може да работат колку што сакаат. Некои денови, дури и седмици работат 0 часови, други денови може да објават дека се достапни 12 часа, но сепак зависи од бројот на клиенти што закажуваат консултации со нив. Сепак, ако работникот сака да заработи дополнително, мора да работи приближно 42 часа неделно (најчесто 6 дена, 7 часа дневно).

„Тие може да работат колку што сакаат. Некои обележуваат во системот дека се зафатени цела недела, а потоа отвораат слободни термини за работа од 12 часа. Но, на крајот им плаќаат за часовите што ги поминале со клиенти, а не според наведениот распоред.“ (ИТ-компанија)

Алексинска (2021 г.) смета дека кај работниците преку платформа во Источна Европа, една од главните мотивации за вршење на тие активности е да заработат приход од работата преку платформи.¹⁰¹ Сите разгледувани студии покажуваат дека во Источна Европа, заработувачката од работата преку платформи досега е многу атрактивна, независно дали како дополнителен или главен извор на приход. Втората главна мотивација е флексибилноста и автономијата што ја нуди работата преку платформа. Сепак, некои работници сметаат дека немаат целосна автономија во

¹⁰¹ Aleksynska, M. Digital Work in Eastern Europe: Overview of Trends, Outcomes and Policy Responses, ILO, 2021, достапно на: [Digital Work in Eastern Europe: Overview of Trends, Outcomes and Policy Responses \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/public/libdoc/iloorg/2021/05/20210501.pdf).

нивното работење, туку стануваат донекаде зависни од платформа или клиент и завршуваат во прикриен работен однос.

Онлајн работата преку дигитална платформа доведе до многу предизвици за креаторите на политики, како што се потпријавувањето приход и неплаќање данок, недостиг на социјална заштита и осигурување и за онлајн и за офлајн хонорарните работници, статусот на вработен во однос на апликациите, административно регистрирање на „онлајн фриленсерите“ итн. Клучен предизвик е и фактот дека повеќето дигитални работници, онлајн и офлајн, се класифицираат како самовработени. Оттука, тие не влегуваат во опсегот на работното законодавство и не може да бидат дел од синдикатот според националните закони. Тие не се опфатени со колективните договори и нема работодавач што јасно може да се идентификува и кој би можел да дејствува како другата страна во колективното договарање. Понатаму, повеќето работници преку дигитални платформи се наоѓаат на различни локации и секоја нивна интеракција е виртуелна, во најдобар случај.

Теренската работа покажа дека постои нееднаквост меѓу работниците што работат преку дигитални платформи онлајн и оние што работат офлајн. Онлајн работниците не се заинтересирани да се организираат (барем не во формалните структури како што постојат денес). Овие работници може да се идентификуваат како вистински хонорарни работници, тие се вклучени во тој однос по сопствен избор и навистина имаат корист од придобивките што им ги нуди платформата. Овој наод е сличен на наодите за онлајн дигиталните работници во Источна Европа, општо.¹⁰² Онлајн работниците најчесто заработуваат повеќе и имаат подобри услови за работа отколку условите достапни на локалните пазари на трудот. Оттука, тие не се незадоволни со развојот на дигиталната работа и не бараат таа да се регулира. Иако најчесто изјавуваат дека не се заинтересирани за социјално осигурување, многу од нив се пријавени со стандарден договор за вработување, проформа, кај пријатели или роднини.

Онлајн работниците преку дигитални платформи користат различни начини за плаќање, обидувајќи се да се скријат од системот, како што е Payoneer (<https://www.payoneer.com/>). Одредени понови случувања (зголемени провизии за плаќања преку Payoneer, нефункционирањето на PayPal, како и ограниченото движење преку границите за да одржуваат сметки во странство поради пандемијата) ги променија нивните преференции и сега повеќето од нив примаат плаќања преку банкарска сметка. Тоа, исто така, значи дека треба да платат данок на персонален доход. Поради тоа, тие сега се жалат за износот на данокот на персонален доход (11 %), на пример, во споредба со Бугарија, каде што данокот изнесува 10 %.

Дигиталните работници за кои оваа работа е само дополнителна дејност, покрај стандардната работа, често се потпираат на сигурноста на приходот, обезбеденото социјално осигурување, како и друга заштита што им се нуди преку главната работа во традиционален сектор. Тие не бараат заштита на работата на дигиталниот пазар на трудот. Работниците што работат офлајн преку мобилни апликации не знаат и не покажуваат интерес за синдикално застапување и активност. Во други земји постојат примери за субјекти во форма на здруженија што ги застапуваат нивните интереси. Онлајн фриленсерите во Северна Македонија станаа поактивни во поново време, организирајќи јавни дебати и дискусии за можностите за регулирање, но и за олеснување на нивната работа, и размислуваат да основаат здружение на хонорарни работници за подобро застапување на нивните интереси.

102 Aleksynska, M., Bastrakova, A. and Kharchenko, N. Work on Digital Labour Platforms in Ukraine: Issues and policy perspectives, ILO, 2018, достапно на: [wcms_635370.pdf \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dms/iloorg/documents/wcms_635370.pdf).

► 5. Заклучоци и препораки

5.1. Резиме на наодите

Нестандардните форми на вработување (во натамошниот текст нестандартно вработување – НСВ) се вообичаена карактеристика на глобалните пазари на трудот, а Северна Македонија не е исклучок. Иако глобалните трендови покажуваат зголемување на НСВ, податоците од АРС за Северна Македонија не покажуваат такви трендови, иако анкетата можеби не ги опфаќа новите, неодредени примери и видови НСВ. Теренската студија (квалитативната) обезбеди докази за постоењето некои форми на НСВ, некои регулирани со Законот за работните односи (ЗРО), а некои со други закони, но и некои видови под закрила на друго законодавство (трговско право, договорно право итн.). Понатаму, студијата откри неформални договорни аранжмани и го потврди подемот на работата преку дигитални платформи. Сепак, поради ограничената големина на примерокот, не може да се донесат заклучоци за обемноста на различните видови НСВ.

Македонскиот пазар на трудот се менува пополека но сигурно, од слаб пазар на трудот со прекумерна понуда на работници кон тесен пазар на трудот каде што работодавачите изјавуваат дека се соочуваат со недостиг на работници (иако тоа не е потврдено од официјалната статистика). Неформалноста, исто така, значително опаднала, од 24,9 % во 2010 на 12,9 % во 2020 година. Овие промени поттикнува промени во динамиката на односот работник-работодавач, а тоа се потврдува и во овој извештај. Во многу случаи, се чини дека НСВ е избор на работникот или, барем, заеднички договор меѓу работниците и работодавачите. Работниците претпочитаат вакви договорни договори поради следново: (i) за да однесат дома повисока плата (така што не плаќаат социјални придонеси), да ги задржат социјалните права и надоместоци (гарантирана минимална помош, старосна пензија итн.) и да избегнат извршување долгови – најчесто се однесува на нискоквалификуваните работници; како и (ii) поради флексибилноста и автономијата на работата и бидејќи немаат доверба во системот на социјална заштита (и државата) – најчесто се однесува на немануелните работници. Неформалноста е исто така присутна кај некои видови НСВ. Иако повеќето видови НСВ не ги вклучуваат работниците во правата што произлегуваат од работниот однос, тие наоѓаат начини да добијат пристап до социјална заштита и системот нуди различни алтернативи за тоа: преку брачен партнер/родител, проформа вработување на минимална плата, пријавени како невработени, комбинирана стандардна работа со дополнителна работа преку НСВ итн. Постојат докази дека некои работници во НСВ (пред сè, вистинските хонорарни работи, што ги вклучува онлајн работниците преку дигитална платформа) бараат нови форми на работен однос што ќе им овозможат да бидат формални и да остварат одредени права и придобивки од работниот однос (и да донесат приход за државата).

Иако светот на работата се променил и во Северна Македонија, како и насекаде, трудовото законодавство и колективното договарање не се приспособиле на новата средина, а тоа има многу импликации врз ниското ниво на социјална заштита на работниците, загуба на даночни приходи итн.

5.2. Препораки

Општи препораки:

- *Статистички информации:* Потребно е да се подобри собирањето податоци за НСВ во рамките на Анкетата за работната сила (АРС). АРС е единствениот достапен инструмент што собира податоци за вработувањата со потенцијал да идентификува и да опфати различни форми на НСВ. Анализата на микроподатоците спроведена за целите на оваа студија покажа одредени проблеми со терминологијата што се користи во АРС, но донекаде и тесен опсег на прашањата/ информациите за НСВ. МОТ (2018), на пример, покажува дека некои земји успеваат подетално да

го опфатат НСВ и да ги разграничат прикриениот работен однос и зависната самовработеност меѓу поединечните изведувачи (Австралија, Мексико итн.).

- *Терминологија за НСВ:* Терминологијата што се користи на национално ниво за различните форми на НСВ треба да се усогласи. На пример, различни закони користат различна формулација за повремениот работен однос (даночното законодавство и Законот за задолжително социјално осигурување). Уште поголеми предизвици се појавуваат кога се споредува домашната терминологија со терминологијата на МОТ: Креаторите на политики треба да размислат за изготвување англиски речник за терминологијата од трудовото право. Многу недоразбирања се појавуваат и околу поимот привремена и повремениот работен однос на МОТ (англ. „casual work“), кој не е препознаен како договор за работни односи во Северна Македонија, но се појавува како поим (пред сè, во Законот за данок на личен доход).
- *Законски измени:* Студијата покажува дека се потребни подобри, попрецизни прописи за некои НСВ во рамките на Законот за работните односи (ЗРО), како и инкорпорирање одредени конвенции на МОТ. Исто така, студијата покажа дека е потребна дополнителна регулатива (на пример, за хонорарните работници), што го надминува ЗРО во даночното законодавство, трговското право итн. Сепак, секоја интервенција во законодавството треба да најде баланс меѓу заштитата на работниците и потребата да се осигури флексибилност за работодавачите. Ова особено се однесува на новите форми на вработување. Практиката покажува дека, во спротивен случај, економските агенти ќе најдат начин како да ја заобиколат примената на законот, или на властите ќе им биде тешко да го следат спроведувањето.

Некои од планираните измени во практиката може да се спроведат преку колективен договор, но не би требало сите измени да се форсираат преку законодавството.

- *Законско воведување нови форми на НСВ:* Доколку се одлучи да се воведат нови форми на вработување, новото законодавство треба да биде јасно и концизно, а не постојано да трпи измени и дополнувања; треба да се воведат следење (мониторинг) за да се осигури усогласеност. Регулативата треба да биде едноставна за да се осигури полесно спроведување. Дискусиите за новите форми на вработување треба да бидат вклучени и во други области на политики, покрај трудовата и социјалната заштита, како што е развој на бизнисот, но и во перспектива на тековните и идните трендови, како што се конкурентноста на меѓународно ниво, стареењето на населението, емиграцијата, одливот на мозоци итн.
- *Проширување на пристапот до синдикално членство и колективно договарање:* Да се намалат бариерите и ограничувањата за синдикално членство за работниците со НСВ, вклучувајќи ги самовработените и работниците на договор за дело. Во Полска, неодамна беше воведена можноста самовработените или оние што работат преку договор за дело (и сите работници што не се работодавачи) официјално да може да бидат членови на синдикат. Иако, во Словачка, синдикалците сметаат дека „структурните пречки“ во нивните традиционални организации ги спречуваат дигиталните работници да се приклучат на синдикатите (Sedláková, 2018).
- *Проширување на персоналниот опсег на заштита на ЗРО:* Заштитата на работниците во НСВ, особено оние вклучени во прикриен работен однос и зависна самовработеност, и, општо, работниците на несигурни работни места, бара појасен збир критериуми преку кои се утврдува постоење работен однос. Критериумот за субординација, неопходен за утврдување работен однос, треба да биде надополнет со критериуми за економска зависност, како и со препознавање на асиметричноста на економската моќ на двете страни во договорот (Lioutov, 2019). И покрај тоа што ЗРО го дефинира поимот „работен однос“ и определува неколку критериуми и показатели за неговото постоење, законот сè уште не воспоставува соодветен правен механизам за преквалификување на „лажниот“ во „вистински“ статус на „вработени“ за работниците што се наоѓаат во прикриен работен однос и за заштита нивните права од работен однос и социјално осигурување. Слична е и состојбата со работниците чии договори за вработување не се склучени во задолжителната писмена форма и/или не се пријавени во задолжителното социјално осигурување (т. е. се наоѓаат во фактички работен однос или непријавено вработување). Во овој контекст, може да се дадат следните препораки:

- ▶ Да се осигури проширување на делокругот на примена на трудовото право, како и заштита на сите работници што се дел од работен однос – без оглед на тоа дали работниот однос се карактеризира или не се карактеризира со постоење договор за вработување; и да се изменат дефинициите на поимите „вработен“ и „работодавач“;
- ▶ Да се осигури, во согласност со ставовите 9 и 11 (б) од Препораката за работниот однос, 2006 г. (бр. 198), дека утврдувањето на постоењето на работниот однос треба да се води првенствено од фактите што се однесуваат на извршувањето на работата и плаќањето на работникот, без оглед на тоа како е карактеризиран односот во кој било аранжман, договорен или друг, што предвидува поинаку и што може да биде склучен меѓу страните;
- ▶ Да се вклучи правна претпоставка според која работниот однос постои кога се присутни еден или повеќе релевантни показатели – во согласност со Препораката бр. 198 на МОТ и компаративните најдобри практики;
- ▶ Да се осигури дека договорот за вработување се смета само како законски доказ за постоењето работен однос, но не и како квалификациски или неопходен услов за утврдување на постоењето работен однос.

Горенаведените измени треба да бидат придружени со проширување на надлежностите на Државниот инспекторат за труд за преквалификување на фактичкиот работен однос/ непријавеното вработување во законски работен однос.

- ▶ *Подобрување на дефиницијата на работодавач во соодветното законодавство:* Правната рамка (пред сè, на Законот за безбедност и здравје при работа) треба да биде подобрена во насока на воведување посоодветна и посеопфатна дефиниција на поимот работодавач, со цел да се определат обврските што произлегуваат од системот на заштита на безбедноста и здравјето при работа и да се утврди одговорноста во случаите на повреди и несреќи при работа.
- ▶ *Зголемување на атрактивноста или укинување некои форми на формални работни аранжмани:* Креаторите на политики треба да се обидат да ја подобрат регулативата за формалните форми на вработување што се предмет на ЗРО, во консултации со работодавачите и работниците, земајќи ги предвид новите трендови на пазарот на трудот. Ова особено се однесува на договорите на определено време, но исто така, и на другите форми на договор што се користат многу ретко. Особено, работодавачите ги фаворизираат договорите на определено време во однос на договорите за пробна работа и сезонските договори. Доколку работодавачите добијат подобри информации за специфичните карактеристики на различните договори за работа, тоа може да им помогне да ги применат најсоодветните договори.
- ▶ *Формалноста да стане попривлечна опција:* Креаторите на политики треба повторно да ги оценат критериумите за квалификуваност за социјална помош. Постојниот систем (на пример, условите утврдени за добивање гарантирана минимална помош) влијае дестимулирачки за корисниците да прифатат формална работа, бидејќи тие ќе го изгубат тоа право веднаш штом примат приход (плата) на нивната сметка. На пример (ова веќе беше предложено од Владата за поддршка на активацијата и вработувањето на Ромите), треба да постои постепено – а не веднаш – намалување (и укинување) на гарантираната минимална помош за корисникот штом најде формална работа. Покрај тоа, може да им се дозволи да го задржат статусот на корисник на социјална помош одреден продолжен период. Одредени промени во исплаќањето на старите долгови на нискоквалификуваните работници може да доведе до поголема формализација на работните аранжмани. На пример, наместо автоматско повлекување половина од платата или приходот примен на банкарската сметка, износот може да се намали на една четвртина од платата/приходот. Дополнително, фиксен минимален износ може да се заштити од евентуални одбитоци од плата. Општо кажано, мерките може да бидат насочени од Препораката на МОТ за транзиција од неформална во формална економија, 2015 (бр. 204).

Посебни препораки според видот на НСВ:

- ▶ Според анализата презентирана во овој извештај, се предлагаат следниве измени во регулирањето на *договорите на определено време (ДОВ)*:
 - ▶ Намалување на вкупното максимално траење на работниот однос на определено време и определување на трансформацијата на работниот однос на определено во неопределено време, независно од видот на работите („исти“ или „различни“) што ги врши работникот кај истиот работодавач;
 - ▶ Воведување една или повеќе дополнителни мерки за заштита од злоупотреби на работниот однос преку склучување последователни договори на определено време, какви што се следниве опции: ограничување на бројот на обновувања/продолжувања; објективна причина што ќе го оправда продолжувањето; ограничување на процентот на работници на определено време во вкупниот број вработени кај работодавачот. Независно кое решение ќе се земе предвид, посебно внимание треба да се посвети на практичната применливост во однос на инспекциите од страна на Државниот инспекторат за труд;
 - ▶ Воведување правна претпоставка за постоење работен однос на неопределено време (т. е. трансформација на работниот однос) во услови на „фактичко“ продолжување на работниот однос на работниците чии договори за вработување на определено време престанале, а договорот за вработување на работниците не бил навреме продолжен;
 - ▶ Ревидирање на условите за квалификуваност за стекнување на правата на парични надоместоци од здравствено осигурување и осигурување во случај на невработеност.
 - ▶ Регулирањето на *сезонската работа* може да се подобри со воведување нов вид сезонски договор според искуството во Хрватска, кој се нарекува договор за постојани сезонски работи. Овој работен аранжман соодветно ќе ги прецизира условите за обврзаност на сезонскиот работник (да биде достапен) и на работодавачот (да му обезбеди работа) во новата сезона, вклучувајќи ги и оправданите причини поради кои сезонскиот работник ќе може да ја одбие понудата на работодавачот за работа во новата сезона без да трпи штетни последици. Треба да бидат земени предвид сите аспекти на ова регулирање и тие треба да бидат добро дефинирани, вклучувајќи го и плаќањето на придонесите за социјално осигурување. Понатаму, студијата откри дека понекогаш вистинските сезонски договори се заменуваат со договори на определено време. Потребна е дополнителна дискусија со работодавачите за да се идентификуваат пречките при користењето договори за сезонска работа (особено во туризмот и угостителството).
 - ▶ Во областа на *привремената и повремениата работа*, треба да се преземат напори да се направи разлика меѓу работните аранжмани што се навистина повремени (и може да се реализираат преку договори за дело) и работа што може да се карактеризира како работен однос (што личат на договори на определено време, но и зависна самовработеност или прикриен работен однос преку договор за дело). Горенаведеното треба да се направи со цел работниците да добијат поголема заштита и пристап до правата што произлегуваат од работниот однос. Главното прашање што се поставува тука е тоа што откако овие договори ќе станат помалку нестандартни (регулирани со ЗРО), трошоците за трудот ќе се зголемат, а тоа се чини дека е проблем за некои работници (кои сакаат да заработат повисока плата) и за некои работодавачи (кои сметаат дека бруто-платата е трошок за трудот).
- Некои мерки за подобро регулирање на привремената и повремениата работа се следниве:
- ▶ Определување на максималното траење на привремената и повремениата работа (на неделно, месечно и/или годишно ниво) и трансформација на ваквата „многу“ нестандартна форма во „помалку“ нестандартна форма (како што е, на пример, работата на определено време) доколку работникот работи подолго или во спротивност со максималното предвидено траење;

- ▶ Ограничување на примената на привремената и повремениата работа само на работи надвор од претежната дејност на работодавачот.
- ▶ Потребни се следниве промени за да се подобри *регулирањето на работата со неполно работно време*, а некои од нив може да ја зголемат привлечноста на договорите за вработување на неполно работно време:
 - ▶ Воведување на поимот „споредбен работник со полно работно време“ во Законот за работните односи и негово усогласување со Директивата на ЕУ 97/81/ЕЗ за работа со неполно работно време;
 - ▶ Ограничување на принципот на „пропорционално остварување еднакви права во сразмерност со работното време“ само на материјалните права од работен однос (платата и останатите парични надоместоци);
 - ▶ Изедначување на условите за стекнување одредени права од работен однос или од социјално осигурување (на пример, паричен надоместок за бременост, раѓање и мајчинство или за невработеност), без оглед на должината на работниот однос, односно работниот стаж на работниците со неполно работно време во споредба со работниците со полно работно време. На пример, ако законот предвидува период на осигурување од шест месеци за стекнување на правото на надоместок за породилно и родителско отсуство (пресметано за работник со полно работно време), истиот период на осигурување (стаж) треба да се пресметува и за работниците на неполно време;
 - ▶ Преиспитување на можноста за „дополнително работење“ на работникот со неполно работно време кај работодавачот над договорениот број работни часови и разрешување на дилемите поврзани со статусот на „дополнителните“ работни часови;
 - ▶ Подобрување на постојните одредби за работа со неполно работно време со повеќе работодавачи во насока на гарантирање подобра синхронизација и координација во работењето на работникот;
 - ▶ Преиспитување на постојните услови за дополнително работење што предвидуваат ограничување на максималното работно време на најмногу десет часа неделно и задолжителна претходна согласност во функција на нивно усогласување со соодветните директиви на ЕУ (Директивата 2003/88/ЕЗ и Директивата ЕУ 2019/1152);
 - ▶ Олеснување на развојот на квалитетна работа со неполно работно време врз доброволна основа во согласност со Конвенцијата бр. 175 на МОТ и ЕУ Директивата 97/81/ЕЗ.
- ▶ Да се разгледа регулирањето на работата на повик во ЗРО на балансиран начин за да се осигури одредена безбедност за работниците (минималното количество работа и плата на вработениот, минималниот период за најава/известување за претстојната работна активност итн.), како и флексибилност за работодавачите што произлегува од природата на работа што се врши.
- ▶ Примената на *привременото агенциско вработување* е многу ниска во Северна Македонија. Сепак, некои измени може да се спроведат за да се подобри регулативата, на пример:
 - ▶ *Да се изврши преиспитување на условите под кои се склучуваат договорите за вработување, односно под кои се врши отстапувањето на привремените агенциски работници кај работодавачите корисници, бидејќи во практиката, исти привремени агенциски работници остануваат вработени кај исти работодавачи корисници по повеќе години, без да добијат стандардно вработување;*
 - ▶ Да се оцени потребата и можноста за воведување *работен однос на неопределено време* заснован помеѓу работникот и агенцијата, во кој би се регулирале и плаќањата на работникот во период помеѓу две отстапувања;

- Да се преземат соодветни мерки за справување со предизвиците што се појавуваат во однос на *примената на правата на организирање и колективно договарање* во рамките на привременото агенциско вработување.
- Подемот на *работата преку дигитални платформи* каде што работниците се речиси целосно ангажирани како независни изведувачи (преку договори за дело, договори за хонорарна работа) претставува голем предизвик за креаторите на политики. Феноменот на работата преку дигитална платформа е релативно нов и целосно нерегулиран во Северна Македонија. Треба да се направи разлика меѓу работниците во толпа (онлајн работници, најчесто повеќе образовани, работат за странски компании) и работници преку апликации (офлајн работници, работат на домашниот пазар, најчесто помалку образовани). Студијата покажа дека, во повеќето случаи, работниците во толпа се задоволни од нивната позиција и нивниот договорен аранжман е личен избор. Сепак, овие работници не остваруваат некои основни права што произлегуваат од работниот однос.
 - Сите алатки на политиките што се спроведуваат во оваа област треба да содржат силна компонента за самопринудување, како што е примерот на индивидуалните земјоделци, кои имаат склоност да се регистрираат формално и да плаќаат даноци и придонеси (иако на ограничено ниво) како услов да добијат субвенции од државата. Исто така, потребни се координирани одговори на политиките на различни министерства и агенции.
 - Одредени измени на Законот за трговски друштва може да отворат простор за формализација на некои онлајн работници преку дигитални платформи што се вистински хонорарни работници (најчесто немануелни работници), кои се неформално самовработени. Во текот на интервјуата (и во јавните дискусии), некои од овие работници спомнаа дека нема соодветна правна форма за нивниот статус, како и тоа дека регистрањето како трговци поединци не е опција за нив, бидејќи тој конкретен вид друштво не може да извезува. Украина има добар пример, бидејќи во 2016 година ги намали административните пречки за „извоз на услуги“, а законските процедури за водење бизнис на онлајн претприемачите беа донекаде поедноставени (Aleksynska, 2021). Целта на законот беше да се легализира онлајн хонорарната дејност со странски клиенти, а тоа во тој момент беше вон опсегот на законската регулатива. Сепак, ваквите измени мора да се спроведат внимателно и, како што беше наведено претходно, со одредена компонента за самопринудување, односно преку пристап на награди, наместо казни. Случајот на Украина покажа дека законските измени не ги дадоа очекуваните резултати поради сложената административна регулатива.
 - Уште еден пример на опции на политиките е примерот на Романија, при што на средината на 2010-тите години земјата успеа да донесе правни инструменти за утврдување збир критериуми за одредување на правната природа на работниот однос. Законската измена беше интегрирана во Даночниот закон, наместо Законот за работните односи. Во Даночниот закон беа наведени критериуми за квалификување како хонорарен работник (требаше да бидат исполнети четири од седум услови: Roşioru, 2019).
 - Подобреното регулирање на критериумите за утврдување на работниот однос треба да биде особено корисно во случајот на работниците преку апликации базирани врз локација (возачи, доставувачи, чистачи итн.), кои често се во наоѓаат во однос на зависност од платформата. Покрај Препораката бр. 198 на МОТ, законодавната иницијатива на европско ниво¹⁰³ може да понуди корисни насоки.
 - Во двете анализирани опции, работниците (хонорарците) треба да добијат можност за пристап до социјалните фондови, како и одредени права што произлегуваат од работниот однос. Тоа значи дека треба да се направат измени во законодавството за социјална заштита, при што овие работници може сами да се пријават или да се регистрираат. Со цел оваа опција да биде привлечна, треба да се утврди минимална (и максимална) граница на даночната основа на разумно ниво (на пример, просечната плата во економијата)¹⁰⁴ за одреден временски период (на пример, 5 години).

103 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10120&furtherNews=yes>.

104 Ваквата можност веќе постои во Законот за данок на личен доход и Законот за задолжително социјално осигурување за работниците што вршат независна, професионална економска дејност.

