

Македонско научно и стручно списание
за трудово и социјално право



ЗДРУЖЕНИЕ ЗА ТРУДОВО
И СОЦИЈАЛНО ПРАВО НА
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

2
0
1 | 2
3



СВЕТ
НА

РАБОТАТА

Свет на работата
Македонско научно
и стручно списание за трудово
и социјално право

Издавач
Здружение за трудово
и социјално право
на Северна Македонија

За издавачот
Проф. д-р Тодор Каламатиев,
претседател на Здружението
за трудово и социјално право
на Северна Македонија

Тираж: 100

Оваа публикација е за лична употреба за корисникот. Секое препродавање или копирање е забрането. Делови, извадоци и реченици од ова издание не смеа да се објавуваат во било каква форма или со какви било средства, електронски или механички, вклучувајќи и фотокопирање, документирање или да биде зачуван во систем за повторно пронаоѓање без писмена согласност од издавачот.

Главен и одговорен уредник
Проф. д-р Тодор Каламатиев

Заменик главен и одговорен уредник
Проф. д-р Александар Ристовски,
потпретседател на Здружението за трудово
и социјално право на Северна Македонија

**Членови на меѓународниот уредувачки одбор
од Република Северна Македонија**
Проф. д-р Тодор Каламатиев,
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје,

Проф. д-р Горан Коевски,
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје,

Проф. д-р Александар Ристовски,
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје

**Членови на меѓународниот
уредувачки одбор од странство**
Проф. д-р Красимира Средкова,
Софиски Универзитет „Св. Климент Охридски“
(Бугарија),

Проф. д-р Сенад Јашаревиќ,
Универзитет во Нови Сад (Србија),

Проф. д-р Горан Обрадовиќ,
Универзитет во Ниш (Србија),

Проф. д-р Љубинка Ковачевиќ,
Универзитет во Белград (Србија),

Проф. д-р Ивана Гргурев,
Универзитет во Загреб (Хрватска),

Проф. д-р Валентина Франка,
Универзитет во Љубљана (Словенија),

Проф. д-р Весна Симовиќ-Звицер,
Универзитет во Подгорица (Црна Гора),

Проф. д-р Мехмед Хаџиќ,
Универзитет во Сараево (Босна и Херцеговина),

СВЕТ НА РАБОТАТА

Македонско научно и стручно списание
за трудово и социјално право



ЗДРУЖЕНИЕ ЗА ТРУДОВО
И СОЦИЈАЛНО ПРАВО НА
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Број 1/2023
Скопје, Година I

Поддржано од



International
Labour
Organization

СОДРЖИНА

- ТОДОР КАЛАМАТИЕВ, АЛЕКСАНДАР РИСТОВСКИ,**
*ПРАВО НА ШТРАЈК И ДОЗВОЛЕНИ ОГРАНИЧУВАЊА ВО НЕГОВОТО
ОСТВАРУВАЊЕ ВО МАКЕДОНСКОТО РАБОТНО ЗАКОНОДАВСТВО7*
- ЈАДРАНКА ДАБОВИЌ-АНАСТАСОВСКА,**
*ЗНАЧЕЊЕТО И КАРАКТЕРИСТИКИТЕ НА ОДРЕДБИТЕ ЗА ПРАВАТА
НА ИНТЕЛЕКТУАЛНА СОПСТВЕНОСТ, ДЕЛОВНИТЕ ТАЈНИ И
КОНКУРЕНТСКИТЕ ЗАБРАНИ ВО ДОГОВОРИТЕ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ28*
- ГОРАН КОЕВСКИ, ДАРКО СПАСЕВСКИ,**
*РАБОТНИЧКО СООДЛУЧУВАЊЕ – ЗАСТАРЕН ИЛИ ВОСКРЕСНАТ МИТ
ЗА ПОДОБРО РАБОТЕЊЕ НА ТРГОВСКИТЕ ДРУШТВА54*
- ТОНИ ДЕСКОСКИ, ВАНГЕЛ ДОКОВСКИ,**
*ЗАШТИТАТА НА РАБОТНИКОТ КАКО ПОСЛАБА СТРАНА КАЈ ДОГОВОР
ЗА ВРАБОТУВАЊЕ СО СТРАНСКИ ЕЛЕМЕНТ77*
- АНА ПАВЛОВСКА-ДАНЕВА,**
*МАКЕДОНСКИОТ СЛУЖБЕНИЧКИ СИСТЕМ И НЕГОВИТЕ СПЕЦИФИКИ
ВО ОДНОС НА ОПШТОТО ТРУДОВО ЗАКОНОДАВСТВО 93*
- АЛЕКСАНДРА ГРУЕВСКА-ДРАКУЛЕВСКИ,
АЛЕКСАНДРА ДЕАНОСКА-ТРЕНДАФИЛОВА,**
*КРИВИЧНИТЕ ДЕЛА ПРОТИВ РАБОТНИТЕ ОДНОСИ ВО СВЕТЛИНАТА
НА ПРЕТСТОЈНАТА КАЗНЕНОПРАВНА РЕФОРМА112*
- АНДОН МАЈХОШЕВ, ЛАЗАР ЈОВЕВСКИ, БИЛЈАНА ТОДОРОВА,**
*РЕШАВАЊЕ НА КОЛЕКТИВНИТЕ РАБОТНИ СПОРОВИ ПО ПАТ НА
ЕКОНОМСКИ ПРИТИСОК ВО РЕПУБЛИКА С. МАКЕДОНИЈА ВО
ПЕРИОДОТ 2005–2021131*

МАРКО КРТОЛИЦА, <i>(ЗЛО)УПОТРЕБАТА НА ВЕТИНГОТ ПРИ ПРЕСТАНОК НА РАБОТЕН ОДНОС</i>	<i>153</i>
ЕЛЕНА НЕШОВСКА-ЌОСЕВА, <i>ДАНОЧНО-ПРАВНИ АСПЕКТИ НА ИДЕЈАТА ЗА ВОВЕДУВАЊЕ НА СИСТЕМ ЗА ПОЕДНОСТАВЕНО РАБОТНО АНГАЖИРАЊЕ НА СЕЗОНСКИ, ПРИВРЕМЕНИ И ПОВРЕМЕНИ РАБОТНИЦИ ВО ОДРЕДЕНИ ДЕЈНОСТИ</i>	<i>177</i>
ОРДЕ ЃОРЃИОСКИ, <i>ПРЕДИЗВИЦИ ЗА ПРОЕКТИРАЊЕ НА ДОДАТОКОТ НА ПЛАТА ЗА РАБОТНА УСПЕШНОСТ ВО ОРГАНИЗАЦИИТЕ</i>	<i>194</i>
ЗОРАН МИХАЈЛОСКИ, НИКИТА ТАШЕВСКА, <i>ПРАВНИТЕ МЕХАНИЗМИ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ЗАШТИТА НА ВРАБОТЕНИТЕ ОД КОЛЕКТИВНИ ОТПУШТАЊА</i>	<i>209</i>
ЖИВКО МИТРЕВСКИ, <i>ПРИНЦИПИ, НАСОКИ И НОВИ ПРАШАЊА ВО КРЕИРАЊЕТО НА РАБОТНОТО ЗАКОНОДАВСТВО</i>	<i>237</i>
БОЈАНА ВЕЛКОВСКА, <i>ПРЕДИЗВИЦИ И ДИЛЕМИ ПРИ УТВРДУВАЊЕТО НА МОБИНГ</i>	<i>244</i>
САНДЕ ЗИКОВ, <i>ПОСТАПКА ЗА ОТКАЖУВАЊЕ НА ДОГОВОРОТ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ СО ОТКАЗ ОД СТРАНА НА РАБОТНИКОТ И РАБОТОДАВАЧОТ</i>	<i>257</i>
АНА ХАЦИЕВА-АНГЕЛОВСКА, <i>ПРЕСТАНОК НА РАБОТНИОТ ОДНОС ВО ПРЕХРАНБЕНАТА ИНДУСТРИЈА И ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО</i>	<i>281</i>
МИМОЗА САЛТИРОВА, <i>ПРЕДИЗВИЦИ ВО МИРНО РЕШАВАЊЕ НА РАБОТНИТЕ СПОРОВИ КАКО АЛТЕРНАТИВЕН ПАТ КОМПАРИРАНО СО СУДСКАТА ПОСТАПКА</i>	<i>300</i>

*Д-р Тодор Каламатиев,**

*Претседател на Здружението за трудово
и социјално право на Северна Македонија*

*Д-р Александар Ристовски,***

*Вонреден професор на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

УДК: 331.109.32:349.2(497.7)

1.01 Изворна научна статија

ПРАВО НА ШТРАЈК И ДОЗВОЛЕНИ ОГРАНИЧУВАЊА ВО НЕГОВОТО ОСТВАРУВАЊЕ ВО МАКЕДОНСКОТО РАБОТНО ЗАКОНОДАВСТВО

Апстракт

Правото на штрајк како фундаментално човеково право, кое експлицитно или имплицитно е признаено од страна на најзначајните универзални и регионални инструменти за човекови права, ужива статус на позитивно право и во македонското работно законодавство. Во последните неколку години, македонските индустриски односи се карактеризираат со пораст на бројот на штрајкови, организирани првенствено во јавниот сектор. Причини за зачестеното штрајкување вообичаено се барањата на синдикатите за зголемување на платите на работените регулирани со колективни договори, како последица на значителното зголемување на националната минимална плата. Во вакви околности, правото на штрајк, правната рамка во која се остварува и дозволените ограничувања во неговото применување, стануваат сè поактуелни прашања во контекст на македонските индустриски односи. Целта на овој труд е да проникне и критички да ги преиспита споменатите прашања, истовремено нудејќи корисна правна подлога за идното регулирање на правото на штрајк во „пресрет“ на усвојувањето на новиот Закон за работните односи во земјата.

Клучни зборови: право на штрајк, дозволените ограничувања, минимум услуги.

* E-mail: t.kalamatiev@pf.ukim.edu.mk

** E-mail: a.ristovski@pf.ukim.edu.mk

Вовед

Правната рамка со која се уредува правото на штрајк, во периодот од осамостојувањето на Република Македонија од поранешната СФР Југославија во 1991 година¹ до денес, се карактеризира со „комбиниран“ конститутивно-легислативен пристап, а најзначајни правни извори за регулирање на штрајкот се Уставот и законските прописи. *Македонскиот Устав* од 1991 година² содржи само една одредба наменета за правото на штрајк, која го класифицира ова право во рамки на „економските, социјалните и културните права“. Согласно чл. 38, Уставот го „гарантира правото на штрајк“, но истовремено утврдува и дека со „закон може да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили, полицијата и органите на управата“. Регулирањето на правото на штрајк со посредство на *законски прописи* опфаќа две развојни фази. Во првата фаза, штрајкот беше уреден со посебниот (*lex specialis*) Закон за штрајк³, кој беше дел од правниот систем на бившата држава СФРЈ, но согласно Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија, по осамостојувањето на земјата беше преземен како републички закон. Законот за штрајк се применуваше до донесувањето на Законот за работните односи од 2005 година⁴, со чие стапување на сила, отпочна втората и сеуште актуелна фаза од регулирањето на правото на штрајк во Северна Македонија. Инкорпорирајќи ја проблематиката во врска со штрајкот, Законот за работните односи од 2005 година (во понатамошниот текст: ЗРО) го потврди статусот на генерален закон (*lex generalis*) во областа на работните односи и правен пропис со кој се кодифицираат индивидуалните и колективните работни односи. Со него, се воспоставува општиот режим за регулирање на штрајкот кој се однесува на сите лица кои засновале работен однос, независно дали се вработени во приватниот или јавниот сектор. Покрај ЗРО, одредени аспекти (првенствено ограничувања) во примената на правото на штрајк се предмет на уредување и на повеќе посебни (*lex specialis*) закони, кои се однесуваат на определени категории вработени во јавниот сектор или опфаќаат определени, специфични дејности од јавен интерес (вооружените сили, полицијата, затворската полиција, јавните претпријатија, установите, здравствената заштита, основното образование, средното образование, заштитата на децата, комуналните дејности, поштенските услуги, судската служба, јавно-обвинителската служба, пожарникарството и сл.) и кои го сочинуваат т.н. посебен режим на остварување на правото на штрајк.⁵ Законските пропи-

¹ Во периодот на социјалистичките самоуправни односи и самоуправниот здружен труд, социјалистичката доктрина, формално го познаваше поимот „прекин на работата“, но не и поимот „штрајк“. Сепак, прекиног на работата, ниту беше изречно уреден со правните прописи на СФРЈ, ниту пак, експлицитно допуштен. Тој се сметаше како последно и вонредно средство за решавање на споровите од самоуправните односи и имаше маргинално правно значење. За ова види: А. Frimerman, А. Nikolić, *Samoupravni Radni Odnosi*, Centar za Radničko Samoupravljanje, 1980, 794–795.

² „Службен весник на Република Македонија“, бр. 52/1991.

³ „Службен лист на СФРЈ“, бр. 23/91.

⁴ „Службен весник на Република Македонија“, бр. 62/05.

⁵ Т. Каламатиев, *Штрајкот во позитивното право на Република Македонија*, Зборник во чест на проф. д-р Стеван Георгиевски, Правен Факултет, 2008, 498–502.

си претставуваат суштествени и доминантни, но не и исклучиви извори со кои се регулира штрајкот. Одделни прашања во врска со остварувањето на правото на штрајк може да се уредат и со *колективен договор*. Границите во однос на опсегот на примената на колективните договори како правни извори за остварување на правото на штрајк, начелно, произлегуваат од уставно-судската практика на Уставниот Суд на С. Македонија. Во таа насока, можат да се извлечат следните општи принципи: 1) правото на штрајк работниците го остваруваат во согласност со закон и колективен договор, но не и во согласност со Правилата за штрајк; 2) одредбите од колективните договори во врска со остварувањето на правото на штрајк не смеат да бидат во спротивност со Уставот и со законите со кои се уредува остварувањето на ова право и 3) колективните договори имаат секундарно значење во однос на законот, што значи дека со нив може и треба да се уредуваат одделни особености, но надвор од минимумот утврден со закон и со нив не може да се утврдуваат помали права и понеповолни услови за работа од утврдените со закон.⁶ Во својство на земја-членка на *Меѓународната организација на трудот (МОТ)* и *Советот на Европа*, С. Македонија ги ратификувала најзначајните инструменти за човекови права на овие организации со кои имплицитно или експлицитно се гарантира правото на штрајк, и тоа: Конвенцијата за слободата на здружување и правото на организирање, бр. 87 и Конвенцијата за правото на организирање и колективно договарање, бр. 98 (како инструменти на МОТ) и Европската Конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и Европската социјална повелба (ревидирана) како инструменти на Советот на Европа. Овие инструменти се составен дел од внатрешниот правен поредок на земјата и не можат да се менуваат со закон,⁷ а работодавачите и работниците се должни да ги почитуваат нивните одредби.⁸ Одредено значење во обликувањето на правото на штрајк во С. Македонија имаат и директните барања и опсервациите на надзорните тела на МОТ упатени до Владата. Пример за успешен дијалог кој резултирал со соодветна законска измена во 2008 година⁹, постои во однос на прашањето за укинување на обврската на организациите на работниците да ја наведат должината на штрајкот.¹⁰

⁶ За ова види: Одлука на Уставниот Суд на Република Македонија, бр. 125/1998-0-0 од 18 ноември, 1998 година и Решение на Уставниот Суд на Република Македонија, бр. 182/2000-0-0 од 21 февруари, 2001 година.

⁷ За ова види: Устав на Република Македонија, член 118.

⁸ За ова види: ЗРО, член 12, став 1.

⁹ За ова види: Закон за измени и дополнувања на Законот за работните односи од 2008 година, „Службен весник на Република Македонија”, бр. 106/2008.

¹⁰ За ова види: Direct Request (CEACR) - adopted 2006, published 96th ILC session (2007).

1. Главни одлики на правото на штрајк во македонското работно законодавство

1.1. Основни материјални претпоставки (суштествени елементи) на правото на штрајк

Постоечкото македонско работно законодавство не содржи дефиниција за поимот „штрајк”, но ги определува основните материјални претпоставки (суштествените елементи) за организирање на законит штрајк. Таквите претпоставки, начелно произлегуваат од дедуктивната интерпретација на чл. 236, став 1 од Законот за работните односи согласно кој „*синдикатот и неговите здруженија на повисоко ниво имаат право да повикаат на штрајк и да го поведат со цел за заштита на економските и социјалните права на своите членови од работниот однос, во согласност со закон*”. Оттука, утврдувањето на законитоста на штрајкот во Северна Македонија зависи од **определувањето на титуларот на правото на штрајк и дозволената причина, односно цел** на штрајкот, како основни елементи во остварувањето на правото на штрајк. Покрај овие елементи, согласно „вообичаеното” разбирање на штрајкот, негов основен елемент е и **прекинот на работата**.¹¹ Поаѓајќи од претпоставката дека организираниот штрајк секогаш вклучува прекин на работата, дискутабилно е дали одредени видови колективна акција на работниците кај кои не постои целосен прекин на работата, какви што се „*ревностното работење*”/“*work-to-rule*” (определено како безобзирно и детално следење на сите правила за работа, со цел да се одолговлечи или попречи производниот процес) или „*успореното работење*”/“*go slow*” (определено како забавено извршување на работните обврски, со цел намалување на интензитетот и нивото на работа)¹² би можеле да бидат оквалификувани како законска колективна акција. Посебен вид на штрајк, кој е изречно признат од страна на Законот за работните односи е *штрајкот на солидарност*¹³. Од друга страна, практиката го препознава и т.н. „*предупредувачки штрајк*”. Тој вообичаено се одвива во краток временски период (еден или два дена), се организира за време на користење на правото на пауза, надвор од работното време или во краток интервал за време на работното време (на пример, до два часа) и се превзема во периодот додека траат колективните преговори со цел, да се изврши притисок врз работодавачите и да се привлече нивното внимание во однос на одредени спорни прашања.¹⁴ Со оглед на тоа што не е предвиден во работното законодавство, па е нејасно дали и во која мера подлежи на процесните претпоставки на кои

¹¹ За ова види: Т. Каламатиев, А. Ристовски, *Меѓународни и национални димензии на правото на штрајк*, Четврти Скопско-Загребски правен колоквиум, Скопје, 2013, 83.

¹² За ова види: S. Lulom, *Collective Action in France: Towards a restriction of the right to strike?*, *Collective Action and Fundamental Freedoms in Europe – Striking the Balance*, Intersentia, 2010, 36.

¹³ За ова види: ЗРО, член 236, став 4.

¹⁴ За ова види: Т. Каламатиев и А. Ристовски, *Национални димензии на правото на штрајк*, Годишник на Правниот Факултет „Јустинијан Први” во Скопје во чест на Љиљана Спировиќ-Трпеновска, 2013, 498.

подлежат „класичниот“ штрајк и штрајкот на солидарност, „предупредувачкиот штрајк“ повеќе има карактеристики на друг вид колективна акција на работниците, отколку на „класичен“ штрајк. Во С. Македонија, нејасен е и статусот на штрајковите чија придружна активност се одредени видови колективни акции на работниците какви што се „запоседнувањето на претпријатието“ (plant occupation), „пикетингот“ (штрајкувачката стража) и сл. Согласно чл. 236, став 6 од ЗРО, „штрајкот мора да биде организиран на начин со кој нема да се оневозможува или попречува организирањето и одвивањето на работниот процес за работниците кои не учествуваат во штрајкот, забрана на влез на работниците и на одговорните лица во деловните простории на работодавачот“. Според нас, во случај на оценување на допуштеноста на „оневозможувањата, попречувањата или забраните“ предвидени во споменатата законска одредба кои се составен дел од начинот на организирање на штрајкот, судската пракса треба да ги земе во предвид релевантните ставови на надзорните тела на МОТ кои укажуваат на незаконитост на пикетингот и запоседнувањето на претпријатието, но само во услови на загрозување на јавниот поредок, насилство или принуда на работниците кои не учествуваат во штрајкот или генерално, во случај на отсуство на мирен начин на изразување на незадоволството.¹⁵

Согласно постоечкото работно законодавство, единствен **титулар** на правото на штрајк во С. Македонија е синдикатот, односно неговите здруженија на повисоко ниво. Штрајкот кој е поведен од група синдикално неорганизираны работници, вклучувајќи го и т.н. „див штрајк“ (wildcat) како прекин на работата од страна на работниците без согласност на синдикатот, се смета за незаконски.¹⁶ Во оваа насока, треба да се прави разлика помеѓу остварувањето на правото на штрајк и неговото организирање и поведување.¹⁷ Во македонски контекст, правната природа на штрајкот може да се опише како мешавина помеѓу „индивидуалистичката“ и „органската“ (колективната) доктрина, каде, остварувањето на правото на штрајк е индивидуално право на работниците од работен однос кое им следува како на членовите на синдикатот кој го организирал штрајкот, така и на членовите на друг синдикат или на несиндикализираните работници, но истовремено, правото да организира и поведе штрајк му припаѓа исклучиво на синдикатот, односно синдикатот на повисоко ниво.¹⁸ Македонското работно законодавство не предвидува јасни правила за начините и нивоата на организирање на синдикатите, како и за разграничувањето помеѓу поимите

¹⁵ За ова види: J.M. Servais, *ILO Law and the Right to Strike*, Canadian Labour and Employment Law Journal, L.J. 147 2009-2010, 151.

¹⁶ Во таа насока е и Пресудата на Апелациониот Суд Скопје РОЖ-1465/19 од 21.05.2020 година, со која се потврдува одлуката на првостепениот суд за отказ на договор за вработување на работник поради учество во нелегитимен штрајк кој бил поведен самоиницијативно и самоволно од страна на група работници без претходна најава и организација од страна на синдикат.

¹⁷ За ова види: S. Evju, *The Right to Collective Action under the European Social Charter*, European Labour Law Journal, Volume 2 (2011), No. 3, 213.

¹⁸ E. Kovacs, *The Right to Strike in the European Social Charter*, Comparative Labour Law and Policy Journal, Vol. 26, 2005, 457.

„синдикат” и „синдикат на повисоко ниво”. Уште попроблематични се измените на ЗРО од 2012 година, со кои формално се укина дотогашната можност за регистрирање и стекнување правен субјективитет на синдикалните организации на ниво на работодавач како основна клетка на синдикалното организирање¹⁹. Оттогаш па наваму, се смета дека регистрирањето и функционирањето, а со тоа и самото постоење на синдикалните организации на ниво на работодавач, зависат од нивното здружување во новоформиран или пристапување кон веќе постоечки синдикат на повисоко ниво (на пример, синдикат организиран на ниво на гранка – федерација или на национално ниво – конфедерација). Тоа значително ги ограничува слободата на здружување и правото на организирање и зачленување во синдикат гарантирани со Уставот на РС Македонија (чл. 37) и релевантните меѓународни инструменти ратификувани во согласност со Уставот, на работниците кои својата слобода на синдикално здружување и организирање сакаат да ја остваруваат самостојно и независно од здружувањето и организирањето во синдикат на повисоко ниво. Сметаме дека ваквата состојба во С. Македонија отстапува од практиката на Европскиот Комитет за социјални права на Советот на Европа, кој во своите мислења по повод различни случаи, покрај тоа што правото на штрајк го припишал како право на сите работници (вклучувајќи ја и секоја, обична група вработени без било каков правен статус), во повеќе наврати ја легитимизирал и можноста за резервирање на правото на организирање штрајк исклучиво на синдикатот, но само доколку на работниците им е овозможено „лесно и без премногу формалности да основаат синдикат заради поведување штрајк”²⁰, односно под услов на постоење „целосна слобода за основање синдикати и постапка која не е подлежна на премногу формалности”²¹, што не е случај во С. Македонија.

Вообичаени и традиционално признати цели кои се сметаат за **легитимна причина** за поведување и остварување на правото на штрајк согласно меѓународните стандарди на трудот и регионалните инструменти на Советот на Европа, се потребата од „заштита и унапредување на интересите на работниците”, односно случаите на постоење „конфликт на интереси”²². Надзорните тела на МОТ предвидуваат широк интерпретативен опсег на легитимни причини за штрајк, опфаќајќи ги, не само „професионалните” интереси на работниците (кои можат да бидат остварени преку склучување на колективен договор) туку и оние економски и социјални интереси кои ги надминуваат чистите професионални интереси на работниците (како на пример во одредени услови на политички штрајк или штрајк за признавање на синдикатот).²³ Македонскиот пристап во определувањето на целите за поведување легитимен штрајк е сосема спротивен од вообичаениот пристап

¹⁹ Види: Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија”, бр. 11/2012).

²⁰ Види: Addendum to Conclusions XV-1, pp. 28–29 (Germany), R. Birk, *European Social Charter*, Kluwer, 2009, 335.

²¹ Види: Conclusions 2004, vol. 2, p. 565 (Sweden), R. Birk, *European Social Charter*, Kluwer, 2009, 335.

²² Види: Европска социјална повелба (ревидирана), член 6, став 1, точка 4.

²³ J.M. Servais, *op. cit.*, 150.

заземен од страна на надзорните тела на МОТ и Советот на Европа. Согласно чл. 236, став 1 од ЗРО, цел на штрајкот е заштитата на *економските и социјалните права* на членовите на синдикатот од работниот однос. Сметаме дека ваквата законска одредба според која, легитимна цел на штрајкот е единствено заштитата на економските и социјалните „права“, но не и „интереси“ на работниците, содржи „вродена аномалија“ која е резултат на технички пропуст во пишувањето на текстот на законот и која, за среќа, нема поголемо значење во практиката. Практиката познава штрајкови кои се поведуваат како поради конфликт на интереси (на пример, пропаѓање на колективни преговори за склучување или изменување на колективен договор, барања за зголемување на плати и сл.) или слични причини (на пример, прогласувања „вишок“ работници и сл.), така и поради конфликт на права (на пример, поради неисплатени плати, придонеси за здравствено и пензиско осигурување, додатоци за храна и пат и сл.).²⁴ Паралелно на ЗРО, опсегот на легитимните цели за поведување штрајк, индиректно е пропишан и со Законот за мирно решавање на работните спорови, кој под колективен работен спор подразбира спор по повод склучување, измена, дополнување или примена на колективен договор, остварување на права на синдикално организирање и штрајк.²⁵ И покрај тоа што штрајкот, повеќе е средство за решавање на колективен работен спор, отколку колективен спор (сам по себе), во С. Македонија, тој може да се поведе и организира како во случај на „интересен спор“ (по повод склучување, измена и дополнување на колективен договор) така и во случај на „правен спор“ (по повод примена на колективен договор) и остварување на права на синдикално организирање.

1.2. Основни процесни претпоставки на правото на штрајк

Законитоста на штрајкот во С. Македонија, покрај исполнувањето на основните материјални претпоставки, т.е. суштествените елементи (прекин на работата, поведување од страна на синдикатот, односно неговите здруженија на повисоко нив и остварување на легитимната цел), зависи и од исполнувањето на одредени процесни претпоставки кои му претходат на штрајкот. Такви се: *обврската за задолжителна писмена најава на штрајкот* и *обврската за спроведување постапка за помирување пред започнување на штрајкот*. **Обврската за задолжителна писмена најава** се однесува како на класичниот, така и на штрајкот на солидарност. Првиот се најавува на работодавачот, односно здружението на работодавачите против кои е насочен, додека вториот, на работодавачот кај кого тој штрајк се организира²⁶. Во недостиг на појасна законска одредба, вообичаено се смета дека штрајкот на солидарност треба да се најави како кај работодавачот кај кого се одвива

²⁴ Види: T. Kalamatiev and A. Ristovski, *Industrial Relations in North Macedonia 30 Years After the Fall of the Berlin Wall – Key Challenges Faced by Industrial Actors*, Iustinianus Primus Law Review, (2019), 15.

²⁵ Закон за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија”, бр. 87/2007), член 2, став 1.

²⁶ ЗРО, член 236, став 2.

иницијалниот (примарниот) штрајк, така и кај непосредниот работодавач со кого работниците склучиле договор за вработување.²⁷ Задолжителни елементи кои треба да ги содржи секое писмо за најава на штрајк (без оглед дали станува збор за класичен или штрајк на солидарност) се: причините за штрајкот, местото на одржување на штрајкот и денот и времето на почетокот на штрајкот.²⁸ ЗРО, сепак, не го пропишува најраниот период во кој може да започне штрајкот, т.е. временскиот интервал (изразен во денови или недели) од најавувањето до фактичкото започнување на штрајкот, ниту пак, експлицитно определува дали во овој временски период е вклучен или не, периодот наменет за помирување. Втората процесна претпоставка од која зависи законитоста на штрајкот предвидува **забрана за започнување на штрајкот пред завршувањето на постапката за помирување.**²⁹ Сепак, во истата одредба со која се уредува оваа претпоставка, ЗРО предвидува дека обврската за помирување не смее да го ограничи правото на штрајк. Ваквата, контрадикторна законска конструкција отвора повеќе дилеми во врска со значењето и примената на обврската за спроведување постапка за помирување пред започнување на штрајкот. Тоа е констатирано и од страна на Европскиот Суд за Човекови Права (ЕСЧП), кој во случајот „Синдикат во фабриката 4-ти ноември против Република Македонија”³⁰ прифатил дека „текстот на член 236, став 3 од Законот може да се смета за прилично несоодветен... доведувајќи ги домашните судови кои го испитувале случајот на жалителот во два судски степени, да ја протолкуваат оваа одредба поинаку и на тој начин да извечат спротивставени заклучоци во врска со законитоста на штрајкот на синдикатот-жалител”.³¹ ЕСЧП ја прогласил жалбата на синдикатот-жалител за недопуштена, повикувајќи се на толкувањето на македонскиот Уставен Суд според кое „штрајкот претставува крајно средство за заштита на економските и социјалните права на работниците...кон кое не може да се пристапи без претходно исцрпување на постапката за помирување”.³² Оттука, станува евидентно дека за еден штрајк да биде законит, тој треба да се употреби како крајно средство (*ultima ratio*), по претходно спроведување на постапка за помирување, согласно закон или во друга постапка за која страните во спорот се договориле³³ и која вообичаено е предмет на уредување во колективен договор.

²⁷ За ова види: D.M. Drača, *Štrajk - Priručnik za sindikate i poslodavce*, TIM press, Zagreb, 2005, 32–34.

²⁸ За ова види: ЗРО, член 236, став 5.

²⁹ За ова види: ЗРО, член 236, став 3.

³⁰ За ова види: Европски Суд за Човекови Права, Жалба бр.15557/10. Во конкретниот случај, станува збор за обжалување на судска пресуда изречена од страна на Апелациониот суд во Битола на 7 септември 2009 година, со која Судот го прогласува штрајкот од 17 март 2009 година како незаконски, бидејќи помирувањето и преговорите сеуште биле во тек... односно, бидејќи ... синдикатот еднострано стапил во нов штрајк, спротивно на член 236, став 3 од ЗРО.

³¹ Имено, додека првостепениот суд ја применил втората реченица од член 236, став 3 и проценил дека синдикатот-жалител имал право да штрајкува и покрај тоа што преговорите со работодавачот во тоа време сеуште траеле, Апелациониот суд се повикал на првиот дел од одредбата и утврдил дека синдикатот-жалител започнал штрајк без да се чека исходот од преговорите кои во тоа време се одвивале.

³² За ова види: Одлука на Уставниот Суд на Република Македонија, У.бр.187/2005-1 од 10 мај, 2006.

³³ За ова види: ЗРО, член 236, став 3.

2. Дозволени ограничувања во остварувањето на правото на штрајк

2.1. Дозволени ограничувања *ratione personae*

Можноста за воведување ограничувања во остварувањето на правото на штрајк за одредени категории вработени во јавниот сектор, најпрво произлегува од Уставот на С. Македонија кој во член 38 утврдува дека „со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили, полицијата и органите на управата“. Уставната одредба упатува кон неколку позначајни елементи во врска со ограничувањето на правото на штрајк. Прво, ограничувањето на условите може да бидат уредени единствено со закон.³⁴ *Argumentum a contrario*, такво ограничување не може да се врши со Акт на министер или колективен договор. Второ, можноста за ограничување на условите за остварување на правото на штрајк, се однесува на: вооружените сили, полицијата и органите на управата. Под *вооружени сили*, согласно Законот за одбрана³⁵, првенствено се подразбира Армијата на Република Северна Македонија. Правото на штрајк во вооружените сили начелно е дозволено, но под услов, со неговото остварување, да не се нарушува борбената готовност на Армијата и животот и здравјето на припадниците на Армијата.³⁶ Оттука, за време на штрајк, министерот за одбрана и началникот на Генералштабот на Армијата се должни да обезбедат остварување на виталните функции на Армијата, а учесниците во штрајкот се должни да останат на своите работни места и да ги извршуваат активностите неопходни за остварување на виталните функции на Армијата.³⁷ Дополнителни ограничувања од процесен карактер постојат во однос на периодот на најава на штрајкот (најмалку десет дена пред неговото започнување), максималниот број на учесници во штрајкот (не повеќе од 10% од вработените во Армијата) и периодот на траење на штрајкот (не подолго од три дена).³⁸ Условите со кои се ограничува правото на штрајк во *полицијата*, се предвидени со Законот за полиција³⁹. Слично како и кај вооружените сили, штрајкот кај *полициските службеници*, начелно е дозволен, под услов битно да не го нарушува редовното извршување на полициските работи. Ограничувања во остварувањето на правото на штрајк какви што се применуваат кај полициските службеници согласно Законот за извршувањето на санкциите⁴⁰, постојат и кај *припадниците на затворската полиција*. Сепак, вреди да се напомене дека во уредувањето на овие ограничувања, покрај одредбите од споменатиот Закон, се применуваат и

³⁴ За ова види: Одлука на Уставниот Суд на Република Македонија, бр. 125/1998-0-0 од 18 ноември, 1998 година и Решение на Уставниот Суд на Република Македонија, бр. 182/2000-0-0 од 21 февруари, 2001 година.

³⁵ „Службен весник на Република Македонија“, бр. 42/2001.

³⁶ Закон за одбрана, член 48, став 2.

³⁷ Закон за одбрана, член 48, став 3 и став 4.

³⁸ Закон за одбрана, член 48, став 5.

³⁹ „Службен весник на Република Македонија“, бр. 114/06.

⁴⁰ „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 99/2019.

одредбите од Правилникот за работа во услови на штрајк кој го донесува министерот за правда по претходно добиено мислење од синдикатот.⁴¹ Имајќи ја во предвид споменатата уставно-судска пракса според која ограничувањето на условите за остварување на штрајк може да бидат уредени единствено со закон, се поставува прашањето дали, нивното ограничување со Акт на министер ќе се смета за допуштено? Покрај ограничувањата „*ratione personae*” во однос на одредени категории лица (вооружените сили и полицијата), Уставот предвидува можност за ограничување на условите за остварување на правото на штрајк и во *органите на управата*. Ваквата можност е предвидена на широк начин, имајќи во предвид дека под органи на државната управа согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа, се подразбираат: министерствата, другите органи на државната управа и управни организации⁴². На сличен начин, Уставот во членот 37 предвидува можност и за ограничување на условите за остварување на правото на синдикално организирање, кое покрај вооружените сили и полицијата, се однесува и на органите на управата. Оваа одредба е и предмет на надзор на Комитетот на Експерти за примена на конвенциите и препораките на МОТ (СЕАСР). Повикувајќи се на Конвенцијата бр. 87 која предвидува можност за ограничување на слободата на здружување и правото на организирање единствено кај вооружените сили и полицијата и истакнувајќи ја потребата од усогласување на уставните одредби со одредбите на Конвенцијата, Комитетот на Експерти во последната опсервација од 2021 година, бара од Владата на РСМ да се елиминира можноста за законско ограничување на условите за остварување на правото на синдикално организирање во органите на управата.⁴³ И покрај можноста предвидена во Уставот за ограничување на условите за остварување на правото на штрајк во органите на управата, во моментот, ниту споменатиот Закон за организација и работа на органите на државната управа кој првенствено ги уредува организацијата, надлежностите и работите на државната управа, ниту пак Законот за административните службеници⁴⁴ со кој се уредува работниот однос на административните службеници, не предвидуваат било какви посебни ограничувања во остварувањето на правото на штрајк во органите на управата.

2.2. Дозволени ограничувања *ratione materiae*

Покрај ограничувањата во остварувањето на правото на штрајк кои опфаќаат одредени категории вработени во јавниот сектор (*ratione personae*), македонското законодавство предвидува и материјални ограничу-

⁴¹ За ова види: Закон за извршување на санкциите, член 84, став 8.

⁴² Закон за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија”, бр. 58/00).

⁴³ За ова види: Direct Request (CEACR) - adopted 2018, published 108th ILC session (2019).

⁴⁴ „Службен весник на Република Македонија”, бр. 27/14.

вања (*ratione materiae*) кои се однесуваат на одредени дејности од општ интерес или во кои прекинот на работата би можел да го загрози животот или здравјето на луѓето или да нанесе штета од поголеми размери (т.е. дејности кои опфаќаат вршење суштествени услуги во строга смисла).⁴⁵ Единствен закон кој систематски ги набројува овие дејности е Законот за мирно решавање на работните спорови, при што, тука спаѓаат: електростопанството, водостопанството, сообраќајот, радио-телевизијата чиј основач е Република Македонија или единиците на локалната самоуправа, поштенските услуги, комуналните дејности, производството на основни прехранбени производи, здравствената и ветеринарната заштита, образованието, заштитата на децата, социјалната заштита, полицијата и одбраната.⁴⁶ Законот за мирно решавање на работните спорови не ги разграничува дејностите од општ интерес од дејностите кои опфаќаат вршење на суштествени услуги во строга смисла, но тој го ограничува правото на штрајк со обврската за задолжително мирно решавање на колективниот работен спор пред стапувањето во штрајк, без оглед во која од наведените дејности настанал спорот. За разлика од ваквото ограничување кое е дозволено кај сите дејности, во одредени дејности можат да се пронајдат ограничувања кои ги надминуваат допуштените ограничувања за остварување на правото на штрајк. Така, посебните закони со кои се уредуваат основното и средното образование, здравствената заштита и дејноста згрижување и воспитание на деца од предучилишна возраст, предвидуваат можност за замена на вработените кои штрајкуваат за време додека трае штрајкот. Ограничувањето во остварувањето на правото на штрајк во контекст на основното и средното образование е предмет на надзор од страна на Комитетот на Експерти на МОТ (СЕАЦР), кој во директното барање упатено до Владата на РМ кое датира од 2016 година наведува дека *„наставниците и услугите на јавното образование не може да се сметаат како суштествени услуги во строга смисла на зборот и дека одредбите кои овозможуваат замена на работниците кои штрајкуваат претставуваат сериозна закана по легитимноста во остварувањето на правото на штрајк”*⁴⁷. До овој момент, Македонската Влада сеуште не пре-

⁴⁵ Согласно ставовите на супервизиските тела на МОТ, определувањето на одредени услуги како „суштествени услуги во строга смисла” може да доведе до значајни ограничувања, па дури и забрани во остварување на правото на штрајк. Во својата богата практика, Комитетот за слобода на здружување ги определил следните услуги како суштествени во строга смисла на зборот: *здравствената заштита, услугите поврзани со снабдување со електрична енергија, услуги поврзани со снабдување со вода, телефонските услуги, контролата во сообраќајот на летање*. Спротивно, суштествени услуги во строга смисла, не може да претставуваат услугите во следните дејности: *радио и телевизија, нафтена индустрија, пристаништа (утовар и растовар), банкарски сектор, компјутерски услуги за наплата на акцизи и даноци, стоковни куќи, забавни паркови, металски сектор, производство на монети, услуги на печатење на Владата, државни монополи за алкохол, сол и тутунско производство, рударски сектор, транспорт воопшто, претпријатија за ладење, хотелски услуги, градежништво, производство на автомобили, поправка на авиони, земјоделство, снабдување и дистрибуција на прехранбени производи, образовен сектор, градски превоз, поштенски услуги*. Види: В. Gernigon, А. Odero и Н. Guido, *ILO Principles Concerning the Right to Strike*, International Labour Office Geneva, (2000), 20-21.

⁴⁶ Закон за мирно решавање на работните спорови, член 18, став 3.

⁴⁷ Види: Direct Request (CEACR) - adopted 2016, published 106th ILC session (2017).

земала соодветни мерки во насока на постапување по однос на барањето на CEACR.

Остварувањето на правото на штрајк во дејностите од општ интерес и во дејностите кои опфаќаат вршење суштествени услуги во строга смисла, вообичаено е предусловено и со воспоставување минимум непречено извршување на функциите на институцијата и неопходно ниво на остварување на правата и интересите на граѓаните и на правните лица (т.н. *минимум услуги*). Начинот, постапката и условите за одржување минимум услуги при остварување на правото на штрајк, првенствено се уредени со Законот за вработените во јавниот сектор како пропис со кој се уредуваат општите прашања за вработените во јавниот сектор⁴⁸. Овој Закон предвидува обврска за воспоставување минимум услуги во најширока смисла, која се однесува на сите вработени во јавниот сектор. Дополнителен проблем предизвикува и начинот на кој е уредено самото воспоставување на минималните услуги, бидејќи, нив, со акт, ги определува раководното лице на институцијата. Раководното лице го определува начинот на вршењето на надлежностите, односно дејностите од јавен интерес на институцијата, бројот на вработените кои ќе ги извршуваат надлежностите, како и начинот на обезбедување на условите за правото на штрајк.⁴⁹ Слични одредби со кои основачот на јавното претпријатие или јавната установа, еднострано ги утврдува лицата кои не можат да учествуваат во штрајк, како и работните места и начинот на извршување на работите и задачите на работните места од кои зависи вршењето на дејноста од јавен интерес, предвидуваат и Законот за јавните претпријатија⁵⁰ и Законот за установите⁵¹. Ваквиот пристап во определувањето на минималните услуги, е повторно предмет на надзор од страна на CEACR, кој во директното барање упатено до Македонската Влада (иницијално од 2016 година) наведува дека воведените минимални услуги треба да ги содржат најмалку следните предуслови: (i) *вистински и ексклузивно да бидат минимални, ограничени на вршење операции кои се строго неопходни за исполнување на основните потреби на населението или минималните предуслови на услугата, истовремено одржувајќи ја ефективност на притисокот што се врши* и (ii) *бидејќи ваквиот систем го ограничува едно од суштествените средства за притисок кое им стои на располагање на работниците во одбрана на нивните интереси, организациите на работниците треба да можат, доколку сакаат, да учествуваат во дефинирањето на таквата услуга, заедно со работодавачите и јавните власти*⁵². До овој момент, Македонската Влада сеуште не преземала соодветни мерки во насока на постапување по однос на барањето на CEACR. Паралелно со Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за јавните претпријатија и Законот за установите, во македонското законо-

⁴⁸ „Службен весник на Република Македонија”, бр. 27/2014.

⁴⁹ За ова види: Закон за вработените во јавниот сектор, член 32, став 4.

⁵⁰ Закон за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија”, бр. 38/96), член 35.

⁵¹ Закон за установите („Службен весник на Република Македонија”, бр. 32/2005), член 86.

⁵² See: Direct Request (CEACR) - adopted 2016, published 106th ILC session (2017).

давство можат да се пронајдат и други закони кои се осврнуваат кон прашањето на минималните услуги, набројувајќи или описно наведувајќи ги работите и задачите кои е неопходно да се извршуваат за време на штрајк. Согласно Законот за полицијата, такви се работите и задачите кои се однесуваат на: спречување, откривање и документирање на кривични дела, фаќање на сторителите и предавање на надлежните органи и неодојни работи на криминалистичко-технички работи и вештачења; регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата; дежурните оперативни центри; полициските службеници за интервенција и за вршење на увид обезбедување на личности и објекти; обезбедување на државната граница, контрола на преминување на државната граница, спречување на извршување и решавање на гранични инциденти и други повреди на државната граница и протерување на странци и користење хеликоптери.⁵³ Во споредба со Законот за вработените во јавниот сектор, карактеристично за утврдувањето на минималните услуги на полициските службеници е и тоа што, нив ги најавува и определува организаторот на штрајкот, најдоцна седум дена пред неговото започнување.⁵⁴ Минимални услуги кои е неопходно да се вршат за време на штрајк се пропишани и со Законот за поштенски услуги. Тука спаѓаат услугите кои опфаќаат прием, пренос, сортирање и дистрибуција на поштенските пратки што се користат во судски, административни и постапки во врска со прекршоци, како и препорачани поштенски пратки за потребите на одбраната и безбедноста.⁵⁵ Описно определување на минималните услуги кои мора да се вршат за време на штрајк може да се пронајде и во: судската и јавнообвинителската служба (за постапки за кои со закон е утврдено дека се итни, односно за работи кои според закон се нужни)⁵⁶, пожарникарството (за обезбедување неопходен број пожарникари за интервенција во случај на пожар)⁵⁷ и сл.

Покрај обврската за воспоставување минимум услуги која е првенствено наменета за вработените од јавниот сектор, слична обврска за работите кои не смеат да се прекинат во периодот додека трае штрајкот (т.н. производно одржувачки и нужни работи) предвидува и генералниот ЗРО, кој ги опфаќа и сите вработени во приватниот сектор. Производно одржувачки работи, се работите на кои мора да работат работници за време на штрајк, со цел да се овозможи обновување на работата по завршување на штрајкот. Нужни работи се работите кои се неопходно потребни заради спречување на загрозување на животот, личната сигурност или здравјето на граѓаните.⁵⁸ Во споредба со Законот за вработените во јавниот сектор кој во случај на штрајк, предвидува воспоставување на минимални услуги со едностран акт на разо-

⁵³ Закон за полиција, член 107.

⁵⁴ Закон за полиција, член 106, став 2.

⁵⁵ Закон за поштенски услуги („Службен весник на Република Македонија”, бр. 158/2010), член 49, став 1.

⁵⁶ Закон за судска служба („Службен весник на Република Македонија”, бр. 43/2014), член 59, став 3 и Закон за јавнообвинителска служба („Службен весник на Република Македонија”, бр. 62/2015), член 60, став 3.

⁵⁷ Закон за пожарникарството („Службен весник на Република Македонија”, бр. 67/2004), член 20, став 1.

⁵⁸ За ова види: ЗРО, член 238, став 2.

водното лице на институцијата, ЗРО зазема сосема спротивен и според нас, правилен пристап. Согласно ЗРО, работите кои не смеат да се прекинат за време на штрајк (производно одржувачките и нужните работи) и бројот на работниците кои на нив мора да работат за време на штрајк, се определуваат со Правила што се носат на предлог на работодавачот, но во спогодба со синдикатот.⁵⁹ Ако синдикатот и работодавачот не се спогодат, во рок од 15 дена од денот на доставувањето на предлогот на работодавачот до синдикатот за определувањето на работите кои не смеат да се прекинат за време на штрајк, работодавачот или синдикатот може во рок од наредните 15 дена да бара за тие работи да одлучи арбитража.⁶⁰ Сепак, определувањето на таквите работи по пат на арбитража е предвидено како можност, а не како обврска за страните во спорот. Оттука, се наметнува дилемата дали штрајкот кој започнал без претходно да биле усогласени, односно, по арбитражен пат определени, работите кои не смеат да се прекинат за време на штрајк, ќе се смета за законски штрајк? Нејасно е и дали, и во која мера, надлежниот суд, кој инаку согласно чл. 243, став 1 од ЗРО има надлежност, по барање на работодавачот, односно здружението на работодавачи да врши *ex ante* судска контрола врз законитоста на штрајкот, може да забрани организирање и спроведување на штрајк доколку страните во спорот не се усогласиле за определувањето на работите кои не смеат да се прекинат за време на штрајк?⁶¹

2.3. Дозволени ограничувања во состојби на акутна национална или локална криза

Правото на штрајк во С. Македонија може да биде ограничено, но и целосно забрането во случаи на воена или вонредна состојба, кризна состојба и слично. Поимите воена и вонредна состојба и начинот на нивното прогласување се дефинирани во Македонскиот Устав, додека кризната состојба

⁵⁹ ЗРО, член 238, став 1.

⁶⁰ ЗРО, член 238, став 4.

⁶¹ Утврдувањето на правилата за работите кои не смеат да се прекинат за време на штрајк, се појави како „спорна“ точка во случајот на штрајкот организиран од страна на Самостојниот синдикат на клинички центри и други здравствени организации, предвиден да се одржи на 24 септември, 2012 година. Пред одржувањето на штрајкот, Министерството за здравство на Република Македонија поднесе тужба за поништување на незаконска одлука за штрајк до Основниот суд Скопје 2 Скопје со барање да се забрани организирање и спроведување на штрајк спротивно од одредбите на ЗРО и предлог за привремена мерка со која ќе се забрани спроведувањето и организирањето на штрајкот се до правосилното завршување на спорот. Судот, на ден 19.09.2012 година, по итна постапка го усвоил предлогот од тужителот со образложение дека тужениот (синдикатот) при спроведувањето на постапката за организирање на штрајк, не донел конкретни правила за работите кои не смеат да се прекинат за време на штрајк во согласност со ЗРО и Законот за здравствена заштита. Потсетуваме дека ниту ЗРО, ниту пак Законот за здравствена заштита, предвидуваат дека работите кои не смеат да се прекинат за време на штрајк ги определува синдикатот. Напротив, согласно ЗРО нив ги предлага работодавачот, а се носат во спогодба со синдикатот, а согласно 333 нив ги определува директорот на здравствената установа кој е должен да обезбеди итна медицинска помош и минимална функција на сите организациони делови во процесот на работа за време на штрајк (член 287, став 1 од 333). За ова види: Т, Каламатиев, А. Ристовски, *Колективно договарање во јавниот сектор на Република Македонија со посебен осврт кон колективното договарање во здравствената дејност (терцијарно здравство)*, Деловно Право, Година XIX, Бр. 28, Скопје, 2013, 273–277.

е регулирана со Законот за управување со кризи и може да биде прогласена на ниво на целата Република или на дел од неа, но само тогаш кога не постојат услови за прогласување на вонредна состојба.⁶² Македонскиот Устав, изречно не ја предвидува можноста за ограничување на правото на штрајк во услови на воена или вонредна состојба или други случаи на акутна национална или локална криза. Сепак, ваквата можност, посредно произлегува од општата уставна одредба според која слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба.⁶³ За времетраење на пандемијата предизвикана од COVID-19, со неколку последователни Одлуки на Претседателот на Републиката, во Северна Македонија беше прогласена вонредна состојба на целата територија на земјата во траење од нешто повеќе од три месеци (од 18 март, 2020 до 23 јуни, 2020).⁶⁴ Вредно да се напомене е тоа што за целокупниот временски период на траење на вонредната состојба, Владата на земјата, не донесе ниту една Уредба со сила на Закон со која се забранува или ограничува правото на штрајк. Целосната забрана за остварување на правото на штрајк изречно е уредена во однос на *вооружените сили* (во кризна, вонредна и воена состојба, како и во случај на извршување меѓународни договори што се однесуваат на вежбовни активности, обука, мировни или хуманитарни операции во Републиката или надвор од неа), *полициските службеници* (во воена или вонредна состојба) и *припадниците на затворската полиција* (во воена, вонредна или кризна состојба). Законот за полицијата прави разлика помеѓу ограничувањата во однос на остварувањето на правото на штрајк на полициските службеници во случаите на воена или вонредна состојба од една страна и во случаите на сложена безбедносна состојба, нарушување на јавниот ред и мир во поголем обем, природни непогоди и други несреќи или загрозување на животот и здравјето на луѓето и имотот во поголем обем, од друга страна. Во вториот случај, полициските службеници немаат забрана за остварување на правото на штрајк, но се подведени под дополнителни ограничувања од процесен карактер во однос на максималниот број на вработени кои истовремено можат да учествуваат во штрајкот (не повеќе од 10% од вкупниот број полициски службеници) и периодот на траење на штрајкот (не подолго од три дена)⁶⁵. Речиси идентични дополнителни ограничувања од процесен карактер во слични ситуации како и кај полициските службеници, постојат и во однос на остварувањето на правото на штрајк на припадниците на затворската полиција.

⁶² Закон за управување со кризи („Службен весник на Република Македонија”, бр. 29/2005), член 1, став 2.

⁶³ За ова види: Устав на РМ, член 54, став 2.

⁶⁴ За ова види: Т. Каламатиев, А. Ристовски, *Работните односи во здравствено-економска криза предизвикана од Ковид-19*, USAID и ЗТСП, 2021, 5.

⁶⁵ Закон за полиција, член 108, став 2.

2.4. Мирно решавање на колективен работен спор во случај на штрајк во дејности од општ интерес или кои опфаќаат вршење на суштествени услуги во строга смисла

Работниците на кои им е ограничено правото на штрајк поради тоа што вршат дејности од општ интерес или кои опфаќаат вршење суштествени услуги во строга смисла, имаат право на соодветна заштита на нивните права и интереси, која се остварува по пат на *помирување* во согласност со Законот за мирно решавање на работните спорови. Постапката на помирување, начелно е доброволна и страните во спорот се слободни да одлучат за пристапување кон мирно решавање на спорот. Сепак, во случај на штрајк или спор во дејностите од општ интерес или кои опфаќаат вршење на суштествени услуги во строга смисла, таа е задолжителна за страните во спорот, кои се должни да поднесат заеднички предлог за помирување наредниот ден од денот на настанувањето на спорот⁶⁶. Постапката се води пред Одбор за помирување, во кој, покрај помирувач, учествуваат и еднаков број на претставници од страните на спорот⁶⁷. Постапката треба да заврши во рок од десет дена од поднесувањето на предлогот за мирно решавање на спорот⁶⁸, со склучување или несклучување Спогодба за решавање на спорот. Ако постапката заврши со склучување Спогодба а предмет на спорот е колективен договор, Спогодбата претставува составен дел на колективниот договор. Ако пак, предмет на спорот не е колективен договор, Спогодбата има сила на судско порамнување.⁶⁹ Законот за мирно решавање на работните спорови не ја предвидува можноста за решавање на колективен работен спор, вклучувајќи и штрајк во дејностите од општ интерес или кои опфаќаат вршење на суштествени услуги во строга смисла, по пат на *арбитража*. Согласно овој закон, арбитражата, е предвидена само како можност за решавање на индивидуален работен спор.⁷⁰ Арбитражата како начин за доброволно решавање на колективен работен спор, вообичаено е предвидена во колективните договори. Колективните договори определуваат дека таа може да се примени или како алтернатива на помирувањето, или што е почест случај, како постапка за мирно решавање на колективниот спор по неуспешно завршеното помирување.⁷¹ Имајќи го во предвид задолжителниот карактер на помирувањето во случаите на штрајк во дејностите од општ интерес или кои опфаќаат вршење суштествени услуги во строга смисла, сметаме дека кон арбитражно решавање на спорот во споменатите дејности може да се пристапи само во случај кога помирувањето завршило без успех. Во колективните договори, се предвидува начинот на кој се поведува и води и рокот во кој се завршува постапката пред арбитража, односно арбитражен

⁶⁶ Закон за мирно решавање на работните спорови, член 19, став 1.

⁶⁷ Закон за мирно решавање на работните спорови, член 20, став 1 и став 2.

⁶⁸ Закон за мирно решавање на работните спорови, член 18, став 2.

⁶⁹ Закон за мирно решавање на работните спорови, член 25, став 3 и став 4.

⁷⁰ Закон за мирно решавање на работните спорови, член 4, став 2.

⁷¹ А. Ристовски, *Анализа за колективното договарање во С. Македонија*, МОТ, 2022, 32.

совет. Одлуката на арбитерот е конечна, извршна и обврзувачка за страните во спорот.⁷²

Заклучок

Правото на штрајк во С. Македонија се регулира со Уставот, со Законот за работните односи (како *lex generalis* во областа на работните односи), со Законот за вработените во јавниот сектор (како *lex fundamentalis* за вработените во јавниот сектор) и со повеќе посебни закони (*lex specialis*) со кои пред сè се уредуваат одредени ограничувања во остварувањето на правото на штрајк кои се однесуваат на определени категории вработени во јавниот сектор или определени специфични дејности од јавен интерес. Освен правото на штрајк, македонското работно законодавство, не препознава други форми на колективна акција на работниците. Одредени аспекти од правото на штрајк во С. Македонија чии минимални услови се определени со Законот за работните односи се предмет на поповолно уредување со колективни договори (на пример, во однос на висината на надоместокот на плата која работодавачот е должен да им ја исплати на работниците за време на штрајкот). Сепак, во практиката постојат дилеми за опсегот на прашања поврзани со правото на штрајк и степенот до кој тие можат да бидат уредени со колективен договор, а посебно, кога станува збор за одредени ограничувања во остварувањето на правото на штрајк, чие уредување, првенствено се врши со закон. *De lege ferenda*, македонското работно законодавство треба да го преиспита регулативниот пристап во однос на неколку значајни прашања поврзани со основните материјални и процесни претпоставки кои ја предусловуваат законитоста на еден штрајк. Такви се прашањата во врска со: *титуларот на правото на штрајк* (бидејќи во С. Македонија, единствено синдикатот има надлежност да организира и повика на штрајк, а не и група работници, но при тоа, правната рамка содржи значајни пречки и ограничувања во синдикалното организирање на ниво на работодавач), *легитимните цели, односно причини* за организирање штрајк (бидејќи, формално, македонското работно законодавство како легитимни причини ги предвидува само заштитата на економските и социјалните „права“, а не и „интереси“ на работниците) и појаснувањето на правниот статус, односно задолжителноста на *постапката за помирување* пред започнување на штрајкот, начинот, т.е. правните механизми преку кои може или треба да се спроведува таквата постапка (на пример, механизмите кои ги предвидува Законот за мирно решавање на работните спорови или колективните договори) и нејзиниот однос и релација со обврската за задолжителна писмена најава на штрајкот.

⁷² За ова види: Општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството („Службен весник на Република Македонија”, бр. 88/2009), член 51, став 6; Општ колективен договор за јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија”, бр. 10/2008), член 32, став 5.

Во однос на ограничувањата во остварувањето на правото на штрајк, предмет на надзор и критика од страна на надзорните тела на МОТ се одредени прописи со кои се определуваат минималните услуги за време на штрајк во јавниот сектор. Овие прописи (а првенствено Законот за вработените во јавниот сектор) по својот опсег се однесуваат врз сите вработени во јавниот сектор во најширока смисла, а по начинот на кој ги определуваат минималните услуги, во целост го занемаруваат учеството на организациите на работниците во дефинирањето на минималните услуги. Владата на РС Македонија сеуште не постапила и по последователните барања и опсервации од СЕАСР за укинување на можноста за замена на штрајкувачките работници во основното и средното образование, како дејности кои не може да се сметаат за суштествени дејности во строга смисла на зборот.

Системот на мирно решавање на работните спорови во Северна Македонија, се гради веќе подолго од една деценија. Носечка улога во овој процес има Законот за мирно решавање на работните спорови кој помеѓу останатото предвидува и задолжително помирување во случај на колективен работен спор или штрајк во дејностите од општ интерес или кои опфаќаат вршење на суштествени услуги во строга смисла. Паралелно со овој Закон, механизми за мирно решавање на колективните работни спорови (помирување, но и арбитража) вообичаено предвидуваат и колективните договори. Недоволно јасните одредби со кои се уредува постапката за помирување во Законот за мирно решавање на работните спорови и паралелното опстојување на посебен „канал“ за мирно решавање на колективните работни спорови во рамки на колективните договори, доведуваат до состојба на некохерентност и невоедначена примена на мирното решавање на колективните работни спорови во услови на штрајк. Нејасно е и на кој начин и во каква постапка, вработените во јавниот сектор може да бараат заштита на нивните права во случај на ограничување на правото на штрајк, кое произлегува од едностраното диктирање на минималните услуги од страна на работодавачот, чие вршење е неопходно во услови на штрајк. Слични дилеми постојат и во контекст на генералниот Закон за работните односи кој и покрај тоа што предвидел спогодбено определување на работите кои не смеат да се прекинат за време на штрајк помеѓу работодавачот и синдикатот, во случај на спор во врска со определувањето на овие работи, упатува кон доброволна а не кон задолжителна арбитража или друг непристрастен и објективен механизам на решавање на спорот кој ќе биде обврзувачки за страните.

Користена литература

Книги, монографии и научни трудови:

- Bellace, J.R., (2014), *The ILO and the Right to Strike*, International Labour Review, Vol. 153, No. 1
- Birk, R., (2009), *European Social Charter*, Kluwer
- Drača, D. M., (2005), *Štrajk - Priručnik za sindikate i poslodavce*, Zagreb: TIM press
- Evju, S., (2011), *The Right to Collective Action under the European Social Charter*, European Labour Law Journal, Volume 2, No. 3, 196–224
- Frimerman, A., Nikolič, A., (1980), *Samoupravni Radni Odnosi*, Centar za Radničko Samoupravljanje
- Gernigon, B., Odero, A., Guido, H., (2000), *ILO Principles Concerning the Right to Strike*, International Labour Office Geneva
- Kalamatiev, T., (2012), *Kolektivna prava u zakonu o radnim odnosima Republike Makedonije*, Radno i Socijalno Pravo, Beograd 1.
- Каламатиев, Т., (2008), *Штрајкот во позитивното право на Република Македонија*, Зборник во чест на проф. д-р Стеван Георгиевски, Правен Факултет
- Каламатиев, Т., Ристовски, А., (2021), *Работните односи во здравствено-економска криза предизвикана од Ковид-19*, USAID и ЗТСП
- Kalamatiev, T., Ristovski, A., (2019), *Industrial Relations in North Macedonia 30 Years After the Fall of the Berlin Wall – Key Challenges Faced by Industrial Actors*, Iustinianus Primus Law Review, 1–13
- Каламатиев, Т., Ристовски, А., (2013), *Колективно договарање во јавниот сектор на Република Македонија со посебен осврт кон колективното договарање во здравствената дејност (терцијарно здравство)*, Деловно Право, Година XIX, Бр. 28, Скопје, 255–278
- Каламатиев, Т., Ристовски, А., (2013), *Меѓународни и национални димензии на правото на штрајк*, Четврти Скопско-Загребски правен колоквиум, Скопје, 67–89
- Каламатиев, Т., Ристовски, А., (2013), *Национални димензии на правото на штрајк*, Годишник на Правниот Факултет „Јустинијан Први“ во Скопје во чест на Љиљана Спировиќ-Трпеновска, 487–509
- Kovacs, E., (2005), *The Right to Strike in the European Social Charter*, Comparative Labour Law and Policy Journal, Vol. 26, 445–476
- Laulom, S., (2010), *Collective Action in France: Towards a restriction of the right to strike?*, Collective Action and Fundamental Freedoms in Europe – Striking the Balance, Intersentia
- Ристовски, А., (2022), *Анализа за колективното договарање во С. Македонија*, МОТ
- Servais, J. M., (2009–2010), *ILO Law and the Right to Strike*, Canadian Labour and Employment Law Journal, L.J. 147 2009-2010, 147–163

Правни извори:

- Европска социјална повелба (ревидирана)
Закон за административни службеници („Службен весник на Република Македонија”, бр. 27/14)
Закон за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија”, бр. 27/2014)
Закон за извршување на санкциите („Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 99/2019)

Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија”, бр. 106/208)

Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија”, бр. 11/2012)

Закон за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија”, бр. 38/96)

Закон за јавнообвинителска служба („Службен весник на Република Македонија”, бр. 62/2015)

Закон за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија”, бр. 87/2007)

Закон за одбрана („Службен весник на Република Македонија”, бр. 42/2001)

Закон за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија”, бр. 58/00)

Закон за пожарникарството („Службен весник на Република Македонија”, бр. 67/2004)

Закон за полиција („Службен весник на Република Македонија”, бр. 114/06)

Закон за поштенски услуги („Службен весник на Република Македонија”, бр. 158/2010)

Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија”, бр. 62/05)

Закон за судска служба („Службен весник на Република Македонија”, бр. 43/2014)

Закон за управување со кризи („Службен весник на Република Македонија”, бр. 29/2005)

Закон за установите („Службен весник на Република Македонија”, бр. 32/2005)

Закон за штрајк („Службен лист на СФРЈ”, бр. 23/91)

Општ колективен договор за јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија”, бр. 10/2008)

Општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството („Службен весник на Република Македонија”, бр. 88/2009)

Устав на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија”, бр. 52/1991)

Судска практика:

Европски Суд за Човекови Права, Жалба бр. 15557/10

Одлука на Апелациониот Суд (РОЖ-1465/19)

Одлука на Уставниот Суд на Република Македонија, бр. 125/1998-0-0 од 18 ноември 1998 година

Одлука на Уставниот Суд на Република Македонија, У.бр.187/2005-1 од 10 мај 2006 година

Пресуда на Апелациониот Суд Скопје РОЖ-1465/19 од 21.05.2020 година

Решение на Уставниот Суд на Република Македонија, бр. 182/2000-0-0 од 21 февруари 2001 година

Директни барања од CEACR:

Direct Request (CEACR) - adopted 2006, published 96th ILC session (2007)

Direct Request (CEACR) - adopted 2016, published 106th ILC session (2017)

Direct Request (CEACR) - adopted 2018, published 108th ILC session (2019)

Todor Kalamatiev, PhD, *

*President of the Association for Labour
and Social Law of North Macedonia*

Aleksandar Ristovski, PhD, **

*Associate Professor at “Ss. Cyril and Methodius”
University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty*

RIGHT TO STRIKE AND PERMITTED RESTRICTIONS IN ITS EXERCISE IN MACEDONIAN LABOUR LEGISLATION

Abstract

The right to strike as a fundamental human right, which is explicitly or implicitly recognized by the most important universal and regional human rights instruments, enjoys the status of a positive right in the Macedonian labour legislation. In the last few years, Macedonian industrial relations have been characterized by an increase in the number of strikes, organized primarily in the public sector. Reasons for the frequent strikes are usually the demands of the trade unions to increase the salaries of the employees regulated by collective agreements, as a result of the significant increase of the national minimum wage. In such circumstances, the question of the right to strike, the legal framework in which it is exercised and the permitted restrictions in its application, are becoming more and more topical issues in the context of Macedonian industrial relations. The aim of this paper is to get into and critically re-examine the mentioned issues, and thus, to offer a useful legal substrate for the future regulation of the right to strike in the “anticipation” of the adoption of the new Labour Relations Law in the country.

Keywords: *right to strike, permitted restrictions, minimum services.*

* E-mail: t.kalamatiev@pf.ukim.edu.mk

** E-mail: a.ristovski@pf.ukim.edu.mk

*Д-р Јадранка Дабовиќ-Анастасовска,**

*Редовна професорка на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

УДК: 347.77/.78:[349.22:331.106(497.7)

346.546:[349.22:331.106(497.7)

1.01 Изворна научна статија

ЗНАЧЕЊЕТО И КАРАКТЕРИСТИКИТЕ НА ОДРЕДБИТЕ ЗА ПРАВАТА НА ИНТЕЛЕКТУАЛНА СОПСТВЕНОСТ, ДЕЛОВНИТЕ ТАЈНИ И КОНКУРЕНТСКИТЕ ЗАБРАНИ ВО ДОГОВОРИТЕ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ

Апстракт

Авторот во овој труд се занима со договорните одредби во договорите за вработување, коишто се однесуваат на правата на интелектуалната сопственост, деловните тајни и конкурентските клаузули. Правната природа на договорот за вработување е sui generis. Договорот за вработување се уредува со правни прописи од областа на трудовото право, со кои се уредува работниот однос. Меѓутоа, врз овие договори се применуваат и правни прописи на опитното договорно право. Правната рамка, пак, на одредбите кои се однесуваат на интелектуалната сопственост, деловната тајна и конкурентските клаузули ја сочинуваат и правните прописи со кои се уредуваат овие специфични институти. Во компаративното право тоа се законите за патенти, трговски марки, дизајн, авторското право и сродните права, деловната тајна и нелојалната конкуренција.

Во современите услови на деловната практика, што се одликуваат со развој на нови технологии и глобализација, овие договорни одредби се многу битни. Договорните одредби што се однесуваат на правата на интелектуална сопственост, деловните тајни и конкурентските клаузули меѓу себе се тесно поврзани и се насочени да ја создадат и задржат конкурентската предност на работодавачите. Според авторот, овие клаузули треба внимателно да се преговараат помеѓу работодавачите и вработените. Исто така, треба да се уредени во моментот на вработување за да

* E-mail: j.dabovic Anastasovska@pf.ukim.edu.mk

се знаат правата и обврските на двете страни однапред.

Авторот во трудот преку анализа на правната теорија која се занимава со оваа тема, преку анализа на судската практика и компаративното законодавство, дава предлози за подобрување на домашната правна рамка за уредувањето на односите на работодавачите и работниците во врска со правата на интелектуалната сопственост, деловната тајна и конкурентските клаузули во договорите за вработување.

Клучни зборови: *права на интелектуална сопственост, деловна тајна, конкурентски забрани, работодавачи, работници.*

Вовед

Предмет на проучување во овој труд се одредбите во договорите за вработување, што се однесуваат на правата на интелектуална сопственост, деловната тајна и конкурентските забрани. Вакви договорни одредби освен во договорите за вработување – стандардни¹ и нестандартни,² можат да се најдат и во договорите кои компаниите ги склучуваат со надворешни лица, кои не се вработени во компанијата. Такви се договорите за различни консултантски, експертски, стручни услуги, за нарачка на авторски дела, заеднички проекти и сл. Овие договори за разлика од договорот за вработување, се чисто приватно правни договори, што се уредени со договорното право.³

Заедничко за правата на интелектуалната сопственост, деловните тајни и конкурентските забрани е нивната нематеријална природа. Правата на интелектуалната сопственост се поврзани со интелектуалните активности во индустријата, науката, литературата и уметноста⁴. Деловните тајни се информации, што имаат комерцијална вредност, што не се познати на широка јавност и за кои се преземени мерки да останат тајни. Деловната тајна се смета и како посебен вид на право на интелектуална сопственост. Конкурентските забрани се клаузули кои на работниците им наметнуваат обврски да не се занимаваат преку создавање на сопствена компанија и самовработување во иста дејност, како и компанијата за која работеле или да не се вработуваат во друга конкурентска компанија за одреден временски период.

Современото деловно опкружување се карактеризира со: експанзивен развој на дигиталните технологии; глобализација на пазарот; постоењето на големите податоци (бази на податоци наречени Big data); користење на вештачката интелигенција во истражувања и развој, во маркетинг, во воспоставување на релации со потрошувачите; глобална мобилност на работна сила; потреба од постојана и перманентна едукација на вработените; развиени технологии за брз пренос на податоци; соработка на бизнис заедницата со универзитетите и државата за остварување на проектни цели и зголемување на иновациониот потенцијал.⁵ Во вакви услови треба да се постапува многу внимателно и да се најдат модуси, како во исто време да им се даде

¹ За дефиницијата на договор за вработување види: Т. Каламатиев, А. Ристовски, *Договорната забрана за конкурентско дејствување (конкурентска клаузула) во договорот за вработување – дали македонското работно законодавство ги урамнотежува интересите на работодавачите и работниците?*, Правник, Скопје, 2016, стр. 1.

² За нестандартните форми за вработување во нашата држава видете повеќе: N. Mojsoska-Blazhevski, A. Ristovski, M. Petreski, *Non-standard forms of employment in North Macedonia: Final integrative report*, International Labour Organization, 2021, достапно на: <https://trudovopravo.mk/drugi-publikacii/> пристапено на: 08.03.2023.

³ Споредете со: S.Y. Han & S.J. Bae, (2014), *Internalization of R&D outsourcing: An empirical study*, International Journal of Production Economics, 150, 58–73, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijpe.2013.12.001>

⁴ WIPO – Intellectual Property Reading Material, Geneva, 1998, стр. 3.

⁵ Фондот за иновации и технолошки развој во Република Северна Македонија е основан 2013 година со цел за поттикнување на иновациите преку обезбедување на дополнителни извори за финансирање на иновациите заради потребата да се изгради конкурентна економија заснована на знаење. За финансирањето на проектите преку овој Фонд видете повеќе: <http://www.fitr.mk> пристапено на: 23.03.2023.

можност на вработените за мобилност, остварување на правото на работа, но и да се сочува конкурентската предност на компанијата.

Актуелноста на темата на овој труд произлегува од современото деловно опкружување,⁶ каде во новата економија на знаење, конкурентските предности на компаниите се должат на иновативноста, креативноста и поседувањето на информациите. Денес интелектуалниот капитал⁷ претставува најголемата вредност на компанијата. Управувачката структура, менаџерите, вработените, ангажираните надворешни соработници, сите тие го сочинуваат човечкиот капитал, како дел од интелектуалниот капитал.

Оттука е сосема оправдано, тоа што компаниите се заинтересирани да вработат, да задржат на работа, обучени работници со иновативни и креативни идеи и да инвестираат во нивното едуцирање и усовршување. Компаниите, доколку во тоа се состои нивната конкурентска предност, ги штитат со општите акти и со деловна тајна или со конкурентски забрани, начините на воспоставување на релациите, како и самите релациите со партнерите, клиентите и потрошувачите,⁸ како и особените специфики на организационата структура на компанијата. Интелектуалниот капитал на компаниите, работодавачите можат да го заштитат со договорни клаузули во договорите за вработување.

Анализите на договорите на вработување, менаџерските договори, како и на колективните договори во домашната практика, покажуваат дека работодавачите и работниците недоволно јасно и прецизно, ги уредуваат нивните права и обврски во однос на правата на интелектуалната сопственост создадени во работен однос. Често се работи за готови клаузули од странски договори, коишто понекогаш и не се применливи во нашата правна рамка. Во поголемиот број на договорите за вработување и менаџерските договори има одредби за чувањето на деловните тајни, додека под влијание на Законот за работните односи (во понатамошниот текст: ЗРО) поголемиот дел од договорите за вработување и менаџерските договори содржат конкурентски клаузули.⁹ Во однос на правата на интелектуална сопственост договорни одредби, почесто се среќаваат во договорите за ангажирање на

⁶ Споредете: К. Трајковски, *Национален извештај: прилагодување на индустриските односи кон новите облици на работа*, Скопје: Центар за истражување и креирање политики, 2019 год.

⁷ За структурата на интелектуалниот капитал видете повеќе: D. Sundać, N. Švast, *Intelektualni kapital temeljni čimbenik konkurentnosti poduzeća*, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, 36–48.

⁸ Конкурентската предност на компаниите се постигнува со градење на бренд...Можно е на една компанија да ѝ ги украдат деловните тајни, патентите ќе истечат во одреден момент, производствените линии може да станат застарени, технологијата ќе се промени. Но, брендот може да живее вечно, бидејќи создава долгорочна вредност која е над вредноста од сите други елементи на определен бизнис” Видете: Howard Kosgrove, Vice principal of marketing at Lindsay, Stone and Briggs Advertising in Madison, <https://step2branding.com/uncover-your-own-path-to-greatness/>

⁹ Законот за работните односи (Службен весник бр. 62/2005, 3/2006, 44/2006, 66/2006, 16/2007, 57/2007, 77/2007, 106/2008, 161/2008, 63/2009, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 10/2010, 50/2010, 52/2010, 58/2010, 124/2010, 132/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 106/2014, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016, 134/2016, 120/2018, 110/2019, 267/2020, 151/2021, 288/2021) – во понатамошниот текст: ЗРО, содржи одредби во однос на деловната тајна (член 35) и за конкурентската забрана – законска забрана за конкурентско однесување (член 36–39), не содржи одредби за уредување на односите за правата на интелектуална сопственост во работен однос.

надворешни соработници, консултантски договори, во договори за учество во проекти, во договори за користење на маркетинг агенции, лаборатории за истражување и развој и други надворешни ресурси. Договорните одредби за деловни тајни можат да послужат наместо конкурентските клаузули во овие договори, затоа што консултантите, маркетерите, програмерите и другите надворешни експерти, фриленсерите, често работат за повеќе клиенти од иста или слична дејност.

1. Заеднички карактеристики на одредбите – клаузулите за правата на интелектуална сопственост, чување на деловни тајни и конкурентските забрани во договорите за вработување

Договорните одредби кои се однесуваат на правата на интелектуална сопственост, чување на деловните тајни и конкурентските забрани имаат заеднички карактеристики. За овие договорни одредби и кога се дел од договорите за вработување важат правилата на општото договорно право¹⁰, меѓутоа секако со спецификите содржани во правните прописи со кои се уредуваат работните односи. Со нив не можат да се намалат правата на работникот од прописите со кои се регулираат работните односи, но можат да му се дадат поголеми права. Кога работодавачите и работниците ги договараат овие прашања се применува начелото на слобода на договарањето, коешто своите граници ги има во јавниот поредок. Овие договорни одредби бидејќи се меѓу точно определени страни – работодавач и работник, мора да се во согласност со прописите што ги уредуваат работните односи. Станува збор за консензуални договори, кои се склучуваат во моментот на постигнување согласност за битните елементи, тие се најчесто двострано обврзувачки, права и обврски имаат и двете договорни страни¹¹, тие се најчесто товарни и за пренос на правата, или за почитување на конкурентската клаузула се добива определен надомест. Понекогаш, пак, чувањето на деловните тајни или обврската за неоткривање на тајна може да биде обврска само на едната договорна страна, без надомест.

Сите овие договорни одредби, кога се во договорите за вработување, секако се во пишана форма, меѓутоа и кога се уредени во други посебни договори оваа форма треба да биде запазена. За деловните тајни понекогаш се користи и усна форма, меѓутоа во функција на правната сигурност е подобро да има пишана форма за ваквата обврска. Договорните клаузули треба да бидат потпишани и од работодавачот и од вработениот или од работодавачот или ангажираното надворешно лице. Се препорачува овие односи на работодавачот и вработениот да се уредат со договорот за вработување или

¹⁰ Во нашата држава овие норми се содржани во Закон за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија”, бр. 18/01, 04/02, 05/03, 84/08, 81/09, 161/09 и 123/13 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 215/21) – во понатамошниот текст: ЗОО.

¹¹ Определени договори каде имаме обврска за чување на тајна, а другата страна нема обврски, туку само ја пренесува тајната, во дел од правната теорија ги сметаат за еднострано обврзувачки.

истовремено со овој договор во посебен договор, затоа што на овој начин работодавачот и работникот на јасен начин ги решаваат овие прашања пред започнување на работниот однос. Тие треба да бидат јасни, недвосмислени и да не предизвикуваат спорови во текот на траењето на работниот однос или по неговиот престанок. Доколку сепак настане спор, треба да биде предвиден форум за решавање на спорот, што ќе помогне за брзо надминување на спорната состојба и во кого и двете страни ќе имаат доверба.

Доколку договорните страни не уредиле нешто се применуваат диспозитивните правни норми од договорното право и правните прописи со кои се уредени работните односи. Во однос на полноважноста на договорните одредби се применуваат правните прописи од општото договорно право. Правните последици од непочитување на договорните клаузули за правата од интелектуална сопственост, деловна тајна и конкурентската забрана водат кон можност страната која го почитува договорот да бара исполнување или раскин на договорот и надомест на штета доколку настанале штетни последици. Исто така, можно е за непочитување на овие договорни одредби другата страна да биде обврзана да плати договорна казна.

2. Одредби за правата на интелектуална сопственост во договорите за вработување

Интелектуалната сопственост, вообичаено, се дели на две големи групи, и тоа: индустриска сопственост и авторско право и сродни (соседски) права. Во поново време кон овие две големи групи се придоава и правото на нелојална конкуренција.¹²

Во текот на работниот однос работниците, можат да бидат вклучени во решавање на одредени технички проблеми, ваквите решенија би можело да се патентираат, во создавање на корисни модели, дизајн, знаци за разликување трговски и услужни марки што треба да бидат заштитени, како права од индустриска сопственост, да бидат ангажирани да направат планови, упатства, едукативни материјали, софтвери и други дела кои можат да се штитат со авторско право, во создавање на бази на податоци, во различни изведби, да снимаат фонограми, радио телевизиски емисии што се штитат со сродни права и сл. Кога од работниците се очекуваат вакви активности, пишаните услови во договорите за вработување ќе го минимизираат ризикот од недоразбирања или спорови и ќе му обезбедат сигурност на работодавачот и на работникот да се справат со предизвиците на заштитата на правата на интелектуалната сопственост.¹³

Компаниите, работодавачите во денешно време често вработуваат, инвестираат во вработените (преку професионално усовршување, платени

¹² Видете повеќе: Ј. Дабовиќ-Анастасовска, В. Пепељугоски, *Право на интелектуална сопственост*, Правен факултет „Јустинијан Први“ Скопје, 2012, 18.

¹³ Ј. Дабовиќ-Анастасовска, *Правото на интелектуална сопственост во функција на зголемување на конкурентноста на производите и услугите – предизвик за компаниите во Република Србија и Република Северна Македонија*, Изазови права интелектуалне својини у 21. Веку, Универзитет Крагујевац, Правни факултет Крагујевац, 2019, 41–58.

курсеви, обуки, семинари, специјализации, магистерски, докторски студии) или, пак, со *ad hoc* договори ангажираат програмери, експерти, консултанти, експерти за маркетинг стратегии за тие да развијат нови производи, да ги подобрат процесите на работа, да создаваат нови технологии и со разни облици на маркетинг да отворат нови пазари. Одредбите за правата на интелектуална сопственост во договорите за вработување се особено важни, кога се очекуваат или се можни креативни или инвентивни резултати при извршувањето на должностите на вработениот. Таквите одредби најчесто се насочени кон тоа автоматски и ексклузивно (преку договор за целосен пренос) да се доделат сите создадени права на интелектуална сопственост (од страна на работникот или изведувачот во текот на неговиот работен однос или договорот за дело) на работодавачот. Исто така, овие договорни клаузули најчесто ги обврзуваат вработените и ангажираните да соработуваат со работодавачот за да се постигне усовршување на интелектуалната сопственост, да потпишат документи кои се неопходни да може да се изврши пренос на правата и да соработуваат, да се стекнат права по пат на регистрација, секогаш кога е потребно апликациите да ги направи работодавачот. Најчестата и основната одредба во договорите за вработување, која се однесува на правата на интелектуална сопственост гласи дека секоја интелектуална сопственост создадена од вработен или изведувач во опсегот на нивното вработување или ангажман и за време на работата за која е ангажиран, ќе ѝ припадне на компанијата.¹⁴ Денес прашањето се комплицира особено кога имаме работа на далечина или работа од дома од типот на *freelance* во различни земји. Обврска на работодавачот е да го признае и да го назначи оној кој ја создал интелектуалната креација како пронаоѓач, автор, креативец, конструктор и сл.

Со договорот за вработување не може точно да се предвиди каква интелектуална сопственост ќе развиваат вработените во текот на нивните години на работа во компанијата, па затоа е добро да се постави широка рамка, а не да се фокусира на поединечно конкретни проекти. Законските прописи не се многу конкретни, најчесто се смета дека тоа е платата која ја прима работникот, меѓутоа кога за креативниот и иновативниот труд работодавачот треба да плаќа дополнителен надомест што треба да го прими ра-

¹⁴ Договорите со кои се уредува преносот на интелектуалната сопственост од работникот на работодавачот и нивното толкување можат да доведат до различни решенија во судската практика. Еден таков пример имаме во американската практика за мултимилонскиот случај на носителите на интелектуална сопственост на куклите *Barbie* и *Bratz*. Спорот се разрешуваше преку договорот за вработување на вработениот господин *Bryant* во *Mattel* во кој стоела договорна клаузула дека за време на работниот однос тој ги пренесува сите права на интелектуална сопственост на *Mattel*. Тој во меѓувремено е ангажиран за работа во *MGA Entertainment* и ја создава куклата *Bratz*, која се сметало дека е конкуренција на *Barbie* од *Mattel*. Судскиот спор одел во различни насоки од времени мерки и забрана да се произведува *Bratz* во *MGA Entertainment* со обврска да платат надомест на *Mattel*, па до тоа дека нема повреда и дека *Mattel* нема исклучиви права за производство на модни кукли. Од тоа дека господинот *Bryant* уште во *Mattel* ги осмислил куклите до тоа дека *Mattel* со шпионажа дошол до тајни податоци и на тој начин сакал да го сврти спорот во своја корист.

За ова видете повеќе: https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2011/04/article_0006.html

ботникот над платата, критериумите како ќе се додели надоместокот, кога и во колкава сума, зависи од работодавачот. Тоа треба да се регулира со општи акти на компанијата, за да важат истите правила за сите вработени.

Во однос на правата на интелектуална сопственост создадени во работен однос, јасно е дека не е возможно на почетокот на работниот однос да се предвиди, какви ќе бидат правата, кои ќе се создадат освен ако не се работи за конкретна нарачка (нарачка за авторско дело – компјутерска програма), но и тогаш не може да се претпостави колку тие ќе бидат профитабилни. Меѓутоа, договорните одредби можат да бидат во насока, дека доколку интелектуалната креација неочекувано носи поголема добивка за компанијата, тогаш надоместот кој го добил работникот за својата креација може да биде променет, односно зголемен.

Секако се поставува прашањето зошто компанијата или правното лице треба да биде титулар на правото за комерцијално искористување на правото на интелектуална сопственост. Тоа е така, затоа што компанијата често долг временски период работи на решавање на технички проблем или на квалитетот на производите или услугите кои ги пласира. Се случува цели тимови, на пример, во фармацевтската индустрија да работат долги години на нови молекули во софистицирани лаборатории во кои многу пари и средства вложила компанијата, потоа компанијата има финансиска можност за покривање на трошоците за патентирање и за постапката за пуштање на лекот во промет и оттука е логиката, таа да биде титулар на материјалните права. Компанијата секако ќе ги има овие права доколку како пронајдувач, креатор, автор се јави некој кој има менаџерска функција во компанијата. Доколку пронајдувачот, креаторот или авторот, ги користи материјалите со кои го снабдува компанијата. Тие работеле на своите работни места во создавање на интелектуалната креација. Или биле ангажирани токму со таа цел.¹⁵

2.1. Авторско дело во работен однос

Во современото општество околу три четвртини од сите авторски дела се создаваат од автори – работници кои го создале конкретното авторско дело додека биле или се во работен однос со некој работодавач, а не од слободни автори. Поради тоа сметаме дека нашиот законодавец требало и морало на овој договор да му посвети повеќе место и да го регулира по-

¹⁵ Ваков интересен пример имаме од британската судска практика, што укажува на тоа дека некогаш не е битно дали се користени од страна на авторот сопствени приватни средства за создавање на делото и слободното време. Станува збор за ситуација кога вработениот од својата компанија добил насоки и задача да изработи посебен форензички компјутерски програм со упатство за користење, со цел ова да им биде продавано на клиентите на компанијата. Авторот на компјутерскиот програм тврдел дека за создавање на програмот го користел сопствениот приватен компјутер и слободното време дома. Високиот суд пресудил во корист на компанијата бидејќи вработениот бил платен дополнително врз основа на договор за извршување на оваа задача и во договорот била определена точната намена зошто е потребно да го развие овој софтвер и му била дадена задача да го напише упатството за неговото користење. Видете: <https://www.briffa.com/blog/ip-clauses-in-employment-contracts-and-assignments/> посетено на: 12.03.2023.

сеопфатно, и тоа како во ЗАПСП (само со два члена), така и во Законот за работните односи (нема ниту еден член).

Зошто се битни авторските права? Во текот на работењето има вработени кои имаат идеи, вештини, иновативни решенија, тие се истакнуваат кога треба да се организира работата, да се воспостават односи со деловните партнери, подобро продаваат од другите, меѓутоа сите тие вештини се tacit за компанијата и припаѓаат на една личност. Кога работникот оди од компанијата оди и неговото знаење и вештина. За да станат explicit да можат да се пренесуваат овие знаења, се постигнува токму со авторското право. Овој вработен би можел усно да ги изложи своите идеи во вид на обука, но доколку е мотивиран може да изработи проект, упатство, мапа, прирачник, софтверско решение и сл. кое тогаш е независно од поединецот и компанијата добива „алатка“ за пренесување на ваквите вештини и кога работникот ќе ја напушти компанијата.

Автор на авторското дело секогаш е физичко лице¹⁶ или лица, во таа улога се јавува вработениот или лице кое е најмено да создаде определено авторско дело за работодавачот. Во повеќето земји законска претпоставка е дека титулар на материјалните права како дел од авторското право на авторското дело создадено во работен однос е работодавачот.¹⁷ Моралните права му остануваат на авторот. Работодавачот има законско право во определен период комерцијално да го искористува авторското дело. Уредувањето со јасни договорни одредби е потребно за да се надминат определени несогласувања или судски спорови.

Членовите 86 и 87 од македонскиот ЗАПСП¹⁸ го регулираат Договорот за авторското дело од работен однос. Со самиот факт што вработениот, во текот на извршувањето на своите секојдневни обврски од работниот однос создава авторски дела, не е доволно работникот да се стекне со правото на користење со тие дела. Имено, во случај кога авторското дело е создадено од работник при исполнување на своите работни обврски или по упатство на работодавецот, се смета дека материјалните права и другите права на авторот на тоа дело, освен на правото на изнајмување, исклучиво му се пренесени на работодавецот за време од пет години по завршувањето на делото, доколку со соодветен колективен договор, односно со договор за работа не е поинаку определено.

¹⁶ Член 17 од ЗАПСП.

¹⁷ Споредете: <https://www.gotocourt.com.au/civil-law/intellectual-property-created-employment/> посетено на 09.03.2023; European IPR Helpdesk Informator Pronalazaštvo, Autorstvo i Vlasništvo EUIPO 2020; <https://www.lawinsider.com/clause/ownership-of-intellectual-property> пристапено на: 12.03.2023; <https://www.briffa.com/blog/ip-clauses-in-employment-contracts-and-assignments/> пристапено на: 12.03.2023.

¹⁸ Овие одредби се во согласност со Directive 2009/24/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the legal protection of computer programs (Codified version) (Text with EEA relevance), 2009 O.J. L 111/16 – во понатамошниот текст: Директива за компјутерски програми. Споредете ги и со решенијата содржани во најновата Директива за заштита на авторските и сродните права на единствениот дигитален пазар (Directive (EU) 2019/790 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC, Official Journal of the European Union L 130/92, која сè уште не е имплементирана во домашното законодавство.

По истекот на рокот од 5 (пет) години по завршувањето на делото, материјалните права и другите права му припаѓаат на работникот, со тоа што работодавецот може да побара нивно повторно исклучиво пренесување, доколку му плати на работникот правичен надомест за секој вид материјално право. Што се смета за правичен надомест, треба да се гледа од случај до случај. При евентуален спор, се работи за фактичко прашање кое ќе треба да го разреши судот по грижлива оценка на секој доказ поединечно и сите докази заедно.

Авторот не може да се откаже од правото на надомест за изнајмување и има право на правичен надомест за секое изнајмување.

По исклучок на член 86 во членот 87 од ЗАПСП, е предвидено дека работникот го задржува исклучивото право да го користи авторското дело од работниот однос во рамките на своите собрани дела и се смета дека материјалните права и другите права на авторот на бази на податоци се исклучиво и неограничено пренесени на работодавецот, доколку со договор не е поинаку определено. Исто така, одредбата од член 86 не се однесува и на компјутерските програми (став 2 од член 87 од ЗАПСП).¹⁹

2.2. Договор за нарачка на авторско дело

Договорот за нарачка е договор за идно дело. Поради тоа овој договор има посебно место и значење за авторите, бидејќи многу често на авторите им се начрчува да изработат уметнички портрет, скулптура, песна, роман, симфонија, филм, разни студии, проекти, реклами како аудиовизуелни дела, блогови, веб-сајт, компјутерски програми и сл. Компанијата – работодавачот, може да начра кај определено лице создавање на авторско дело, на пример, уметничко дело кое ќе го изложи во своите простории, но ќе го користи и за комерцијални цели на пропагандните материјали²⁰. Денес вакви договори за нарачка на авторско дело се користат за создавање на дела кои се користат за традиционален и дигитален маркетинг и за нарачка на компјутерски софтвери со различна намена и за остварување на различни цели. Со овој договор начрчателот се стекнува со правото на сопственост на предметот што се создава, но не и со авторското право. На овој договор се применуваат и одредбите од Законот за облигационите односи, што се однесуваат на договорот за дело.²¹

При нарачката на авторско дело, авторот ја задржува слободата на научното и уметничкото творештво, која му е загарантирана според Уставот на Република Македонија. Заради тоа, ставот 2 на членот 85 од ЗАПСП

¹⁹ Спореди: Bi.S./Hina, (2019), Europski parlament izglasao direktivu o autorskim pravima na internetu, <https://www.tportal.hr/eu-izbori-2019/clanak/europskiparlament-izglasao-direktivnu-o-autorskim-pravima-specijal-65-foto-20190326>

²⁰ На пример: Правниот факултет „Јустинијан Први“ начра од ликовниот уметник Корубин изработка на мозаик за сид – „Младоста жедна за знаење“ (оној кој се наоѓа во салата за Наставно-научниот совет на Факултетот), но склучи договор за умножување и користење во комерцијални цели на ова уметничко дело.

²¹ За договорот за дело, види повеќе во член 619–648 од ЗОО.

утврдува дека нарачателот има право да ја надгледува работата и да дава упатства, доколку со тоа не навлегува во правото на авторот за слободно творештво.

Со договор за нарачка на авторско дело, авторот се обврзува да го создаде нарачаното авторско дело и да му го достави на нарачателот, а нарачателот се обврзува за тоа да му исплати надомест.

Доколку авторот не ги исполни своите обврски, нарачателот не може да го присили на тоа, туку може да бара само надомест на штета.

Авторот го задржува авторското право врз нарачаното дело, доколку со закон или договор не е поинаку определено. Според ЗАПСП, авторот може да му го пренесе авторското право на нарачателот, доколку тоа е договорено.

2.3. Права од индустриска сопственост создадени во работен однос

Под индустриска сопственост се подразбира збирот права утврдени со членот 1 од Париската конвенција за заштита на индустриската сопственост.²² Предмет на заштита се: патентите, корисните модели, индустрискиот дизајн, фабричките и трговските (жигови) марки²³, услужните трговски (жигови) марки, трговското име, ознаката на потеклото на производот, односно географската ознака и сузбивањето на нелојалната конкуренција.

Во поново време во индустриската сопственост се инкорпорираат и know-how, т.е. знаењето и искуството, кое не е заштитено со исклучително право бидејќи имателот на тоа знаење и искуство располага со него само додека не го отстапи на другите, и корисниот модел.

Со донесувањето и стапувањето во сила на Договорот за трговските аспекти на правата од интелектуална сопственост (во понатамошниот текст: ТРИПС)²⁴, како права од индустриска сопственост сè почесто се сметаат и деловната тајна (неоткриените информации) и топографијата на интегралните кола. Последниве неколку години се прават обиди во корпусот права од индустриска сопственост да се инкорпорира и името на доменот (domain name).

Во Законот за индустриска сопственост²⁵ во членот 2 се определува дека права од индустриска сопственост се: патент, индустриски дизајн, трговска марка, ознака на потеклото и географска ознака.

Во ЗИС нема посебно одредби кои се однесуваат на правата од индустриска сопственост создадени во работен однос или по нарачка. Одно-

²² Stockholm Act, July 15, 1967, reprinted in G.H.C. Bodenhausen, Guide to the application of the Paris convention for the protection of industrial property, as revised at Stockholm in 1967 (1968), <http://www.wipo.org/treaties/ip/paris/index.html> пристапено на 01.03.2023.

²³ Терминологијата не е усогласена, бидејќи оваа Конвенција е ратификувана кога во употреба бил терминот трговски жиг, а не трговска марка.

²⁴ Договорот е донесен на 15 април 1994 година, а влезе во сила на 1 јануари 1995 година.

²⁵ Закон за индустриската сопственост („Службен весник на Република Македонија”, бр. 21/09, 24/11, 12/14, 41/14 и 152/15) – во понатамошниот текст: ЗИС.

сите помеѓу работодавачот и работникот во однос на индустриската сопственост се уредуваат со колективен договор или договор за вработување. Овие односи може да бидат уредени со договор за вработување, договор за ангажирање или други договори. Во ЗИС постои членот 8-а што се однесува на пронајдоци создадени во високообразовна, односно научноистражувачка установа, како резултат на иновациска или развојна дејност, финансиран со средства од Буџетот на Република Македонија. Согласно со Законот за иновациската дејност,²⁶ во ваков случај пронајдокот ѝ припаѓа на високообразовната, односно научноистражувачката установа во која пронајдокот е создаден, освен ако пред да започне проектот поинаку не е договорено. Бидејќи се остава можност договорно и поинаку да се уреди пред да се отпочне со проектот станува збор за диспозитивна правна норма. Доколку пронајдокот создаден во установата целосно се финансира од страна на нарачателот, правото на располагање со пронајдокот му припаѓа на нарачателот, освен ако поинаку не е договорено. Нарачателот не може да го спречи објавувањето на пронајдокот од страна на пронајдувачот на начин што не ги попречува правата на интелектуална сопственост или потенцијалот за комерцијализација на пронајдокот. Доколку ваквиот пронајдок е економски експлоатиран, пронајдувачот има право на надоместок во износ од најмалку 25% од вкупно остварениот приход кој установата го остварила со неговото комерцијално искористување. Овој процент може да се менува со писмен договор меѓу пронајдувачот и установата која остварила приход, при што процентот не може да биде помал од 25% проценти. Кога има повеќе учесници во проектот, односно повеќе пронајдувачи создале пронајдок, учеството во добивката се утврдува во зависност од нивниот поединечен придонес во нејзиното создавање согласно со договор.

Правниот промет на правата од индустриската сопственост се врши со договор меѓу носителот на правото и заинтересираното лице, кое може да биде правно или физичко лице, домашно или странско. Во однос на обемот на правата, кои може да се пренесуваат, моралните права на авторот, односно на творецот се непреносливи, но носителот на индустриски дизајн, патентот или трговска марка, може да ги пренесува сите имотни права или да отстапи само едно право – правото на користење за време на траењето на правата од индустриска сопственост²⁷. Во првиот случај станува збор за договор за пренос на право – цесија, а во вториот случај се склучува договор за лиценца. Кај лиценцата се пренесува правото на користење на предметот на договорот, со тоа што стекнувачот на лиценцата не е правен сукцесор на давателот на лиценцата, не е правен сукцесор на заштитените права од индустриска сопственост. Давателот на лиценцата може да се користи со

²⁶ Закон за иновациската дејност („Службен весник на Република Македонија”, бр. 79/2013, 137/2013, 41/2014, 44/2015, 6/2016, 53/2016 и 190/2016).

²⁷ Патентот трае 20 години; индустрискиот дизајн трае 5 години со можност да се продолжува секој пет години најдолго до 25 години; трговската марка 10 години со право на неограничено продолжување, а тајното знаење и искуство и деловната тајна сè додека тие се чуваат во тајност.

правата кои не ги пренел со соодветниот договор за лиценца. Спротивно, кај договорот за пренос на право – цесија, се пренесува правото од индустриска сопственост од отстапувачот на стекнувачот, со тоа што стекнувачот на правото е правен сукцесор на отстапувачот на правото. Значи, кај договорот за лиценца преносот има конститутивно дејство, додека кај договорот за пренос на право, преносот има транслативно дејство. Во договорите за вработување најчесто се среќаваме со одредби што значат целосен пренос на правата од индустриска сопственост создадени во работен однос и за време на работата од вработените на работодавачот.

Пронајдувачот на патентот и авторот на индустрискиот дизајн имаат морални и исклучиви права на своите творби утврдени со закон. Морално право на пронајдувачот и авторот е да бидат назначени во пријавата и исправите, што се однесуваат на патентот и индустрискиот дизајн.

3. Деловните тајни како нерегистрирано право од интелектуална сопственост

Дигиталната револуција имаше огромно влијание врз тоа како се создаваат, користат и складираат информациите во компанијата. Како што спомнавме, глобализацијата создаде вистински меѓународен пазар на трудот за пронаоѓачи и креатори. Во исто време, новите технологии создадоа нови начини за водење индустриска шпионажа и за производство на фалсификувани производи или копии. Радикално се изменети и подобрени техничките средства за крадење или копирање информации, така што е многу лесно работникот да ја напушти компанијата на работодавач со значителна количина на доверливи информации на стик за белешки или во друг формат без да мора да вложува напор што ќе привлече внимание.²⁸

Зголемената и претерана заштита на информации со деловни тајни доведе до тоа во одреден број држави, да се донесат закони со кои се наметнаа ограничувања во однос на тоа што се може да им се наметне како деловна тајна на работниците, и кога работодавачите можат да користат конкурентски забрани кои ја ограничуваат мобилноста на работниците.²⁹

За некои бизниси, деловните тајни се нивните највредни средства. Деловната тајна е специфична форма на доверливи информации, кои се комерцијално вредни, се третираат како тајна и му даваат на сопственикот конкурентна предност.

Деловните тајни доаѓаат во различни форми како што се: тајни формули, рецепти, информации за истражување и развој, софтверски алгоритми, непатентирани пронајдоци, дизајни, уреди, методи за продажба/дистрибуција, маркетинг планови и списоци на клиенти.

²⁸ <https://www.mewburn.com/news-insights/understanding-europes-trade-secret-rules> пристапено на: 23.03.2023.

²⁹ N. Bruun, M. L. Mansala, Chapter 1: Foundations of labour and IP law (Law 2021), стр. 26, <https://www.elgaronline.com/display/edcoll/9781782547242/9781782547242.00007.xml> пристапено на: 20.03.2023.

Некои од најпознатите деловните тајни во светот ги вклучуваат рецептот за Кока-Кола, формулата за WD-40 и софтверскиот алгоритам за комерцијалниот пребарувач на Google. Овие трговски тајни имаат огромна вредност за нивните компании.³⁰

За разлика од другите форми на права на интелектуална сопственост, деловните тајни не се регистрабилни и историски биле заштитени преку договори (на пр. договори за доверливост и одредби за доверливост во договори за вработување/договори за дело) или преку судската пракса која се развивала во текот на годините во врска со имплицирани обврски за доверливост.³¹ Правата на интелектуална сопственост се блиски до деловните тајни³², но деловните тајни имаат специфични карактеристики и во некои случаи носат поголема конкурентска предност. Предноста е во тоа дека не мора да се објават, можат неограничено да траат, слабата страна им е што не уживаат силна заштита како другите права кои се штитат во управна постапка, за кои се има доказ од кога уживаат правна заштита. Работодавачите најчесто сами решаваат дали нешто ќе се штити со патент или деловна тајна. Кога се определуваат за доверливост, тогаш ги нема моралните права на пронајдувачот. Тогаш јавноста не знае кој дошол до иновацијата или новото техничко решение. Многу законодавства инсистираат во ваков случај да му се дозволи на пронајдувачот да се обиде да го патентира пронајдокот, при што имотните права ќе му припаднат на работодавачот кој е задолжен да му плаќа определен надомест на работникот.

Иако предметот на деловната тајна може да биде што било, за да егзистира некоја деловна тајна потребни се два дополнителни услови, а тоа се тајноста и економска вредност.³³ Според нас, покрај овие два дополнителни услови, потребен е уште еден услов, а тоа е намерата на носителот/сопственикот на деловната тајна нешто (информација, постапка, формула и сл.) да биде прогласено како деловна тајна со негов акт (пишан или устен)³⁴ и да преземе сериозни мерки за чување на тајноста.

Во Европската Унија деловната тајна е уредена со Директива (ЕУ) 2016/943 на Европскиот парламент и Советот од 8 јуни 2016 година за заштита на неоткриени знаења и искуство и деловни информации (деловни тајни) од незаконско стекнување, употреба и откривање³⁵ и Директива

³⁰ За трговската тајна видете повеќе: J. Dabovikj-Anastasovska, G. Koevski, *Legal framework for the protection of trade secrets – encouraging innovation and competitiveness or introducing another barrier to trading on the European Union single market*, Zbornik Pravnog fakulteta, Podgorica, 2022, 18–20.

³¹ Спореди: <https://www.wipo.int/tradesecrets/en/>

³² L. Bentley, Trade secrets. Intellectual property but not property? in: Howe H. and Griffiths J. (eds.), *Concepts of Property in Intellectual Property Law*, Cambridge University Press, 2013, 60–93.

³³ Frank H. Foster, Robert L. Shook, *Patents, Copyrights and Trademarks*, John Wiley & Sons Linc., 1993, 210.

³⁴ Види: член 39 од ТРИПС договорот кој зборува за заштита на неоткриени информации. И одредбата од ставот 2 (а), (б) и (ц) од овој член ги прифаќа напреднаведените три услови за да може некоја информација за се смета за трговска тајна (неоткрисна).

³⁵ Directive (EU) 2016/943 of the European Parliament and of the Council of 8 June 2016 on the protection of undisclosed know-how and business information (trade secrets) against their unlawful acquisition, use and disclosure (Official Journal of the European Union L 157/1) – во понатамошниот текст: Директива за деловна тајна.

2004/48/ЕЗ на Европскиот парламент и Советот од 29 април 2004 година за спроведување на правата на интелектуална сопственост.³⁶

Во нашата држава не е донесен посебен закон за заштита на трговски тајни. Покрај ЗРО, заштитата на трговските тајни е регулирана со одредбите на Законот за трговски друштва,³⁷ Законот за авторско право и сродните права, Законот против нелојалната конкуренција,³⁸ Законот за банките³⁹ и Кривичниот законик.⁴⁰

Меѓутоа, ниту еден од напред наведените закони не ја дефинира деловната тајна, ниту пак неоткриената информација. Македонскиот законодавец најчесто го употребува терминот “деловна тајна”, но не дефинира што претставува деловна тајна. Ова е добро решение бидејќи, како што веќе рековме дека во основа зависи од економскиот интерес на секој субјект поединечно. Всушност, секој субјект со свој акт ќе треба да определи што претставува трговска тајна.

Во членот 35 од ЗРО е уредено дека работникот не смее да ги искористи за своја сопствена употреба или да ги предаде на трето лице податоците што се сметаат за деловна тајна на работодавачот, кои како такви со посебен акт ќе ги определи работодавачот и кои му биле доверени на работникот или со кои бил запознат на друг начин. Работникот е одговорен за издавање на деловна тајна, ако знаел или би морал да знае за таквото својство на податоците.⁴¹

Иако не го дефинира поимот деловна тајна, македонскиот законодавец, во напред наведените закони предвидува санкции за оние (директор, членови на одбор на директори, членови на надзорен одбор, работници и други лица) што не ја чуваат тајноста на трговската (деловната) тајна. На овој начин македонскиот законодавец кореспондира со член 39 од Договорот за трговските аспекти од правата на интелектуална сопственост, кој во врска со неоткриените, необјавени доверливи податоци ги одредува карактеристиките на тие податоци и можноста за спречување на нивното неовластено користење.

³⁶ Directive 2004/48/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the enforcement of intellectual property rights (Official Journal of the European Communities L 157/45). За оваа Директива и евалуацијата за спроведување на Директивата видете повеќе: J., Dabović-Anastasovska, N. Zdraveva, *Граѓанско правна заштита u funkciji efikasnog i efektivnog sprovođenja prava intelektualne svojine*, Zbornik radova Devetnaesto međunarodno savetovanje Aktuelnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, Neum, 2022, 43–69.

³⁷ Закон за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија”, бр. 28/2004; 84/2005; 25/2007; 87/2008; 42/2010; 48/2010; 24/2011; 166/2012; 70/2013; 119/2013; 120/2013; 187/2013; 38/2014; 41/2014; 138/2014; 88/2015; 192/2015, 6/2016 и 61/2016).

³⁸ Закон против нелојална конкуренција („Службен весник на Република Македонија”, бр. 80/1999)

³⁹ Законот за банките („Службен весник на Република Македонија”, бр. 67/2007, 90/2009, 67/2010, 26/2013 и 15/2015).

⁴⁰ Кривичен законик („Службен весник на Република Македонија”, бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 0/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 41/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 36/23).

⁴¹ Видете: Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-535/14, достапна на: <https://trudovopravo.mk/> пристапено на: 28.03.2023.

За разлика од напред наведените одредби од цитираните закони, Законот против нелојалната конкуренција во членот 16 кој има наслов „Неовластено користење техничка документација”, го санкционира неовластеното искористување или пренесување на техничка документација. Значи, со овој закон македонскиот законодавец како да го прифаќа стојалиштето дека под деловна тајна се подразбира само правно незаштитена (непријавена/нерегистрирана) техничка документација, и тоа: модели или упатства од техничка природа, а особено скици, цртежи, планови, прототипови, пресеци или други слични документи од индустриска сопственост. И овој закон го санкционира искористувањето или неовластеното пренесување на напред наведената техничка документација за целите на конкуренцијата или за лична корист, како кривично дело.

Добра практика е да се ограничи откривањето доверливи информации, а особено деловните тајни, на идентификувани лица кои треба да ги користат за извршување на нивната работа.⁴² Треба да се воспостават безбедносни системи за да се осигури дека до доверливите информации, и повторно особено до деловните тајни, може да пристапат само дозволени примачи. Електронските безбедносни мерки што може да се користат вклучуваат заштитни ѕидови, безбедни е-пошта, лозинки и шифрирање. Исто така, треба да постои соодветен план во случај кога горенаведените безбедносни системи се пробиени или некоја друга околност резултира со неовластено обелоденување.⁴³

3.1. Заштита на деловните тајни во договори за вработување

Заштитата на деловните тајни во работен однос покрај со ЗРО и наведените правни прописи се штити преку општите акти на компанијата во кои најчесто се дефинира: што се смета за деловна тајна, начините или мерките кои се преземаат да се заштитат деловните тајни, и вредноста и значењето што ги имаат за компанијата. Покрај со општите акти на компаниите, деловната тајна се штити и со договорите за вработување, и во договори за дело, услуги со одредени физички или правни лица (истражувачки

⁴² Споредете со: С. Вукићевиќ, (2008), *Јавност рада привредних субјектата и пословна тајна*, Мегатренд ревија: меѓународни часопис за примењену економију, ИССН: 1820-3159.- Вол. 5, бр. 1, стр. 187–198 и П. Мирковиќ, М. Јоксовиќ, *Правне последице повреде дужности чувања пословне тајне*, Култура полиса, год. XIV (2017), посебно издање; Решење Привредног апелационог суда, Пж. 1253/2010(1) од 22.04.2010 године, стр. 148.

⁴³ Повредата на деловната тајна како што споменавме е честа појава. Во ноември 2021 година, фармацевтскиот гигант Pfizer тужеше поранешен вработен за наводно прикачување на повеќе од 12.000 датотеки, вклучително и „доверливи документи на Pfizer” на лична сметка на Google Drive и на лични уреди. Во март 2021 година, Apple го тужеше својот поранешен менаџер за материјали, тврдејќи дека тој ги продал деловните тајни на Apple на медиумите во замена за поволно покривање на неговиот нов стартап бизнис. Овие примери нагласуваат две клучни точки. Прво, акцијата за заштита на трговските тајни често е единствениот правен начин на располагање за заштита на вредните нематеријални средства на компанијата. Второ, дури и компаниите толку големи и технолошки софистицирани како Pfizer и Apple – и двете веројатно со најсовремени процедури и политики за вработените кои доаѓаат и заминуваат – не се имуни од неовластено откривање на нивните трговски тајни. Тоа е ризик со кој се соочуваат сите компании, големи и мали. Видете повеќе: <https://www.fiercepharma.com/pharma/pfizer-strikes-deal-ex-employee-covid-19-vaccine-trade-secrets-case>

и развојни лаборатории, програмери, универзитетски единици, дизајнери, уметници, адвокати, консултанти, советници, блогери, маркетери, маркетинг агенции и сл.). Во овие договори често се имплементираат одредби со кои се забранува обелоденување на определени информации.

За заштита на деловните тајни можат да се склучат договори, како што се договори за неоткривање (Non-Disclosure Agreement – NDA/НДА) за да се заштитат информациите и да се овозможи преку договорното право да се обезбедат судски забрани и барање за отштета во случај на прекршување на условите на договорот. Покрај тоа што се внесуваат НДА со трети страни, секогаш е разумно да се наведат должностите на вработените и консултантите во врска со доверливите информации и деловните тајни во нивните договори за вработување, за да биде јасно кои се тие должности и кои информации се опфатени со нив. Договорната обврска, генерално, е полесна за извршување, отколку барањето според обичајното право, дефинирање на совесно и чесно работење или правните прописи за деловните тајни.

Деловните тајни се штитат со договорни одредби за чување на тајни и со одредбите за конкурентските забрани во договорите за работа, или со посебни договори кои вработените или ангажираните лица ги склучуваат со работодавците.⁴⁴

4. Конкурентски клаузули во договорите за вработување

Одредбите за чување или неоткривање на деловна тајна, често се поврзани со одредбите во договорите за вработување, што се нарекуваат конкурентски клаузули и се однесуваат на забрана на работниците за самовработување или вработување во компании, кои имаат иста или слична дејност со компаниите каде работниците работеле. Во многу договори за вработување среќаваме и договорни одредби, со кои, на пример, на работниците за кои работодавачите вложиле средства за нивна едукација и усовршување им се забранува да отворат конкурентски бизнис или да се вработат во конкурентска компанија одреден временски период. Понекогаш, пак, работниците воедно се задолжуваат да им ги вратат паричните средства, кои работодавачите ги потрошиле за нивна едукација.⁴⁵ И овие клаузули се насочени кон задржување на конкурентската предност на компанијата. Тие одредби во различни земји имаат различна правна рамка, па кога се има предвид мобилноста на работниците, треба да се води сметка дека работниците можеби ќе имаат следно вработување во различна земја.

⁴⁴ Типичен пример за информации што припаѓаат на деловна тајна, а се штитат со вакви договори е изворниот код на компјутерска програма. Иако самиот изворен код е заштитен со авторски права, оваа заштита е доста ограничена, бидејќи слабее со техничките измени на кодот. Договорот за доверливост е тој што треба да заштити од ситуацијата кога примачот на деловната тајна, откако ќе го види кодот, креира програма со иста цел, користејќи иста идеја, но малку поинаков код, и на крајот, создава производ кој ќе им донесе корист на прекршувачите, наместо првобитниот автор или носител на правото.

⁴⁵ Споредете со: Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-694/18, достапна на: <https://trudovopravo.mk/> пристапено на: 28.03.2023.

Конкурентските клаузули во договорите за вработување сè почесто ги има и таму каде што вакви клаузули се чини се непотребни. Во многу земји се отворени прашањата за потребата од ваквите клаузули и се претискува нивната зачестена употреба.⁴⁶ Се смета дека распространетоста на ваквите одредби кои се нарекуваат конкурентски клаузули ја спречуваат мобилноста на работната сила.⁴⁷ Исто така, постојат стојалишта дека ваквите клаузули треба да бидат различни за работниците кои се нарекуваат работници со „бели јаки“ од оние работници со „сини јаки“.⁴⁸ Во Белгија, на пример, клаузули за неконкурентност се дозволени само за вработени со релативно високи плати и доколку работникот добива компензација за прифаќање на клаузулата за неконкурентност, меѓу неколкуте други услови.⁴⁹

Во членовите 36–39 на ЗРО се уредени конкурентската забрана и конкурентската клаузула. Во членот 36 е уредено дека за времетраењето на работниот однос работникот не смее без согласност на работодавачот за своја или на туѓа сметка да врши или склучува работи кои спаѓаат во дејноста на работодавачот и значат или би можеле да значат конкуренција на работодавачот. Работодавачот може да бара обештетување на штетата, настаната со постапувањето на работникот спротивно на оваа забрана, во рок од три месеца од денот кога дознал за вршењето на работата или склучувањето на зделката, односно во рок од две години од довршувањето на работата или склучувањето на зделката. Забраната за време на траење на работниот однос е законска забрана од императивна природа.

Со договор, исто така, можат да бидат предвидени забрани за конкуренција и по престанок на работниот однос за определен ограничен временски период. Во членот 37 на ЗРО се уредува дека доколку работникот при своето работење или во врска со работата се здобива со технички, производни или деловни знаења и деловни врски, може во договорот за вработување, работникот и работодавачот, да договорат забрана за вршење на конкурентско дејствување по престанувањето на работниот однос (конкурентска клаузула).⁵⁰ Нашиот законодавец не дефинира кои се тие технички, производни и деловни знаења и деловни врски, ниту ги врзува со поимот деловна тајна на компанијата. Се чини ова остава прилично широк простор и дека е потребно кога конкурентската клаузула се предвидува во договорот за вработување ова да биде посспецифично определено. Законодавецот не го дефинира и поимот конкурентско дејствување или кои се компаниите и

⁴⁶<https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2023/01/ftc-proposes-rule-ban-noncompete-clauses-which-hurt-workers-harm-competition> пристапено на: 16.03.2023.

⁴⁷<https://www.euractiv.com/section/competition/news/non-compete-clauses-for-workers-will-the-eu-follow-the-us-lead/> пристапено на: 13.03.2023.

⁴⁸ Спореди со: Waschull S., Bokhorst J.A.C., Wortmann J.C., Molleman E., *The redesign of blue- and white-collar work triggered by digitalization: collar matters*, Faculty of Economics and Business, University of Groningen, the Netherlands.

⁴⁹<https://www.euractiv.com/section/competition/news/non-compete-clauses-for-workers-will-the-eu-follow-the-us-lead/> пристапено на: 13.03.2023.

⁵⁰ Видете за примената на член 37 од ЗРО во Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-549/17, достапна на: <https://trudovopravo.mk/> пристапено на: 28.03.2023.

работните позиции што ќе се сметаат за конкурентски. Во правната практика се отвораат повеќе дилеми: дали се тоа компании со иста или слична дејност; дали се води сметка само за примарната дејност на компанијата или и другите; дали е битно работникот да биде распореден на иста работна позиција или забраната се однесува на било која позиција во конкурентската компанија (заради можности за фингирање и манипулации) и сл.⁵¹ Конкурентската клаузула може да се договори најдолго за период од две години, по престанувањето на договорот за вработување и тоа само во случаите кога на работникот му престанува договорот за вработување по негова волја или вина. Законодавецот оставил простор и за покусо времетраење, но добро е што го ограничил најдолгиот период, па доколку вакво ограничување не постои во договорот за вработување, траењето не може да биде подолго од законскиот лимит. Секако, и втората граница е битна бидејќи клаузулата се активира ако на работникот, работниот однос му престанал по своја волја или вина⁵². Конкурентската клаузула не смее да ја исклучи можноста за вработување на работникот, ова е поради фактот што правото на работа е гарантирано право на работникот. Доколку конкурентската клаузула не е изразена во писмена форма, се смета дека не е договорена.

Понатаму во членот 38 од ЗРО се уредува дека доколку почитувањето на конкурентската клаузула, му оневозможи соодветна заработка на работникот, работодавачот е должен за сето време на почитувањето на забраната да му исплатува паричен надоместок на работникот. Повторно се среќаваме со недефиниран законски поим како што е „соодветна заработка”. Имено, судската практика ќе треба да определи во конкретен случај што е соодветна заработка. Паричниот надоместок за почитување на конкурентската забрана мора да се определи со договорот за вработување и месечно може да изнесува најмалку половина од просечната плата на работникот во последните три месеца пред престанувањето на договорот за вработување. Добро е што овој надоместок треба да биде определен со договорот за вработување, меѓутоа доколку е неопределен, тогаш законодавецот дава диспозитивна норма, со која определува дека тоа е најмалку половина од просечната плата на работникот во последните три месеци. Овде би можело да се отвораат прашања за дефинираност на просечната плата на работникот и што спаѓа во оваа плата, што може да доведе и до различна судска практика.

Работодавачот и работникот можат да се договорат за престанување на важноста на конкурентската клаузула. Ова е последица на начелото на слобода на договарање во договорното право. Во членот 39 од ЗРО предвидено е исто така дека конкурентската клаузула може да престане и во случај кога работникот го откаже договорот за вработување, бидејќи работодавачот ги крши одредбите на договорот за вработување. Во ваков случај конкурентската клаузула престанува да важи, доколку работникот во рок

⁵¹ Видете повеќе за ова кај: Т. Каламатиев, А. Ристовски, *op. cit.*, 1.

⁵² Видете повеќе: *Ibid.*, 4.

од еден месец од денот на престанувањето на договорот за вработување, на работодавачот му предаде писмена изјава дека не го обврзува договорот.

Во нашиот ЗРО не е предвидено, но често поврзано со конкурентските клаузули се појавува практика за непочитување на оваа договорна обврска работникот да треба да плати договорна казна. Во случај работодавачот да сака да вметне ваква клаузула, треба да се договори разумна сума на договорната казна, имајќи ги предвид правата и обврските што работникот ги прифаќа со склучувањето на договорот за вработување. Договорната казна се чини би можело да се договори единствено доколку е наведена висината на надоместокот што работодавачот е должен да му го плати на работникот за време на траењето на конкурентската забрана.

Сметаме дека при склучување на договор за вработување (или ангажирање), треба внимателно да се разгледаат и разберат одредбите поврзани со конкурентските забрани. Треба да се договори висината на надоместокот што работодавачот е должен да му го исплати на работникот за време на траењето на договорната забрана за конкуренција. Во согласност со разумните, легитимните и деловните интереси на работодавачот и работникот, треба да се договори времетраењето на договорната забрана за конкуренција. За да се избегне толкувањето на поимот „конкуренција”, потребно е точно да се наведат компаниите за кои работодавачот смета дека се конкурентни или барем да се опише главната конкурентска активност. Треба точно да се назначи од кои активности работникот треба да се воздржува и други информации потребни за успешна примена на забраната за конкуренција. На работникот треба да му биде јасно што може, а што не може да прави. Случаите во кои престанува обврската на работодавачот да плати надоместок и обврската на работникот да ги почитува договорните одредби за неконкуренција. Треба јасно да се означи областа во која е во сила договорната забрана за конкуренција, како и територијата за која таа важи.⁵³

Мобилноста на работната сила и конкурентските клаузули се судираат помеѓу себе. Од друга страна, јасно е дека кога работникот се вработува кај друг работодавач обврската за чување на деловната тајна е под знак на голем прашалник. Затоа во одредени ситуации забраната за вработување кај конкурентите или отворање на сопствен конкурентски бизнис за одреден временски период е единствен начин да се заштити стратешкото знаење на компанија.

Заклучни согледувања

Во актуелниот момент кога деловната практика е дел од економијата, која се заснова на знаење и во која поседувањето на вистински информации во вистинско време е пресудно за постигнување на конкурентска предност, договорите или договорните одредби со кои се уредуваат односите на рабо-

⁵³<https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/9807eea3/a-comparison-of-laws-in-selected-eu-jurisdictions-relating-to-post-contractual-non-competition-agreements-between-employers-and-employees> пристапено на: 14.03.2023.

тодавачите и работниците во однос на правата на интелектуална сопственост, чувањето на деловните тајни и конкурентските забрани добиваат сè повеќе на своето значење. Компаниите и работодавачите со текот на времето, постојано се обидуваа да ги заштитат своите деловни интереси со тоа што бараат од работниците да потпишат спектар на заштитни одредби содржани во договорот за вработување или приложени кон него, како што се договорните одредби за доверливост, неконкурентност и за правата на интелектуална сопственост. Овие одредби го штитат работодавачот не само за време на траење на работниот однос или ангажман, туку, многу помоќно, по завршувањето на работниот однос.

Односите на работодавачот со работниците во однос на правата од интелектуална сопственост, деловната тајна и конкурентските забрани најдобро е да се преговараат и договорот пред вработувањето или ангажирањето на работниците, заедно со договорот за вработувањето или како дел од овој договор. Тие треба да бидат јасни, недвосмислени и во согласност со основните начела на договорното право, начелото на слободата на договарање (кое својата граница ја има во јавниот поредок), начелото на совесност и чесност, еднаквост на договорните страни и забрана на злоупотреба на правата.

Кога зборуваме за правната рамка на овие договорни одредби во нашата држава, можеме да кажеме дека е потребно таа да се осовремени и ова да се направи на неколку нивоа: да се интервенира во законските прописи; да се уредат некои од поврзаните институти со овие договорни одредби во општите акти на компаниите и конечно, овие современи и транспарентни одредби да најдат вистинско место и обем во колективните договори, договорите за вработување и договорите за ангажирање. Во однос на првото ниво, потребно е во нашата земја да се донесе посебен закон што ќе ги уреди деловните тајни, тајното знаење и искуство со имплементирање на решенијата содржани во правото на Европската Унија за деловната тајна. Може да се заклучи дека модерната правна рамка на ЕУ нуди широка дефиниција за деловни тајни, укажува на критериуми кои мора да се исполнат за некои информации да се сметаат за деловна тајна, ја зајакнува заштитата на деловните тајни; појаснува што не може да се смета за повреда на деловна тајна; обезбедува поголема тајност во текот на судските постапки, нуди различни барања и мерки за заштита на деловната тајна и видовите и износите на надомест на располагање на имателите на деловните тајни итн. Треба да се воведат обврски за поголема и перманентна едукација на имателите на деловни тајни за подобро да се спроведе законската рамка што ќе овозможи поголема прекугранична соработка и укинување на бариерите за меѓународната трговија Исто така, на ова ниво се промените што треба да се направат во ЗРО, ЗАПСП и ЗИС во однос на подетално уредување за правниот режим на правата на интелектуална сопственост во работен однос или ангажман, особено при создавање на интелектуални креации во работен однос или по нарачка. Во ЗАПСП и ЗИС треба да се допрецизираат одредбите за односите на работодавачот и работниците за интелектуалните креации, кои се создаваат во компанијата во работен однос во зависност од

видот на интелектуалната творба (архитектонско дело, лек, компјутерски програм и сл.). Овде треба да се дадат и определени упатства за определување на надоместот, можност за давање на лиценци, усовршувања и сл. Исто така, во ЗАПСП и ЗИС треба да се деталзираат ситуациите, правата и обврските на работодавачите и работниците и можноста за договорно уредување на односите кога интелектуалните креации што се создаваат од раководните структури на компанијата; интелектуални креации и односите кои се создаваат на универзитетите како односите работодавачи и вработени со вработените, наставниот кадар, меѓутоа така и односите со студентите на додипломски студии, магистерски, докторски студии кога создаваат интелектуални креации во рамките на проектни активности или изработка на трудовите; односот што настанува кога се создаваат интелектуални креации од страна на вработени во јавната управа, државната администрација и можноста за нивно договорно уредување со договори за вработување или посебни договори. Во оваа насока, а имајќи ги предвид компаративните искуства ќе треба да се изменат и деталзираат законски решенија во ЗРО што се однесуваат на конкурентските забрани и клаузули, кои би биле подетални и би ги спречувале нивните злоупотреби. Особено се чини оправдано, можноста за конкурентски клаузули да се предвиди за оние кои имаат особено високи плати или имаат наобразба платена од работодавачот. Законодавецот би можел да ги определи и битните елементи што уште треба да бидат уредени со овие договори, за која територија ќе важат, за кои дејности, и при кои услови и за каква работа. Можно е законодавецот да ја ограничи употребата на договорните казни или да ја лимитира висината во случај кога работникот не постапува согласно конкурентската клаузула. Второто ниво бара уредување на овие прашања подетално во општите акти на компаниите, особено за надоместоците, кои би можеле да ги примат креативните работници како награда и стимулација за иновативност или висините на надомест за почитување на деловната тајна и висината на договорна казна за непочитување на конкурентската клаузула. Колективните договори, исто така, би требало да содржат јасни норми во однос на правата на интелектуалната сопственост создадена во работен однос. Трето, во конкретните договори за вработување и договорите за ангажирање, како што веќе укажавме, овие договорни одредби треба да поединечно да се преговараат да бидат јасни и недвосмислени и однапред да се знаат правата и обврските на работодавачите и работниците, но и да даваат можност за дополнително уредување на определени различни и новонастанати ситуации.

Користена литература

Книги, монографии, научни и стручни статии:

Bentley, L., (2013), Trade secrets. Intellectual property but not property? in: Howe H. and Griffiths J. (eds.), *Concepts of Property in Intellectual Property Law*, Cambridge University Press

Bruun N., Mansala, M. L., Chapter 1: Foundations of labour and IP law (Law 2021), <https://www.elgaronline.com/display/edco/1/9781782547242/9781782547242.00007.xml>

Дабовиќ-Анастасовска, Ј., (2019), *Правото на интелектуална сопственост во функција на зголемување на конкурентноста на производителите и услугите – предизвик за компаниите во Република Србија и Република Северна Македонија*, Изазови права интелектуалне својини у 21. веку, Универзитет Крагујевац, Правни факултет Крагујевац

Dabovikj-Anastasovska, J., Koevski, G., (2022), *Legal framework for the protection of trade secrets – encouraging innovation and competitiveness or introducing another barrier to trading on the European Union single market*, Zbornik Pravnog fakulteta, Podgorica

Дабовиќ-Анастасовска, Ј., Пепељугоски, В., (2012), *Право на интелектуална сопственост*, Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“

Dabović-Anastasovska, J., Zdraveva, N., (2022), *Građansko pravna zaštita u funkciji efikasnog i efektivnog sprovođenja prava intelektualne svojine*, Zbornik radova Devetnaesto međunarodno savetovanje Aktuelnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse Neum, 43–69

Europski parlament izglasao direktivu o autorskim pravima na internetu, (2019), <https://www.tportal.hr/eu-izbori-2019/clanak/europskiparlament-izglasao-direktivu-o-autorskim-pravima-specijal-65-foto-20190326>

Frank H. Foster, Robert L. Shook, (1993), *Patents, Copyrights and Trademarks*, John Willey & Sons Linc.

Han, S.Y., & Bae, S.J., (2014), *Internalization of R&D outsourcing: An empirical study*, International Journal of Production Economics, 150, 58–73, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijpe>.

Каламатиев, Т., Ристовски А., (2016), *Договорната забрана за конкурентско дејствување (конкурентска клаузула) во договорот за вработување – дали македонското работно законодавство ги урамнотежува интересите на работодавачите и работниците?*, Скопје, Правник

Мирковиќ, П., Јоксовиќ, М., (2017), *Правне последице повреде дужности чувања пословне тајне*, Култура полиса, год. XIV, посебно издање

Mojsoska-Blazhevski, N., Ristovski, A., Petreski, M., (2021) *Non-standard forms of employment in North Macedonia: Final integrative report*, International Labour Organization

Sundać, D., Švast, N., *Intelektualni kapital temeljni čimbenik konkurentnosti poduzeća*, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva

Трајковски, К., (2019), *Национален извештај: прилагодување на индустриските односи кон новите облици на работа*, Скопје: Центар за истражување и креирање политики

Вукићевиќ, С., (2008), *Јавност рада привредних субјектата и пословна тајна*, Мегатренд ревија: меѓународни часопис за примењену економију, ИССН: 1820-3159.- Вол. 5, бр. 1

Waschull, S., Bokhorst, J.A.C., Wortmann, J.C., Molleman, E., *The redesign of blue- and white-collar work triggered by digitalization: collar matters*, Faculty of Economics and Business, University of Groningen, the Netherlands
WIPO, (1998), Intellectual Property Reading Material, Geneva

Правни прописи:

Directive (EU) 2019/790 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC (Official Journal of the European Union L 130/92)

Directive 2009/24/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the legal protection of computer programs (Codified version) (Text with EEA relevance), 2009 O.J. L 111/16

Directive 2004/48/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the enforcement of intellectual property rights (Official Journal of the European Communities L 157/45)

Directive (EU) 2016/943 of the European Parliament and of the Council of 8 June 2016 on the protection of undisclosed know-how and business information (trade secrets) against their unlawful acquisition, use and disclosure (Official Journal of the European Union L 157/1)

Кривичен законик („Службен весник на Република Македонија”, бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 0/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 41/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 36/23)

Закон против нелојална конкуренција („Службен весник на Република Македонија”, бр. 80/1999)

Закон за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија”, бр. 115/10, 140/10, 51/11, 147/13, 154/15, 27/16)

Законот за банките („Службен весник на Република Македонија”, бр. 67/2007, 88/2008 – Одлука на Уставен суд на Република Македонија, бр. 182/2007 од 09.07.2008 година, Одлука на Уставен суд на Република Македонија бр. 228/2007 од 09.07.2008 година, 118/2008 – Одлука на Уставен суд на Република Македонија бр. 229/2007 од 10.09.2008 година, 42/2009 – Одлука на Уставен суд на Република Македонија бр.149/2008 од 11.03.2009 година, бр. 90/2009, 67/2010, 26/2013 и 15/2015)

Закон за индустриската сопственост („Службен весник на Република Македонија”, бр. 21/09, 24/11, 12/14, 41/14 и 152/15)

Закон за иновациската дејност („Службен весник на Република Македонија”, бр. 79/2013, 137/2013, 41/2014, 44/2015, 6/2016, 53/2016 и 190/2016)

Закон за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија”, бр. 18/01, 04/02, 05/03, 84/08, 81/09, 161/09 и 123/13 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 215/21)

Законот за работните односи (Службен весник бр. 62/2005, 3/2006, 44/2006, 66/2006, 16/2007, 57/2007, 77/2007, 106/2008, 161/2008, 63/2009, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 10/2010, 50/2010, 52/2010, 58/2010, 124/2010, 132/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 106/2014, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016, 134/2016, 120/2018, 110/2019, 267/2020, 151/2021, 288/2021)

Закон за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија”, бр. 28/2004; 84/2005; 25/2007; 87/2008; 42/2010; 48/2010; 24/2011; 166/2012;70/2013; 119/2013; 120/2013; 187/2013; 38/2014; 41/2014; 138/2014; 88/2015; 192/2015,6/2016 и 61/2016; Одлуки на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 177/2005 од 24 мај 2006 година, објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 71/2006; У. бр.177/2008 од 14 јануари 2009 година, објавена во „Службен весник на Република Македонија”, бр. 17/2009; У. бр. 153/2008 од 11 февруари 2009 година, објавена во „Службен весник на Република Македонија”, бр. 23/2009; У. бр. 75/2010 од 12 јануари 2011 година, објавена во „Службен весник на Република Македонија”, бр. 8/2011 и У. бр. 169/2010 од 9 февруари 2011 година, објавена во „Службен весник на Република Македонија”, бр. 21/2011)

Пресуди и решенија:

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-549/17, достапна на: <https://trudovopravo.mk/>

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-694/18 достапна на: <https://trudovopravo.mk/>

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-535/14 достапна на: <https://trudovopravo.mk/>

Решење Привредног апелационог суда, Пж. 1253/2010(1) од 22.04.2010 г.

Веб-страници:

<https://step2branding.com/uncover-your-own-path-to-greatness/>

<https://zuniclaw.com/ugovor-o-poverljivosti-podataka/>

https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2011/04/article_0006.html

<https://www.gotocourt.com.au/civil-law/intellectual-property-created-employment/> <https://www.lawinsider.com/clause/ownership-of-intellectual-property>

<https://www.briffa.com/blog/ip-clauses-in-employment-contracts-and-assignments/>

<http://www.wipo.org/treaties/ip/paris/index.html>

<https://www.mewburn.com/news-insights/understanding-europes-trade-secret-rules>

<https://www.wipo.int/tradesecrets/en/>

<https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/9807eea3/a-comparison-of-laws-in-selected-eu-jurisdictions-relating-to-post-contractual-non-competition-agreements-between-employers-and-employees>

<https://www.euractiv.com/section/competition/news/non-compete-clauses-for-workers-will-the-eu-follow-the-us-lead/>

<https://www.fiercepharma.com/pharma/pfizer-strikes-deal-ex-employee-covid-19-vaccine-trade-secrets-case>

<https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2023/01/ftc-proposes-rule-ban-noncompete-clauses-which-hurt-workers-harm-competition>

Jadranka Dabović-Anastasovska, PhD,*
Full Professor at “Ss. Cyril and Methodius”
University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty

THE MEANING AND CHARACTERISTICS OF THE PROVISIONS FOR INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS, TRADE SECRETS AND NON-COMPETITION CLAUSES IN EMPLOYMENT AGREEMENTS

Abstract

The author in this paper deals with contractual provisions in employment agreements that relate to intellectual property rights, trade secrets, and non-competition clauses. The legal nature of the employment agreements is sui generis. The employment agreements are regulated by legal regulations from the field of labour law, which regulate the employment relationship. However, legal regulations of general contract law are also applied to these agreements. The legal framework of the provisions relating to intellectual property, trade secret and competition clauses is made up of the legal regulations that regulate these specific institutes. In comparative law, these are patent, trademark, design, copyright and related rights, trade secret and unfair competition laws.

In the modern conditions of business practice characterized by the development of new technologies and globalization, these contractual provisions are very important. Contractual provisions relating to intellectual property rights, trade secrets and non-compete clauses are closely related to each other and are aimed at creating and maintaining the competitive advantage of employers. According to the author, these clauses should be carefully negotiated between employers and employees. They should also be arranged at the time of employment or engagement of the employee, so that the rights and obligations are known in advance.

In the paper, through the analysis of the legal theory that deals with this topic, through the analysis of the judicial practice and the comparative legal framework, the author makes suggestions for improving the domestic legislation for the regulation of the relations between employers and employees, regarding the rights of intellectual property, trade secrets and non-competitive clauses in employment agreements.

Keywords: *employment agreements, intellectual property rights, trade secret, competitive prohibitions, employer, employee.*

* E-mail: j.dabovicanastasovska@pf.ukim.edu.mk

*Д-р Горан Коевски,**

*Редовен професор на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

*Д-р Дарко Спасевски,***

*Редовен професор на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

УДК: 331.107:347.72]:340.13(73)

331.107:347.72]:340.13(4)

1.01 Изворна научна статија

РАБОТНИЧКО СООДЛУЧУВАЊЕ – ЗАСТАРЕН ИЛИ ВОСКРЕСНАТ МИТ ЗА ПОДОБРО РАБОТЕЊЕ НА ТРГОВСКИТЕ ДРУШТВА

Апстракт

Моделот на учеството на работниците во одлучувањето на органите на трговските друштва преку концептот на кодетерминација, претставува предизвик кој несомнено е подеднакво актуелен како во моментот на неговиот зародиш уште од воведувањето во Германија, во 1952 година, а и потврден и проширен со Законот за кодетерминација од 1976 година, па до денес. Паралелно со моделот на кодетерминација, се развива моделот на работничко акционерство, карактеристичен пред сè за Соединетите Американски Држави. Очигледно е дека моделот на работничко учество во органите на друштвата и моделот на работничко акционерство се доживуваат како меѓусебно конкурентски модели, иако сме на мислење дека тие може да бидат и комплементарни. Во целиот тој контекст, овој труд се фокусира и на македонските искуства во однос на работничкото учество во друштвата преку двата модели, кои, иако со најдобри намери на декларативно ниво, од позитивно-правен и практичен аспект се доста скромни во нивното практикување. Во таа насока, својата анализа во трудот ја поставуваме како потенцијална основа за примена на добрите меѓународни практики во однос на работничкото учество во македонските трговски друштва.

Клучни зборови: *работничко учество, работничко акционерство, кодетерминација.*

* E-mail: g.koevski@pf.ukim.edu.mk

** E-mail: d.spasevski@pf.ukim.edu.mk

1. Учество на вработените во управувањето со компаниите

1.1. Која е целта на работничката кодeterminација?

Учеството на вработените во управувањето е замислено во функција тие од „прва рака“ да добиваат релевантни информации и да бидат консултирани за работењето на трговското друштво, со што се овозможува тие да оценат кои се перспективите на друштвото, кое е нивното место во тие развојни деловни политики и дали и колку трговското друштво ги исполнува и ќе може да ги исполнува законските, зацртаните или договорените обврски кон нив.¹

1.2. Појавни облици на работничката партиципација

Се разликуваат три вида учество на вработените во управувањето:² а) „тврдо учество“ каде што со закон се наложува учество на вработените во управувањето со определени трговски друштва (Германија); потоа, б) „меко или неформално работничко учество“ каде што законот не наложува учество и нема посебни санкции ако вработените не учествуваат во управувањето, но сепак во практиката таа кодeterminација е многу застапена на статутарно ниво (Јапонија); и, на крајот, в) „непартиципирачки систем“ кога партиципацијата на вработените во управувањето е вистинска реткост и се среќава во многу малку компании (најважен претставник се САД).³

Кога работничката партиципација е застапена во практиката на корпоративното управување на одредена земја, без оглед дали наложена со закон или со деловно-етичка норма, таа може да се јави на неколку нивоа: 1) на најниско производно ниво (на ниво на работна единица), каде што вработените имаат пристап единствено до информациите за текот на непосредниот производствен процес; 2) на ниво на колективно договарање; и 3) учество на вработените во донесувањето стратешки одлуки на највисоко ниво на управување.⁴

¹ Види: E. John и S. Estrin, *Employee Ownership in Transition* во Frydman Roman, Cheryl W. Gray и A. Rapaczynsky (editors), „Corporate Governance in Central Europe and Russia” (volume 1 and 2), CEU Press, Budapest, Hungary, 1996.

² Види: C. David, *Workers and Corporate Governance*, во Blair M. M. and M. J. Roe edition, „Employees and Corporate Governance”, Brookings Institution Press, Washington D.C. 1999.

³ Појавата на компании со работничко учество, сега за сега, се реткост во САД и се сметаат како некои повеќе „мутанти“ отколку како некоја зачестена појава во практиката. Во практиката, ова учество на вработените може да се јави само кај помалите, затворени компании каде што вработените учествуваат со извесен дел во акционерската сопственост. Види: *Ibid.*

⁴ Види: M. O'Connor, *Employees and Corporate Governance: United States: Labors Role in the American Corporate Governance Structure*, 22 Comparative Labor Law & Policy Journal, Fall, 2000.

1.3. Предности од воведување на работничката кодетерминација

Според некои автори, учеството на вработените и на други интересовни групи во управувањето со компаниите е едно од најголемите достигнувања во модерниот капиталистичкиот свет.⁵

Вработените, како интересовна група, имаат силен мотив да ја спречат можната кражба или на друг начин намалувањето на вредноста на имотот на трговското друштво од страна на контролните акционери или од директорите/менаџерите.⁶ Дури, некои предвидуваат дека ако не се вклучат работниците во управувањето тие ќе се синдикализираат и ќе ги радикализираат своите барања, а потоа ќе биде донесена каква-таква одлука, ама со многу поголеми трошоци.⁷

1.4. Слабости на работничката кодетерминација

Во компаративната теорија и практика многу карактеристики на работничката кодетерминација се наведуваат како негативни:

- кодетерминацијата ги зголемува трошоците на надзорот и контролата и со тоа негативно влијае врз продуктивноста на трговското друштво⁸;
- учеството на вработените во управувањето го прави надзорниот одбор многу послаб контролор над менаџментот;
- по правило, на вработените им недостасува добра проценка и знаење за да можат компетентно да учествуваат во корпоративното управување и дека е најдобро да се остават да добиваат потребни информации само на најниското производно ниво, заедно со нивните тимови⁹;
- активното учество на вработените во управувањето со компаниите може да придонесе и за одвраќање на заинтересирани надворешни инвеститори од вложувања во вакви компании;
- учеството на вработените во управувањето негативно влијае врз профитабилноста, бидејќи се очекува тие да бараат поголеми плати врз основа на информациите за остварената добивка добиени преку членувањето во одборот на директори;¹⁰
- интересите на самите вработени како интересовна група се многу хетерогени и конфликтни и ако на тие меѓусебно конфликтни интереси се додадат конфликтните интереси меѓу директорите/менаџерите и

⁵ Види: B. Erik and E. von Thadden, *The Changing Corporate Governance Paradigm: Implications for Transition and Developing Countries*, SITE, Stockholm School of Economics and CERP, June 1999, стр. 15.

⁶ Види: B. Rado. and S. M. Bainbridge, *Corporate Governance in Post-privatized Slovenia*, 49 American Journal of Comparative Law, Winter 2001.

⁷ Види: B. Marko., P. Bolton and A. Roel, *Corporate Governance and Control*, NBER (National Bureau of Economic Research) Working Paper Series, Working Paper 9371, December 2002.

⁸ Види: B. Rado. and S. M. Bainbridge, *op. cit.*

⁹ Види: M. O'Connor, *op. cit. Ibid.*

¹⁰ Види: B. Rado. and S. M. Bainbridge, *op. cit.*

сопствениците, станува јасно зошто работничката партиципација во управувањето, речиси секогаш, е осудена на неуспех;¹¹ и други.

Дополнително се забележуваат и одредени автори кои сметаат дека кодетерминацијата негативно влијае на положбата на малцинските акционери во рамките на друштвото, а во делот на органот на надзор. Имено, овие автори нагласуваат дека кога мнозинскиот акционер ќе ги распредели местата во надзорниот орган заедно со работниците, нема да има желба други позиции да одвои за малцинските акционери.¹²

1.5. Американските сфаќања за работничката кодетерминација

На теоретско поле, во САД се развиле неколку теории во врска со работничката партиципација.

1.5.1. Теорија за демократија на работното место

Кога се зборува за учество на вработените во управувањето со компаниите треба да се има на ум дека директорите/менаџерите не се избираат од работниците туку од акционерите, од една, а од работниците се очекува да ги почитуваат правилата и наредбите во чие создавање тие не учествувале, од друга страна.¹³ Сепак, во последните години сè повеќе се слуша за таканаречена „демократија на работно место“ (workplace democracy). Во основата на оваа теорија лежи идејата дека корпоративните одлуки би требало да се донесуваат од сите кои го вложуваат својот труд во деловниот потфат на друштвото и дека ако поединците имаат должност да се покоруваат на правилата на групата, тогаш тие треба да имаат исто право на учество при создавањето на тие правила.

1.5.2. Плуралистичка теорија за работничка партиципација

Во раниот дваесетти век, на сцена во САД се појавиле таканаречените „плуралисти“, кои на работниците не гледале како на посебна класа со антагонистични цели кон капиталистите, туку како на неутрална, доброволна група на поединци чиј интересен состав постојано се менувал.¹⁴

Мултигрупноста, а не класниот антагонизам, според претставниците на оваа теорија е основата на модерната држава. Оттука, плуралистите не ги сметале вработените како група која би требала да има некој посебен третман во споредба со другите групи.

¹¹ Види: *Ibid.*

¹² Види: P. Davis и K. Hopt, *Boards in Europe - Accountability and Convergence*, ECGI Working Paper Series in Law, Working Paper N°. 205/2013, стр. 32.

¹³ Види: M. Colin, *New Issues in Corporate Finance* 32 *European Economic Review*, 1988.

¹⁴ Види: D. Tsuk *Corporations Without Labour: The Politics of Progressive Corporate Law*, *University of Pennsylvania Law Review*, Volume 151, Issue 6, 2003.

1.5.3. Прогресивна или комунитариијанска теорија за работничката кодетерминација

Според оваа теорија, со самиот чин што со закон се врши делегирање на надлежност на одборот на директори да дејствува како неутрален арбитар во алокацијата на средствата неопходни за тимска работа (The Neutral Referee Model of Corporate Governance)¹⁵, се врши добра акомодација и на интересите на вработените во корпоративната структура.

Со тоа, директорите би можеле да ги направат неопходните инвестиции во специфичен хуман капитал за трговското друштво¹⁶, наместо постојано и ексклузивно да гледаат да ги задоволат краткорочните интереси за максимализирање на богатството на сопствениците или поточно квазисопствениците.

1.5.4. Фидуцијарна теорија за работничка партиципација

Постојат сфаќања во американската правна мисла според кои односите меѓу директорите/менаџерите и вработените, наместо исклучиво од аспект на договорното право, да се анализираат, но и споровите да се решаваат од аспект на правото на застапување или фидуцијарното право (фидуцијарниот однос претпоставува долгорочен однос на доверба помеѓу две страни), како резултат на посебниот и одвоен правен субјективитет на трговското друштво.¹⁷

Имено, според фидуцијарното право, во случај на долгорочен однос на доверба меѓу две страни, судот во случај на спор би требало да ги штити интересите на послабата страна.

1.5.5. Теорија на хуман капитал

Во споредбената теорија и практика оправдано се поставува прашањето што сè може да се смета за вложување во трговското друштво за да може на носителот на тоа вложување да му се даде право да врши надзор и контрола врз менаџментот како орган кој управува и раководи со тие инвестиции?¹⁸

Дали вложувањето во специфичен хуман капитал во трговското друштво може да се смета за специфично вложување?¹⁹ Трговското друштво

¹⁵ Види: М. О'Конор, *op. cit.*

¹⁶ Види: D. Sadowski J. Junkes и S. Lindenthal, *Labour Co-determination and Corporate Governance in Germany: The Economic Impact of Marginal and Symbolic Rights* во *Corporate Governance, Essays in Honor of Horst Albach*, 2nd edition, J. Schwalbach (ed.), Publication of the Society for Economics and Management, Humbolt-University Berlin, 2003, 105–123.

¹⁷ Види: М. О'Конор, *op. cit.*

¹⁸ Види: J. Sanford, *Employees and Corporate Governance: Corporate Governance in Comparative Perspective: Prospects for Convergence*, 22 *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Fall, 2000.

¹⁹ Види: J. Roberts и E. van den Steen, *Human Capital and Corporate Governance*, во *Corporate Governance, Essays in Honor of Horst Albach*, 2nd edition, Joachim Schwalbach (ed.), Publication of the Society for Economics and Management at Humbolt-University Berlin, 2003, 126–142.

најчесто вложува во посебни знаења и вештини на вработените или тие самите вложуваат во себе, така што за овие вработени не може да се тврди дека може туку-така слободно да се најдат на екстерниот пазар на труд и дека со обично потпишување на договор за работа нивниот проблем ќе се реши. Оттука, долгорочниот меѓусебен однос со ваквите вработени е од посебен интерес за трговското друштво.²⁰

На крајот, би потенцирале дека сите овие, иако интересни теории, не добиле посебна поддршка во САД, ниту од теоријата, ниту од практиката. Ова се должи на фактот што во англо-американскиот модел на корпоративно управување директорите/менаџерите им одговараат исклучиво на сопствениците/акционерите и не постои друг релевантен конституент во претпријатието на трговското друштво кој би се замешал во поставениот застапнички однос.²¹

1.6. Европски пристап кон работничката кодетерминација

За разлика од САД, континентално-европскиот модел на корпоративно управување и пристап кон работничката партиципација е поразличен. Имено, како резултат на прокламираната социјална демократија, овие земји во корпоративното управување ги земаат интересите на повеќето конституенти. Поширокиот аспект на корпоративното управување, според овој проевропски пристап, би требало да го опфати и социјалниот дијалог.²²

Во практиката, меѓутоа, ставот за заштита на интересите на повеќе конституенти се сведува скоро исклучиво на заштита на интересите само за вработените.²³ Заради илустрација во овој контекст би ја споменале Европската работничка директива (Directive on European Works Councils)²⁴ која бара од земјите членки да предвидат соодветни постапки за информирање и советување со вработените. Сепак, оваа директива не навлегува во прашањето за начинот на структурирање и членство во одборот на директори или пак во начинот на советување и консултирање со вработените.

Петтата нацрт директива на ЕУ во врска со кодетерминацијата вели дека учеството на вработените во управувањето може да се реализира преку: именување на претставници од вработените во надзорниот одбор; нивно именување како неизвршни членови во одборот на директори; учество во постапката за именување на членовите на одборите на директори или на надзорните одбори; учество преку претставнички тела, како што се работничките совети, кои имаат информативно-консултативен карактер; учество

²⁰ Види: *Ibid.*

²¹ Види: C. David, *op. cit.*

²² Види: Governance White Paper COM (2001) 428, а преземено од B. Hepple (уредник), *Social and Labour Rights in a Global Context – International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press, 2002, 123.

²³ Види: Hansmann R. Kraakman, *The Basic Governance Structure*, во K. Reinier, P. Davies, H. Hansmann, G. Hertig, K. Hopt, H. Kanda и E. Rock edition, *The Anatomy of Corporate Law – A Comparative and Functional Approach*, Oxford University Press, 2004.

²⁴ Види: European Works Council Directive, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02009L0038-20151009>, пристапено на 15.03.2023 г.

преку претходно колективно договорени процедури²⁵ и друго. Иако Петтата директива како нацрт беше предложена 1972 година, по долги дискусии и убедувања за нејзино усвојување, таа е повлечена од Комисијата во декември 2001 година, како документ што не може да се усвои на ниво на ЕУ.²⁶

Во рамки на промоцијата на концептот на Европската комисија за социјалната одговорност на компаниите, во јули 2001 година се подготви посебна Зелена книга за промоција на европската рамка за социјалната одговорност на компаниите (Green Paper on Promoting an European Framework for Corporate Social Responsibility), обновена со Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the committee of the regions A renewed EU strategy 2011-14 for corporate social responsibility²⁷ каде што, меѓу другото, се бара подобра заштита на правата на работниците во случај на помасовни отпуштања, како и признавање на улогата на другите конституенти во претпријатието на трговското друштво. Исто така, и во рамките на Светската банка постои посебен Институт за корпоративно управување и програма за корпоративна социјална одговорност (The World Bank Institute for Corporate Governance and Corporate Social Responsibility Program) според кои социјалната одговорност на компаниите претпоставува посветување на деловниот потфат кон одржлив развој, намалување на корупцијата, вградување и промовирање на правични трудови стандарди, зголемување на заштитата на животната средина, промовирање на развој на заедницата и обезбедување вистинитост во рекламирањето.²⁸

Конфедерацијата на европски синдикати (European Trade Union Confederation) во своите Упатства за примена на Директивата 2019/1151 на Европскиот парламент и на Советот од 20 јуни 2019 година за изменување и дополнување на Директивата 2017/1132 за употреба на дигитални алатки и постапки во правото на трговски друштва – систем на меѓусебно поврзување на трговските регистри²⁹, покрај останатото, бара и ревидирање на условите и постапките за дисквалификација на директорите или, согласно терминологијата усвоена во македонскиот Закон за трговските друштва, ревидирање на условите за лица кои не можат да управуваат со трговски друштва (чл. 29 и 29-а од ЗТД).³⁰

²⁵ Види: R. Bohinc и S. M. Bainbridge, *op. cit.*

²⁶ Види: https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/1972_3, пристапено на 28.03.2023 г.

²⁷ Види: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011DC0681>, пристапено на 15.03.2023 г.

²⁸ Види: J. Michael (уредник), *Can Small Be Responsible? The Possibilities and Challenges of Corporate Social Responsibility among Small and Medium enterprises*, World Bank Institute Corporate Governance and Corporate Social Responsibility Program, January 19 – February 8, 2004, 4.

²⁹ Види: ETUC GUIDELINES DIRECTIVE ON DIGITAL TOOLS AND PROCESSES IN COMPANY LAW, Brussels, 2021, ETUC - European Trade Union Confederation (https://www.etuc.org/sites/default/files/2021-06/Guidelines_digital%20tools%20Directive%20EN.pdf), пристапено на 18.03.2023 г. и DIRECTIVE (EU) 2019/1151 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 June 2019 amending Directive (EU) 2017/1132 as regards the use of digital tools and processes in company law – достапна на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1151>, пристапено на 18.03.2023 г.

³⁰ Ова е на линија и со реформата на македонското стечајно, односно инсолвентско право, каде што задоцнувањето со исплата на плати на вработените до висина на минималната плата или со плаќање на даноци и придонеси кои субјектот бил должен да ги исплати заедно со платите на вработените е основ за запирање на постапката

Во делот на европското компаниско право големи напори се посветуваат како да се поттикне долгорочно учество на акционерите во работењето на акционерското друштво.³¹

Заштитата на правата на вработените по основ на договори за работа е императив и од аспект на компаниското право на Европската Унија. Така, во т.н. кодифицирачка Директивата на ЕУ 2017/1132 на Европскиот парламент и Советот од 14 јуни 2017 година за одредени аспекти на правото за трговски друштва³² се обезбедуваат нормативни услови за заштита на стекнатите права на вработените при статусни промени (спојување, поделба, преобразба на трговски друштва), особено во прекуграничен контекст, кога таквите статусни промени може да резултираат со (зло)употреба и изигрување на правата на вработените.

Големо влијание во рамките на европското компаниско право се посветува и на известувањата од компаниите поврзани со т.н. нефинансиски податоци. Се работи за т.н. Директива за нефинансиско известување (Non-Financial Reporting Directive - NFRD) и за информации кои треба да се обелоденат од големите деловни субјекти и групи на поврзани субјекти (со 500 и повеќе вработени).³³

за превентивно реструктурирање – види, на пример, член 35 од Предлог законот за инсолвентност (верзија - февруари 2022 година). Во Предлог законот за инсолвентност, во основа, се врши транспонирање на Директивата (ЕУ) 2019/1023 за реструктурирање и инсолвентност (DIRECTIVE (EU) 2019/1023 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 June 2019 on preventive restructuring frameworks, on discharge of debt and disqualifications, and on measures to increase the efficiency of procedures concerning restructuring, insolvency and discharge of debt, and amending Directive (EU) 2017/1132 (Directive on restructuring and insolvency), достапна на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1023>, пристапено на 18.03.2023 г.

³¹ Види: Директива 2017/828 на Европскиот парламент и на Советот од 17 мај 2017 година за изменување и дополнување на Директивата 2007/36/EЗ во однос на поттикнување на долгорочно учество на акционерите (Directive (EU) 2017/828 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Directive 2007/36/EC as regards the encouragement of long-term shareholder engagement (Text with EEA relevance) достапна на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32017L0828>, пристапено на 15.03.2023 г.

³² Види: Directive (EU) 2017/1132 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2017 relating to certain aspects of company law (codification) (Text with EEA relevance.), достапна на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32017L1132>, пристапено на 15.03.2023 г.

³³ Види: Директива на Европскиот парламент и на Советот од 22 октомври 2014 година со која се изменува и дополнува Директивата 2013/34/EУ во врска со обелоденување на нефинансиски и други различни информации од големите деловни потфати и групи на поврзани деловни потфати (Directive 2014/95/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 amending Directive 2013/34/EU as regards disclosure of non-financial and diversity information by certain large undertakings and groups Text with EEA relevance, достапна на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0095>, пристапено на 15.03.2023 г. а од скоро, изменета и дополнета со Директивата на ЕУ 2022/2464 на Европскиот парламент и на Советот од 14 декември 2022 година за измена и дополнување на Регулацијата (ЕУ) бр. 537/2014, Директивата 2004/109/ЕС, Директивата 2006/43/ЕС и Директивата 2013/34/EУ, во врска со известување за корпоративна одржливост (Directive (EU) 2022/2464 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, as regards corporate sustainability reporting (Text with EEA relevance), достапна на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022L2464>, пристапено на 15.03.2023 г.

1.7. Споредбено-правен приказ на работничката кодетерминација во Европа

Компаративно, европските земји во поглед на работничката партиципација стојат вака. Германија, Австрија, Словенија, Хрватска, Луксембург и Холандија предвидуваат подиректна законска застапеност на вработените во одлучувањето на трговското друштво. Португалија, Белгија, Италија (и покрај, историски силното работничко движење) и Велика Британија никогаш со закон не предвиделе работничка партиципација на вработените во управувањето со компаниите. Ирска, Шпанија и Грција предвидуваат кодетерминација само кај државните претпријатија. Франција, иако навидум заинтересирана, е доста конзервативна во овој поглед. Таа предвидува во компании со повеќе од 50 вработени на седниците на одборот да присуствуваат два претставника од вработените, но без право на глас. Но, остава со компаниските статuti да се предвиди можност вработените да изберат до 1/3 од вкупниот број членови на одборот на директори. Интересно е искуството и на скандинавските земји. Имено, таму законот бара задолжително присуство на три директори што ќе ги застапуваат интересите на вработените, а избрани од синдикатот, но со обврска за нивна задолжителна апстиненција од точките на дневен ред кои содржат спротивставени интереси меѓу трудот и капиталот.³⁴

1.7.1. Германската кодетерминација/соодлучување

Кодетерминацијата се јавува како резултат на постигнатиот политички мир меѓу капиталот и трудот. Кодетерминацијата во Германија не настанала пред Втората светска војна туку долго пред тоа.³⁵ Имено, синдикатите биле мошне активни во управувањето со фондовите за осигурување во случај на невработеност уште од времето на Бизмарк. Оттука, може да се разбере идеите за кодетерминизам во германското корпоративно управување.³⁶

Кодетерминацијата во Германија се заснива на надзорниот одбор, кој е задолжителен за сите акционерски друштва, без оглед дали се јавно котирали на берзата или не.

Германскиот надзорен одбор се покажува како слаб по сите овие четири карактеристики, гледано од ракурсот на американските теоретичари.³⁷

Развојот на кодетерминацијата по Втората светска војна е во духот на идејата дека ако политичката демократија мора да има неопходна доза на социјални ограничувања, така и економската демократија, морала да ги трпи истите социјални корективи.³⁸

³⁴ Види: Н. Hansmann и К. Reinier, *op. cit.*

³⁵ Види: P.A. Gourevitch Book Review of *Political Determinants of Corporate Governance: Political Context, Corporate Impact*, од Mark J. Roe, New York, Oxford University Press, 2003, Yale Law Journal, Volume 112, 2003, 1829.

³⁶ Види: *Ibid.*, 1829.

³⁷ Види: M. Roe „Corporate Governance: German Codetermination and German Securities Markets”, *op. cit.*

³⁸ Види: К. Pistor, *op. cit.*, 163.

Токму во делот на управувањето на огромните индустриски капацитети за јаглен и челик, во 1951 и 1952 година во Германија се усвоени посебни закони за работничко соодлучување во управувањето, односно за еднаква застапеност на работниците во надзорните одбори (*Montan Betriebsverfassungsgesetz*).

Со Законот за кодeterminација од 1976 година, еднаквата застапеност на вработените во надзорните одбори е проширена на сите големи компании, без оглед на стопанската гранка во која ја вршеле својата дејност. Се работело за политичка одлука на трите најважни политички фактори во тоа време: демохристијаните, социјалдемократите, либералите и националната федерација на работнички синдикати. Во зависност од бројот на вработените, надзорниот одбор броел 12 членови за компании до 10.000 вработени, 16 членови за компании од 10.000 до 20.000 вработени и дваесет членови за компании над 20.000 вработени.

Кодeterminацијата била поставена на две нивоа: *првото*, на ниво на најниски организациони работни единици преку создавање на посебни работнички совети, преку кои работниците добиваат информации и можност да учествуваат во донесувањето на одлуките што директно влијаат на нивните работни места; и *второто*, на ниво на компанија или корпорација, преку застапеност на вработените и синдикатот во надзорните одбори.³⁹

Што се постигнало со Законот од 1976 година?

Овој закон имал два главни резултати: *првиот*, се зголемиле трошоците во процесот на носење одлуки, поради хетерогеноста на интересите застапени во надзорниот одбор; и *вториот*, наместо биполарен однос во динамиката на контрола на надзорниот одбор врз егзекутивата (управниот одбор) на страната на надзорот се воспоставил мултиполарен интерес, кој се карактеризира помалку со контролна моќ, а повеќе со можност за градење разновидни (не)принципиелни коалиции, со тоа што центарот на моќта во компаниите станува непостојан.

Во практиката, по усвојувањето на законот, многу компании се реорганизирале со статусни промени во помали компании, како не би биле опфатени со примената на Законот.

Практиката покажала дека претставниците на трудот секогаш се сретнувале посебно на одвоени седници кои им претходеа на седниците на надзорниот одбор, за да обезбедат единство во гласањето. Во спротивно, ако се поделеле, капиталот секогаш ќе ги надгласал.⁴⁰

Во 2004 година е донесен таканаречениот Закон за учество од една третина - *One-Third Participation Act (Gesetz über die Drittelbeteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat (Drittelbeteiligungsgesetz - DrittelbG))*. Во основа овој Закон го уредува прашањето за учество на вработените во органите

³⁹ Види: Pistor Katharina, *Ibid.* и стр. 163 и С. David, *op. cit.*

⁴⁰ Но, постојат и автори во Германија, како на пример Friedrich Kubler, кои се противат на ставот дека семејствата и институционалните инвеститори го надгласуваат гласот на работниците застапени во надзорните одбори. Види: G. L. Neuman и M.J. Roe, „*Third Frankfurt-Columbia Symposium on Comparative Law: Convergence and Diversity in Private and Public Law: Introduction to the Symposium*“, 5 Columbia Journal of European Law, Spring 1999, 183.

на надзор на акционерски друштва и на друштва со ограничена одговорност кои имаат најмалку 500 вработени⁴¹. Овој Закон се однесува на друштвата кои не се опфатени со Законот за кодетерминација од 1976 година и претставува замена на Законот од 1952 година. Имено, во 1952 година е донесен Законот за уредување на односите помеѓу менаџментот и трудот (Labor Management Relations Act of 1952 (Betriebsverfassungsgesetz 1952), попознат уште како Работнички устав. Со Законот за учество од една третина во основа во голем дел се презема законот од 1952 година, но воведени се и неколку новини.⁴² Така, ваквите новини се однесуваат во делот на правата за информирање како и во однос на одредени аспекти во делот на постапката за избор на членови во надзорниот одбор.⁴³ Исто така, се уредува и прашањето за заштита од евентуално загрозување или одмазда кон членовите во надзорниот одбор од редот на вработените, поради нивните ставови и активности во самиот одбор, а од страна на самото друштво.

Како функционира кодетерминацијата денес? Во Германија сè уште постои социјален консензус дека кодетерминацијата е голем успех и дека позитивните страни на кодетерминацијата во надминување на секогаш потенцијалните судири меѓу капиталот и трудот се секогаш побројни од негативните страни.⁴⁴

Позитивните страни на кодетерминацијата би ги сублимирале во следното: таа влијае врз деловната политика преку можноста вработените да дадат согласност или да стават вето на изборот на сениорските членови во управниот одбор; информативната улога; намерно избегнување на практиката за стриктна поделба на гласовите меѓу оние на трудот и оние на капиталот како посебни спротивставени табори, со цел да се избегнат лошите сигнали во јавноста за деловната политика и работењето на респективната компанија.⁴⁵

Негативните страни се дека, понекогаш, претставниците на трудот се ставени во неблагоприятна положба да гласаат и да бидат надгласани за прашања кои се негативни за трудот и за вработените на трговското друштво воопшто. Со тоа, контролата врз управниот одбор во голема мера се ослабува, а со тоа и моќта на вистинското одлучување се поместува подолу во хиерархијата во рацете на управниот одбор.⁴⁶

Конечно, во практиката испливале финансиски скандали во поглед на корумпирањето на претставниците на трудот во надзорните одбори, обвинети за соучесништво во трошењето на компаниски фондови за луксузни патувања со скапо платени услуги.

⁴¹ Види: J. Day, The One-Third Participation Act Supercedes The Labor-Management Relations Act of 1952, Mondaq, достапно на <https://www.mondaq.com/germany/contract-of-employment/27245/the-one-third-participation-act-supercedes-the-labor-management-relations-act-of-1952>, пристапено на 27.02.2023. Види и: E. McGaughey, *The Codetermination Bargains: The History of German Corporate and Labour Law*, King's College London Dickson Poon School of Law Legal Studies Research Paper Series: Paper No. 2015-15, 42.

⁴² Види: J. Day, *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Види: *Ibid.*

⁴⁵ Види: H. Hansmann и K. Reinier, *op. cit.*

⁴⁶ Види: K. Pistor, *op. cit.*

1.7.2. Работничко учество во управувањето – Франција

Работничкото учество во управувањето со компаниите во Франција се обезбедува така што два члена од работничките совети присуствуваат на состаноците на одборот на директори кај едностепениот или на состаноците на надзорниот одбор кај двостепениот систем на управување во советодавна улога. Ако работничкото акционерство надмине 8% од основната главнина, трговското друштво е должно да именува најмалку три вработени на позицијата директор.⁴⁷ Француското право дозволува, но не наметнува работничка кодeterminација по секоја цена.⁴⁸

Кога зборуваме за работничката партиципација во корпоративното управување, во случајот на Франција се забележува регрес. Поради расцепканоста на синдикатот меѓу комунистичката, социјалистичката и христијанско-демократската партија, синдикалното организирање се смета за доста слабо и немоќно да развие добра социјална демократија.⁴⁹

1.7.3. Работничко учество во управувањето – Словенија

Кодeterminацијата во Словенија е изградена врз основа на германскиот систем со силно влијание на наследените социјалистички вредности. Основниот законски акт, Законот за учество на работниците во управувањето (*Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju*), бил усвоен во 1993 година, следен со измени и дополнувања во 2001 и во 2007 година. Слично како и во Германија, главното тело на словенечкиот систем за учество на вработените е работничкиот совет. Во недостаток на официјални податоци, постојат различни проценки за присуството на работнички совети во компаниите. Според Словенечкото здружение на работнички совети, околу 80 отсто од средните и големите компании имаат работнички совет, иако други истражувања покажале значително помали проценти на застапеност. Исто така, не постојат позначителни истражувања во поглед на тоа колку вработените се застапени во надзорните одбори. Може да се претпостави дека претставници на вработените на ниво на надзорни одбори се присутни во поголеми компании (прагот е 50 вработени) и во компании во државна сопственост. Така, застапеноста на вработените во надзорниот одбор (во двостепениот систем на управување со акционерските друштва) е помеѓу една третина и една половина во поголемите словенечки трговски друштва, досега во одборите на директори (во едностепениот систем на управување) е најмалку една четвртина.⁵⁰

⁴⁷ Види: M. Roe, *op. cit.*

⁴⁸ Види: Hopt J. Klaus, „Board Models in Europe. Recent Developments of Internal Corporate Governance structure in Germany, the United Kingdom, France and Italy”, ECGI (European Corporate Governance Institute), Law Working Paper No. 18/2004, January 2004, 17.

⁴⁹ Види: Gourevitch A. P., *op. cit.*, 1829.

⁵⁰ Види: V. Franca, Associate Professor at the University of Primorska, Faculty of Management, Slovenia; valentina.franca@fm-kp.si (Franca_CoDeterminationSlovenia (1).pdf, пристапено на 29.03.2023 г. и Worker participation EU,

1.7.4. Работничко учество во управувањето – Хрватска

Во Законот за трговските друштва на Република Хрватска во членот 256 став 2 се предвидува можноста врз основа на посебен закон, во статутот да се определи одреден број на членови на надзорниот одбор именувани од страна на вработените.⁵¹ Законот за работните односи (Zakon o radu), во членот 164, оваа можност ја уредува подетално. Имено, согласно со членот 164 став 1, од Законот за работните односи (Zakon o radu) во трговските друштва и задруги кај кои со посебен пропис се предвидува формирање орган кој врши надзорна функција (надзорен одбор, управен одбор или друг сличен орган) еден член на овој орган мора да биде претставник од вработените, кој е избран и се отповикува од страна на работничките совети. Согласно со ставот 3 од овој член, доколку кај работодавачот не е формиран работнички совет, претставникот на вработените се бира од страна на вработените на тајни и непосредни избори. Дополнително, во ставот 4 од членот 164 се определува положбата на членот на органот на надзор избран од страна на вработените. Согласно со оваа одредба, членот на органот на надзор избран од страна на вработените има иста правна положба како и останатите членови на органот на надзор.⁵²

1.7.5. Работничко учество во управувањето – Соединети Американски Држави

Во Соединетите Американски Држави се направени неколку обиди за воведување на учество на вработените во корпорациите, многу слично на начинот на кој е поставен германскиот Законот за кодeterminација од 1976 година⁵³. Имено, се работи за низа од три релевантни предлози од страна на неколку американски сенатори, кои ги имаат предложено во форма на предлог закони. Првите два предлози се од 2018 година. Првиот предлог е таканаречениот Закон за наградување на работниците (Reward Work Act) поднесен од неколку сенатори помеѓу кои се и Теми Болдвин, Елизабет Варен и Брајан Шалц. Со овој Предлог на закон се предвидува 1/3 од членовите на одборот на директори да бидат избрани од страна на работниците.⁵⁴ Вториот предлог е на сенаторката Елизабет Варен, која што го предлага т.н. Законот за одговорен капитализам (Accountable Capitalism Act), според кој

Service of the ETUI. <https://www.worker-participation.eu/national-industrial-relations/countries/slovenia>, пристапено на 29.03.2023 г.

⁵¹ Види: Zakon o trgovačkim društvima, NN 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22, 114/22, 18/23.

⁵² Види: Zakon o radu, pročišćeni tekst zakona NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22.

⁵³ Види: S. Jäger, S. Noy, и B. Schoefer, *Codetermination and power in the workplace*, Economic Policy Institute, 2022, достапно на: <https://www.epi.org/unequalpower/publications/codetermination-and-power-in-the-workplace/>, пристапено на 28.03.2023. Види и: J. Dammann и H. Eidenmüller, *Codetermination and the Democratic State*, ECGI Working Paper Series in Law, Working Paper № 536/2020, March 2021.

⁵⁴ Види: Предлог на Закон за наградување на работниците, достапно на <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2605/text>, пристапено на 04.04.2023 година.

се предвидува во големите друштва, вработените да претставуваат 40% од членовите на органот на друштвото. Се предвидува со законот да бидат опфатени акционерските друштва и друштвата со ограничена одговорност кои имаат годишни приходи од повеќе од 1 милијарда американски долари⁵⁵. Третиот предлог, изнесен од страна на сенаторот Берни Сандерс, е Предлог законот за корпоративна одговорност и демократско планирање (Corporate Accountability and Democracy Plan) кој предвидува во друштвата кои имаат годишни приходи од најмалку 100 милиони американски долари или кои котираат на берза, најмалку 45% од членовите на одборот на директори да бидат избрани од страна на работниците.⁵⁶

При анализата на трите предлози појавени во Соединетите Американски Држави, треба да се истакне дека, за разлика од Германија, каде на сила е двостепениот систем на управување со акционерските друштва (кој се состои од управен одбор и од надзорен одбор и каде што работниците бираат свои претставници само во надзорниот одбор), според овие три предлози во САД останува само едностепениот систем како единствен систем на управување, изразен преку одбор на директори, во кој се предлага вклучување на претставници од работниците, без да се предложи формирање на посебен нов орган на друштвото.⁵⁷

Согласно едно истражување направено во 2019 година, доколку би се прифатил Предлог законот на сенаторот Сандерс, тоа би значело воведување на кодeterminација во 3437 трговски друштва кои имаат 31 милион вработени, а доколку би се прифатил Предлог законот на сенаторката Варен, кодeterminацијата би се вовела во 1237 трговски друштва кои имаат 29 милиони вработени.⁵⁸ Колку за споредба, во 2019 година во Германија со германските модели на кодeterminација се опфатени 1349 друштва кои имаат 30 милиони вработени.⁵⁹

2. Работничко (трудо) акционерство

Рековме дека во неможноста да станат директни учесници во управувањето со компаниите врз основа на трудот, работниците во САД го насочиле својот фокус во подобрување на своите права преку учество во управувањето, но овој пат врз основа на акционерска сопственост, односно преку работничкото акционерство и пензиските фондови.

⁵⁵ Види: Предлог на Закон за одговорен капитализам, достапно на <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3348/text>, пристапено на 04.04.2023 година.

⁵⁶ Види повеќе на <https://berniesanders.com/issues/corporate-accountability-and-democracy/>, пристапено на 3.4.2023 година.

⁵⁷ Види: J. Dammann и H. Eidenmüller, *Codetermination: A Poor Fit for U.S. Corporations*, во *Columbia Business Law Review*, 2020, стр. 889, достапно на: <https://journals.library.columbia.edu/index.php/CBLR/article/view/7809>, пристапено на 29.03.2023 година.

⁵⁸ *Ibid.*, 887.

⁵⁹ *Ibid.*

Од опкружувањето може да се издвои примерот на Федерацијата на Босна и Херцеговина, како еден од ентитетите на Босна и Херцеговина, каде што во членот 205 од Законот за трговските друштва⁶⁰ се овозможува со статутот на друштвото да се предвиди можност за издавање на посебна емисија на акции за вработените, за што е потребна одлука на собранието на друштвото, согласно со членот 129 или со одлука на надзорниот одбор, согласно со членот 130 од истиот Закон. Дополнително, во ставот 2 од членот 205 се предвидува вкупниот збир на номиналната вредност на сите акции издадени на вработените да не може да биде поголем од 5% од основната главнина на друштвото. Интересни се одредбите од членот 206 од истиот Закон, според кои, прво, овие акции може да се пренесуваат само помеѓу вработените и второ, правата од акциите престануваат со смрт на работникот или со прекин на работниот однос. Во основа, може да се забележи дека не се работи за апсолутно преносливи акции, туку дека постојат одредени ограничувања во таа смисла.

Работничкото акционерство може да се јави како директно - работниците можат слободно да купуваат и да продаваат акции (stock purchase plans) и индиректно - акциите се држат во отворен инвестициски фонд во име и за сметка на вработените или пак на вработените може да им се дадат одредени гласачки права во собранието без други сопственички прерогативи од акциите.⁶¹

Работничкото акционерство во САД е доста зголемено во последните 20-тина години. Појавните облици на овој вид акционерство се различни: преку таканаречените ESOP планови (планови за работничко акционерство - Employee Stock Ownership Plan)⁶²; директно учество на вработените во добивката на трговското друштво (profit-sharing-scheme)⁶³ или преку посебни планови за пензионирање со делумна сопственичка компонента во акции.⁶⁴ Како главни причини за појавата на овие облици на работничкото акционерство најчесто се наведуваат нивниот поволен даночен третман од една и тие претставуваат добар начин за реструктурирање на модусот на исплата на плати и други бенефиции, од друга страна.⁶⁵

Генерално, причините за имплементација на работничко акционерство може да се поделат на позитивни и негативни.

а) Позитивните мотиви за имплементација на работничко акционерство

- Подобрени економски перформанси преку зголемена кооперативност на работното место⁶⁶;
- Подобра размена на информации и подобра дистрибуција на ново-создаденото богатство⁶⁷;

⁶⁰ Види: Zakon o privrednim društva federacije BiH ("Slžbeneih novine FBiH", br. 81/2015 и 75/2021).

⁶¹ Види: *Ibid.*

⁶² Види: M.J. Mauboussin, *A Piece of Action: Employee Stock Options in the New Economy*, Credit Suisse First Boston Corporation, Equity Research Americas, Industry: Value-Based strategy, November 2, 1998, 3-42.

⁶³ Види: K. Douglas y J. Blasi, *Ibid.*

⁶⁴ Види: *Ibid.*

⁶⁵ Види: *Ibid.*

⁶⁶ Види: *Ibid.*

⁶⁷ Види: *Ibid.*

- Застапеноста на вработените во својство на акционери во собрание-то на акционери ќе им овозможи да го контролираат менаџментот во неговата можна намера да ја експроприра вредноста на нивниот влог;
- Со работничкото акционерство се постигнува вработените да имаат две основни економски цели: да примаат редовна плата и да работат поефикасно во функција на цената на нивните акции на пазарот на капитал⁶⁸; и други.

б) Негативните причини и последици на работничкото акционерство

- Компаниите најчесто пристапуваат кон издавање акции на вработените само во случај кога не можат или имаат тешкотии во обезбедувањето финансирање преку надворешен капитал.⁶⁹
- Работниците, од своја страна, се согласуваат да им се намалат платите, но за возврат да ги задржат работните места и како компензација да добијат акции на трговското друштво во која се вработени, особено кога трговското друштво се соочува со сериозни финансиски тешкотии.⁷⁰

в) Работничкото акционерство и корпоративното управување

Работничкото акционерство може да послужи како инструмент за менување или за дополнување на моделот на корпоративно управување во одредена земја. Имено, наместо организирање на вработените во класични синдикати, тие може да се организираат врз несиндикална основа како посебни акционерски групи или пензиски фондови. Синдикатите на овој начин стануваат моќни играчи во институционалното акционерско движење. Преку ова здружување трудовите акционери можат да го достигнат потребниот минимум акционерска сопственост за да именуваат свои претставници во органите на управување во трговското друштво.⁷¹

г) Нови тенденции во трудовото право

При анализата на материјата за учеството на вработените во управувањето со компаниите, во секој случај, треба да се има предвид дека доаѓа до суштински промени во структурата и природата на класичните работни односи.⁷² Значи, мобилноста и отвореноста на пазарот на труд стануваат императив на модерното живеење. Затоа, само по себе, се наметнува прашањето дали воопшто може да се зборува за долгорочна лојалност на трудот кон трговското друштво или на работното место.

⁶⁸ Види: *Ibid.*

⁶⁹ Види: J.S. Earle и S.Estrin, *Employee Ownership in Transition* во Frydman Roman, Cheryl W. Gray and Andrey Rapaczynsky (уредници), *Corporate Governance in Central Europe and Russia* (volume 1 and 2), CEU Press, Budapest, Hungary, 1996, стр. 14.

⁷⁰ Види: *Ibid.*, 14.

⁷¹ Види: M. O'Connor, *op. cit.*

⁷² Колку за илустрација, во САД просечна личност родена меѓу 1957 и 1964 година сменила во просек по 9.2 работни места на возраст меѓу 18 и 34 години. Дури и во Јапонија, која важи за земја каде што доживотното вработување го смета за главен столб на корпоративното управување, сè повеќе се потпира на договорите со скратено работно време или други „атипични“ алтернативи на доживотното вработување. Види: DeMott A.D. *op. cit.*

3. Македонскиот случај на работничка кодeterminација и работничко акционерство

Во македонското право на друштва, учеството на вработените во одлучувањето е право загарантирано со Уставот на Република Северна Македонија, во делот во кој што се уредуваат основите на економските односи. Така, согласно членот 58, став (1) од Уставот на РСМ: „Сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.“ Ова уставно право, нормативно се операционализира преку одредбата од членот 342, став (4) од Законот за трговските друштва, која гласи: „Учеството на вработените во управувањето со друштвото се уредува со закон.“ За жал, иако Законот за трговските друштва е донесен во 2004 година, посебниот закон со кој се уредува учеството на вработените во управувањето со друштвото не е донесен скоро две децении, што само по себе зборува каков е третманот на трудот кога се работи за негово вклучување во управувањето. Ова особено зачудува што и РС Македонија беше дел од системот на работничко самоуправување кое се практикуваше повеќе децении во услови на развој на пазарен социјализам во СФРЈ. Од друга страна, учеството на вработените во управувањето со трговските друштва, не смее да се меша со законската обврска утврдена во одредбата од членот 368, став (3) од ЗТД, според која „Ако одборот на директорите има повеќе од еден извршен член, членовите на одборот на директори со мнозинство гласови определуваат кој извршен член е посебно одговорен за прашањата на вработените и односите со нив.“ Во овој случај се работи за извршен член на одборот на директори кој е избран од собранието на акционери, а не од вработените.

Во ЗТД правата на вработените во поглед на учество во управувањето може да се сретнат во контекст на прекугранични статусни промени, сега за сега, само во делот на прекуграничните спојувања⁷³ (членови 537-д, 537-е, 537-ж, 537-и, 537-љ од ЗТД) во поглед на: последиците од прекуграничното спојување по вработените; за постапките согласно со кои вработените ќе учествуваат во управување со друштвото; право на увид на ревизорскиот извештај за прекугранично спојување, право на учество, за учеството на вработените во одлучувањето во друштвото кое настанува како резултат на прекугранично спојување, со регистрирано седиште во Република Северна Македонија, а во согласност со Законот за европско друштво.⁷⁴

Повторно, во европско-интегративен контекст, одредби за работничката кодeterminација може да се најдат во Законот за европски работнички

⁷³ Прашањата за учество на вработените во одлучувањето во случај на прекугранични поделби и прекугранични преобразби ќе се уреди во тековната позначајна новела на Законот за трговските друштва, со која ќе се изврши транспонирање на веќе споменатата кодифицирачка Директивата на ЕУ 2017/1132 на Европскиот парламент и Советот од 14 јуни 2017 година за одредени аспекти на правото за трговски друштва.

⁷⁴ Со Законот за европско друштво („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2010) се уредуваат начинот и условите на спроведување на Регулативата на Советот на Европските заедници број 2157/2001 за Статут на европското друштво Societas Europaea и учеството на вработените во одлучувањето во европското друштво. Во Главата VI (членови 35 – 54), подетално се уредува правото на учество во одлучувањето во европското друштво. Законот ќе се применува по пристапувањето на Република Македонија во Европската унија.

совет⁷⁵. Со овој Закон се уредува основањето на европски работнички совет или утврдување на постапка за информирање и консултирање на вработените во трговски друштва или групации на трговски друштва што работат на ниво на Европската унија. Примената и на овој закон се врзува со пристапувањето на Република Северна Македонија во Европската унија.

Од друга страна, спорадично може да се сретнат негативни законски одредби, во смисла на забрана за учество на вработените во органите на друштвата, особено забраната за нивно учество во надзорните тела. Така, на пример, вработен не може да биде избран за член на надзорен одбор или за контролор во друштво со ограничена одговорност (член 246, став (3), точка (1) од ЗТД). Потоа вработен не може да биде избран за член на надзорен орган, односно на надзорен одбор во друштво за осигурување, односно во банка.⁷⁶ И доколку би можело да се разбере зошто на вработените, со закон, им е оневозможено да членуваат во органите за надзор во друштва за осигурување или во банки поради спецификата, потребното знаење и ризичноста на самите сектори, кога се однесува на надзорот кај друштвата со ограничена одговорност, не би можело да се најде некое посебно оправдување.

Генерално во македонското право, учеството на вработените во управувањето и надзорот на друштвото се сведува на модалитетот на консултирање и информирање. Имено, Законот за работните односи⁷⁷ предвидува засебна одредба за информирање на работниците. Така, под информирање на работниците согласно со членот 94-а став 1 од овој Закон, се подразбира „пренос на податоци од страна на работодавачот до претставниците на работниците за да можат тие да се запознаат со истите и да ги истражат.” Дополнително појаснување од ставот 2 од оваа одредба под консултирање се подразбира, “размена на мислења и воспоставување дијалог меѓу претставниците на работниците и работодавачот.” Обврската за информирање и консултирање се однесува на трговско друштво, јавно претпријатие и друго правно лице што имаат над 50 работници и на установи што имаат над 20 работници.⁷⁸ Информирањето и консултирањето опфаќа информирање за блиските и веројатните трендови на активностите на трговско друштво, нивната економска состојба, за состојбата, структурата и веројатниот тек на вработување во трговско друштво и за секоја предвидена мерка, особено кога постои закана за вработувањата, за одлуките кои можат да доведат до суштински промени во организација на работата или во договорните обврски.⁷⁹

⁷⁵ Види: „Службен весник на Република Македонија“ бр. 6/12 и 147/15.

⁷⁶ Види: член 28, став (1), точка 8) од Законот за супервизија на осигурувањето, („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/02, 98/02, 79/07, 88/08, 67/10, 44/11, 112/11, 188/13, 30/14, 43/14, 112/14, 153/15, 192/15, 23/16, 83/18, 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 101/19, 31/20 и 173/22) и член 88, став (2) од Законот за банките, („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/07, 90/09, 67/10, 26/13, 15/15, 153/15, 190/16 и 7/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.101/19, 122/21).

⁷⁷ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 110/19, 267/20, 151/21 и 288/21.

⁷⁸ Член 94-а став 3 од Законот за работните односи.

⁷⁹ Член 94-а став 4 од Законот за работните односи.

Во ставовите 5 и 6 од членот 94-а се уредени начините на овозможување на информациите на работниците и модалитетите на спроведување на консултациите.

Работничкото акционерство, како можност, прилично колебливо се уредува во правниот систем на РСМ. Имено, тоа беше првично уредено со членот 281 од ЗТД, насловен како „Бесплатни акции или акции по повластена цена“, за истиот член да биде укинат со измените и дополнувањата на ЗТД од март 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 25/07). Но, интересно е што со членот 29 од истите измени од 2007 година повторно се дозволува можноста со статутот на акционерското друштво да може да се определи основање на фонд од којшто вработените можат да стекнат акции на акционерското друштво бесплатно или по повластена цена.⁸⁰

Во македонската практика, сосема скромно, може да се сретнат првични обиди за воведување на работничко соодлучување, односно работничко акционерство.

Така, од 1 јануари 2022 година, управувањето на приватната конфекција „Вабо“ од Штип премина во рацете на работниците, кои ја користат фабриката со целиот машински парк и со неа стопанисуваат и остваруваат плати според производството и пласманот на производите кои исклучиво се наменети за странскиот пазар. До сега, работниците успешно продолжуваат со бизнисот кој им е доверен на управување.⁸¹

На 120 вработени во Винербергер од Винаца за постигнатиот успех во текот на 2022 година им подари по 20 акции.⁸²

Наместо заклучок, би го поставиле прашањето дали не е дојдено времето да се размисли за некаква модерна реинкарнација на позитивните страни од социјалистичкиот самоуправен систем, особено во контекст на големите и сложени организации на здружен труд, каде се практикуваше сепарацијата на сопственоста од управувањето, слично како во големите акционерски друштва, а се со цел да се искористат во контекст на современото европско и македонско капиталистичко живеење?

⁸⁰ Фондот и акциите коишто вработените можат да ги стекнат од фондот, можат да изнесуваат најмногу до една десеттина од основната главнина на акционерското друштво. Со статутот на акционерското друштво се уредува организацијата и управувањето на фондот, како и користењето и начинот на распределбата на средствата наменети за акции на вработените. Фондот може да ги стекнува акциите од сопствените акции на акционерското друштво или од општата резерва и акумулираната добивка на акционерското друштво во согласност со овој закон. Одредбите за фондот од којшто вработените можат да стекнат акции на акционерското друштво е во примена од 1 јануари 2012 година. На линија на можноста за стекнување сопствени акции за распределба на вработените се и членовите 340, став (1), 434, став (1), точка 3) и 486, став (2) од ЗТД.

⁸¹ Види: <https://sdk.mk/index.php/dopisna-mrezha/shtipskata-konfektsija-vabo-ke-im-bide-dadena-na-koristene-na-rabotnitsite/> пристапено 30.03.2023 г.

⁸² Види: <https://www.antoris.mk/a/v/vinerberger-od-vinica-im-podari-po-20-akcii-na-svoite-vraboteni>, пристапено 30.03.2023 г.

Користена литература

Berglof E. и E. von Thadden, (1999), *The Changing Corporate Governance Paradigm: Implications for Transition and Developing Countries*”, SITE, Stockholm School of Economics and CERP.

Blair M. и Lynn A.S., (1999), *A Team Production Theory of Corporate Law*, Virginia Law Review, Volume 85, Number 2.

Blair M. и Douglas L. Kruse, (1999), *Worker Capitalists? Giving Employees an Ownership Stake*, Brookings Review, Volume 17, Issue 4.

Blair M. и Roe M.J., (1999), *Employees and Corporate Governance*, Brookings Institution Press, Washington D.C.

Bohinc R. и Bainbridge S. M., (2001), *Corporate Governance in Post-privatized Slovenia*, 49 American Journal of Comparative Law.

David C., (1999), „*Workers and Corporate Governance*”, во Blair M. M. and M. J. Roe edition, „*Employees and Corporate Governance*”, Brookings Institution Press, Washington D.C.

Davis P. и K. Hopt K., (2013), *Boards in Europe - Accountability and Convergence*, ECGI Working Paper Series in Law, Working Paper №. 205/2013.

Dammann J и Eidenmüller H., (2020), *Codetermination: A Poor Fit for U.S. Corporations*, во Columbia Business Law Review, достапно на <https://journals.library.columbia.edu/index.php/CBLR/article/view/7809>

Dammann J. и Eidenmüller H., (2021), *Codetermination and the Democratic State*, ECGI Working Paper Series in Law, Working Paper № 536/2020.

DeMott A.D., (2000), *Comment: Fluid Relationship in Transitional Times: a Comment on Employees and Corporate Governance* 22 Comparative Labor Law & Policy Journal.

Douglas K. и Blasi J., (1995), *Employee Ownership, Employee Attitudes and Firm Performance*, NBER Working Paper Series, Working Paper 5277.

J.S. Earle и S. Estrin S., (1996), *Employee Ownership in Transition* во Frydman Roman, Cheryl W. Gray and Andrey Rapaczynsky (уредници), *Corporate Governance in Central Europe and Russia* (volume 1 and 2), CEU Press, Budapest, Hungary.

Gourevitch A. P., (2003), *Book Review of Political Determinants of Corporate Governance: Political Context, Corporate Impact*, by Mark J. Roe, New York, Oxford University Press, 2003, Yale Law Journal, Volume 112.

Hansmann H. и Kraakman R., (2004), *The Basic Governance Structure*, во Kraakman Reinier, Paul Davies, Henry Hansmann, Gerard Hertig, Klaus Hopt, Hideki Kanda и Edward Rock edition, *The Anatomy of Corporate Law – A Comparative and Functional Approach*, Oxford University Press.

Hepple B. (уредник), (2002), *Social and Labour Rights in a Global Context – International and Comparative Perspectives*, Cambridge University Press.

Jäger S. Noy S., и Schoefer B., (2022), *Codetermination and power in the workplace*, Economic Policy Institute, достапно на:

<https://www.epi.org/unequalpower/publications/codetermination-and-power-in-the-workplace/>

John E. и Estrin S., (1996), „*Employee Ownership in Transition*” во Frydman Roman, Cheryl W. Gray и A. Rapaczynsky (editors), „*Corporate Governance in Central Europe and Russia*” (volume 1 and 2), CEU Press, Budapest, Hungary.

J. Day, (2004), *The One-Third Participation Act Supercedes The Labor-Management Relations Act of 1952*, Mondaq, достапно на <https://www.mondaq.com/germany/contract-of-employment/27245/the-one-third-participation-act-supercedes-the-labor-management-relations-act-of-1952>,

Marco B., P. Bolton and A. Roel, (2002), *Corporate Governance and Control*, NBER (National Bureau of Economic Research) Working Paper Series, Working Paper 9371.

Mauboussin J. M., (1998), *A Piece of Action: Employee Stock Options in the New Economy*, Credit Suisse First Boston Corporation, Equity Research Americas, Industry: Value-Based strategy.

Mayer C., (1988), *New Issues in Corporate Finance* 32 European Economic Review.

McGaughey E. (2015), *The Codetermination Bargains: The History of German Corporate and Labour Law*, King's College London Dickson Poon School of Law Legal Studies Research Paper Series: Paper No. 2015-15.

Michael J. (уредник), (2004), *Can Small Be Responsible? The Possibilities and Challenges of Corporate Social Responsibility among Small and Medium enterprises*, World Bank Institute Corporate Governance and Corporate Social responsibility Program.

Neuman L. G. и Mark J. Roe J.M., (1999), „*Third Frankfurt-Columbia Symposium on Comparative Law: Convergence and Diversity in Private and Public Law: Introduction to the Symposium*“, 5 Columbia Journal of European Law.

O'Connor M., (2000), *Employees and corporate governance: United States: labors role in the American corporate governance structure*, 22 Comparative Labor Law & Policy Journal.

Pistor K., (1999), *Codetermination: A Sociopolitical Model with Governance Externalities*, во Blair M. Margaret and Mark J. Roe edition, „Employees and Corporate Governance“, Brookings Institution Press, Washington D.C.

Roberts J. и van den Steen E., (2003), *Human Capital and Corporate Governance*“, во Corporate Governance, Essays in Honor of Horst Albach, 2nd edition, Joachim Schwalbach (ed), Publication of the Society for Economics and Management at Humbolt-University Berlin.

Roe J. M., (1999), *Corporate Governance: German Codetermination and German Securities Markets*, 5 Columbia Journal of European Law.

Roe J. M., (2000), *Political Preconditions to Separating Ownership from Corporate Control*, Stanford Law Review, Volume 53.

Sanford J., (2000), *Employees and Corporate Governance: Corporate Governance in Comparative Perspective: Prospects for Convergence*, 22 Comparative Labor Law & Policy Journal.

Sadowski D., Junkes J. и Lindenthal S, (2003), *Labour Co-determination and Corporate Governance in Germany: The Economic Impact of Marginal and Symbolic Rights* во Corporate Governance, Essays in Honor of Horst Albach, 2nd edition, Joachim Schwalbach (ed.), Publication of the Society for Economics and Management at Humbolt-University Berlin.

Tsuk D., (2003), *Corporations Without Labour: The Politics of Progressive Corporate Law*, University of Pennsylvania Law Review, Volume 151, Issue 6.

Закони, директиви и други легислативни акти и предлог акти:

Директивата на ЕУ 2017/1132 на Европскиот парламент и Советот од 14 јуни 2017 година за одредени аспекти на правото за трговски друштва.

Директива 2019/1151 на Европскиот парламент и на Советот од 20 јуни 2019 година за изменување и дополнување на Директивата 2017/1132 за употреба на дигитални алатки и постапки во правото на трговски друштва – систем на меѓусебно поврзување на трговските регистри.

Директива на Европскиот парламент и на Советот од 22 октомври 2014 година со која се изменува и дополнува Директивата 2013/34/ЕУ во врска со обелоденување на нефинансиски и други различни информации од големите деловни потфати и групи на поврзани деловни потфати.

Директивата на ЕУ 2022/2464 на Европскиот парламент и на Советот од 14 декември 2022 година за измена и дополнување на Регулативата (ЕУ) бр. 537/2014, Директивата 2004/109/ЕС, Директивата 2006/43/ЕС и Директивата 2013/34/ЕУ, во врска со известување за корпоративна одржливост.

Предлог на Закон за наградување на работниците (Reward Work Act), достапно на <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2605/text>

Предлог на Закон за одговорен капитализам (Accountable Capitalism Act), достапно на <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3348/text>

Предлог законот за корпоративна одговорност и демократско планирање (Corporate Accountability and Democracy Plan) достапен на <https://berniesanders.com/issues/corporate-accountability-and-democracy/>

Закон за банките, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/07, 90/09, 67/10, 26/13, 15/15, 153/15, 190/16 и 7/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.101/19, 122/21.

Закон за европски работнички совет „Службен весник на Република Македонија“ бр. 6/12 и 147/15

Закон за европско друштво, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2010.

Закон за работните односи, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 110/19, 267/20, 151/21 и 288/21.

Закон за супервизија на осигурувањето, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/02, 98/02, 79/07, 88/08, 67/10, 44/11, 112/11, 188/13, 30/14, 43/14, 112/14, 153/15, 192/15, 23/16, 83/18, 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 101/19, 31/20 и 173/22.

Закон за трговските друштва, Службен весник на Република Македонија“ бр. 28/04, 84/05, 25/07, 87/08, 42/10, 48/10, 24/11, 166/12, 70/13, 119/13, 120/13, 187/13, 38/14, 41/14, 138/14, 88/15, 192/15, 6/16, 30/16, 61/16, 64/18 и 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 290/20, 215/21 и 99/22

Zakon o trgovačkim društvima, NN 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22, 114/22, 18/23.

Zakon o privrednim društvima federacije BiH (“Službeneih novine FBiH”, br. 81/2015 и 75/2021)

Zakon o radu, pročišćeni tekst zakona NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22

Goran Koevski, DSc,*

Full Professor at “Ss. Cyril and Methodius”

University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty

Darko Spasevski, DSc,**

Full Professor at “Ss. Cyril and Methodius”

University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty

EMPLOYEE CODETERMINATION – OBSOLETE OR REVIVED MYTH FOR BETTER OPERATION OF TRADE COMPANIES

Abstract

The model of workers’ participation in the decision-making of the organs of trade companies through the concept of co-determination, represents a challenge that is undoubtedly as authentic as at the moment of its introduction in Germany in 1952, and expanded by the Law on Co-determination from 1976 until today. Parallel to the model of co-determination, the model of employees’ shareownership is developing primarily in the United States of America. It is obvious that the model of worker participation in company organs, and the model of employees’ shareownership are perceived as mutually competitive models, although we are of opinion that they can also be complementary. In that context, this paper also focuses on the Macedonian experiences in relation to labor participation in companies through the two models, which, although with the best intentions on a declarative level, from a normative and practical point of view are quite modest. In that sense, we present our analysis in the paper as a potential basis for the application of good international practices in relation to labor participation in Macedonian trade companies.

Keywords: *workers’ participation, employees’ shareownership, co-determination.*

* E-mail: g.koevski@pf.ukim.edu.mk

** E-mail: d.spasevski@pf.ukim.edu.mk

Д-р Тони Дескоски,*

*Редовен професор на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

Д-р Вангел Доковски,**

*Вонреден професор на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

УДК: 341.94:[349.22:331.106(4-672EU)

341.94:[349.22:331.106(497.7)

1.01 Изворна научна статија

ЗАШТИТАТА НА РАБОТНИКОТ КАКО ПОСЛАБА СТРАНА КАЈ ДОГОВОР ЗА ВРАБОТУВАЊЕ СО СТРАНСКИ ЕЛЕМЕНТ

Анстракт

Можноста за склучување на договор за вработување со странски работодавец или пак за вршење на работата во странство, ја отвори вратата на меѓународното приватно право и во делот на работните односи со странски елемент. Разликите кои постојат помеѓу трудовите законодавства во светот се очигледни и големи. Иако Меѓународната организација на трудот има интензивна активност во насока на хармонизација на правилата на трудовото право, разликите и натаму се присутни. Притоа, меѓународното приватно право не содржи материјални одредби во делот на регулирање на материјалните права и обврски кај договорот за вработување. Тоа и понатаму е дел на трудовото право. Меѓународното приватно право единствено го определува меродавното право за индивидуалните договори за вработување кај кои се јавил странски елемент. ЗМПП предвидува неколку начини за определување на меродавното право за индивидуални договори за вработување. Основното колизионо правило и кај договорите за вработување е автономијата на волјата на страните. Исто така, во делот кај определувањето на меѓународната надлежност, македонскиот закон за меѓународно приватно право пропишува соодветни правила за воспоставување на исклучива меѓународна судска надлежност на судовите на Северна Македонија, под определени услови.

* E-mail: t.deskoski@pf.ukim.edu.mk

** E-mail: v.dokovski@pf.ukim.edu.mk

Во овој текст авторите ќе извршат анализа на институтите на меѓународното приватно право за заштита на послабата страна, при што посебен акцент ќе се даде на колизионите норми содржани во Меѓународното приватно право на Европската Унија и во македонскиот Закон за меѓународно приватно право.

Клучни зборови: колициони норми, Регулатива Рим I, работни односи со странски елемент, индивидуален договор за вработување, норми со непосредна примена.

1. Меѓународно-приватно правни аспекти на слободата за избор на меродавно право кај договорот за вработување

Кога станува збор за договорот за вработување, едно од прашањата кои се јавуваат е можноста страните да изберат меродавно право за тој договор. Односно, дали слободата на договарањето која ја имаат страните во домашното право, потребно е да се пренесе и на полето на колизионото регулирање на судирот на законите кај работните односи. Од тие причини, најпрво е потребно да се разбере самиот концепт на автономијата на волјата кај судирот на законите, за потоа да се анализира прашањето како истата може да се ползува од страните кај договорот за вработување, со цел да се заштити работникот како послаба страна. Ако работните односи ги разгледуваме како еден вид на облигациони односи, тогаш се поставува прашањето дали истите правила важат кај сите видови на договорни односи, или е потребно диференцирање на правилата. Па така, постојат два конкурентни принципи во областа на правилата за судир на закони во однос на договорите за вработување: принципот на слобода на избор (слобода на договор, автономија на волјата) наспроти заштита на работникот како „послаба страна“. Првото правило е односното правило за договорните односи со странски елемент. Иако слободата на избор на меродавно право што се применува на договорниот однос го надополнува принципот на слобода на договор, тие не можат да се поистоветуваат едни со други. Обемот на слободата на странките да ја обликуваат содржината на работниот однос се определува со материјалните норми на поединечни држави, додека слободата на странките на меродавно право што се применува на работниот однос е регулирана со меѓународното приватно право. Државите кои имаат повисок економски стандард, а воедно и социјална и трудово-правна заштита, постојано бараат решенија за како да се изврши балансирање на правата на работниците со потребата од зачувување на економскиот развој.¹ Ова балансирање е насочено во прв ред кон регулирање на слободата на договарање на страните.

Но, најпрво да анализираме, што претставува автономијата на волјата во делот на судирот на законите.

Во секојдневниот живот, секој поединец е секојдневно исправен пред различни избори и може самиот да определи дали сака да стапи во определен правен однос или не. Од страна на правниот поредок, на странките им е дадена определена слобода на договорно уредување на нивните односи, слобода на одлучување и избор.² Таа т.н. **слобода на договарањето** во правниот поредок била присутна од многу години наназад. Токму автономијата на волјата е основата на облигационото право и својот развој како правен институт го должи на таа правна гранка.

Појавата на автономијата на волјата во меѓународното приватно право, се поврзува со XVI-от век и со француската теорија на статутите и нејзин

¹ Eichhorst, W. (1998), European Social Policy between National and Supranational Regulation: Posted Workers in the Framework of Liberalized Services Provision, MPIfG Discussion Paper 98/6.

² Perović Slobodan, *Obligaciono pravo, knjiga 1, četvrto izdanje*, Beograd, 1980, 153.

најзначаен претставник **Charles Dumoulin** (Шарл Димулен). На нормативен план, принципот на автономија на волјата, започнал да се развива дури во деветнаесеттиот век. Всушност автономијата на волјата се засновала на избор на меродавно право во договорите.³ Посебно е интересен во оваа смисла ставот на изготвувачот на Првиот Рестејтмент (First Restatement of Conflicts) **Joseph H. Beale** (Џозеф Х. Беал) дека дозволувањето на странките да го изберат меродавното право во суштина означува претставува дозволување на странките да создадат легислативен акт.⁴

Кога говориме за меѓународното приватно право, особено во делот на судирот на законите, најнапред е потребно да укажеме на различниот развој на науката и доктрината која постои помеѓу традиционалните европски сфаќања и американската конфликтна револуција. Така, додека во Европа, меѓународното приватно право остана на ниво на апстрактни колизиони норми со многу мала флексибилност во конкретните случаи, во САД, правецот на меѓународното приватно право се насочи токму кон флексибилноста и правичноста потребна во секој конкретен случај.⁵

Сепак, дваесеттиот век не се гледа само како трансатлантска разлика во судирот на законите. Во суштина, по долги години на дебата, правните системи од двете страни на Атлантскиот Океан усвоија ист пристап во делот на меѓународното приватно право за договорите. И американското и европското право го следат принципот на автономија на волјата, и така им овозможуваат на страните да го изберат меродавното право.⁶

Во однос на прифаќањето на автономијата на волјата како точка на врзување постојат неколку теории во литературата кои можат да ни послужат како добра основа за анализа на причините зошто истата се прифаќа. Така, литературата за трансакционите трошоци и трошоците на третите лица се насочува кон моментот и моделот на изборот на странките. Литературата за јавен избор го објаснува процесот на одлучување во смисла вработување на индивидуалните преференции на странките во мрежа на влијанија и интереси. Бихевијористичкото право и економија се занимаваат со однесувањето на човекот преку моделите на избор.⁷

Но, наведените теории можат да ни помогнат само во однос на разбирањето на однесувањето на поединецот во определени случаи и се погодни за објаснување, на пример, на моделите на трудовото право, а не и во однос на меѓународното приватно право. Зошто е тоа така – затоа што во

³ Dursun Seyda, *A critical examination of the role of party autonomy in international commercial arbitration and an assessment of its role and extent*, Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (2012/1), 161.

⁴ Beale H. Joseph, *A Treatise on the Conflict of Laws*, 1935, 1080.

⁵ Така и: Mandrey Maya, *Party Autonomy in Contractual and Non-Contractual Obligations, A European and Anglo-Common Law perspective on the freedom of choice of law in the Rome I Regulation on the law applicable to contractual obligations and the Rome II Regulation on the law applicable to non-contractual obligations*, Peter Lang GmbH, 2014, 89.

⁶ Ruhl Giesela, *Party Autonomy in the Private International Law of Contracts: Transatlantic Convergence and Economic Efficiency*, објавено во: *Conflict of Laws in Globalized World*, edited by: Eckart Gottschalk, Ralf Michael, Giesela Ruhl, Jan Von Hein, Oxford University Press, 2007, 153.

⁷ Johns Fleur, *Performing party autonomy*, Law and Contemporary Problems, Vol. 71, No. 3, 2008, 245–246.

делот на меѓународното приватно право, правните и филозофските дилеми се различни затоа што тука станува збор за т.н. „судир на суверенитети“ и можноста страните да определат на кој суверенитет ќе дадат доверба во смисла на заштита на правата и обврските и нивно регулирање. Се чини дека мислењето на **Brand** (Бренд) е сосема точно кога тврди дека едноставниот (и авторитативен) пристап би бил секогаш да се потчини волјата на страните за регулирање на нивните односи под волјата на државата. Сепак, идејата дека странките можат да “излезат“ надвор од многу национални правни правила стана секојдневна практика во XX-от век.

Почитувањето на автономијата на волјата на странките во приватните односи денес е камен-темелник на модерното меѓународно приватно право.⁸ Денес, се повеќе се отвораат вратите на различните видови на граѓанскоправни односи со странски елемент кон автономијата на волјата и тоа токму во деловите на меѓународното приватно право во кои традиционално автономијата на волјата беше исклучена – како на пример: работните односи, вондоговорната одговорност и семејните односи (кај разводот на бракот).⁹

Од можноста да се избере меродавно право, се поставува прашањето за правната природа на изборот на меродавното право, односно дали станува збор за материјално правен избор или за колизионо правен избор. Поточно, можат ли странките да ги определат и меродавните императивни норми, или нивната автономија е ограничена само на диспозитивните норми. Одговорот на ова прашање зависи од ставот кон прашањето за правната природа на автономијата на волјата.

Постојат две спротивставени концепции за правната природа на автономијата на волјата. Едната се заснова на колизионоправната, а другата на материјалноправната природа на автономијата на волјата.

Според колизионоправното стојалиште, автономијата на волјата е специфична точка на врзувањето (*lex voluntatis*) и таа има дејство како и другите точки на врзувањето: го определува меродавното право чии релевантни норми ќе се применат, и тоа како диспозитивните така и императивните норми на тоа право. Нема да се применат само оние норми на избраното меродавно право кои се спротивни на јавниот поредок на државата на форумот. Со други зборови, избраното право ќе има ист третман како и правото кое е меродавно според некоја друга точка на врзувањето.

Според материјалноправното сфаќање, автономијата на волјата подразбира во суштина иста ширина на изборот која странките ја имаат и

⁸ Brand A. Ronald, *Balancing Sovereignty and Party Autonomy in Private International Law: Regression at the European Court of Justice*, University of Pittsburgh School of Law Working Paper Series, paper 25, достапен на следниот линк: <http://law.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1025&context=pittlwps>, стр. 8.

⁹ Во таа смисла види ги Регулативата Рим II; Регулативата на Советот (ЕУ) бр. 1259/2010 од 20 декември 2010 година за имплементирање на взаемна соработка во полето на меродавното право за развод и правна разделба; Регулатива (ЕУ) бр. 650/2012 на Европскиот парламент и на Советот од 4 јули 2012 година за надлежност, меродавно право, признавање и извршување на одлуки и прифаќање и извршување на автентични инструменти во наследните односи и за создавање на Европски Сертификат за наследување. Во наведените регулативи е прифатена автономијата на волјата и тоа за прашања за кои традиционално автономијата на волјата беше исклучена.

во внатрешното материјално право. Диспозитивни се оние норми коишто странките можат да ги заменат со својата волја, коишто всушност важат само во случај кога договорните странки не договориле нешто друго. На пример, правилото стоката да се испорача во рок од 8 дена, важи само ако странките не договориле некој друг рок. Мнозинството договорни правила се од диспозитивна природа. Со изборот на меродавното право, странките всушност на посреден начин би ја користеле можноста за замена на диспозитивните норми. Наместо да договорот рокот за испорака да биде 15 дена наместо 8 дена, наместо да се договорот местото на испорака да не биде складиштето на продавачот, туку, на пример, складиштето на купувачот, наместо непосредно да ги прецизираат и другите детали, странките можат да го изберат како меродавно она право кое предвидува рок на испорака од 15 дена, кое предвидува испораката да се врши во складиштето на купецот и сл. Според тоа, според оваа друга концепција, со изборот на меродавното право странките на посреден начин ги менуваат и ги дополнуваат диспозитивните норми на она право кое инаку (без користењето на автономијата) е меродавно. Меѓутоа, тие не можат да ги менуваат императивните норми на инаку меродавното право.

Со прифаќањето на колизископравната автономија на волјата се отвора можноста автономијата да се третира како точка на врзувањето која го определува меродавното право вклучувајќи ги како диспозитивните, така и императивните правила на тоа (договорено) право.

Поинаков заклучок се наметнува само во случај кога странките не избираат едно право, право на една држава, туку некој друг збир на правила. Овие случаи стануваат сè почести со активноста на разни многу угледни меѓународни организации како UNCITRAL (Комисијата на ООН за меѓународно трговско право), Економската комисија на ООН за Европа, Меѓународната трговска комора, Европската унија и др. Се создаваат разни кодекси на општи услови, обичаи, модели, правила со кои на современ начин се решава определен круг проблеми. Изборот на таквата група норми практично е многу близок со определувањето на правото на една држава како меродавно право. Но, сепак се работи за принципиелно поинаков избор. Различни општи услови, еднообразни правила, нератификувани конвенции не можат да се изедначат со правото на еден суверенитет. Со изборот на такви правила не се решава определувањето на меродавното право, па затоа тоа не е вистински колизиски избор. Во таквите случаи се работи само за автономија во материјалноправна смисла и на тој начин можат да се заменат само диспозитивните норми на правото кое, инаку, е меродавно.

Автономијата на волјата денес е водечки концепт во модерното меѓународно приватно право на Европската Унија. Истата е широко прифатена во комерцијалните односи помеѓу странките каде тие се слободни да изберат меродавно право за нивниот договорен или вондоговорен однос. Но, истата со голема брзина навлегува како што кажавме и во останатите делови на меѓународното приватно право и се очекува набрзо да постигне триумф во меѓународното приватно право на Европската Унија. Погрешен би бил и

заклучокот дека автономијата на волјата е ексклузивитет загарантиран само за државите од Европскиот Континент. Новиот Закон за меѓународно приватно право на Јапонија е само еден од многуте примери. Автономијата на волјата се користи во се повеќе области од приватното право како што се договорите за вработувањето, деликтите, семејството, наследувањето. Основното оправдување веќе не се доведува ниту во прашање.¹⁰ Ако подетално анализираме што се одлучено во однос на автономијата на волјата, најпрво треба да обрнеме внимание на случајот Канзас од *Midland Saiving and Loan Kompany v. Solomon* (Мидланд Савинг и Лоан Компани против Соломон), каде судот одлучил дека странките на договорот можат да стипулираат дека нивниот договор ќе биде подведен под правото на државата по нивен избор. Заклучено е дека, доколку стипулирањето е направено чесно и во добра вера, “должност е на судот на било која друга држава, во која е поведена постапка во врска со договорот да даде ефект на таквото стипулирање.”¹¹

Вистинското прашање кое можеме тука да го поставиме е следното – зошто автономијата на волјата се прифаќа во меѓународното приватно право, дали постои теоретска основа за истото прифаќање? Сосема е логично да се постави ова прашање затоа што автономијата на волјата не може да се оправда преку традиционалниот пристап на меѓународното приватно право. Ако пак земеме дека меѓународното приватно право за свој предмет го има решавањето на судирот на законите и судирот на јурисдикциите, во тој случај општото оправдување за прифаќањето на автономијата на волјата треба да ги задоволи и споменатите два елементи – во делот на судирот на јурисдикциите автономијата на волјата како основа за воспоставување на меѓународна надлежност¹² и во делот на судирот на законите како точка на врзувањето која односот ќе го поврзе со меродавното право.

Но дали општото оправдување треба да го гледаме низ призмата на теоријата или пак низ призмата на секојдневните потреби на современиот свет во кој секојдневно во извонредно голем број на односи стапуваат субјекти од најразлични држави, секој под влијание на својата култура и правно окружување? Принципот луѓето да можат самите да ги определуваат своите обврски и да се врзани со она што самите го определиле е многу стара правна и етичка идеја. Кант смета дека извршувањето на преземените обврски е највисока морална должност. Меѓутоа, ова не е идеја својствена само на западноевропската филозофија или римското право. Овој принцип бил јасно поставен и во другите постари култури.¹³ Во делот на судирот на законите, тоа би означувало должност на странките да постапуваат во согласност со правото кое го определиле како меродавно право за регулирање на нивни-

¹⁰ Michael Ralf, *Party Autonomy – A New Paradigm without a Foundation?* Japanese Association of Private International Law, June 2, 2013, текст достапен на следниот линк: http://www.pilaj.jp/data/2013_0602_Party_Autonomy.pdf, стр. 2.

¹¹ James C. Louis, *Effects of the Autonomy of the Parties on Conflict of Laws Contracts*, *Chicago-Kent Law Review*, vol. 36, no. 2, 1956, 90.

¹² Поопширно види кај: Watt Muir Horatia, *Party Autonomy in International Contracts: from makings of a myth to the requirements of global governance*, ERCL 3/2010, 15–33.

¹³ Гавроска Поликсена, Судир на законите, Скопје, 2002, 109.

те права и обврски, додека преведено на јазикот на меѓународното приватно процесно право истото означува должност странките да ги почитуваат спогодбите со кои се обврзале нивните спорови да бидат решавани од страна на определен суд, се разбира во рамките на поставените граници од страна на законодавецот.¹⁴ Покрај наведените корелативни права и обврски за странките, автономијата на волјата кога е искористена од страна на странките, настанува и обврска за судот. Така, судот треба да го примени она право кое во рамките на законските овластувања го избрале странките. На тој начин, судот треба да го примени одбраното право, независно дали станува збор да домашното право (*lex fori*) или право на странска држава. Станува збор за позиција која судовите ја следат и се чини дека барем во делот на примената на одбраното право не постојат недоследности. Овој став е поддржан и во одлуката на Округниот суд на Њујорк во спорот *Born v. Norwegian America Line Inc* (Борн против Норвегиан Америка Лајн Инк.) каде примената на клаузула со која се предвидува примена на странско право воопшто не е доведена во прашање.¹⁵ Во наведениот случај, тужителот барал надомест за повреди претрпени во странство на бродот на тужениот додека патувал од Њујорк до Данска. Тужителот го купил билетот во Њу Џерси и се потпишал на сметката која го претставувала договорот за превоз. Договорот предвидувал: „Сите прашања кои произлегуваат од овој договор-билет ќе бидат решени според правото на Норвешка, со повикување кое е направено во овој договор“.¹⁶

2. Заштита на работникот при определување на меродавно право за договор за вработување во меѓународното приватно право на Европската Унија

Прашањето кое национално право се применува во работните односи со странски елемент е често одлучувачко во однос на договорите за вработување, бидејќи материјалното трудово законодавство на земјите-членки е доста различно. Во моментот, правото на ЕУ за работни односи опфаќа само ограничен број прашања: остварување на основните слободи; принципот на недискриминација; транспарентноста на работните услови и заштитата на здравјето и безбедноста на работниците; информирање и консултација со работниците; правила за учество на вработените во одборите на компании-

¹⁴ Сепак можноста странките со своја спогодба да изберат надлежен суд, е прифатена подоцна за разлика од можноста за избор на меродавно право. Така во САД, до 1972 година, судовите не ја прифаќале автономијата на волјата на странките за избор на надлежен суд, врз основа на сфаќањето според кое надлежноста на судот се воспоставува врз основа на критериумот на соодветност. Прифатената доктрина на *forum non conveniens* широко ја поставило можноста за непризнавање на автономијата на волјата во доменот на процесното право, преку одбивање на надлежноста на судовите на САД во случаи кога странките ја договориле нејзината надлежност. Поопширно види кај: Gruson Michale, *Forum-Selection Clauses in International and Interstate Commercial Agreements*, *Illionis Law Review*, 1982, 133.

¹⁵ Текстот на одлуката е достапен на следниот линк: <http://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/173/33/1377746/>.

¹⁶ Johnston Robert, *Party Autonomy in Contracts Specifying Foreign Law*, *William & Mary Law Review*, (1966) Vol. 7, no. 37, 42.

те. Исто така, најчесто користената правна форма за приближување на законите е директивата, која остава простор во процесот на имплементација. Од ова произлегува дека законите за вработување во земјите-членки се уште не се унифицирани, па дури ни хармонизирани.¹⁷

Ако се погледне историската генеза на меѓународното приватно право на Европската Унија, можеме да заклучиме дека правилата за судир на законите првично беа донесени надвор од системот на правото на Европската Заедница во форма на Конвенцијата за правото што се применува на договорните обврски (Римска Конвенција). Иако Конвенцијата не беше инструмент на Европската Заедница таа беше осмислена како дополнителен инструмент на правото на Европската Заедница. Кон Конвенцијата можеа да пристапат само земјите-членки на Европската Заедница можеа да пристапат кон Римската конвенција и сите земји-членки на Европската Заедница беа обврзани да го сторат тоа. Конвенцијата го регулираше правото што се применува на договорите за вработување во член 6, но овој член не го попречуваше билатералното договарање. Потоа, Договорот од Амстердам и овозможи на Унијата да усвои мерки насочени кон обезбедување „компатибилност на правилата што се применуваат во земјите-членки во врска судирот на законите и надлежноста. На самиот крај, Виенскиот акционен план од 1998 година и Хашката програма од 2004 година ја потврдија важноста од усогласени правила за судир на законите за договорните обврски. Конечно, Регулативата Рим I од 17 јуни 2008 ја замени Римската конвенција, трансформирајќи ја во инструмент на Заедницата и модернизирајќи ја Европската Унија. Регулативата која стапи во сила на 24 јули 2008 година, се однесува на договорите склучени по 17 декември 2009 и воспоставува единствени колизионни норми за решавање на судирот на законите кај договорните односи со странски елемент. На овој начин, опфатени се и колизионите правила за определување на меродавно право за индивидуални договори за вработување и тоа во членот 8 од наведената регулатива.¹⁸

Тоа што е потребно да се напомене е дека наведената Регулатива не го дефинира поимот на индивидуален договор за вработување. Сепак, Судот на правдата на Европската унија преку својата пракса има дадено определени индиции и карактеристики за тоа што претставува индивидуален договор за вработување:

- Суштинска карактеристика на работниот однос е состојбата во која едно лице врши, одредено време, во корист на друго лице и под раководство на тоа, услуги за кои за возврат добива награда (C-66/85, Lawrie-Blum, EU:C:1986:284;¹⁹ C-138/02, Колинс, EU:C:2004:172).²⁰

¹⁷ K. Riesenhuber, *European Employment Law. A systematic Exposition*, Cambridge 2012, 169.

¹⁸ Така и Czerwiński, Marcin. (2015). *The law applicable to employment contracts under the Rome I-Regulation*. *Przegląd Prawniczy Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza*. 5. 147. 10.14746/ppuam.2015.5.10.

¹⁹ Пресуда од 3. Јули 1986, C-66/85, Lawrie-Blum, EU:C:1986:284

²⁰ Пресуда од 23 март 2004 година, C-138/02, Колинс, EU:C:2004:172

- Договорите за вработување се карактеризираат со трајна врска помеѓу работникот и бизнисот на работодавачот, која е поврзана „со местото каде што се извршуваат активностите, кое ја одредува примената на задолжителните правила и колективните договори“ (C-266/85, Shenavai, EU:C:1987:11;²¹ C-32/88, Six Constructions, EU:C:1989:68).²²

Ако се погледне Регулативата Рим I, сите договори претставуваат обични договори, освен оние кои со посебни одредби не се третираат како такви и се изречно изземени од таа категорија. Станува збор за ограничувања кои се јавуваат кај оние договори кои се склучени со т.н. послаба страна. Па така, соодветно ограничување постои за категориите индивидуалните договори за вработување, потрошувачките договори и договорите за осигурување. Кај овие договори, се употребува посебна заштитна техника, која не дозволува со изборот на одредено меродавно право кој го регулира договорот, послабата страна да изгуби одредена правна заштита пропишана со задолжителни одредби која инаку би ја имала.²³

Па така, според членот 8 од Регулативата Рим I, со изборот на материјалното право кое би се применувало на договорот за вработување, не би смеело на работникот (како послаба страна во договорот за вработување) да му се одземе заштитата загарантирана со норми кои согласно меродавното право во отсуство на договор (путативното меродавно право), не можат да бидат деградирани со договор помеѓу страните. Во случај на конфликт, потребно е да се утврди објективното меродавно право со примена на одредбите од членот 8(2)-8(4) од Регулативата Рим I. Овие правни одредби го определуваат нивото на минималната правна заштита која мора да му се гарантира на работникот во еден работен однос со меѓународен или транснационален елемент.

Ставовите 2, 3 и 4 од членот 8 предвидуваат низа скалести критериуми, меѓу кои постои хиерархиска врска. Така, согласно членот 8, став 2, како главна точка на врзувањето ја пропишува „земјата во која или, доколку тоа не се случи, од која вработениот вообичаено ја извршува својата работа“. Во случај оваа активност да е поврзана со повеќе земји, потребно е да се упати на онаа „од која“ работникот ја извршува својата работа. „Вообичаено“ извршување на работната активност се однесува на земјата во која работникот, при извршување на својот договор, го исполнува суштинскиот дел од своите обврски кон работодавачот. Но што навистина претставува вообичаено извршување на работната активност.

Судот на правдата на Европската Унија има воспоставено неколку корисни критериуми²⁴ за идентификување на земјата на вообичаено извршување на работата, кои вклучуваат:

- вистинското работно место;
- природата на извршената активност;

²¹ Пресуда од 15 јануари 1987 г. C-266/85, Shenavai, EU:C:1987:11

²² Пресуда од 15 февруари 1989 година, C-32/88, Six Constructions, EU:C:1989:68

²³ Види ги членови 7(3) и 5(2) од Регулативата Рим I.

²⁴ Пресуда од 15ти март 2011 C-29/10, Koelzsch, EU:C:2011:151; пресуда од 15 декември 2011, C-384/10, Voogsgeerd, EU:C:2011:842.

- елементите што ја карактеризираат активноста на вработениот;
- земјата во која или, од која работникот ја врши својата дејност, или суштински дел од неа, или добива инструкции за своите задачи и ја организира својата работна активност;

- местото каде што се поставени алатките за работна активност.

Критериумот за местото на работа преку кое бил ангажиран работникот може да се користи само доколку не може да се одреди државата во која или, неисправно, од која работникот вообичаено ја извршува својата работа. Во пресудата *Voogsgeerd*, Судот на правдата на Европската Унија има утврдено дека поимот се однесува исклучиво на деловното место кое го ангажирало работникот, а не на она со кое е поврзан работникот за реално извршување на неговите задачи. Релевантни елементи за утврдување на оваа локација се само оние кои се однесуваат на постапката за склучување на договорот, во писмена или усна форма, како што е објавувањето на огласот за вработување или спроведувањето на интервјуто за вработување. Во однос на „место на деловно работење“ Судот има утврдено дека не мора нужно да има посебен правен субјективитет и може да биде, на пример, канцеларија, под услов да има одреден степен на стабилност и, во принцип, припаѓа на претпријатието што го вработува работникот и формира составен дел од неговата структура.

Ако од сите околности се утврди дека договорот за вработување има поблиска врска со држава различна од онаа што е идентификувана во примената на критериумите наведени во членот 8 ставовите 2 и 3, работодавното е правото на таа држава.

При примена на оваа клаузула, според образложението на Судот на правдата на Европската Унија²⁵ потребно е особено да се има предвид:

- земјата во која работникот плаќа даноци на приходите од неговата работна активност;

- земјата каде што работникот е регистриран во системот за социјално осигурување и во различните шеми за пензиско, боледување и инвалидност;

- сите околности на случајот, како што се параметрите кои се однесуваат на определувањето на платата и другите работни услови.

3. Заштита на работникот при определување на работодавното право за договор за вработување во македонското меѓународно приватно право

Кога говориме за индивидуалните договори за вработување во македонското меѓународно приватно право, потребно е да напомене дека истите се во целост хармонизирани со меѓународното приватно право на Европската Унија. Станува збор за директен резултат на хармонизацијата

²⁵ Пресуда од 12 декември 2013 година, C-64/12, *Schlecker*, EU:C:2013:551

на македонскиот Закон за меѓународно приватно право од 2020 година со Регулативата Рим I.²⁶

Па така, и нашиот законодавец има пропишано посебни правила за заштитените договори, кои ги вклучуваат и индивидуалните договори за вработување. Можноста за склучување на договор за вработување со странски работодавец или пак за вршење на работата во странство, ја отвори вратата на меѓународното приватно право и во делот на работните односи со странски елемент. Разликите кои постојат помеѓу трудовите законодавства во светот се очигледни и големи. Иако Меѓународната организација на трудот има интензивна активност во насока на хармонизација на правилата на трудовото право, разликите и натаму се присутни. Притоа, меѓународното приватно право не содржи материјални одредби во делот на регулирање на материјалните права и обврски кај договорот за вработување. Тоа и понатаму е дел на трудовото право. Меѓународното приватно право единствено го определува меродавното право за индивидуалните договори за вработување кај кои се јавил странски елемент.

Законот за меѓународно приватно право предвидува неколку начини за определување на меродавно право за индивидуални договори за вработување. Основното колизионо правило и кај договорите за вработување е автономијата на волјата на страните. Најпрво, страните (работникот и работодавецот) можат да изберат меродавно право во согласност со општото правило за избор на меродавно право за договорните односи со странски елемент (содржано во членот 73 од Законот за меѓународно приватно право). Но, Законот за меѓународно приватно право веќе тука ја поставува линијата на заштита на работникот како послаба договорна страна. Така, со изборот на меродавното право, страните не можат да го лишат работникот од заштитата која тој ја има врз основа на нормите чија примена не може да се исклучи со договор, а се содржани во правото на државата во која работникот вообичаено ја врши својата работа (дури и кога работата привремено ја врши во друга држава), или во правото во која се наоѓа деловната единица преку која работникот е ангажиран, доколку работникот не ја врши работата во една држава.²⁷

Супсидијарните точки на врзувањето се предвидени за ситуации во кои страните не избрале меродавно право. Ако договорните страни не избрале меродавно право за договорот за вработување, меродавно е правото на државата во која според договорот работникот вообичаено ја врши својата работа, дури и кога работата привремено ја врши во друга држава.²⁸ Но, доколку работникот вообичаено не ја врши работата во една држава според договорот, во таа ситуација меродавно за договорот за вработување е правото на онаа држава во која се наоѓа деловната единица преку која работникот е ангажиран.²⁹

²⁶ Објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 32/2020 од 10.2.2020 година.

²⁷ Види член 79 став 1 од ЗМПП.

²⁸ Види член 79 став 2 од ЗМПП.

²⁹ Види член 79 став 3 од ЗМПП.

Логички, се поставува следново прашање дали колизионата норма содржана во членот 79 од Законот за меѓународно приватно право (член 8 од Регулатива Рим I) дозволува судот да земе предвид кој закон е најповолен за работникот. Со други зборови, дали Законот за меѓународно приватно право и Регулативата Рим I се стреми кон (само) соодветна заштита на работниците или (поточно) подобра заштита? Во однос на значењето на член 8(1) Регулативата Рим I, произлегува дека правото што го избрале страните се применува на индивидуалниот договор за вработување во целост, освен кога задолжителните правила од инаку путативното меродавно право би му обезбедиле на работникот подобра заштита. Во вториот случај, работникот ќе биде заштитен со закон кој нуди подобра заштита.

Спротивно на ова, поповолното меродавно право не се чини дека е релевантен за исходот од разгледувањето на изборот на правото кога странките не избрале меродавно право. Која земја се смета за земја во или од што работата вообичаено се извршува треба да се оценува на објективна основа; заштитата што ја нудат законските системи на државите со кои односот е поврзан не треба да влијае на исходот од ова размислување. Сличен аргумент е изнесен во однос на воспоставувањето на поблиска врска. Иако може да се користи клаузулата за самоисклучување за да се примени правото кој нуди најдобра заштита на работниците, ова е конкретно отфрлено од Судот на правдата на Европската Унија во случајот *Schlecker*.³⁰

4. Наместо заклучок – некои согледувања за натамошен развој на заштитата на работникот како послаба страна

Договорите за вработување дефинитивно не се областа каде што Регулативата Рим I и македонскиот Закон за меѓународно приватно право ги донесе најважните промени. Напротив, договорите за вработување се третираат прилично конзервативно, со пропишување на механизми за заштита на работникот како послаба страна, но притоа пропуштајќи да се изработат специфични колизионни правила. Поточно, за разлика од основните колизионни норми за договорните односи, правилата за индивидуалните договори за вработување не носат ништо ново во однос на Римската Конвенција. Па така, одредбите за заштита и фаворизирање на послабите страни честопати се помешани во комбинација со редовните деловни трансакции. Од тие причини, подобро е да се изработи посебно поглавје за заштита на послабите страни што ќе ги консолидираат правилата за заштита на работникот како послаба страна. Произлегува дека пропишувањето на фактичко извршување на работата од договорот за вработување е за да се овозможи соодветна заштита на работникот преку осигурување на примена на меродавно право кое е во најтесна врска со самиот договор за вработување, како и средината во којашто вработениот вообичаено ја врши својата работна дејност. Целта е исто така да се спречи “шопинг” на правни системи во зависност од

³⁰ Пресуда од 12 декември 2013 година, C-64/12, *Schlecker*, EU:C:2013:551

социјалните и трудово-правните стандарди кои се поповолни за работодавачот. Секако, проблематично е и самото инсистирање на индивидуалните договори за вработување и занемарување на колективниот аспект на заштитата на работниците, но за тоа е потребна поголема храброст при изготвување на колизионите норми. Од тие причини, потребно да се изработат и посебни колициони правила со кои ќе се регулира и колективниот начин на заштита на правата на работниците. Ова не треба да се разбере во насока на унификација на материјалните правила, затоа што тоа е скоро невозможно да се постигне, туку, хармонизација на колизионите правила.

Користена литература

- Beale H. Joseph, (1935), *A Treatise on the Conflict of Laws*
- Brand A. Ronald, *Balancing Sovereignty and Party Autonomy in Private International Law: Regression at the European Court of Justice*, University of Pittsburgh School of Law Working Paper Series, paper 25
- Christensen, A. & Malmstedt, M., (2000), *Lex Loci Laboris versus Lex Loci Domicilii – An Inquiry into the Normative Foundations of European Social Security Law*, European Journal of Social Security, Volume 2/1, 69-111, KLI, The Netherlands
- Czerwiński, Marcin, (2015), *The law applicable to employment contracts under the Rome I-Regulation*. Przegląd Prawniczy Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza. 5. 147. 10.14746/ppuam.2015.5.10
- Dursun Seyda, *A critical examination of the role of party autonomy in international commercial arbitration and an assessment of its role and extent*, Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (2012/1)
- Eichhorst, W., (1998), *European Social Policy between National and Supranational Regulation: Posted Workers in the Framework of Liberalized Services Provision*, MPIfG Discussion Paper 98/6
- Гавроска Поликсена, (2002), Судир на законите, Скопје
- Gruson Michale, *Forum-Selection Clauses in International and Interstate Commercial Agreements*, Illionis Law Review, 1982
- James C. Louis, *Effects of the Autonomy of the Parties on Conflict of Laws Contracts*, Chicago-Kent Law Review, vol. 36, no. 2, 1956
- Johns Fleur, *Performing party autonomy*, Law and Contemporary Problems, Vol. 71, No. 3, 2008
- Johnston Robert, (1966), *Party Autonomy in Contracts Specifying Foreign Law*, William & Mary Law Review, Vol. 7, no. 37
- K. Riesenhuber, (2012), *European Employment Law. A systematic Exposition*, Cambridge
- Mandrey Maya, (2014), *Party Autonomy in Contractual and Non-Contractual Obligations, A European and Anglo-Common Law perspective on the freedom of choice of law in the Rome I Regulation on the law applicable to contractual obligations and the Rome II Regulation on the law applicable to non-contractual obligations*, Peter Lang GmbH,
- Michael Ralf, *Party Autonomy – A New Paradigm without a Foundation?* Japanese Association of Private International Law, June 2, 2013
- Perović Slobodan, (1980), *Obligaciono pravo, knjiga 1, četvrto izdanje*, Beograd
- Ruhl Giesela, (2007), *Party Autonomy in the Private International Law of Contracts: Transatlantic Convergence and Economic Efficiency*, објавено во: Conflict of Laws in Globalized World, edited by: Eckart Gottschalk, Ralf Michael, Giesela Ruhl, Jan Von Hein, Oxford University Press
- Watt Muir Horatia, *Party Autonomy in International Contracts: from makings of a myth to the requirements of global governace*, ERCL 3/2010
- Пресуда од 3 Јули 1986, C-66/85, Lawrie-Blum, EU:C:1986:284
- Пресуда од 23 март 2004 година, C-138/02, Колинс, EU:C:2004:172
- Пресуда од 15 јануари 1987 г. C-266/85, Shenavai, EU:C:1987:11
- Пресуда од 15 февруари 1989 година, C-32/88, Six Constructions, EU:C:1989:68
- Пресуда од 15ти март 2011 C-29/10, Koelzsch, EU:C:2011:151
- Пресуда од 15 декември 2011, C-384/10, Voogsgaerd, EU:C:2011:842
- Пресуда од 12 декември 2013 година, C-64/12, Schlecker, EU:C:2013:551

Toni Deskoski, PhD,*

Full Professor at “Ss. Cyril and Methodius”

University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty

Vangel Dokovski, PhD,**

Associate Professor at “Ss. Cyril and Methodius”

University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty

THE PROTECTION OF WORKERS AS A WEAKER PARTY TO AN EMPLOYMENT CONTRACT WITH A FOREIGN ELEMENT

Abstract

The possibility of concluding an employment contract with a foreign employer or performing work abroad opened the door to private international law in the area of labor relations with a foreign element. The differences that exist between the labor legislations of the world are obvious and large. Although the International Labor Organization has intensive activity in the direction of harmonization of labor law rules, differences are still present. At the same time, international private law does not contain material provisions in the part of regulation of material rights and obligations in the employment contract. It continues to be a part of labor law. Private international law solely determines the governing law for individual employment contracts with a foreign element. The Private International Law Act provides for several ways of determining the governing law for individual employment contracts. The basic conflict rule in employment contracts is the party autonomy. Also, in the section on the determination of international jurisdiction, the Macedonian law on private international law prescribes appropriate rules for the establishment of exclusive international jurisdiction of the courts of North Macedonia, under certain conditions. In this text, the authors will perform an analysis of the institutions of Private International Law for the protection of the weaker party.

Keywords: *choice of law rules, Rome I Regulation, labor relations with a foreign element, individual employment contract, mandatory rules.*

* E-mail: t.deskoski@pf.ukim.edu.mk

** E-mail: v.dokovski@pf.ukim.edu.mk

*Д-р Ана Павловска-Данева,**

*Редовна професорка на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

УДК: 35.08:349.2(497.7)

342.98(497.7)

1.01 Изворна научна статија

МАКЕДОНСКИОТ СЛУЖБЕНИЧКИ СИСТЕМ И НЕГОВИТЕ СПЕЦИФИКИ ВО ОДНОС НА ОПШТОТО ТРУДОВО ЗАКОНОДАВСТВО

Апстракт

Прашањата поврзани со работниот однос на вработените во јавниот сектор, пред сè, на службеничкиот кадар во јавните органи (во литературата и законодавството именувани како чиновници, државни службеници, административни службеници и сл.), постојано претставуваат актуелна тема за дебата во научната, стручната, па и пошироката јавност. Причината за тоа е едноставна: административните службеници секојдневно ги применуваат опитните правни прописи, овозможувајќи ја на тој начин, реализацијата на правата и правните интереси за граѓаните и другите правни субјекти или изрекувајќи им обврски пропишани со закон. Независно дали издаваат управни и/или реални акти, спроведуваат надзор, вршат нормативна дејност и слично, административните службеници несомнено влијаат на квалитетот на животот во секоја заедница (држава, регион, единица на локалната самоуправа и слично).

Оттука, се прави разлика не само помеѓу статусот на вработените во јавниот и приватниот сектор, туку дистинкција постои и помеѓу вработените во самиот јавен сектор, поточно, дури и во еден јавен орган, во зависност од тоа дали лицата потпаѓаат под режимот на јавното право (службеничко право) или, пак, нивниот работен статус е регулиран со нормите на други правни гранки, пред сè, трудовото право. Разликите најпрво се воочуваат во начинот и постапката на вработување што, понатаму влијае и врз висината на платата, начинот на нејзино одредување, сигурноста на работата, евалуација на перформансите и достапноста до обуки, односно обврската за стручно усовршување. Правната

* E-mail: a.pavlovskadaneva@pf.ukim.edu.mk

регулатива поврзана со овие прашања има значајно влијание врз ефикасноста на службеничкиот систем, задржување на обучените службеници во јавната служба и врз нивната мотивација да ги вложат сите свои капацитети во пружање услуги на граѓаните. Доколку се правилно поставени и имплементирани, модалитетите на регрутирање кадри во јавната администрација можат да доведат до флексибилност која на службениците им е нужна за правилно извршување на своите обврски.

Трудот се осврнува на спецификите на работниот однос на службениците во македонската администрација, односно ги лоцира неговите дистинктивни обележја *vis-à-vis* работниот однос во приватниот сектор, уреден со Законот за работните односи како дел од трудовото право. Крајната интенција е да се дадат критички, научно фундирани опсервации, кои ќе резултираат со прагматичен исход – во кој дел македонскиот службенички систем треба уште повеќе да се одвои од опитото работно законодавство и какви реформи се потребни во двете области. Ова дотолку повеќе што токму во овој период се очекуваат значајни измени во законската регулатива на двете правни гранки – Законот за работните односи во рамки на трудовото право и Законот за административните службеници (тесно поврзан со Законот за вработените во јавниот сектор) како дел од административното право, конкретно службеничкиот систем како негова потесна област.

Главни прашања обработени во трудот се регрутирањето на кадри, начините на нивно наградување, дисциплинската постапка и одговорноста на работниците и службениците како правни институти чија регулација е потполно различна во зависност од тоа дали станува збор за приватниот или јавниот сектор.

Клучни зборови: службенички однос, работен однос, административни службеници, меритократија, напредување, одговорност, наградување, управување со човечки ресурси.

Вовед

Градењето на јавна администрација врз основа на принципот на сервисна ориентација, односно јавна администрација која ќе биде ефикасна, која ќе работи квалитетно и на најдобар начин ќе ги заштитува правата или правните интереси на граѓаните, но и јавниот интерес, претставува суштествен предизвик за секоја држава. Во овој процес на градење модерна јавна администрација есенцијално место зазема прашањето за кадрите и, зборувајќи за нив, прашањето за службеничкиот систем и службеничкото законодавство. Со други зборови, за да се постави фундаментот на модерна јавна администрација неопходно ќе биде, во било која држава, пред сè да се изгради модерно службеничко законодавство со кое ќе се уреди статусот на административните службеници, начинот на пополнувањето на работните места во јавните органи, системот на класификација на работните места, одговорноста, системот на плати, системот на (у)напредување и слично.

Заеднички тренд во повеќето земји членки на ОЕЦД е во државната администрација да бидат вработени најголем број на државни службеници чиј статус е регулиран со посебно законодавство. Во 2018 година тој број на вработени службеници во рамките на државната администрација изнесувал 68%. Во Италија, Холандија, Полска, Словенија и Швајцарија, вработените во државната администрација, со исклучок на надворешните советници и времено вработените лица, се исклучиво државни службеници. За разлика од овие држави, во Шведска не се прави разлика помеѓу службеници и други вработени во јавниот орган. Слично е и во Данска, Мексико и Ирска кои имаат сосема мал број на службеници вработени во државната администрација.¹

Слично како во првата група држави, развојот на јавната администрација во Република Северна Македонија (во натамошниот текст: Македонија) е нераскинливо врзан со развојот на службеничкото законодавство. Станува збор за законската рамка со која се уредува статусот на административните службеници, регрутирањето на административните службеници во македонската јавна администрација, начините на нивно наградување, дисциплинската постапка и одговорноста на службениците и слично. Притоа, службеничкото законодавство го споредуваме со општото трудово законодавство за да ги истакнеме неговите дистинктивни обележја, но и за да дадеме критички осврт дали во извесни е потребна дополнително одделување и разликување. Тоа е особено значајно кога ќе се земе предвид дека службеничкото законодавство во Македонија се развива малку повеќе од две децении, почнувајќи од донесувањето на Законот за државни службеници во 2000 година (заменет со Законот за административни службеници во 2014 година), но и со оглед на фактот дека во моментот се преземаат напори

¹ OECD Survey on Strategic Human Resources Management (SHRM) 2019, стр. 1, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b697075d-en.pdf?expires=1681633393&id=id&accname=guest&checksum=D02F85D6082D24DD43A9E78A4FF15323>

за негово реформирање преку усвојувањето на целосно нов Закон за административни службеници. Дотолку повеќе, паралелно со подготвувањето на нацрт Закон за административни службеници се подготвува и нацрт на нов Закон за работни односи.

Следствено, во текстот кој следи прво накратко ќе се обрне внимание на изворите на службеничкото право денес и неговиот историски развој, по што следи дефинирање на поимот „службеник“ наспроти поимот „работник“ во приватното право и на спецификите на работниот однос на службеникот (засновање, права и обврски, плати, напредување и слично).

1. Хронологија на службеничкото законодавство во Македонија и основните извори денес

1.1. Законот за државните службеници и Законот за јавните службеници во минатото

Во 1999 година Владата на Македонија за прв пат донесе Стратегија со која се предвиде воведување на службенички систем. Како резултат на имплементација на оваа Стратегија во 2000 година, Собранието на Македонија го усвои **Законот за државните службеници**² според кој со статус на државни службеници се стекнаа сите лица кои вршат стручни, нормативно-правни, извршни, управно-надзорни работи и решаваат управни работи. Ова беше материјалната дефиниција за државен службеник содржана во чл. 3, ст. 1 од Законот. Иако Законот навидум предвидуваше голем опфат на вработени во јавниот сектор кои би имале статус на државни службеници, сепак примената на овој закон се сведе на вработените во класичната државна администрација и локалната самоуправа. До ваква правна и фактичка состојба доведе организационата дефиниција или формална законска дефиниција на државните службеници изразена како позитивна дефиниција во чл. 3, ст. 2 од Законот во која таксативно се наброени органите во кои дел од вработените имаат статус на државен службеник, а тоа се: органите на државната управа, Собранието на Македонија, претседателот на државата, Владата на Македонија, Уставниот суд на Македонија, Врховниот суд на Македонија, судовите, Републичкиот судски совет, Народниот правобранител, Јавното обвинителство, Народната банка на Македонија и Државниот завод за ревизија, органите на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје, јавните служби, установи и институции кои вршат функции на државата доверени како јавни овластувања. чл. 2 и 3 (материјална и формална дефиниција). Во ограничувањето на опфатот на Законот особено имаше придонес негативната енумерација на државните органи чии вработени се изземени од Законот за државни службеници содржана во чл. 3, ст. 5: униформирани лица во Министерството за внатрешни работи, воените и граѓанските лица во служба на АРМ, казнено-поправните и воспитно-поправните установи,

² Сл. весник бр. 59/2000.

лицата со посебни должности и овластувања вработени во Министерството за одбрана, Министерството за внатрешни работи и Агенцијата за разузнавање. Во 2001 година со измени и дополнувања на Законот од неговиот опфат беа изземени и службениците вработени во Народната банка на Македонија. Во практиката, Законот за државните службеници се применуваше многу рестриktivно, наспроти изричните одредби за неговиот опфат, особено во поглед на вработените во фондовите, јавните установи и сл. чие работење и организација беа регулирани со посебни закони. Законот за државни службеници претрпе 21 законски измени и дополнувања³ и 6 укинувачки одлуки на Уставниот суд.

За да се надмине оваа правна празнина за регулирање на статусот на останатите вработени во јавниот сектор, во 2010 година се донесе **Закон за јавни службеници**⁴ со кои требаше да се регулира статусот на сите вработени во јавниот сектор – буџетски корисници, особено во јавните установи, јавните претпријатија, фондови, регулаторни тела итн.

Законот за јавни службеници од самиот почеток на неговата примена беше повеќе пати менуван, а Уставниот суд најде бројни забелешки на неговите одредби заради што донесе неколку укинувачки и поништувачки одлуки. Така, Уставниот суд прво од опфатот на Законот за јавни службеници ги иззема вработените во областа на здравството,⁵ аргументирајќи дека здравствените работници не можат да имаат статус на јавен службеник. Нивната примарна задача е зачувување на здравјето на граѓаните на Македонија, дејност која, според Уставниот суд, тие не ја вршат во име на државата, туку со цел заштита на поширокиот општествен интерес. Поистоветувањето на здравствените работници со јавните службеници е на штета на граѓаните на Македонија кои имаат интерес од здравствена заштита, како и на шета на здравствените работници чија примарна дејност е пружање на здравствени услуги. Понатаму, Уставниот суд ги иззема и вработените во областа на културата и вработените во единиците на локалната самоуправа.⁶ Со наредната одлука, Уставниот суд ги поништи Законските одредби со кои се предвидува дека јавни службеници се лицата вработени во областа на образованието.⁷ Следни беа вработените во јавните претпријатија, за што ќе стане збор понатаму во текстот, а изземени беа и вработените во областа на науката.⁸ По сиве овие одлуки на Уставниот суд, Законот за јавните службеници практично остана беспредметен.

³ Сл. весник бр. 112/00, 34/01, 103/01, 43/02, 98/02, 17/03, 40/03, 85/03, 17/04, 69/04, 81/05, 61/06, 36/07, 161/08, 6/09, 114/09, 35/10, 167/10, 36/11, 6/12, 24/12, 15/13, 82/13, 106/13 и 132/14.

⁴ Сл. весник бр. 52/2010.

⁵ У. бр. 77/2011 од 21.09.2011 година.

⁶ У. бр. 184/2011 од 15.02.2012 година.

⁷ У. бр. 221/2011 од 11.04.2011 година.

⁸ У. бр. 55/2012 од 24.04.2013 и У. бр. 42/2012 од 09.03.2012 година

1.2. Законот за административни службеници и Законот за вработените во јавниот сектор

Регулаторниот хаос кој погоре го прикажавме беше основна причина да се пристапи кон носењето на нови прописи во 2014 година. Тие прописи беа **Законот за вработените во јавниот сектор** и **Законот за административни службеници**.⁹

Првиот е прилично општ и во него се содржани одредби кои се применуваат на јавниот сектор во целина. Основна цел на донесувањето на овој закон беше сите вработени во јавниот сектор да се класифицираат и подредат во групи. Така, според овој закон постојат четири групи на вработени во јавниот сектор: (1) административни службеници; (2) даватели на услуги (лекари, други здравствени работници, наставници, универзитетски професори, културни работници и слично); (3) лица со посебни овластувања (униформирани полициски службеници и други припадници на полицијата, припадници на армијата, вработени во безбедносно-разузнавачките служби и слично) и (4) помошно-технички лица (хигиеничари, возачи, лица кои одржуваат објекти и слично).

Законот за административни службеници, пак, подетално го уредува работниот однос на првата група вработени во јавниот сектор (административните службеници), но во него се содржани и други одредби со кои се уредуваат активности кои му претходат на работниот однос (планирање на вработувањата, подготовка на рамка на општи компетенции на службениците и друго). Од аспект на темата на овој труд, Законот за административни службеници е витален, така што нему му посветуваме внимание во текстот кој следи.

Примената на одредбите од овие два Закони беше одложена за една година и тие започнаа да произведуваат правно дејство 13.02.2015 година. Овие закони важат и во моментот на пишување на трудов, со тоа што низ текот на годините претрпеа повеќе измени и дополнувања.¹⁰ Во текстот кој следи обрнуваме внимание на Законот за административните службеници, а не и на Законот за вработените во јавниот сектор, со оглед на фактот дека во фокусот ја ставаме класичната администрација.

2. „Службеник” наспроти „работник”: разграничување на административните службеници од вработените во приватниот сектор

Во управно – правната теорија постојат неколку дефиниции на управниот (административниот) или, пак, јавниот службеник. Притоа, овие дефиниции се разликуваат меѓу себе во пристапот, односно аспектот од кој се објаснува статусот на службеник. Така, во функционална смисла, служ-

⁹ Сл. весник бр. 24/2014.

¹⁰ Измени и дополнувања на Законот за административни службеници се содржани во Сл. весник бр. 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16, 11/18, 275/19, 14/20, 215/21 и 99/22. Измени и дополнувања на Законот за вработените во јавниот сектор се содржани во Сл. весник бр. 199/14, 27/16, 35/18 и 198/18, 143/19 и 14/20.

беник би бил секој оној кој врши каква и да е јавна дејност или функција. Во организациона смисла, пак, службеници се сите оние кои работат во рамките на определени органи и организации (управните).¹¹ Она што се забележува како недостаток на обете дефиниции е можноста извесни лица да изостанат од дефиницијата на службеници иако според некои карактеристики би требало да потпаднат таму, а исто така и можноста извесни лица да се третираат како административни службеници иако треба да се изземени од таа категорија. Оттаму, се развива и мешовитата дефиниција според која за службеник ќе се смета секое лице чиј статус потпаѓа под режимот на јавното право, иако и со оваа дефиниција се опфаќаат лица кои не припаѓаат во групата на административни (јавни) службеници. Такви ќе бидат вработените во јавниот сектор, кои вршат јавна дејност, чијшто работен однос се уредува со јавно-правни норми, а кои не се службеници бидејќи спаѓаат во некоја од другите групи на вработени во јавниот сектор (како на пример, давателите на јавни услуги: лекари, професори, учители, наставници, актери и сл.).

Кај нас, дефиницијата на административен службеник е понудена, сосема логично, во Законот за административни службеници. Во минатото таа беше содржана во Законот за државните службеници, како што погоре прикажавме. Според чл. 3 од Законот за административни службеници, административен службеник е лице кое засновало работен однос заради вршење на административни работи во некоја од следниве институции:

- органите на државната и локалната власт и другите државни органи основани согласно со Уставот и со закон (државен службеник);
- институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија (јавен службеник).

Оваа дефиниција сама по себе не е доволно јасна, поради содржаната тафтологија: административен службеник е лице кое врши административни работи. Но, тоа се надополнува ако го погледнеме претходниот, чл. 2, во кој е наведено дека административни работи се стручно-административни, нормативно-правни, извршни, статистички, административно-надзорни, плански, информатички, кадровски, материјални, финансиски, сметководствени, информативни и други работи од административна природа.

Значи, административен службеник е секој оној кој работи во органите на државната и локалната власт или други институции кои вршат јавни дејности, а кој врши административни работи согласно чл. 2 и 3 од Законот за административни службеници.¹² Дефиницијата ни овозможува разграни-

¹¹ Б. Давитковски, А. Павловска-Данева, Административно право – прв дел (материјално право), Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, Скопје, 2018, 197–200.

¹² Компаративно гледано во регионот, речиси идентична дефиниција е содржана во членот 2 од Законот за држав-

чување на административните службеници не само од вработените во приватниот сектор, туку и од другите групи на вработени во јавниот сектор. Така, на пример, во една установа дел од вработените ќе бидат административни службеници, а дел, пак, ќе спаѓаат во другите групи на вработени во јавниот сектор. Во една болница, лекарите и другите здравствени работници (т.н. „бели мантили“) ќе потпаднаат во групата на даватели на јавни услуги (дефинирана во Законот за вработените во јавниот сектор), а вработените кои вршат правни работи, управуваат со човечки ресурси, спроведуваат јавни набавки и слично ќе бидат административни службеници.

Поимната определба на работник, пак, ја наоѓаме во Законот за работните односи (Сл. весник бр. 62/05 ... 288/21) – секое физичко лице кое е во работен однос врз основа на склучен договор за вработување. Значи, административните службеници се една посебна категорија на вработени кои се одликуваат по тоа што работат во јавниот сектор (јавните органи или институции), во чија постапка за вработување задолжителен елемент е решението за избор кое задолжително му претходи на склучувањето договор за работа и кои вршат посебен вид работи (наведени погоре). Административните службеници се практично лицата кои преку своето работење секојдневно влијаат на квалитетот на животот на секој граѓанин, независно дали тие вршат плански работи и влијаат на идните политики, носат решенија во управна постапка и овозможуваат реализација на права и правни интереси или наметнуваат обврски, вршат надзор со што обезбедуваат законитост и слично. Следствено, тие се посебен вид на вработени или работници. Во продолжение се осврнуваме на постапката за нивно вработување, наградувањето и стручната надградба (на знаењата и вештините) и други прашања.

3. Постапка за вработување на административен службеник

Една есенцијална разлика, кога го споредуваме работниот однос во приватниот сектор со оној на административниот службеник, гледаме во постапката за неговото склучување. Имено, постапката за вработување на службеникот драстично се разликува од постапката за вработување на работник во приватниот сектор.

Така, за да се вработи едно лице во јавен орган и да се стекне со статус административен службеник, потребно е да се спроведе една релативно долга и комплексна постапка, со инволвираност не само на институцијата која вработува, туку и на ред други, а пред сè Агенцијата за администрација како самостоен државен орган надвор од извршната власт.

Основните предуслови за вработување на административен службеник се работното место задолжително да е пропишано со актот за систе-

ните службеници на Србија (Сл. гласник на Србија 79/2005) според која државен службеник е лице чие работно место се состои од делокругот на органот на државната управа или со поврзаните општи правни, информатичко, материјално-финансиски, сметководствени и административни работи и членот 3 од Законот за државни службеници на Хрватска (Narodne novine 92/2005) каде се предвидува дека државните службеници вршат информатички, општи и административни работи, плански, материјално-финансиски, сметководствени и слични работи.

матизација на работни места на органот кој има потреба за вработување, понатаму, да биде добиена согласност од Министерството за информатичко општество и администрација и секако, согласност од Министерството за финансии. Специфики на самата постапка за вработување се следните:

- за да отпочне постапката за вработување¹³, институцијата која вработува поднесува барање до Агенцијата за администрација, а таа, пак, го објавува јавниот оглас (на својата веб-страница и во три дневни весници);
- пријавата се пополнува електронски преку веб-страницата на Агенцијата за администрација (се приложуваат скенирани документи);
- за секоја постапка, поединечно, се формира Комисија за селекција (во која има претставници од Агенцијата за администрација, организациската единица за човечки ресурси во институцијата која вработува и организациската единица каде се вработува, како и Министерството за политички систем и односи меѓу заедниците);
- Комисијата за селекција ја спроведува постапката на селекција која ја сочинуваат три фази:
 - административна селекција (се проверува дали се доставени сите неопходни докази и дали се исполнети условите за работното место – образование, искуство и слично)
 - испит (стручен дел и дел за јазик)
 - интервју
- Во секоја од фазите се доделуваат бодови;
- Комисијата за селекција подготвува ранг-листа и ја предлага на секретарот на институцијата/раководното лице доколку нема секретар, по што се врши избор на кандидатот.

Збирот на правни правила за вработување е толку комплексен, што не е возможно, ниту номотехнички прифатливо, сите тие да бидат содржани во Законот за административни службеници, туку постапката се доуредува со владина уредба.¹⁴

Наспроти тоа, во приватниот сектор вработувањето остава далеку поширока слобода на одлучување на работодавачот, а самата постапка е поедноставна.

Една точка каде се изедначуваат службеничкото законодавство и општото работно законодавство е правната заштита. Имено, незадоволниот кандидат во постапката за вработување на административен службеник има право, откако ќе се објави одлуката за избор на кандидат, да поднесе жалба до Агенцијата за администрација, а таа жалба има суспензивно дејство.

¹³ Пред тоа, напоменуваме, институцијата треба да има изготвено план за вработувања во тековната година. Ова е уште една значајна разлика, во приватниот сектор самиот работодавач одлучува кога и како ќе вработува, независно дали донел план за идната година или не.

¹⁴ Уредба за спроведување на постапката за вработување на административни службеници објавена во Сл. весник бр. 27/2018.

Но, доколку и Агенцијата за администрација ја одбие жалбата и ја потврди одлуката за избор, незадоволниот кандидат ја има истата правна заштита која ја имаат незадоволните кандидати кои се јавиле на оглас во приватниот сектор – да поведе постапка пред редовен суд со тужба. Вреди да се охрабри дискусија околу адекватноста на ова решение. Дали поведувањето на работен спор во случај кога едно лице не било избрано на оглас за вработување на административен службеник е делотворна правна заштита? Особено ако се земе предвид дека работниот спор нема да го одложи спроведувањето на одлуката за избор на кандидат, т.е. со избраниот кандидат ќе се склучи договор за вработување и пред правосилноста на решението за избор и тој ќе го стекне статусот на административен службеник, додека незадоволниот кандидат ќе води работен спор. Особено е важно да се има предвид дека предмет на спор во овие ситуации е законитоста на решение на јавен орган, за што, во сите други случаи се одлучува во управен спор пред управното судство. Факт е дека станува збор за одлука донесена во постапка за вработување и дека таа не е управен акт во смисла на надлежноста на управното судство, но, од друга страна, се чини далеку поадекватно управното судство да ревидира дали јавен орган законито спровел постапка за селекција на кандидат за административен службеник која завршува со решение кое ги содржи сите елементи на управен акт согласно поимникот од Законот за општата управна постапка.

4. Стручно оспособување и усовршување на административните службеници

Витална разлика во начинот на кој е уреден работниот однос на административниот службеник *vis-à-vis* вработениот во приватниот сектор гледаме и кај стручното оспособување и усовршување на административните службеници. Така, административните службеници имаат основна обврска за стручно оспособување и усовршување, додека пак кај вработените во приватниот сектор не постои таква обврска туку единствено право. Сепак, би морало да се забележи дека ваквата обврска кај службениците во Македонија е само декларативна бидејќи недостасуваат правни норми за нејзина доследна доработка. Причината за ваквата констатација е следната: во Македонија обуките најчесто се *ad hoc*, а систематизирано и плански се спроведуваат само мал дел и тоа од Министерството за информатичко општество и администрација, односно таканаречената Академија во негови рамки (која всушност е организациска единица во рамките на министерството). Обуките на Министерството за информатичко општество и администрација се генерички – обрнуваат внимание на прашања како решавање на проблеми, учење и развој, комуникациски вештини, иновации, ориентирани кон клиенти и слично.¹⁵ Целосно изостанува систематизирано,

¹⁵ Годишната програма на Министерството за информатичко општество и администрација за 2021 е објавена она: https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/training/gppo_2022.pdf (последна посета на 29.03.2023).

планско, организирано спроведување на обуки по области, како на пример, обуки за новините во управното процесно право, обуки за новините во јавните набавки или управувањето со јавните расходи и финансии, обуки за начинот на спроведување на надзор, стратешко планирање, управување со човечки ресурси и слично. Практично гледано, институциите самостојно обезбедуваат обуки, тогаш кога можат, за сопствените службеници, зависно од нивниот интерес. Најчесто овие обуки ги спроведуваат деловни субјекти или невладини организации, тие се спроведуваат при носење на некој нов прописи или некоја новонастаната фактичка ситуација и без континуитет со средства обезбедени од донации.

Според нас, неопходно е формирање на едукативен субјект чија основна задача ќе биде развивање на вештините и капацитетите на службениците. Ваквата установа задолжително треба да биде надвор од Министерството за информатичко општество, односно треба да биде организациски поставена идентично како и Академијата за судии и јавни обвинители.

Формирањето на ваков едукативен субјект се предвидува во Стратегијата за реформа на јавната администрација 2023–2030 (во моментот во фаза на нацрт објавена на Единствениот национален регистар на прописи)¹⁶ каде се предвидува формирање на Академија за професионален развој на администрацијата.¹⁷

5. Награди, оценки

Законот за административни службеници, во својата првична верзија, го уредуваше и наградувањето на службениците. Имено, во главата која се однесува на оценувањето беше содржана одредба (чл. 68) според која најдобрите службеници (оценети со годишна оцена „особено се истакнува“, што можеа да бидат најмногу 5% од сите службеници) можеше да се наградат со бонус. Но, оваа одредба беше избришана во 2018.¹⁸ Од тогаш во Законот за административни службеници не е содржана одредба за наградувањето. Цениме дека ваквиот пристап е несоодветен, имајќи предвид дека наградувањето треба да се уреди и да биде достапно, како би се мотивирале службениците и би се прикажало дека најдобрите ќе имаат извесен бенефит од себепрегорните напори. Дополнително би сакале да потенцираме дека недостатокот на одредби за наградување, се чини, нема да се реши наскоро.

¹⁶ Види: <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailId=47> (последна посета на 29.03.2023).

¹⁷ Во наративниот дел на нацрт-Стратегијата, https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fener.gov.mk%2FPublicDocuments%2F%25D0%259D%25D0%25B0%25D1%2586%25D1%2580%25D1%2582%2520%25D1%2582%25D0%25B5%25D0%25BA%25D1%2581%25D1%2582%2520%25D0%25BD%25D0%25B0%2520%25D1%2581%25D1%2582%25D1%2580%25D0%25B0%25D1%2582%25D0%25B5%25D0%25B3%25D0%25B8%25D1%2598%25D0%25B0%25D1%2582%25D0%25B0%2520%25D0%25B7%25D0%25B0%2520%25D0%25A0%25D0%2588%25D0%2590%25202023-2030_%25D0%259D%25D0%25B0%25D1%2586%25D1%2580%25D1%2582_id%3D47_version%3D2.docx&wdOrigin=BROWSELINK на страница бр. 51.

¹⁸ Измени и дополнувања објавени во Сл. весник бр. 11/2018.

Во нацртот на Законот за административни службеници кој е објавен на Едиствениот национален регистар на прописи – ЕНЕР (последната верзија е од септември 2022 година) повторно не се содржани одредби за награди. Се предвидува оценување, но не и бенефит од оцените кои се високи во смисла на бонус и слично. Неопходно е оваа материја да се (до)уреди за да се добие закон кој ќе одговара на реалните потреби; во нашата држава станува евидентно дека во администрацијата постои сериозна демотивираност на кадрите, поради што наградувањето на оние кои се иновативни, натпросечно вредни, посветени и сл. треба да биде нормирано, а не да се изведува ад хок. Наградувањето не мора секогаш да биде парично, како што тоа е моментно случај. Напротив, може да се предвидат бројни начини да се награди службеникот, почнувајќи од едноставно прогласување на најдобар службеник на месецот и/или подолг период (што носи огромна морална сатисфакција), до испраќање на ретки и значајни обуки во странство, добивање продолжен викенд и слично. За волја на вистината, во спомнатиот нацрт на ЕНЕР е наведено дека на интересен оглас за унапредување ќе може да се јави само службеник кој последната година бил оценет со високи оценки како своевидна награда (чл. 39). За унапредувањето ќе спомнеме повеќе во следното поглавје.

Спомнатото оценување од кое зависеше наградувањето исто така е една специфика на работниот однос на административните службеници. Законот за административни службеници детално го уредува ова прашање, односно во него се предвидува дека секој административен службеник (освен секретарот и кабинетските службеници)¹⁹ се оценува на годишно ниво. Согласно чл. 65 од Законот за административни службеници годишната оценка се добива така што се комбинира оцената која ја дава непосредно претпоставениот службеник, како и просечната оценка од четири други административни службеници (двајца на исто, а двајца на пониско ниво). Оцените се изразуваат од „А” до „Д” (највисока кон најниска). Иако, како што рековме горе, висока оценка не доведува до награда, ниската оценка доведува до „санкција”. Имено, според чл. 98 од Законот за административни службеници, работниот однос престанува доколку административен службеник е оценет со оценка „Д” два пати последователно или најмногу три пати во последните пет години. На ова место би изложиле дилема околу адекватноста на оваа одредба (чл. 98). Факт е дека на прв поглед оваа одредба доведува до поголема мотивираност на службениците и овозможува да се отстранат оние кои неадекватно ја вршат својата работа. Но, исто така, престанокот на работниот однос како резултат на незадоволителна оценка е навистина опасна алатка имајќи предвид дека оцената во целост се добива од останатите административни службеници во

¹⁹ Причината зошто секретарот и кабинетските службеници не се оценуваат е тоа што за нивното регрутирање не се применува принципот на мерит. Секретарот го назначува раководното лице (министер, градоначалник) од редот на највисоко позиционираните службеници (раководни административни службеници, т.е. државни советници, раководители на сектори, помошници раководители на сектори и раководители на одделенија). Исто така, од практична причина, секретарот не може да биде оценет бидејќи е на врвот на административната хиерархија, а оценувањето го врши претпоставениот службеник. Кабинетските службеници ги бира министерот.

органот (претпоставениот, двајца на исто ниво и двајца на пониско). Со други зборови, освен субјективниот елемент во оценувањето, не се предвидени никакви мерливи квалитативни критериуми.

6. Унапредување

Како што службеничкото законодавство е поригорозно околу вработувањата, така тоа отстапува од општото работно законодавство и во поглед на унапредувањата. Постапката за унапредување детално се уредува во чл. 48 – 53 од Законот за административни службеници, така што се предвидува дека таа почнува по барање на секретарот (или раководното лице, ако станува збор за институција каде не се назначува секретар), по што се објавува интересен оглас на кој кандидатот се пријавува доколку исполнува неколку кумулативни услови:

- да е оценет со оцена „А” или „Б” при последното оценување;
- да е на работа на непосредно пониско ниво или да е на работно место во рамки на истата категорија во која е работното место за кое е објавен огласот;²⁰
- да поминал најмалку две години на истото ниво;
- да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на огласот.

Гледајќи го првиот услов, може да аргументираме, во контекст на реченото во претходното поглавје, оценувањето на некој начин и доведува до награда, но не парична. Имено, на интересен оглас може да се јави само лице со највисоки оценки. Сепак, оваа „награда” не е доволна, имајќи предвид дека лице може да биде со години оценувано со оцена „А” или „Б”, но сите работни места над него од актот за систематизација да бидат пополнети, така што тоа нема да може да се унапреди (додека некое од лицата нагоре во хиерархијата не го напушти работното место). Значи, треба да се (до) уреди оваа материја, за во иднина оценките да влијаат на унапредувањето не само откако ќе се објави интересен оглас туку и при планирањето на унапредувањата.

7. Други специфики

Освен наведените, кои се најзначајни, постојат и неколку други специфики во работниот однос на службениците:

- Административните службеници уживаат посебна заштита. Имајќи предвид дека задачите на службениците се состојат претежно од

²⁰ Што значи, кандидатот може во рамките на категоријата да биде унапреден и за повеќе од едно скалило, но ако преоѓа од една во друга категорија, тогаш ќе може само едно скалило.

јавни овластувања, законодавството предвидува заштита за нив. Од друга страна, трудовото законодавство (кое го регулира работниот однос во приватниот сектор) никаде не предвидува таква заштита.

- Некои права им се ограничени на административните службеници. Имајќи предвид дека еден од основните принципи на јавните служби е континуитетот, законодавецот го ограничува правото на штрајк во јавниот сектор, наспроти приватниот каде правото на штрајк не е во ниту еден случај ограничено.
- Служејќи му на јавниот поредок, службениците имаат обврска да учествуваат во изборниот процес како членови на изборните органи. За разлика од нив, вработените во приватниот сектор не можат никогаш да имаат таква обврска.
- Политичките активности на службениците се законски ограничени, наспроти слободата на политичко дејствување на работниците. Исто така, кога еден јавен службеник ќе стапи на јавна функција се здобива со право на мирување на неговиот службенички однос, што не е одлика на работниот однос.
- Суштествена карактеристика на службеничкиот однос е дисциплинската одговорност на службениците. Оваа одговорност се докажува во строго утврдена законска постапка, за дела таксативно наброени во законот. Наспроти тоа, работниот однос нема такви одлики.

Заклучоци и препораки

Недискутабилен е фактот дека службеничкиот систем регулиран со нормите од областа на административното право, во голема мера се разликува од правилата за работа во приватниот сектор содржани во трудовото законодавство. Меѓутоа, исто така е несомнено дека приватниот сектор е поефикасен од јавниот иако одредени дејности едноставно не може или (се уште) не треба да бидат ставени во надлежност на приватни субјекти, а тоа зависи од развојот на општеството, економската моќ на државата, степенот на политизација на одредени јавни служби и сл. Оттука, многу е важно да се задржат одредени принципи кои важат само за јавниот сектор (транспарентност, континуитет во вршењето на службата, департизација на службата и сл.), но исто така, треба да се размислува за примена на најдобрите практики од приватниот сектор и нивно преземање во работата на јавната администрација. Овие практики, најчесто не се регулирани со Законот за работни односи, бидејќи внатрешната организација на работата на приватните субјекти е оставена на знаењето, умешноста и способноста на менаџерскиот тим, како и на потребите на пазарот. За разлика од ова, строгите норми на службеничкиот систем создаваат крути рамки во кои раководењето со јавниот орган е ограничено и прецизирано. Сепак, постојат активности кои

еднакво се неопходни за постигнување ефикасност во работата независно од тоа дали се работи за субјекти од приватниот или јавниот сектор. Една од нив е стратешкото планирање. За да биде оваа активност доследно спроведена и да резултира со успех, најнапред, потребно е правилно дефинирање на визијата и мисијата на субјектот. Во рамките на јавните органи, тоа е нивната надлежност која претставува збир од права и обврски на јавниот орган, но законски пропишаната надлежност потребно е да се визуелизира преку утврдување на конкретна визија и мисија на органот кои ќе одговорат на прашањето која е целта на неговото постоење и како таа се остварува во рамките на конкретниот орган. Притоа, многу е важно тие да не служат како декор на веб страницата на јавниот орган, туку да бидат реално дефинирани и поставени, а со нив да биде запознаен секој службеник вработен во органот и да ги има предвид при секое преземање на дејствие во рамките на своите работни обврски. Дури откако оваа задача ќе биде завршена, следи сериозно вложување во организационите единици за стратешко планирање во секој орган на државната управа. Стратешкото планирање подразбира краткорочно, среднорочно и долгорочно планирање не само на активностите на органот, туку и на расположливите финансиски средства, потребните материјални и човечки ресурси. Најважниот елемент на ефикасноста на јавниот сектор се обуките, на кои за жал, во нашата држава не им е посветен сериозен пристап ниту во нивното нормативно регулирање, ниту пак во практичната реализација. За разлика, од тоа што трудовото законодавство не ги обврзува компаниите да вложуваат во обуки на своите вработени, пазарот и конкуренцијата се оној обврзувачки елемент кој ги „приморува“ работодавците да вложуваат во стручната надградба на своите вработени. Така, без никаква законска обврска, успешните менаџери постојано се надградуваат себе и вработените со нови знаења и вештини за да можат да се адаптираат на новите услови кои се резултат на динамичниот развој на општествените односи. Во македонскиот службенички систем, потребно е најпрво создавање на услови за континуирана едукација и тренинг на административните службеници (просторни услови преку формирање на единствен центар за едукација, развивање на наставни програми за генеричка и специфични обуки, определување на задолжителен број на часови обука на годишно ниво за секоја категорија на службеници, обезбедување на лиценцирани обучувачи и валоризација на резултатите од обуката). Последна алка во низата на услови неопходни за подобрување на квалитетот на работата на јавната администрација треба да биде овозможување на поголема и поедноставена мобилност на службениците, кои без посебни формалности и бирократски процедури би можеле да се движат по хоризонтала низ службеничките звања во јавниот сектор. Откако во рамките на секој орган ќе постојат издржани и аргументирани планови за бројот и видот на потребни службеници, под претпоставка најголемиот број на административни службеници да ги владее неопходните вештини за работа во јавен орган и со олеснета мобилност на службеници кои би се прераспоредувале хоризонтално од еден во друг јавен орган согласно потребите на јавниот сектор (во

услови на еднакви плати за еднакви службенички звања), ефикасноста на јавниот сектор во голема мера ќе биде зголемена.

Крајниот заклучок од овој труд би бил дека во современите европски држави, преку процесите на глобализација, европеизација и дигитализација, преку новите форми на управување со државите и пружањето на јавни услуги како што се јавно-приватните партнерства и outsourcing-от, во значајна мера избледуваат реско исцртаните граници помеѓу јавниот и приватниот сектор. Тоа значи дека многу од принципите за работа во приватниот сектор треба да станат принципи на работа и на јавните службеници со постепено напуштање на климата и амбиентот во кои тие работат, а кои се кјарактеризираат со строга хиерархиска структура, централизација, ограничени можности за мобилност и демотивирачки критериуми за напредување.

Доколку со реформата на јавната администрација која претставува непрекинат процес, бидат опфатени погоре споменатите премиси, тогаш службеничкото законодавство ќе треба да се ослободи од пренормираноста што моментно претставува негова основна карактеристика и на одреден начин да се приближи на трудовото законодавство кое дозволува поголема слобода во менаџирањето со процесот на работа, вклучувајќи го и управувањето со човечките ресурси.

Користена литература

Давитковски, Б., Павловска-Данева, А., (2018), *Административно право – прв дел (материјално право)*, Скопје, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје

Marčetić, G., (2015), *Komparativni službenički sustavi*, Croatian and comparative public administration 15(1), 33-68

Томић, З., (2018), *Опите управно право*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду

Годишна програма за обука за административно управување за 2021 година на Министерството за информатичко општество и администрација, <https://www.mioa.gov.mk/?q=mk/node/3036>, 29.03.2023

Закон за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/19, 14/20, 215/21 и 99/22)

Закон за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/14, 199/14, 27/16, 35/18 и 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 143/19 и 14/20)

Закон за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000)

Закон о државним службеницима („Службени гласник Републике Србије“ 79/2005 ...142/2022)

Zakon o državnim službenicima (Narodne Novine Republike Hrvatske 92/2005 ... 141/2022)

Закон за јавните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 112/00, 34/01, 103/01, 43/02, 98/02, 17/03, 40/03, 85/03, 17/04, 69/04, 81/05, 61/06, 36/07, 161/08, 6/09, 114/09, 35/10, 167/10, 36/11, 6/12, 24/12, 15/13, 82/13, 106/13 и 132/14)

Нацрт-Стратегија за реформа на јавната администрација 2023-2030, Единствен национален регистар на прописи – ЕНЕР: <https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=newdocumentdetails&detailId=47>, 29.03.2023.

Одлуки на Уставниот суд: <https://ustavensud.mk/>, 29.03.2023.

OECD, (2019), *Government at a Glance 2019*, Paris, OECD Publishing, https://read.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2019_8ccf5c38-en#page4

Уредба за спроведување на постапката за вработување на административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2018)

Ana Pavlovska-Daneva, PhD,*
Full Professor at “Ss. Cyril and Methodius”
University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty

THE MACEDONIAN CIVIL SERVICE SYSTEM AND ITS DISCTINCT CHARACTERISTICS IN COMPARISON TO THE GENERAL LABOR LAW

Abstract

The issues related to the employees in the public sector, and, above all, of the administrative staff in public authorities (in the literature and legislation named as clerks, civil servants, administrative servants, etc.), are a constant debate topic in the scientific and professional community, as well as amongst the lay citizens. The reason for that is simple: the administrative servants apply the law on individual cases on a daily basis, thereby enabling citizens and legal entities to effectively enjoy their rights or achieve their interest. In addition, it is the very administrative servants who can impose obligations – prescribed by law – on the citizens and legal entities. Whether they issue administrative and/or real acts, conduct supervision, perform normative activities, etc., the administrative servants most definitely influence the quality of life in every type of community (state, region, unit of local self-government, etc.).

Therefore, there is a distinction between the employees in the private and the employees in the public sector. Moreover, the employees in the public sector are classified in different groups themselves, depending on whether their employment is regulated by rules which fall under the public law (administrative law) or by rules which fall under the private law (employment laws). If we speak of the administrative servants – whose employment is regulated by rules which fall under public law, specifically administrative law – there are several traits which distinct them from the employees in the private sector. Namely, the differences between the administrative servants and the private sector employees are first of all seen in the method and procedure for their recruitment, which further affects the salary, the method of termination of the employment, the job security, the performance evaluation and training, i.e. the obligation for professional development. How these issues related with the administrative servants will be regulated shall directly affect the efficiency of the civil service, the retention of trained servants in the civil service and their motivation to invest their capacities in providing the best services to citizens. If the rules regarding their recruitment, salary, training, etc. are properly set

* E-mail: a.pavlovskadaneva@pf.ukim.edu.mk

up and implemented, the administrative servants shall have the necessary flexibility to perform their duties.

The paper at hand refers to the specifics of the labor relations of the administrative servants vis-à-vis the labor relations in the private sector which are regulated with the Law on Labor Relations as part of the general labor law. To be more precise, this paper locates the distinctive features of the labor relations of the administrative servants. The ultimate intention is to provide critical, scientifically based observations, which will result in a pragmatic outcome – in what part the Macedonian civil service system should be further separated from the general labor law and what reforms are needed in both areas. Such a comparison is especially vital since significant changes are expected in the legislation the relevant legislation – the Law on Labor Relations which falls under the general labor law as well as the Law on Administrative Servants (closely related to the Law on Public Sector Employees) which falls under the administrative law and the civil service system as a narrower area of law.

Having the aforesaid in mind, the paper deals with the recruitment of personnel within the public vs. private sector; the ways of rewarding the respective employees and administrative servants, the disciplinary procedures and the accountability of workers in the private sector in comparison to the accountability of administrative servants.

Keywords: *civil service system, labor relation, administrative servants, meritocracy, promotion, responsibility, remuneration, human resources management.*

*Д-р Александра Груевска-Дракулевски, **

*Редовна професорка на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

*Д-р Александра Деаноска-Трендафилова, ***

*Редовна професорка на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

УДК: 343:349.22(497.7)
1.01 Изворна научна статија

КРИВИЧНИТЕ ДЕЛА ПРОТИВ РАБОТНИТЕ ОДНОСИ ВО СВЕТЛИНАТА НА ПРЕТСТОЈНАТА КАЗНЕНОПРАВНА РЕФОРМА

Апстракт

*Во трудот авторките се осврнуваат на казненоправните аспекти на кривичните дела против работните односи, а посебно и на казнената политика на судовите во поглед на овие кривични дела. Работните односи и правата врз основа на трудот, воопшто, се од големо значење и имаат, не само законска, туку и уставна основа. Оттука, нивната заштита треба да е заокружена *ultima ratio* со казненоправните одредби. Иако, казненоправната реакција во оваа сфера се спроведува по исклучок, Кривичниот законик правата од работен однос ги штити во посебна глава. Според внатрешната систематика, постојат две подгрупи, поточно дела против определени права во работниот однос и дела против други права врз основа на трудот. Нацртот на новиот Кривичен законик кој е во подготовка од 2020 година предвидува воведување на ново кривично дело во оваа глава – вознемирување на работа, кое, исто така, е предмет на анализа во трудот.*

Клучни зборови: *работни односи, кривични дела против работните односи, вознемирување на работа, казнена политика на судови.*

* E-mail: a.gruevskadrakulevski@pf.ukim.edu.mk

** E-mail: a.deanoskatrendafilova@pf.ukim.edu.mk

Вовед

Работните односи и правата врз основа на трудот се исклучително важна сфера којашто е предмет на минуциозна регулатива на прописи (закони и подзаконски акти), но и на уставно-правна заштита. Имено, членот 32 од Уставот го гарантира правото на работа на секој, ја гарантира слободата на избор на вработување, правото на заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Еднаквоста на граѓаните во оваа сфера е исто така потврдена преку тоа што секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Правото на плата, односно соодветна заработувачка, како и правото на платен дневен, неделен и годишен одмор се исто така уставни категории, при што се нагласува дека од овие права вработените не можат да се откажат.¹ Со ова, практично се оневозможуваат сите (поточно работодавачите) отворено или суптилно да вршат притисок или влијание врз вработените да се откажат од гореспоменатите права. Правото на платени одмори во крајна линија го штити интегритетот на човекот како работник, неговото здравје и неговото достоинство воопшто, и тоа неговиот физички и психички интегритет и го оневозможува неговото претворање во „машина за туѓи профити“ и „роб за туѓо богатство“. Наспроти тоа, стои барањето работникот за тоа што го произвел како вредност, услуга или производ соодветно да биде платен со што трудот и работниот однос ќе го направат достоинствен процес на еднакви вредности на двете страни.

Несоодветното вреднување на трудот на човекот, било да е тоа недоволно платено или преплатено, претставува сериозна основа за незадоволство кај работниците и можност за дестабилизација во општеството преку генерирање непродуктивност и неетичко постапување во сите сфери.

Уставната основа остварувањето на правата на вработените и нивната положба да се уредуваат со закон и со колективни договори е исто така дел од член 32 од Уставот и врз основа на тоа законското уредување на оваа материја и колективното договарање се навистина присутни во Македонија.²

Посебното значење на работните односи налага поставување на заокружен систем на заштита на правата врз основа на трудот. Казненото право сосема исклучително интервенира во сферата на работните односи. Тоа не им обезбедува заштита на работните односи во целина, т.е. на сите права врз основа на трудот, туку, најопшто речено, на оние чија заштита не може да биде остварена на друг начин. Тоа се: правата од работниот однос – засновање или престанок, личниот доход, работното време итн.; правата од социјалното осигурување – здравствено, пензиско, инвалидско итн.; правата за време на привремена невработеност и заштитата при работата.

Но, што е основа за овие права, а fortiori за нивна казненоправна заштита? Во трудовоправната литература сосема легитимно се поставува прашањето за тоа „какви работни и социјални права генерираат различните работно-правни статуси на работниците“ и сè повеќе се делимитира разликата меѓу „работните односи востановени со договорот за вработување и

¹ Види: Устав на Република Северна Македонија, чл. 32.

² *Ibid.*

останатите договорни односи по повод и во врска со трудот кои се правен основ за вршење услуги – договори за дело”.³ Ваквите експликации треба особено да се земат предвид од страна на органите од системот на казнена правда при детерминирањето на казнена одговорност *in concreto*.

1. Казнено-правната заштита на работните односи и правата врз основа на трудот во македонскиот Кривичен законик

Делата против работните односи и правата врз основа на трудот се опфатени со Глава Седумнаесетта од Кривичниот законик (КЗМ) – Кривични дела против работните односи, односно од член 166 до член 171.

Овие дела, според казнено-правната наука, имаат заеднички, односно ист објект на заштита како и делата од КЗМ што ја претставуваат казнено-правната заштита на основните права и слободи на човекот и граѓанинот, со таа разлика што овде се штитат правата во специфична сфера, а тоа е областа на трудот, односно правото на работа и правата од работниот однос.⁴

Основна карактеристика на законските битија на делата од оваа глава е нивната бланкетна природа. Сите дела се вршат со повреда на закон, друг пропис или колективен договор. Бланкетната природа на нивните законски битија го наметнува проблемот на разграничување на казнените дела од другите облици на казниви неправа во оваа сфера (прекршоци, на пример), зошто во законот не е однапред определено која повреда и на кој пропис од друг закон, или колективен договор претставува казнено дело.

Посебен субјективен елемент е свесното непридржување кон законските и други прописи и тој е точка на делимитирање на кривичните дела против работните односи од другите казниви неправа во оваа сфера.⁵

1.1. Карактеристики на делата против работните односи

Глава 16 од КЗМ не ја исцрпува казнено-правната заштита во сферата на работните односи, туку таа се протега и во инкриминациите во други глави (на пример, кривични дела против општата сигурност на луѓето и имотот).

Делата од глава 16 најчесто претставуваат бланкетни диспозиции и експлицитно упатуваат на соодветните одредби од закони, подзаконски акти или колективни договори кои во конкретен случај треба да помогнат да се утврди исполнувањето на законското битие, односно објективното материјално битие на делото.⁶

Кај делата со бланкетна природа најпластично е прикажана акцесорната, односно санкциона природа (во теоријата се среќава и изразот супси-

³ Подетално в. Т. Каламатиев, А. Ристовски, *Разграничување на работниот однос од останатите договорни односи по повод и во врска со трудот и разрешување на проблематиката на „прикриеното вработување”*, Деловно право, Година XVI, бр. 33, Скопје, октомври 2015, 7–37.

⁴ В. Камбовски, Н. Тупанчески, *Казнено право – посебен дел*, Скопје, 2011, 149.

⁵ *Ibid.*, 150.

⁶ *Ibid.*

дијарна и фрагментарна природа) на казненото право чиј предмет на заштита се односи и области, вредности и добра кои спаѓаат во други правни гранки (граѓанско, трудово итн.) и други сфери воопшто (медицина, економија, екологија и други) и таа се активира тогаш кога превентивните и други механизми кои би требало да овозможат ефективна заштита на правата и слободите и да спречат да дојде до криминал, ќе затаат.⁷

Внатрешната систематика на делата од оваа глава е направена според критериумот – дали повредата се однесува на права од работен однос или на други права, па се разликуваат две подгрупи на дела и тоа: кривични дела против определени права во работниот однос и кривични дела против други права врз основа на трудот.

Во првата подгрупа спаѓаат делата од чл. 166 – Повреда на правата од работен однос и чл. 169 – Повреда на правата за време на привремена невработеност, а во втората подгрупа делата од чл. 167 – Повреда на правото од социјално осигурување, чл. 170 – Непреземање мерки за заштита при работа и чл. 171 – Повреда на правото за учество во управувањето.⁸

Делото Злоупотреба на правата од социјалното осигурување, опфатено со одредбата од чл. 168 има посебна правна природа и претставува специјален облик на измама.⁹

1.2. Анализа на инкриминациите од глава 16 од КЗМ¹⁰

1.2.1. Повреда на правата од работен однос (чл. 166)¹¹

Оваа инкриминација опфаќа повеќе облици на делото. Се работи за многу широко законско битие кое ги штити правата на работникот од работниот однос, односно го покрива објектот на заштита на целата глава.

⁷ Подетално за акцесорната природа на казненото право, в. Ѓ. Марјановиќ, М. Каневчев, *Македонско кривично право – опит дел*, Скопје, 2016, стр. 9–10, како и В. Камбовски, *Казнено право – опит дел*, Скопје, 2011, 14.

⁸ В. Камбовски, Н. Тупанчески, *op. cit.*, 151.

⁹ *Ibid*, 154.

¹⁰ Кривичен законик (КЗМ), „Службен весник на Република Македонија” бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 41/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 36/23.

¹¹ КЗМ, Член 166

(1) Тој што свесно не се придржува кон закон, друг пропис или колективен договор, за засновање или престанок на работниот однос, за платата и надоместоците на платата, работно време, одморот или отсутството, заштитата на жената, младината и инвалидите или за забрана на прекувремената или ноќната работа и со тоа повреди, одземе или ограничи право што на работникот му припаѓа, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

(2) Тој што ќе побара од работник да му врати или ќе прими одреден износ од плата или други надоместоци исплатени од работодавачот, ќе се казни со затвор од три месеци до една година.

(3) Со казната од ставот (2) ќе се казни работодавачот кој на работник ќе му врачи отказ поради тоа што го пријавил работодавачот или дал исказ во својство на сведок за тоа дека му побарал на работникот да врати одреден износ од плата или други надоместоци исплатени од работодавачот или не го вратил износот.

(4) Ако делото од овој член го стори правно лице, ќе се казни со парична казна.

Дејствието на извршување ги опфаќа повредувањето, одземањето или ограничувањето на права од работниот однос, кои се однесуваат на неговото засновање или престанок, платата и надоместоците на плата, работното време, одморот или отсуството, заштитата на посебните категории (жени, млади лица и лица со посебни потреби) како и на забраната за прекувремената или ноќната работа. Делото се врши со свесно непридржување кон закон или друг пропис или колективен договор, а пропишаната санкција е парична казна или затвор до една година.

Притоа во поглед на засновањето, престанокот и остварувањето на правата од работен однос релевантни се одредбите од Законот за работните односи¹² и претпоставка за делото е работниот однос да биде заснован.

Облиците на делото од ставовите 2 и 3 се понови, односно тие се внесени со чл. 8 од Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик во 2015 година.¹³ Дејствието на извршување на делото од ст. 2 се состои во барање на извршителот упатено кон работник да му врати или ќе прими одреден износ од плата или други надоместоци исплатени од работодавачот, а согласно ставот 3 се санкционира дејствието на работодавачот кој на работник ќе му врати отказ поради тоа што го пријавил работодавачот или дал исказ во својство на сведок за тоа дека му побарал на работникот да врати одреден износ од плата или други надоместоци исплатени од работодавачот или не го вратил износот. Казната која може да се изрече за делата од ставовите 2 и 3 е затвор од три месеци до една година.

Субјективното битие на ова казнено дело се состои во умисла, дополнета со свест на сторителот дека врши повреда на позитивните правни прописи, но и свест за можноста да дојде до повреда, одземање или ограничување на нечие право заради таквата повреда на правото. Ова значи дека покрај директна, предвид доаѓа и постоењето на евентуална умисла.

За ова дело законодавецот предвидел и казнена одговорност на правното лице¹⁴ согласно законските услови од чл.28-а.

1.2.2. Повреда на правото од социјално осигурување (чл. 167)¹⁵

Правата од социјалното осигурување: здравствено, пензиско и инвалидско и други се објектот на заштита на оваа инкриминација. Основа на

¹² Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија” бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 110/19, 267/20, 151/21 и 288/21).

¹³ „Службен весник на Република Македонија”, бр. 226/2015 од 25.12.2015 година.

¹⁴ Види: чл. 166, ст. 4 од КЗМ.

¹⁵ КЗМ, Член 167

(1) Тој што свесно не се придржува кон закон, друг пропис или колективен договор, за здравствено, пензиско и инвалидско осигурување и други видови социјално осигурување и со тоа повреди, одземе или ограничи право што на работникот му припаѓа, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

(2) Ако делото од овој член го стори правно лице, ќе се казни со парична казна.

делото е широката лепеза на прописи кои ја предвидуваат ваквата заштита, вклучувајќи го и Уставот и низа закони.¹⁶

Дејствието на извршување, алтернативно поставено, се состои во дејствие кое резултира со повреда, одземање или ограничување на правата од социјално осигурување со свесно непридржување кон закон, друг пропис или колективен договор. Последицата на делото според тоа е фактичката повреда, одземање или ограничување на некое право од социјалното осигурување како што се: правото на здравствена заштита, право на старосна пензија, семејна пензија, инвалидска пензија, паричен надомест во случај на боледување итн.¹⁷ Значи, се работи за дело на последица.

Пасивен субјект, односно жртва на делото ќе биде кое било лице што е субјект на некое право од социјалното осигурување – најчесто работникот, но може да биде и друг корисник на правата од социјално осигурување, на пример, корисник на право на семејна пензија. Предвидена е парична казна или затвор до една година за сторителите на ова дело.

Во поглед на субјективното битие на делото и казнената одговорност на правните лица, важат истите елементи/услови како и кај претходното дело (чл. 166 КЗ).

1.2.3. Злоупотреба на правата од социјално осигурување (чл. 168)¹⁸

Како што е и погоре споменато, делото од одредба од чл. 168 претставува дело *sui generis*, кое не може да се систематизира во двете подгрупи во оваа глава и кое не значи повреда на правата од работен однос која му се нанесува на работникот, туку тука се работи за сосема спротивна ситуација на страната на извршителот, односно тука извршител е лице кое со измама сака да дојде до права што реално не му припаѓаат. Извршителот на делото остварува право на здравствено, пензиско и инвалидско осигурување и други

¹⁶ В. чл. 34, 35 и 39 од УРМ; в. Закон за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија”, бр. 98/12, 166/12, 15/13, 170/13, 43/14, 44/14, 97/14, 113/14, 160/14, 188/14, 20/15, 61/15, 97/15, 129/15, 147/15, 154/15, 173/15, 217/15, 27/16, 120/16, 132/16, 35/18, 220/18 и 245/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 180/19, 275/19, 31/20, 267/20 и 67/22); Закон за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија”, бр. 25/00, 34/00, 96/00, 50/01, 11/02, 31/03, 84/05, 37/06, 18/07, 36/07, 82/08, 98/08, 6/09, 67/09, 50/10, 156/10, 53/11, 26/12, 16/13, 91/13, 187/13, 43/14, 44/14, 97/14, 112/14, 113/14, 188/14, 20/15, 61/15, 98/15, 129/15, 150/15, 154/15, 192/15, 217/15, 27/16, 37/16, 120/16, 142/16, 171/17 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 275/19, 77/21, 285/21 и 60/23); Закон за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија”, бр. 29/02, 85/03, 40/04, 113/05, 29/07, 88/08, 48/09, 81/09, 50/10, 171/10, 36/11, 98/12, 13/13, 164/13, 44/14, 192/15, 30/16, 21/18, 245/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 180/19 и 103/21); Закон за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 104/19, 146/19, 275/19, 302/20, 311/20, 163/21, 294/21, 99/22, 236/22 и 65/23); Закон за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија”, бр. 23/13, 12/14, 44/14, 144/14, 10/15, 25/15, 150/15, 192/15, 27/16, 163/17, 21/18, 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 104/19, 146/19, 275/19, 311/20, 294/21, 150/22 и 236/22).

¹⁷ В. Камбовски, Н. Тупанчески, *op. cit.*, 153.

¹⁸ КЗМ, Член 168

Тој што со симулирање или предизвикување болест или неспособност за работа ќе оствари право на здравствено, пензиско и инвалидско осигурување и други видови социјално осигурување, што според закон, друг пропис или колективен договор не му припаѓа, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

видови социјално осигурување, што не му припаѓаат според закон, друг пропис или колективен договор, со симулација или самоповредување со што ќе предизвика болест или неспособност за работа, па на таков начин ќе прикаже дека ваквите права „му припаѓаат, односно следуваат”. Оттука, на листата на специјалните облици на измама, се позиционира и ова дело. Следствено, во поглед на субјективното битие на делото се работи за директна умисла, а пропишаната санкција е парична казна или затвор до една година.

1.2.4. Повреда на правата за време на привремена невработеност (чл. 169)¹⁹

Ова дело претставува специјален облик на делото од чл. 166 и облик на злоупотреба која се состои во потешко повредување или одземање на правото што му припаѓа на друг со злоупотреба на службената должност, а дејствие на извршување е секое непридржување на закон, друг пропис или колективен договор за правата на граѓаните за време на привремена невработеност. Повторно се работи за бланкетно битие чии елементи се утврвуваат во секој конкретен случај за да се утврди со какво дејствие на несторување или пречекорување на овластувањата, сторителот го повредил правото и ја предизвикал последицата која е елемент на објективното битие на делото. Со оглед на тоа што делото се врши со злоупотреба на службената должност, извршител на делото може да биде само службено лице. Идентична казна е пропишана и за ова дело како и за претходното.

1.2.5. Непреземање мерки за заштита при работа (чл. 170)²⁰

Согласно Законот за безбедност и здравје при работа²¹ секој работодавач треба да обезбеди сигурни – безбедни работни услови и заштита на здравјето при работа од секој аспект поврзан со работата. Со оглед на фактот што „сигурноста при работата е составна компонента на правото на работа и правата од работниот однос...”²², условите за безбедна работа се уредени со повеќе законски и подзаконски прописи, колективни договори и други акти.

¹⁹ КЗМ, Член 169

Тој што со злоупотреба на службената должност не се придржува кон закон, друг пропис или колективен договор за правата на граѓаните за време на привремена невработеност и со тоа на друг потешко ќе му го повреди или одземе правото што му припаѓа, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

²⁰ КЗМ, Член 170

(1) Одговорно лице во правно лице кое свесно не се придржува кон закон, друг пропис или колективен договор за мерките за заштита при работата, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

(2) При изрекувањето условна осуда судот може на сторителот да му наложи во определен рок да постапи според прописите за мерките за заштита при работата.

(3) Ако делото од овој член го стори правно лице, ќе се казни со парична казна.

²¹ „Службен весник на Република Македонија”, бр. 92/07, 136/11, 23/13, 25/13, 137/13 164/13, 158/14, 15/15, 129/15, 192/15 и 30/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 18/20.

²² В. Камбовски, *Коментар на Кривичниот законик*, Матица, 2015, 800.

Непридржувањето кон прописите за мерките за заштита при работата може да има сериозни последици по работниците и нивното здравје и затоа таквите дејствија се инкриминирани на највисок степен на неправо. Таквото непридржување кон прописите може да се состои во цела лепеза на дејствија, како на пример, непоставување заштитни уреди, давање неисправни или несоодветни средства за заштита итн. Одредбата не предвидува настапување на поблиско, односно конкретно загрозување на животот или телото на работникот и затоа е деликт на апстрактно загрозување, а доколку загрозувањето стане конкретно, во конкретниот случај ќе се примени поинаква правна квалификација.

Во поглед на субјективното битие, се казнува умислениот деликт, а законот експлицитно ја нагласува и свеста на сторителот дека не се придржува кон прописите за мерките за заштита при работата. Извршител на делото е одговорно лице во правно лице, односно службени лица како поширок поим чии надлежности и обврска во конкретен државен орган се токму оние во врска со мерките за заштита при работата, а казната со која би можел да биде санкциониран е парична или затвор до една година.

Кај ова дело, разбирливо е предвидена и казнената одговорност на правното лице, а доколку судот на физичкото лице – сторител му изрече условна осуда, законот предвидува и можност да му се наложи во определен рок да постапи според прописите за мерките за заштита при работата и тоа треба да биде исполнето во определен рок во времето на проверување.

1.2.6. Повреда на правото за учество во управувањето (чл. 171)²³

Правото на учество во управувањето и одлучувањето врз основа на трудот е стипулирано во чл. 58 од македонскиот Устав и оваа бланкетна диспозиција исто така упатува на повреда на соодветните прописи (на пример, Законот за трговските друштва) во поглед на исполнетоста на битието на делото. Кривичниот законик и кај ова дело предвидува казнена одговорност на правните лица.

2. Казненоправна заштита на работните односи во компаративното право

Казненоправната заштита на работните односи и правата врз основа на трудот од компаративноправен аспект се остварува најчесто преку соодветни инкриминации во казнените закони, но со оглед на специфичноста на материјата и нејзиното супстанцијално уредување во посебен закон, неретко се среќаваат случаи тоа да е номотехнички изведено преку трудовото законодавство.

²³ КЗМ, Член 171

(1) Тој што со повреда на прописи или општи акти ќе му одземе или ограничи на друг право да учествува во управувањето со правното лице, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

(2) Ако делото од вој член го стори правно лице, ќе се казни со парична казна.

Во рамките на оваа анализа ќе бидат земени предвид неколку законодавства со кои сметаме дека имаме заеднички точки.

Српскиот Кривичен законик во Глава 16 ги систематизира Кривичните дела против правата засновани врз трудот (работата) и тоа: чл. 163 – Повреда на работничките права и правата од социјално осигурување, чл. 164 – Повреда на правата при вработување и за време на невработеност, чл. 165 – Повреда на правото на управување, чл. 166 – Повреда на правото на штрајк, чл. 167 – Злоупотреба на правото на штрајк, чл. 168 – Злоупотреба на правата од социјално осигурување, чл. 169 – Непреземање мерки за заштита на работа.²⁴

Анализата на одредбите укажува на многу сличности со нашето законодавство, како во поглед на репертоарот на делата, така и во поглед на законските битија и пропишаните казни. Најчесто за овие дела е пропишана парична казна или затвор до една година, но кај одделни дела во Српскиот КЗ се пропишан и казни до две, односно до 3 години. Делата поврзани со правото на штрајк, кај нас не се дел од оваа глава, туку на пример, чл. 156 од КЗМ е дел од глава 15 – Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот, што и не е невообичаено имајќи предвид дека и со оваа глава се штитат права и слободи, но во специфична област.

Во **Хрватскиот Казнен закон** овие дела се дел од глава 12: Казнени дела против работните односи и социјалното осигурување.²⁵ Опфатени се пет кривични дела и тоа: чл. 131 – Повреда на правото на работа, чл. 132 – Неисплата на плата, чл. 133 – Злоставување на работа, чл. 134 – Повреда на правата од социјално осигурување и чл. 135 – Противзаконско вработување.

Од споредбата на нашето со хрватското казнено законодавство се детектираат поголеми разлики. Тие се најевидентни во поглед на делото повреда на правото на работа кое се врши со давање отказ на работник затоа што вона *fide* го пријавил работодавачот за корупција или затоа што учествувал во штрајк, но и ако не е извршена правосилна судска одлука за враќање на работникот на работното место. Исто така, дело кое не се среќава во македонската и српската систематизација во оваа глава е делото злоставување на работа, кое сепак е предвидено во нацртот на новиот македонски Кривичен законик. Противзаконското вработување се состои во вработување на лице со незаконит престој, вработување во услови на експлоатација, како и на дете или на лице за кое сторителот знае дека е жртва на трговија со луѓе. Казнената политика во поглед на пропишаните казни е построга отколку кај нас.

Во **Кривичниот законик на Германија**,²⁶ не постои посебна глава во која се систематизирани дела против работните односи и правата врз основа на трудот, но се среќаваат одделни инкриминации во други глави.

²⁴ Krivicni zakonik Republike Srbije (Sl. Glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019), <<https://www.paragraf.rs/propisi/krivicni-zakonik-2019.html>>

²⁵ Kazneni zakon Republike Hrvatske (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22), <<https://www.zakon.hr/z/98/Kazneni-zakon>>

²⁶ Кривичен законик на Сојузна Република Германија, Strafgesetzbuch der Bundesrepublik Deutschland, IRZ, Макевј, Скопје, 2019.

На пример, во глава 22 – Измама и проневера, е поместено делото Ускратување и проневера на придонесите за работници – чл. 266а, а во глава 18 – Кривични дела против личната слобода, се среќаваат – чл. 232б – принудна работа и чл. 233 – експлоатирање на работната сила. Споредливите дела, како што се делата од чл. 233 и чл. 266а се казнуваат построго споредено со македонското законодавство, и тоа со затвор до 3, односно до 5 години.

3. Нацртот на новиот Кривичен законик и заштитата на правата врз основа на трудот и работните односи

Првичен нацрт на новиот Кривичен законик беше објавен на страната на Единствениот национален електронски регистар на прописи на Република Северна Македонија – ЕНЕР, на почетокот на јули 2022 година.²⁷ Она што може да се забележи во работниот текст е дека се менува насловот на главата во „Кривични дела против правата од работните односи“ која со новата нумерација ги опфаќа членовите 213 до 219. Во чл. 213 (сегашен член 166) направено е термилошко прецизирање и благо заострување на казнената политика за обликот од став 3, односно предвиден е затвор од шест месеци до три години. Кај останатите дела кои фигурираат и во позитивното казнено законодавство, не се предвидуваат измени.

Се чини дека најголемата новина која ќе ја донесе новиот Кривичен законик е делото „Вознемирување на работа“ – член 214 кој гласи:

(1) Тој што на работа или во врска со работата друг го навредува, понижува, физички или психички го злоставува, полово вознемирува или на друг начин го вознемирува и со тоа го наруши неговото здравје, ако не се исполнети обележјата на друго потешко кривично дело, ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.

(2) Гонењето за делото од ставот (1) на овој член се презема по предлог.

Она што практичарите ќе треба да го имаат предвид, посебно јавните обвинители е Законот за заштита од вознемирување на работно место²⁸ каде што се предвидени превентивни мерки, постапки за заштита од вознемирување на работно место (вклучително и посредување), како и судска заштита во форма на работен спор.²⁹ Сето ова практично значи дека казненоправната заштита треба да дојде предвид како *ultima ratio*, а дополнително, предлагачот на новиот Кривичен законик на ова дело му дава супсидијарен карактер, односно дека оваа правна квалификација ќе дојде предвид само доколку не се исполнети обележјата на друго потешко кривично дело.

²⁷ https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=74071

²⁸ „Службен весник на Република Македонија”, бр. 79/13 и 147/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 103/21.

²⁹ Види: чл. 31 од Законот за заштита од вознемирување на работно место.

4. Анализа на статистички податоци за кривични дела против работните односи

Согласно податоците од Државниот завод за статистика на РСМ (ДЗС) во периодот 2017–2021 година, во просек, се обвинети седум (7) лица за кривични дела против работните односи, од кои најмногу во 2018 година (16 лица), 8 лица во 2017 година, 5 во 2021 година, 4 во 2019 и 3 лица во 2020 година.

Учеството на обвинети за кривични дела против работните односи во однос на вкупно обвинети полнолетни лица за анализираниот период во просек изнесува 0.10%, што е релативно мало учество на овие кривични дела во вкупниот криминалитет во земјата. Од вкупниот број обвинети за кривични дела против работните односи, во просек, 69.4% се прогласени за виновни.

Табела 1. Обвинети полнолетни лица според групите на кривичното дело и видот на одлуката, по години

	Вкупно					Кривични дела против работните односи					Ср. вред.	%
	2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020	2021		
Вкупно обвинети лица	7423	6829	5370	6965	8580	8	16	4	3	5	7	0.10
Прогласени за виновни	6273	5857	4712	6351	7634	3	13	4	3	2	5	0.08
Не се прогласени за виновни	1150	972	658	614	946	5	3	-	-	3	4	0.42

Извор: ДЗС

Од вкупниот број обвинети лица за кривични дела против работните односи, најголем број се обвинети за Повреда на правата од работен однос (чл. 166 од КЗМ), следува делото Повреда на правото од социјално осигурување (чл. 167 од КЗМ) и останати кривични дела против работните односи.

Може да се забележи дека во најголемиот број случаи за овие дела се обвинети машки лица (80.6%), додека жени сторители се јавуваат во 32.4% од случаите и тоа за делото Повреда на правата од работен однос (чл. 166 од КЗМ).

Исто така, може да се забележи дека 36.1% завршиле со осудителна пресуда, во 8.3% е запрена постапката, ослободителна пресуда е донесена во 11.1%, одбивателна пресуда во 11.1%, а 5.6% се пресуди за издавање на казнен налог.

Табела 2. Обвинети полнолетни лица според кривичното дело, видот на одлуката и пол, по години (2017–2021)

	Кривични дела против работните односи					Средна вредност	(%)
	2017	2018	2019	2020	2021		
Вкупно обвинети лица	8	16	4	3	5	7.2	
Обвинети лица - Жени	-	3	3	-	1	2.3	19.4
Обвинети лица - Мажи	8	13	1	3	4	5.8	80.6
Осудителна пресуда	3	6	3	1	-	3.3	36.1
Пресуда за издавање на казнен налог	-	7	1	2	2	3.0	5.6
Запрена постапка	2	1	-	-	-	1.5	8.3
Ослободителна пресуда	2	1	-	-	1	1.3	11.1
Одбивателна пресуда	1	1	-	-	2	1.3	11.1

Извор: ДЗС

Во анализираниот период во просек се осудени 25 лица за кривични дела против работните односи, најмногу за кривичното дело Повреда на правата од работен однос. Од нив, во просек, 76% се мажи, а 24% се жени. Во 56% се изречени алтернативни санкции и мерки, а во 44% – казни.

Табела 3. Осудени полнолетни лица според видот на кривичното дело, видот на изречената санкција и полот, по години

	Кривични дела против работните односи					Ср. (%)	Повреда на правата од работен однос					Повреда на правото од социјално осигурување					Останати кривични дела против работните односи				
	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
Вкупно осудени лица	3	13	4	3	2	25	1	12	3	2	1	1	1	-	-	-	1	-	1	1	1
Осудени лица - Жени	-	3	3	-	-	6 (24%)	-	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Осудени лица - Мажи	3	10	1	3	2	19 (76%)	1	9	-	2	1	1	1	-	-	-	1	-	1	1	1
Казни -вкупно	1	4	3	1	2	11 (44%)	-	3	2	-	1	1	1	-	-	-	-	-	1	1	1
Алтернативни мерки - вкупно	2	9	1	2	-	14 (56%)	1	9	1	2	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-

Извор: ДЗС

Од вкупниот број изречени казни, во просек, казна затвор во траење до 6 месеци е изречена во еден случај, парична казна до 30001 денари во 1.5 случаи и парична казна од 10001 до 30000 денари во просек во еден случај. Од алтернативните мерки, во просек се изречени 3.25 условни осуди на казна затвор и во просек една судска опомена.

На ниту едно лице не му е изречена конфискација на имот и имотна корист ниту одземање предмети.

Табела 4. Осудени полнолетни лица според видот на кривичното дело и изречените главни казни - затвор и парична казна, по години

	Кривични дела против работните односи					Повреда на правата од работен однос					Повреда на правото од социјално осигурување					Останати кривични дела против работните односи				
	2017	2018	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
			1	2	2	1	1	1	2	2	1	1	1	2	2	1	1	1	2	2
			9	0	1	7	8	9	0	1	7	8	9	0	1	7	8	9	0	1
Вкупно затвор	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Затвор до 6 месеци	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Вкупно парична казна	-	-	3	-	1	-	4	2	-	-	1	3	-	-	-	-	1	1	-	1
Парична казна од 10001 до 30000	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Парична казна над 30001 денар	1	-	2	-	1	-	4	1	-	-	1	3	-	-	-	-	1	1	-	1

Извор: ДЗС

Табела 5. Осудени полнолетни лица според видот на кривичното дело и видот на изречените алтернативни мерки, по години

	Кривични дела против работните односи					Ср.	Повреда на правата од работен однос					Останати кривични дела против работните односи				
	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2	2	2	2	
	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0		
	1	1	1	2	2		1	1	1	2	2	1	1	1		
	7	8	9	0	1		7	8	9	0	1	7	8	9		
Алтернативни мерки - вкупно	2	9	1	2	-	3.5	1	9	1	2	-	1	-	-		
Условна осуда затвор	1	9	1	2	-	3.25	-	9	1	2	-	1	-	-		
Судска опомена	1	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-		

Извор: ДЗС

Во 3.3 случаи како извршители се јавуваат две лица, а во просек во три случаи има само еден извршител на делото.

Табела 6. Осудени полнолетни лица според групите на кривични дела и бројот на учесниците во извршувањето на делото, по години

	Кривични дела против работните односи					Средна вредност
	2017	2018	2019	2020	2021	
Вкупно	3	13	4	3	2	5.0
Едно лице	2	5	4	2	2	3.0
Две лица	1	8	-	1	-	3.3

Извор: ДЗС

Во однос на возраста, во најголем број случаи осудените лица за кривични дела против работните односи се на возраст 30–39 години, 40–50 години, следува возрасната група 18–20 години и 60 и повеќе години.

Табела 7. Осудени полнолетни лица според групите на кривични дела, поранешните осуди, возраста и полот, по години

		Кривични дела против работните односи					Средна вредност
		2017	2018	2019	2020	2021	
Вкупно	Вкупно	3	13	4	3	2	5.0
	18 до 20 години	-	2	-	-	-	2.0
	30 до 39 години	1	5	1	-	-	2.3
	40 до 49 години	1	2	1	-	-	1.3
	50 до 59 години	1	2	-	-	1	1.3
	60 и повеќе години	-	1	2	2	1	1.5
	Непознато	-	1	-	1	-	1.0
Жени	Вкупно	-	3	3	-	-	3.0
	18 до 20 години	-	1	-	-	-	1.0
	30 до 39 години	-	2	1	-	-	1.5
	40 до 49 години	-	-	1	-	-	1.0
	60 и повеќе години	-	-	1	-	-	1.0
	Непознато	-	-	-	-	-	-
Мажи	Вкупно	3	10	1	3	2	3.8
	18 до 20 години	-	1	-	-	-	1.0
	30 до 39 години	1	3	-	-	-	2.0
	40 до 49 години	1	2	-	-	-	1.5
	50 до 59 години	1	2	-	-	1	1.3
	60 и повеќе години	-	1	1	2	1	1.3
	Непознато	-	1	-	1	-	1.0

Извор: ДЗС

Според занимањето, најголем број од осудените за кривични дела против работните односи се државни службеници и директори (во просек 4.3), следуваат стручњаци и научници, техничари и сродни работници, ракувачи на машини и постројки, елементарни занимања (сите со по едно осудено лице во анализираниот период).

Табела 8. Осудени полнолетни лица според групите на кривични дела и занимањето, по години

	Кривични дела против работните односи					Средна вредност
	2017	2018	2019	2020	2021	
Вкупно	3	13	4	3	2	5.0
Државни службеници и директори	2	9	2	-	-	4.3
Стручњаци и научници	-	-	1	-	-	1.0
Техничари и сродни работници	1	-	-	-	-	1.0
Ракувачи на машини и постројки	-	1	-	-	-	1.0
Елементарни занимања	-	-	1	-	1	1.0
Пензионери	-	1	-	1	-	1.0
Непознато	-	2	-	2	1	1.7

Извор: ДЗС

Во однос на образованието, во најголем број случаи осудените лица се со средно образование (во просек 3 лица), во просек 2 лица се со високо образование, а за останатите, не е познат степенот на образование.

Табела 9. Осудени полнолетни лица според групите на кривични дела, школската подготовка и полот, по години

	Кривични дела против работните односи					Средна вредност
	2017	2018	2019	2020	2021	
Вкупно	3	13	4	3	2	5.0
Средно образование	2	7	1	-	2	3.0
Високо образование	-	2	3	1	-	2.0
Непознато	1	4	-	2	-	2.3

Извор: ДЗС

Може да заклучиме дека учеството на кривичните дела против работните односи во вкупниот криминалитет е исклучително мало. Најголем број од лицата се осудени за кривичното дело Повреда на правата од работниот однос (член 166 од КЗМ). Близу 70% од обвинетите за оваа група кривични дела се прогласени за виновни. Во најголем број случаи се изречени алтернативни санкции и мерки и тоа, условна осуда на казна затвор, а од казните најмногу се изречени парични казни. На ниту едно лице не му е изречена конфискација на имот и имотна корист ниту одземање предмети. А, во најголем број случаи како извршители се јавуваат две лица.

Што се однесува до карактеристиките на сторителите за овие кривични дела во најголемиот број случаи лица од машки пол, на возраст 30–39

години, со завршено средно образование, а по занимањето, најголем број се државни службеници и директори.

Заклучок

Казненоправната репресија изразена преку пропишаните казни за кривичните дела во македонскиот КЗ, покажува дека нашиот законодавец е прилично построг од законодавците на други држави. Но, наведеното важи само доколку ова прашање се разгледува холистички. Казнените законодавства кои се предмет на компаративната анализа генерално се поблаги од нашето, но не и во поглед на кривичните дела против работните односи. Зачудувачки е зошто македонскиот законодавец во поглед на овие дела отстапува од таквата (криминална) политика. Работните односи и правата врз основа на трудот се многу важен сегмент на вкупноста на човекови права и слободи, па се поставува прашањето дали на ваков начин може да се оствари генерално-превентивната, но и специјално-превентивната и ресоцијализирачка функција на казненото право.

Во поглед на нацртот на новиот Кривичен законик може да се забележи дека изготвувачот на предлогот по примерот на хрватското законодавство го инкриминира злоставувањето на работа во малку поинаков облик, односно во форма на вознемирување на работа, при што на делото му се дава супсидијарен карактер, што значи дека ако таквото вознемирување резултира со последици кои се дел од битието на друго, потешко дело, таа одредба ќе биде примарна во конкретниот случај и ќе претставува правна квалификација за конкретниот случај. Со предлогот се проширува и прецизира битието и на одредени облици кај други дела против работните односи.

Не треба да забораваме дека работната експлоатација може да е елемент и на други, посериозни дела како што е, на пример, трговијата со луѓе заради принудна работа и други дела, а тоа во казненото право е предмет на сериозно санкционирање.

Од анализата на статистичките податоци за кривичните дела против работните односи, може да заклучиме дека учеството на овие кривични дела во вкупниот криминалитет е исклучително мало. Како најчесто кривично дело од ова глава кривични дела се јавува кривичното дело Повреда на правата од работниот однос (член 166 од КЗМ). Судската казнена политика спрема овие кривични дела е релативно блага со оглед на пропишаните санкции. Доминираат изречени алтернативни санкции и мерки и тоа, условна осуда на казна затвор, а од казните најмногу се изречени парични казни.

Користена литература

Каламатиев, Т., Ристовски, А., (2015), *Разграничување на работниот однос од останатите договорни односи по повод и во врска со трудот и разрешување на проблематиката на „прикриеното вработување”*, Деловно право, Година XVI, бр. 33, Скопје, 7–37

Камбовски, В., (2011), *Казнено право – опит дел*, Скопје

Камбовски, В., (2015), *Коментар на Кривичниот законик*, Матица

Камбовски, В., Тупанчески, Н., (2011), *Казнено право – посебен дел*, Скопје

Марјановиќ, Ѓ, Каневчев, М., (2016), *Македонско кривично право – опит дел*, Скопје

Закон за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија”, бр. 29/02, 85/03, 40/04, 113/05, 29/07, 88/08, 48/09, 81/09, 50/10, 171/10, 36/11, 98/12, 13/13, 164/13, 44/14, 192/15, 30/16, 21/18, 245/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 180/19 и 103/21)

Закон за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија”, бр. 23/13, 12/14, 44/14, 144/14, 10/15, 25/15, 150/15, 192/15, 27/16, 163/17, 21/18, 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 104/19, 146/19, 275/19, 311/20, 294/21, 150/22 и 236/22)

Закон за заштита од вознемирување на работно место („Службен весник на Република Македонија”, бр. 79/13 и 147/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 103/21)

Закон за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија”, бр. 25/00, 34/00, 96/00, 50/01, 11/02, 31/03, 84/05, 37/06, 18/07, 36/07, 82/08, 98/08, 6/09, 67/09, 50/10, 156/10, 53/11, 26/12, 16/13, 91/13, 187/13, 43/14, 44/14, 97/14, 112/14, 113/14, 188/14, 20/15, 61/15, 98/15, 129/15, 150/15, 154/15, 192/15, 217/15, 27/16, 37/16, 120/16, 142/16, 171/17 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 275/19, 77/21, 285/21 и 60/23)

Закон за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија”, бр. 98/12, 166/12, 15/13, 170/13, 43/14, 44/14, 97/14, 113/14, 160/14, 188/14, 20/15, 61/15, 97/15, 129/15, 147/15, 154/15, 173/15, 217/15, 27/16, 120/16, 132/16, 35/18, 220/18 и 245/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 180/19, 275/19, 31/20, 267/20 и 67/22)

Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија”, бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 110/19, 267/20, 151/21 и 288/22)

Закон за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 104/19, 146/19, 275/19, 302/20, 311/20, 163/21, 294/21, 99/22, 236/22 и 65/23)

Kazneni zakon Republike Hrvatske

(NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22), <https://www.zakon.hr/z/98/Kazneni-zakon>

Кривичен законик (КЗМ), „Службен весник на Република Македонија”, бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 41/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија”, бр. 36/23

Кривичен законик на Сојузна Република Германија, Strafgesetzbuch der Bundesrepublik Deutschland, IRZ, Макавеј, Скопје, 2019

Krivični zakonik Republike Srbije (Sl. Glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019),

<https://www.paragraf.rs/propisi/krivicni-zakonik-2019.html>

Устав на Република Северна Македонија

https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=74071

Aleksandra Gruevska-Drakulevski, PhD,*
Full Professor at “Ss. Cyril and Methodius”
University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty
Aleksandra Deanoska-Trendafilova, PhD,**
Full Professor at “Ss. Cyril and Methodius”
University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty

CRIMINAL OFFENSES AGAINST LABOR RELATIONS IN THE LIGHT OF THE UPCOMING CRIMINAL REFORM

Abstract

In the paper, the authors refer to the criminal law aspects of crimes against labor relations, and especially to the penal policy of the courts regarding these crimes. Labor relations and labor-based rights, in general, are of great importance and have not only a legal but also a constitutional basis. Hence, their protection should be ultima ratio with the criminal law provisions. Although the criminal law reaction in this sphere is carried out as an exception, the Criminal Code protects the rights from employment in a separate chapter. According to the internal systematics, there are two subgroups, namely acts against certain rights in the employment relationship and acts against other rights based on labor. The draft of the new Criminal Code, which is being prepared since 2020 introduces a new criminal offense in this chapter – harassment at work, which is also the subject of analysis in the paper.

Keywords: labor relations, crimes against labor relations, harassment at work, penal policy of courts.

* E-mail: a.gruevskadrakulevski@pf.ukim.edu.mk

** E-mail: a.deanoskatrendafilova@pf.ukim.edu.mk

*Д-р Андон Мајхошев, **

*Редовен професор на Универзитетот „Гоце Делчев”
во Штип, Правен факултет*

*Д-р Лазар Јовевски, ***

*Редовен професор на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј”
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први”*

*Д-р Билјана Тодорова, ****

*Вонредна професорка на Универзитетот „Гоце Делчев”
во Штип, Правен факултет*

УДК: 331.109:331.109.32(497.7)“2005/2021“
331.109.32(497.7)“2005/2021
1.01 Изворна научна статија

РЕШАВАЊЕ НА КОЛЕКТИВНИТЕ РАБОТНИ СПОРОВИ ПО ПАТ НА ЕКОНОМСКИ ПРИТИСОК ВО РЕПУБЛИКА С. МАКЕДОНИЈА ВО ПЕРИОДОТ 2005–2021

Апстракт

Во нашето истражување ќе се фокусираме на решавањето на колективните работни спорови во Република С. Македонија со економски притисок. Најпознат облик на колективен работен спор кон работодавачите е штрајкот. Во нашето истражување ќе се осврнеме на обележјата на штрајковите во периодот 2005–2021 година од аспект на причини, барања, времетраење, број на претпријатија/установи кои штрајкувале, број на учесници, завршување на штрајковите и др. Освен тоа, ќе се осврнеме на поимот, дефиницијата и на правните аспекти на штрајкот. На крајот од трудот ќе бидат дадени заклучоците од истражувањето.

Клучни зборови: *економски притисок, преговарање, социјален мир, спогодување, штрајк.*

* E-mail: andon.majhosev@ugd.edu.mk

** E-mail: l.jovevski@pf.ukim.edu.mk

*** E-mail: biljana.todorova@ugd.edu.mk

Вовед

Колективните работни спорови се решаваат на два начина: по пат на економски притисок и со мирни методи. Најприменувани методи на решавање на колективните работни спорови со економски притисок се: штрајкот и синдикалните протести. Во периодот 2005–2021 година во Македонија беа организирани голем број на штрајкови од страна на самостојните синдикати на ССМ и Конфедерацијата на слободни синдикати. Исто така, беа организирани и голем број на синдикални протести од страна на поедини синдикални организации.

1. Поим и дефиниција на штрајкот

Зборот штрајк потекнува од германскиот јазик – збор *streik* што во превод значи удар, судир или нешто слично. Основното значење на овој збор е преземен и во англискиот јазик (*to strike, to strike work*) со потполно идентично значење. Ваквото значење зборува за суштинската одредница на дефиницијата за штрајкот – како акција чија основна цел е да се нанесе удар на работодавачот и да се принуди да исполни одредени барања на штрајкувачите. Зборот штрајк на некои други јазици има друг назив – термин (рус. *стачка*, итал. *sciopero*, франц. *greve*, шпан. *huelga*, слов. *stavka*), но значењето е потполно идентично. Штрајкот обично се смета за последно средство за решавање на колективните работни спорови (*ultimo ratio*).¹

Во македонскиот јазик зборот штрајк нема адекватен збор со кој би го објасиле значењето на германскиот глагол *streik* и на англиските глаголи *to strike, to strike* и *to strike work* кои би го содржеле неговиот поим. Зборот штрајк како странски збор досега толку многу се употребува во македонскиот јазик така што не би било добро по секоја цена да се бара македонски збор за тој поим.

Првиот штрајк кој се споменува во литературата регистриран е во времето на Рамзес III (владее од 1198 до 1156 година п.н.е.) кога градители (робови) на некропола одбиле да работат поради пропуст на управните службеници благовремено да им ги поделат потребните намирници.²

Самиот термин има пошироко и потесно значење. Во поширока смисла терминот штрајк може да се сфати како глобална(о) настојување-борба-активност на работниците и нивните водства (синдикатите) за подобрување на вкупните општествено-економски и социјални услови на работниците – вработените во едно глобално општество (држава, регион, континент). Поширокото значење на терминот штрајк покрај социјална, во себе содржи и политичка димензија, бидејќи штрајкот во современиот свет е моќно оружје и инструмент за демократизација на вкупните општествени односи

¹ M. Weiss, S. Simitis, W. Ryzdy, *The Settlement of Labour Dispute in the F.R. Germany*, Deventer, 1984, 301–302.

² *The New Encyclopaedia Britannica 15th Edition*, Volume XVIII, стр. 161.

во една држава, па и пошироко, а во многу нешта влијае и врз политичките процеси во едно општество.

Во потесна смисла, терминот штрајк може да се објасни како борба на работниците или синдикатот на микро ниво, односно на ниво на претпријатие или установа за нивна подобра економска и социјална положба и подобри услови за работа. Потесното значење на терминот штрајк има само економско-социјално значење, бидејќи штрајкот може да се сфати како активност на работниците која е насочена за подобрување на сопствената економско-социјалната положба во рамките на едно претпријатие и установа.

Во стручната литература и синдикална практика постојат голем број на ставови и сфаќања за штрајкот (правни, политички, социолошки, практични и сл).³ Содржината на овие ставови – дефиниции зависат од аспектот на проучување на штрајкот, но истовремено говорат и за теоретските, политичките и моралните вредности и ставови на авторот кон штрајкот, за искуствата на штрајкувачката борба и реалната позиција на синдикатите во поедини држави. Најголем број од тие дефиниции имаат заеднички именител кои се важни за проучување и разбирање на суштината и карактерот на штрајкот. Тој заеднички именител е борба и настојување да се подобри вкупната положба на работниците и да се заштитат нивните права и интереси. Од многубројните ставови и обиди за определување на поимот штрајк би ги издвоил следните:

Во познатиот Лексикон на странски зборови и изрази од Милан Вујаклија зборот штрајк е определен како „една од принудните мерки на пазарот на трудот: заедничко напуштање на работата од страна на работниците со што би се принудил работодавецот да ги прифати нивните услови (најчесто зголемување на платите или намалување на работните часови)“.⁴

Во Британика Енциклопедиски речник на македонски јазик, во Книгата X, поимот штрајк е определен како „колективно одбивање на работниците да работат под условите поставени од работодавците“.⁵

Во Политичката енциклопедија поимот штрајк е определен „како организирано, заедничко и истовремено прекинување на работата, односно на некој друг начин на оневозможување на одвивање на процесот на производство или процесот на работа во една или повеќе производни организации или општествени дејности извршено од страна на работниците, односно службениците заради остварување на одредени економски и политички права“.⁶

Претставниците на т.н. **синдикализам** во штрајкот, особено во генералниот штрајк гледале инструмент за ослободување на работничката класа,

³ Д. Маринковиќ, *Синдикалти у Европи*, Београд, Граѓански иницијативи-Здружение на граѓани за цивилно образование, 1998, 45.

⁴ М. Вујаклија, *Лексикон на странски зборови и изрази*, Просвета, Београд, 1980, 1050.

⁵ *Британика Енциклопедиски речник на македонски јазик*, книга 10, Топер МПМ, Скопје, 2006, 259.

⁶ *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1975, 1062.

а во синдикатот гледале орган на управување во индустријата (претпријатијата) и основа на целокупната општествена организација во државата.⁷

И претставниците на **анархосиндикализмот** во генералниот штрајк гледале метод и инструмент на синдикална борба за ослободување на работничката класа од нејзината неповолна економска и социјална положба, а во синдикатот гледале основа за градење на целокупната општествена организација во државата (пирамида на власта)⁸.

Двете горенаведени идејно-политички струи во меѓународното синдикално движење (синдикализмот и анархосиндикализмот) имаат негативен став кон државата, бидејќи според нив, задржувањето на државата после револуцијата би значело само промена на господарот, но, не и ослободување на работничката класа. И двете концепции имаат идентичен став кон генералниот штрајк и организацијата на власта која треба да произлезе од самиот синдикат.

Марксистичката политичка теорија и практика ја проучувал општествената репродукција од аспект на класна борба и класни противречности (социјални конфликти, штрајкови) каде свое значајно место има и политичкото организирање на работниците во политички партии (работнички, комунистички, социјалистички) и работнички здруженија – синдикати.⁹ Оваа теорија и пракса во политичкото и синдикалното организирање на работниците гледала инструмент за економско, социјално и политичко ослободување на работничката класа. Затоа, оваа теорија и пракса ги проучувала политичкото организирањето на работниците со особен акцент на функционирањето и дејствувањето на синдикатите во организирањето на штрајкови во услови на капиталистички начин на производство.

Најважни претставници на оваа теорија и пракса се: Карл Маркс, Фридрих Енгелс, Владимир И. Ленин, Роза Луксембург, Ѓерѓ Лукач и многу други. Сите овие имиња го проучувале работничкото движење и капиталистичкиот начин на производство низ призмата на политичкото организирање на работничката класа и нејзиното практично дејствување преку призмата на штрајковите, класната борба, револуциите и др.

Претставниците на Марксистичката политичка теорија и пракса политичкото организирање на работниците во синдикати и политички партии го дефинирале како период на класно созревање и трансформирање на работничката класа од „*класа по себе*“ во „*класа за себе*“¹⁰.

Определувањето на суштината на поимот штрајк во времето на социјализмот се темели врз марксистичката теорија на класна борба. Многу теоретичари од социјалистичките држави ги проучувале штрајковите во високо развиените капиталистички држави. Социјалистичките теоретичари сметале дека штрајкот е својствен само за капитализмот, бидејќи капиталистичкиот начин на производство е засниван на експлоататорски односи. Исто така,

⁷ *Ibid.*, 957.

⁸ *Ibid.*, 25.

⁹ К. Маркс, *Беда филозофије*, Култура, Београд, 1946, 154.

¹⁰ В. Павловиќ, *Друштвена репродукција и класна борба*, Радничка штампа, Београд, 1977, 41.

според нив во социјализмот нема место за појава на штрајк, бидејќи социјалистичките производни односи се односи на еднаквост и рамноправност.

Кај теоретичарите и практичарите во социјалистичките држави има две концепции на објаснување на феноменот штрајк: етатистички и самоуправен.

Етатистичкиот концепт на теориите за штрајкот се среќава во земјите од реалниот социјализам (Полска, Чехословачка, Унгарија и др.), и бил под големо влијание на група теоретичари во поранешниот СССР. Според овој концепт во услови на доминантна улога на државата, партијата и на државна сопственост нема место за работничко незадоволство, бидејќи власта е во рацете на работниците, па оттука секое незадоволство во форма на штрајк претставува незадоволство против партијата, државата и социјализмот, односно враќање на историјата назад.

Појавата на Синдикатот „Солидарност“ во Полска (31.08.1980) и штрајковите што тој ги организираше во 1980 година и подоцна, во одредени научни кругови од повеќе земји на реалниот социјализам предизвика бурна полемика за позицијата и улогата на овој синдикат и акциите што ги преземаше истиот. Многу повлијателен беше ставот на тврдото научно идеолошко крило кои во Синдикатот „Солидарност“ гледаа голема опасност за опстанокот на социјализмот во глобални рамки. Но, имаше и полиберални интелектуални кругови кои во овој синдикат и методите што тој ги применуваше гледаа почеток на воспоставување на демократијата во земјите од Источна Европа, односно крај на тоталитаризмот. Во овој период штрајкот беше забрануван и строго санкциониран, а нивните организатори биле етикетираны како непријатели на државата.

Основна слабост на етатистичкиот концепт за штрајкот е во тоа што социјализмот беше дефиниран како бесконфликтно и неексплотаторско општество, заборавајќи притоа на еден многу важен момент, а тоа е дека државата како сопственик на средствата за производство и целокупниот имот и колективен репрезент на сите граѓани (работниците) го отуѓуваше доходот од работниците на еден софистициран начин. Државната бирократија и технократијата како социјални групации во името на работниците управуваа со општеството и стопанството при што имаа можност да располагаат и го распределуваат општественото богатство без увид, влијание и контрола од страна на работниците.

Иако штрајкот бил забранет, сепак, и во услови на државен социјализам имало работничко незадоволство, но тие биле вешто прикривни од јавноста или биле прикажувани како прекин на работа. Во овој период организаторите и учесниците во штрајковите биле приведувани и повикувани на информативни разговори од страна на безбедносните структури, а на штрајкот му се препишуваше политичка димензија.

Вториот период е периодот на **самоуправниот социјализам** кој беше практикуван од 1950–1989 година во поранешна СФРЈ. Овој концепт на теориите во штрајкот гледа идеолошки противник на самоуправањето, а за поимот штрајкот употребува одбрани термини со кои се даваше сосема

друга конотација и содржина на овој термин. Според оваа теорија поимот штрајкот се заменува со терминот **прекин на работа**.¹¹ Се до крајот на осумдесетите години од минатиот век, од политички причини, во службените документи упорно се избегнуваше користење на зборот „штрајк“, односно беа упоробувани други термини како, на пример, „спонтан собир“, „работничко незадоволство“, „конфликтни состојби“ и „спорови кои не можеле да се решат по редовен пат“. Овој концепт има послаб критички тон кон штрајкот, а во некои либерални кругови го определуваат како фактор на демократизација на односите во општеството. Ваквите политички ставови за штрајкот биле застапувани од теоретичари на самоуправниот социјализам во поранешна Југославија, а нешто подоцна и во одредени либерални интелектуални и академски кругови во Република Полска, Чехословачка, Унгарија.

Во овој период причина за штрајковите не биле само лошата материјална и социјална положба на работниците, туку и одбраната на самоуправните права на работниците кои во овој период биле многу загрозени од антисамоуправните и технократските структури во претпријатијата. Со други зборови речено дека причини за штрајкови преставниците на овој концепт гледале во високиот степен на бирократизација на општеството, но и во слабостите на синдикатот. Највисок дострел на самоуправниот социјализам е правото на работниците да управуваат со претпријатијата преку работнички совет, како и да располагаат со остварениот доход во претпријатието.

И двата идејни концепти имаат негативен став кон штрајкот, бидејќи во него гледаат идеолошки противник на социјализмот, како и метод на подривање на социјалистичкиот самоуправен систем.

2. Правото на штрајк во законодавството на Република С. Македонија

Уште со Уставот од 1991 година се призна правото на штрајк, каде во членот 38 е наведено дека правото на штрајк се гарантира, додека единствено со закон може да се ограничи штрајкот во вооружените сили, полицијата и органите на управата.¹² Уставот не дава дефиниција на штрајкот и начинот и целите за кои може да се користи. Тоа е сторено со законски решенија. Правото на штрајк најнапред беше уредено со посебен закон *lex specialis* истоимено насловен како Закон за штрајк¹³. Овој концепт на посебно уредување на штрајкот се напушти со донесување на Законот за работните односи (ЗРО) од 2005 година¹⁴, при што правото на штрајк е составен дел од овој закон.

¹¹ Билтен Савеза синдикалца Југославије, Београд, јануар/февруар, 1989, бр. 1.

¹² Устав на Република Македонија 1991: со амандманите на Уставот I-XXXII. - Скопје: Службен весник на РМ, 2011.

¹³ Службен лист на СФРЈ, бр. 23/91.

¹⁴ Г. Старова, *Трудово право*, Просветно дело, Скопје, 2009, 308.

ЗРО предвидува дека штрајк може да организира синдикат и неговите здруженија на повисоко ниво.¹⁵ Притоа овде под терминот синдикат се подразбира синдикат кај работодавачот, а под „здруженија на синдикатот“ се мисли на синдикати на повисоко ниво, односно на гранка – струкови синдикати, и на национално ниво – синдикални конфедерации, сојузи, синдикални унии и сл. Терминологијата која се користи при определувањето кои може да организира штрајк не е на линија на општо прифатената терминологија во Меѓународната организација на трудот, Европската Унија и теоријата. Доколку се зборува за здруженија, тогаш се мисли на здруженија на работниците, кои се нарекуваат синдикати, додека здружувањето на синдикати, не е (синдикално) здружение, туку повисока форма на синдикално организирање.

Понатаму во ЗРО е определена целта на штрајкот, со што се дава делумна законска дефиниција на самото право на штрајк.¹⁶ Штрајкот се „поведува“ со цел за заштита на економски и социјални права на членовите на синдикатот. Заштитата на правата се однесува на права од работен однос. Ова е пошироко разбирање на поимот на штрајк, каде може да се штрајкува за сите права од работен однос, вклучително и во случај на колективен работен спор, поврзан со колективното преговарање, но и за се останато.

Постапката за штрајк започнува со поднесување на писмено известување, односно негова најава кое го поднесува синдикатот до работодавачот, односно здружението на работодавачи на повисоко ниво, во зависност од ниво на кое се штрајкува. Специфика на македонското трудово законодавство е што предвидува задолжителна постапка за помирување, каде не може да се започне со штрајк доколку таа претходно не се спроведе и не заврши.¹⁷ Постапката за помирување се спроведува согласно ЗРО, или друга постапка за мирно решавање за која ќе се договорот страните. Друга постапка може да биде договорена со колективен договор или, пак, да се почне постапка за помирување согласно Законот за мирно решавање на работните спорови (ЗМРРС).¹⁸ Доверувањето на спорот на посебен орган согласно друг закон е утврдено со членот 182 од ЗРО. Сепак, овде се наведува дека станува збор за посебен орган, но согласно ЗМРРС, спорот може да се реши со помирување (колективен) или со арбитража (индивидуален), но не станува збор за орган, туку за лиценцирани помирувачи и арбитри кои го решаваат спорот во посебна законски предвидена постапка. ЗРО предвидува можност (во членот 183), спротивно на ЗМРРС решавање на колективен спор со арбитража, која може да се уреди со колективен договор. Овој вид на договорна арбитража треба детално да биде уредена со колективниот договор. Домашните решенија предвидуваат двоен колосек за решавање на колективниот работен спор, особено доколку тој е предмет на поведена постапка за штрајк. Така постои можност за договорна арбитража која треба да биде предвидена и

¹⁵ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005 и сите досегашни измени и дополнувања, член 236.

¹⁶ *Ibid.*, став 1.

¹⁷ *Ibid.*, став 3.

¹⁸ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 87/2007, 27/2014, 102/2014 и 30/2016.

уредена со колективен договор и постапка на помирување согласно ЗМРРС. ЗРО не упатува која постапка треба да се примени во случај на штрајк за колективни спорови, ниту пак за индивидуални, но само предвидува обврска за помирување. Исто така, ЗРО не предвидува во кој рок треба да започне и како ќе тече постапката за помирување и кога ќе заврши во случај на најавен штрајк, што во пракса предизвикува голем број на проблеми. Оттаму произлегува дека постапката за помирување може да се води согласно колективен договор, доколку е предвидена, и тоа како арбитража или помирување, како и согласно ЗМРРС, каде станува збор единствено за помирување во посебна постапка согласно законот. За индивидуален спор не може да се поведе штрајк, иако постои пракса на Европскиот Суд на Правдата каде индивидуални права се штитат преку колективно делување (познатиот случај на Бриселска капија). Доколку не е предвидена договорна арбитража и не се пристапи кон примена на Законот за мирно решавање на работните спорови, како посебна постапка на помирување која е факултативна, се поставува прашањето по кои правила ќе се спроведе помирувањето?

Во известувањето (писмото) со кое се најавува штрајкот на работодавачот, потребно е да се наведе причината за штрајк, местото на одржување на штрајкот, денот и времето на почетокот на штрајкот. Организирањето на штрајкот мора да биде на начин на којшто нема да го попречува работењето на работодавачот и на оние вработени кои нема да учествуваат во штрајкот (став 6). Законот забранува попречување на влез на работниците, одговорните лица и трети лица кои сакаат да влезат во деловните простории.

Покрај општиот концепт на правото на штрајк, македонската трудово-правна рамка предвидува посебен вид на штрајк, односно штрајк на солидарност¹⁹. Кај овој вид на штрајк карактеристично е што нема обврска за спроведување на посебната постапка за помирување, а единствен услов е штрајкот да започне најрано два дена по започнувањето на (главниот) штрајкот за чија поддршка се организира солидарниот штрајк (став 4). Сепак, и штрајкот на солидарност мора да се најави кај работодавачот кај кој се организира.

2.1. Ограничување на правото на штрајк

Ограничувањето на правото на штрајк е предвидено и во рамките на македонското трудово законодавство, но не директно преку ЗРО, туку во рамките на посебните закони за различни области, пред се во јавниот сектор и дејностите кои се клучни за непречено функционирање на државата и економијата. Во стопанството нема посебни ограничувања на правото на штрајк.

Вработените во јавниот сектор, согласно став 2 на членот 32 од Законот за вработени во јавниот сектор²⁰, имаат гарантирано право на штрајк согласно Уставот, закон и ратификуваните меѓународни договори. Сепак, правото на штрајк е ограничено посредно, бидејќи е предвидено ограничу-

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Службен весник на РМ, бр. 27/14 и сите досегашни измени и дополнувања.

вање за минимално непречено извршување на функциите на институцијата и функционирање на неопходно ниво на заради непречено остварување на правата и интересите на граѓаните (ст. 3). Притоа, раководното лице на институцијата треба да го определи начинот на неопходното извршување на надлежностите на институцијата, односно дејноста од јавен интерес, како и начинот за да се обезбедат услови за реализација на правото на штрајк (ст. 4). Всушност, што е тоа нужно и неопходно работење се утврдува со членот 238 од ЗРО, помеѓу синдикатот и работодавачот, каде раководното лице постојано единствено ги спроведува договорените услови за нужното работење, односно работите кои не смеат да се прекинат со штрајк.

Работодавачот е тој кој дава предлог до синдикатот преку спогодба да се договори со претставниците на синдикатот кои работи се нужни и кои не смеат да се прекинат за време на штрајк.²¹ Во спогодбата се содржани правилата за тоа кои работи не смеат да се прекинат и бројот на работници кои мора да останат на работните места за време на штрајк.²² Тоа се производно-одржувачки работи, како и работи кои се неопходно потребни заради спречување на загрозување на животот, личната сигурност или здравјето на граѓаните, односно нужни и неопходни работи. Овој систем на работи кои не смеат да се прекинат за време на штрајк не смее да го оневозможи користењето на правото на штрајк. Ова во пракса е тешко остварливо, бидејќи можно е да не се спогодат синдикатот и работодавачот кои работи се неопходни кои мора да продолжат и колкав број на вработени треба да останат на работните места, што го доведува во прашање остварувањето на правото на штрајк. Единствена можност која ја предвидува ЗРО во ставот 4 дека доколку не се постигне спогодба за нужни и неопходни работи во рок од 15 дена, тогаш може да се бара определување на нужните работи од страна на арбитража во рок од 15 дена. Сето ова е практично остварливо само доколку овој вид на арбитража, како и постапката за спроведување на арбитражата е предвидена со колективен договор.

Постои можност и за судска забрана на правото на штрајк, доколку работодавачот смета дека штрајкот е организиран во спротивност со закон.²³ Надлежен суд во случај на спор за незаконит штрајк е судот за работни спорови.²⁴ Притоа доколку се води постапка за незаконит штрајк, работодавачот или здружението на работодавачи може да бара со времена мерка судот да го одложи започнувањето на веќе најавен штрајк, до завршување на спорот. Ова беше случај во спорот за незаконит штрајк помеѓу Синдикатот на контрола на летање и М-НАВ претсавуван од управителите. Доколку штрајкот се одржи, во случај на правосилна пресуда со која се потврдува незаконитоста на штрајкот, работодавачот може да бара надомест на штета, доколку истата ја претрпел.

Во органите на јавната управа во областа на полицијата, вооружените сили, здравствениот систем, царината и правото на штрајк е уредено со посебните закони кои ја уредуваат работата и функционирањето на овие

²¹ Член 238, став 1.

²² *Ibid.*, став 2.

²³ Член 242.

²⁴ Член 244.

органи. Притоа, законските одредби предвидуваат ограничување на правото на штрајк заради обезбедување неопходни услови за нужно функционирање на овие органи и институции.

2.2. Начини на остварување на правото на штрајк

Во домашното законодавство, правото на штрајк може да се оствари преку синдикатот, односно синдикатите на повисоко ниво. Во споредбените правни системи постојат повеќе начини како се остварува штрајкот. Покрај синдикатот како организатор, може да се јават и вработените кои не се синдикално организирани или без поддршка на синдикатот. Така, во одредени правни системи, како францускиот, италијанскиот²⁵ и шпанскиот, правото на штрајк се разбира не само како колективно право, туку и како индивидуално право на вработените, па оттаму, се смета дека правото на штрајк е основно право на вработените. Во тој случај одлука за штрајк носат самите вработени, најчесто преку индивидуално изјаснување.²⁶ Овој начин на разбирање и практично спроведување на правото на штрајк претставува прифаќање на начелото на непосредна индустриска демократија,²⁷ додека пак, кога синдикатот се јавува како единствен организатор и легитимен субјект во штрајкот е вид на посредна индустриска демократија, каде вработени посредно преку синдикатот го остваруваат правото на штрајк²⁸. Комитетот за слобода на здружување при МОТ не смета дека овој вид на посредно остварување на правото на штрајк преку синдикатот е во спротивност со Конвенцијата на МОТ бр. 87 за слобода на здружување.²⁹

2.3. Услови за остварување на штрајкот

Имајќи во предвид дека штрајкот може да биде организиран од синдикатот, од група на вработени или од синдикат во кои учествуваат вработените и се активен фактор во штрајкот, постојат повеќе услови за исполнување за негово остварување, во зависност од концептот на организирање на штрајкот. Во зависност од законскиот модел кој е прифатен во земјата, може да постојат повеќе услови за начинот на организирање на штрајкот како што се: обврска за најава на штрајкот; обврска за задолжително помирување, или факултативна арбитража уште во текот на колективниот работен спор, пред пристапување кон штрајкот; обврска за демократско изјаснување на вработените за штрајк во вид на одреден кворум или постапка за гласање; обврска за преземање на задолжителни мерки за безбедност и здравје на работа и избегнување на несреќни случаи; обврска за обезбедување на нужна и минимална работа во одредени сектори; услови во однос на целта на штрајкот;

²⁵ T. Treu, *Labour Law and Industrial Relations in Italy*, Kluwer, 2007, 208.

²⁶ G.H. Gamerlynck, G. Luon-Caen, J. Pelissier, *Droit du travail*, 1985, 929.

²⁷ J. Rivero, J. Savatier, *Droit du travail*, P.U.F. Paris, 1987, 385.

²⁸ *Freedom of Association*, International Labour Office, Geneva, 2006, 101.

²⁹ *Ibid.*

организаторот на штрајкот; предметот на спорот; начинот на спроведување; опфатот на штрајкот³⁰. Овие обврски многу често треба да бидат усогласени во мера со која нема да се попречи основното право на колективно делување на вработените и нивните организации, односно синдикатите.³¹

Во домашното трудово законодавство, ЗРО предвидува правила за работи кои не смеат да се прекинат за време на штрајк.³² Правилата треба да се донесат спогодбено помеѓу синдикатот и работодавачот. Предлог за нужни работи дава работодавачот, но синдикатот треба да ги прифати како реални, оправдани и во согласност со начелото на слобода на здружување и делување, односно не смее значително (битно) да се ограничува правото на штрајк. Дали е повредено правото на здружување и делување не е определено кој утврдува, односно нема посебно надлежен орган (како што е примерот во Франција каде постои посебна управно-судска контрола),³³ па се применува општиот систем на заштита на правата од работен однос, што значи дека тоа се основните надлежни граѓански судови за работни спорови. Правилата за нужно работење најчесто се определуваат со колективните договори на ниво на работодавач, или пак со посебните закони (*lex specialis*) во одделни витални дејности.³⁴

Правилата за нужна работа која треба да се обезбеди треба да содржат одредби за бројот на работниците кои мора да работат за време на штрајк, работата која мора да се работи, а целта на задолжителното работење е обезбедување на неопходно функционирање на и вршење на работи заради спречување на загрозување на животот, личната сигурност или здравјето на граѓаните. Овие работи синдикатот и работодавачот треба да ги договорат во рок од 15 дена, доколку не се предвидени и определени со колективен договор или посебен закон. Доколку во постапката за миреење, не се постигне спогодба за нужните работи, тогаш е предвидена факултативна арбитража. Но, не е јасно што доколку не се пристапи кон арбитража. Во овој случај не би смеело да се смета дека правото на штрајк не може да се реализира, бидејќи на тој начин посредно се блокира правото на синдикално делување, што е спротивно на меѓународните трудови стандарди и толкувањето на Комитетот за слобода на здружување во контекст на Конвенцијата 87 и 98.

3. Обележја на штрајковите во периодот 2005–2020 година

Иако станува збор за релативно краток период (2005 –2020), преку нашата анализа за штрајковите и социјалните протести дојдовме до релевантни сознанија за обележјата, карактерот и тенденциите на штрајковите во наведениот период, кои можеме да ги споредиме со обележјата на штрајковите и протестите во периодот (1990–2004).

³⁰ *Ibid*, 1011.

³¹ M. Weiss, S. Simitis, W. Ryzdy, *op. cit.*, 553.

³² Член 238.

³³ Спореди: Б. Лубарда, *Радно право, Расправа о осцилојансџво на радоу и социјалном дијалогу*, 2 изд. Правни факултет Универзитета у Беграду, Београд, 2013, 1019.

³⁴ Вооружени сили, полиција, органи на државна управа и јавните служби. Член 245.

3.1. Причини за штрајковите

За да дојдеме до релевантни показатели за причините на штрајковите во Македонија во периодот 2005–2020, истражувавме и анализиравме околу 600 штрајка и околу 315 пишани документи (одлуки, записници, извештаи, информации, соопштенија, написи во весниците, изјави на штрајувачи, разговори со организатори и учесници во штрајкови и др.). Општо познато е дека производниот процес сам по себе е комплексен, противречен и конфликтен општествено-економски однос, бидејќи во него се испреплетуваат различни економски и социјални интереси во процесот на работата. Најпрепознатливи се интересите на вработените (трудот) и капиталот (сопствениците на средствата за производство) кои во одредени моменти се конфротираат. Интересот на вработените е да имаат добри работни услови и повисока плата со која ќе може да се живее достоинствено, додека интересот на капиталот е да го оплодат капиталот со што помали трошоци за работната сила. Од анализата на документите дојдовме до сознание дека причините за штрајковите во наведениот период претежно биле од економско-социјален карактер. Како причини биле следните:

- Ниски плати;
- Задоцнета исплата на плататата;
- Неплаќање на придонесите за пензиско-инвалидско и здравствено осигурување;
- Неисплаќање на надоместоци од плата (хранарина, превоз, регрес за годишен одмор, прекувремена работа);
- Неправилна приватизација;
- Прогласување на технолошки вишок (АД „Нова Македонија”, „Утрински Весник”, Детски градинки, АД „Гранит угостителство” – Скопје);
- Трансформирање на работниот однос од определено на неопределено работно време („Тораница”, Детски градинки, СОНК);
- Стечаите и ликвидацијата на претпријатијата;
- Лоши услови за работа (обезбедување на работа, ладни работни простории, немање на лични средства за заштита при работа, топол оброк);
- Непотпишување или непочитување на колективен договор (ССМ, Клинички центар, „Жито лукс”, „Жито Скопје” – Скопје, „Битолска шеќерана”, СОНК, Рудникот „Тораница”, ЈП „МРТВ”, „М-НАВ”, ДОО „Раде Кончар” Скопје, ЈЗУ „8-ми Септември” Скопје и др.).

3.2. Барања

Барањата на вработените за време на штрајк се детерминирани од причините (поводот) за штрајк. Во продолжение ја даваме ранг листата на барањата за време на штрајковите:

- Зголемување и редовна исплата на платата (1);
- Плаќање на придонеси за пензиско-инвалидско и здравствено осигурување (2);

- Исплата на надоместоци од плата (хранарина, превоз, регрес за годишен одмор, прекувремена работа (3);
- Поништување на приватизација (4);
- Потпишување на колективни договори (5);
- Подобрување на условите за работа (6);
- Утврдување на минимална плата во РМ (7).

Најмногу поставувано барање за време на штрајковите било барањето кое се однесува на платите. На второ место е барањето кое се однесува на пензиско-инвалидското и здравственото осигурување, додека на трето место е рангирано барањето кое се однесува на исплата на надоместоците од плата.

3.3. Број на претпријатија и установи во штрајк

Бројот на претпријатија и установи кои штрајкувале во овој период го прикажеме табеларно:

Година	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Број на претпријатија	10	17	18	8	12	14	10	13	11	13

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
10	9	8	2	2	1	0

Од табелата можеме да констатираме дека бројот на претпријатијата и установите кои штрајкувале во наведениот период драстично е намален во однос на периодот 2000–2004 година, кога на ниво на држава во просек годишно штрајкувале од 30–40 претпријатија и установи.

Постојат повеќе причини за намалување на бројот на штрајковите.

Главна причина, е донесувањето на нов ЗРО според кој остварувањето на правото на штрајк е рестриктивно, односно условено со обид за мирно решавање на спорот (помирување). Согласно одредбите на Законот право да повикаат и да го поведат штрајкот имаат Синдикатот и неговите здруженија на повисоко ниво, со цел да ги заштитат економските и социјалните права на своите членови од работен однос (чл. 236, став 1). Исто така, согласно членот 236 став 3 од Законот се предвидува дека штрајкот мора да се најави на работодавачот или здружението на работодавачи и тој не смее да започне пред завршување на постапката за помирување. Притоа, ако синдикатот, односно здруженијата на синдикатите и работодавачите одбијат да учествуваат во постапката за мирење која е задолжителна, тогаш страната која го одбила мирењето ќе биде казнета со глоба во износ 1.200 Евра.³⁵

Втора причина е завршување на процесот на приватизација во државата. Владата повеќе не е одговорна за висината и доцнењето на исплатата на платата во приватните претпријатија, туку таа обврска е на новите сопственици.

³⁵ ЗРО, член 266, став 3.

Трета причина се стечаите, односно ликвидациите на голем број на претпријатија кои во овој период штрајкуваа и протестираа за своите економски и социјални права. Во периодот 2000–2004 година во стечај, а пододна и ликвидирани беа над 200 претпријатија, претежно големи и средни во кои беа вработени околу 50.000 вработени. Речиси во сите овие претпријатија згаснаа основните синдикални организации.

Четврта причина, за намалување на социјалните конфликти (штрајковите) во државата е подобрувањето на бипартитниот и трипартитниот социјалниот дијалог на национално и локално ниво преку Економско социјалните совети. Во септември 2010 година започна да функционира ЕСС на национално ниво, при што за релативно краток период ова трипартитно тело одржа 20 седници. Исто така, во поголемите градови во државата беа формирани локални Економско социјални совети (Скопје, Битола, Кавадарци, Куманово, Струмица, Тетово, Штип, Охрид, Прилеп) низ кои се одвива социјален дијалог на ниво на локална самоуправа.

3.4. Број на учесници

Во периодот 2005–2020 бројот на претпријатијата кои штрајкуваа значително е намален, а со тоа и бројот на учесниците. Во продолжение даваме табеларен приказ на бројот на учесниците во штрајк по години:

Година	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Учесници	2.350	4.200	8.092	19.310	2.985	2.370	3.950	5.242	1.075	1.703

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
11.770	2.690	600	10.625	450	384	0

Врз основа на податоците дадено во горната табела, можеме да видиме дека поголем број на учесници во штрајковите имало во 2008, 2015 и 2018 година што се должи на генералните штрајкови и генералниот предупредувачки штрајк на вработените во основното и средното образование во кои заедно учествуваа 35.625 наставници, професори и административно-технички персонал.

Во продолжение даваме табеларен приказ на учесниците во штрајковите по дејности/синдикати:

Синдикат	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
АГРО	300	250	1.690	100	600	-	-		80	130						100
СТКЧ	285	900	760		680	550		300	60	1.200	300	230	30	500	450	200
СИЕР	370	330	430	400	60	210		175	590	1.150	1050	160	200	100		64
ЗГИП	325	650	3382		500	700	1.150	500	170							
ГИФИХ		1100	1.350	1.050	550	20	45		15				50			
СУТКОЗ	150	750	500	560	245	300	50	200	100			80				
УПОЗ	150			2.700	20					220	2250	332.100				
СОНК /МЕСО				14.500		270	50	7		3	10.000		50	10.000		150
Здравство и фармација					100	550	275	1.000						25		
Трговија	40	70														
Хемија	240				450		100									
Финансии																
Сообраќај и врски	500	50	400		310	250	1.200	3.060	60		170	100				
МПС (полицј)																
ЕСМ																
Шумарство и дрвна индустрија	60	100	80		2	2				2200						
Одбрана					50	50										
Телеком / ПТТ																
Вкупно	2.350	4.200	8.092	19.310	2985	2.370	3.950	5.242	1.075	1703	11.770	2.690	600	10.625	450	384

Од податоците во табелата за бројот на учесниците по дејности можеме да констатираме дека во наведениот период најголем печат оставија генералните штрајкови на СОНК во 2008, година на кој учествувале околу 15.000 вработени, во 2015 со 10.000 учесници и во 2018 година со 10.625 или вкупно околу 35.625 учесници. Потоа следуваат штрајковите на вработените во градежништвото (СГИП) во кои учествувале 6.700 вработени, ГИФИХ (4.165 учесници), Агросиндикатот со 2.850 учесници итн.

Исто така, ако ги исклучиме 2008, 2015 и 2018 година поради генералните штрајкови на СОНК, од табелата можеме да констатираме дека најмногу учесници во штрајковите имало во 2007 година со над 8.000 штрајкувачи, потоа следува 2012 година со 5.242 учесници, 2006 година со 4.200 учесници итн.

3.5. Времетраење на штрајковите

Во периодот 2005–2020 штрајковите во просек траеле значително пократко во однос на штрајковите во периодот 1990–2004. Во овој период штрајковите во просек траеле 7–8 работни дена. Најкратки биле генералниот предупредувачки штрајк на вработените во управата и правосудството (2 часа) на УПОЗ во 2009 и генералниот предупредувачки штрајк на лекарите

во Клиничкиот центар во Скопје (1 час) во организација на Независниот синдикат на Клинички центар. Во наведениот период имало штрајкови кои траеле и по неколку месеци, а со кратки прекини и повеќе од една година. Таков е штрајкот во Транспортното претпријатие „Југ-Турист“ – Куманово кој траел 17 месеци непрекинато (јануари 2005–мај 2006). Долготрајни биле и штрајковите во АД „Декон“ – Гостивар (16.06.–3.12.2008) и во Ф-ката за шеќер „4-ти Ноември“ – Битола, кој траел 157 дена (март до септември, 2009). Други подолготрајни штрајкови се: АД „Пролетер“ – Скопје, 2005 (150 дена), ГП „Маврово“ 60 дена (1.04.–31.05.2011), ЈП „Чистота и зеленило“ – Куманово 20 дена, АД „Млаз“ – Богданци 10 дена во 2009, Ф-ката за шински возила „Колска“ – Велес, 10 дена во 2009, АД „Први Мај“ – Куманово, 7 дена во декември 2006, „Киро Кукук“ АД – Велес 5 дена (9.02.–14.02.2011), ЈП „Македонија пат“, 5 дена, (29.11.–2.12.2011), ЈП „Чистота и зеленило“ – Куманово 5 дена, 2007) итн.

Просечното времетраење на штрајковите во денови по години го прикажуваме табеларно:

Година	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Времетраење	10	10	9	9	7	5-6	5	5-6	5	5

Година	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Времетраење	6	6	5	4	3	3

Од горната табела можеме да констатираме дека просечното времетраењето на штрајковите во наведениот период изнесува 5–6 работни дена и споредбено на периодот 2000 до 2004 кога просечното времетраење изнесувало 12 дена, имаме намалување на просечното времетраење на штрајковите за шест до седум работни дена.

3.6. Завршување на штрајковите

Во практиката речиси нема штрајк во кој страните во спорот не воделе преговори за спорните прашања со цел постигнување компромис. Во периодот на транзицијата многу штрајкови завршуваа со потпишување на спогодба во писмена форма за прекинување на штрајкот која ја потпишуваат страните во спорот. Секако Спогодбата е резултат на претходно водени преговори, но и одраз на моќта на страните во преговорите. Таа е израз на компромис помеѓу страните во спорот и претставува акт на спогодување во која се опфатени заедничките интереси на обете страни. За работниците е важно со неа да се исполнат нивните барања, а за работодавците да продолжи производниот процес, со цел да се избегнат поголеми материјални штети. Спогодбата по правило е писмен акт кој го потпишуваат овластени претставници на страните во спорот. Со спогодбата страните во спорот се договараат за правата и обврските, односно што треба секоја од страните да преземе како одговорност. Најчесто спогодбите немаат правна сила и обврзувачко дејство, бидејќи претставува акт на добра волја и фер плеј помеѓу страните во спорот.

Во периодот 1990–2004 година во РМ беа потпишани повеќе спогодби за престанување на штрајковите. Ваквата пракса продолжи и во периодот 2005–2020 година, кога беа потпишани повеќе спогодби.

3.7. Спогодбување за време на штрајк во периодот 2005–2020

Многу штрајкови беа прекинати и ставени во мирување со потпишување на Спогодба помеѓу синдикатот и менаџментот на претпријатието, како израз на постигнување компромис. Од нашето истражување за потпишаните спогодби во периодот 2005–2020 година дојдовме до сознание дека биле склучени 17 спогодби за прекинување или ставање на штрајковите во мирување („Винојуг” – Гевгелија во 2005, „Сувенир” АД – Македонски Брод, 2005, ЈП „Чистота и зеленило” – Куманово, 2006, „КИК-Керамичка индустрија Куманово” 2007, Ф-ка за шеќер АД „4-ти Ноември” – Битола, ЗП „Јурумлери”, 2007, 13.11.2008, ЈП „МРТВ”, две спогодби, првата 10.12.2007 и втората во декември 2008 година, 2.12.2008 генералниот штрајк на СОНК и ЈП „Комунално” – Струга, 27.03.2009 година, „ЕКО САН” ДОО – Кавадарци и „МИК” ДОО – Кавадарци 15.05.2011, „Мермерен комбинат” АД – Прилеп, МЗТ „Алатница”, „Еурокомполит” – Прилеп во 2015 и 2016, „Фени индустри” – Кавадарци во 2017, „Баргала” – Штип во септември 2020 година).

4. Штрајкувачки фонд

Многу синдикати имаат формирано штрајкувачки фонд од кој се финансираат штрајковите, со цел да бидат добро организирани, ефективни и истрајни. Штрајкувачкиот фонд, е значаен извор на синдикална моќ, обезбедувајќи му на синдикатот способност да го продолжи што подолго штрајкот.³⁶ Основна цел на формирањето на штрајкувачкиот фонд е штрајковите да бидат подолготрајни и поистрајни, односно да го принудат работодавачот да ги прифати штрајкувачките барања. За да успее синдикатот во своите активности потребно е да бидат исполнети два важни услови. Првиот услов е да постои синдикална и работничка солидарност втемелена на свеста на заедничките интереси, односно работниците само добро организирани и со заеднички сили можат успешно да ги заштитат своите економско-социјални права и да се воспостави систем на социјална правда и солидарност. Втората група на услови се однесува на материјално-финансиската самостојност на синдикатот што е основен услов за воспоставување на сопствена автономија во однос на работодавачите и политичката власт.

Штрајкувачкиот фонд е наменски фонд кој се финансира од дел на синдикалната членарина. Средствата од Фондот се наменети за покривање на организационите трошоци на штрајкот и материјално обезбедување на учесниците во штрајкот и членовите на нивните семејства. Времетраењето на штрајкот многу зависи од средствата што ги има штрајкувачкиот фонд.

³⁶Ц. К. Галбрајт, *Анаџомија на моќта*, Култура, Скопје, 1995, 93.

Историјата на штрајкувачките фондови се всушност историја на синдикатот во остварувањето на правото на штрајк.

Штрајкувачките фондови по правило се формираат на ниво на грански синдикат, како и на ниво на синдикални федерации и конфедерации, со цел да се оствари поголема концентрација на финасиски средства за организирање на подолготрајни штрајкови. Со штрајкувачкиот фонд управува соодветен контролен орган на синдикатот, кој има целосна самостојност во работата, утврден со статутот на синдикатот.

Во Република С. Македонија, многу малку грански и самостојни синдикати имаат формирано штрајкувачки фондови. Од анализата на статутите, правилниците за синдикален фонд и другите правни акти на повеќе грански синдикати дојдовме до сознание дека само неколку имаат формирано Фонд за штрајк, а тие се: Агросиндикатот (АГРО), Синдикатот на вработените од управата, правосудството и здруженијата на граѓани (УПОЗ), Синдикатот за индустрија, енергетика и рударство, Македонскиот полициски синдикат и Мултиетнички синдикат за образование (МЕСО). Во продолжение ја даваме анализата за функционирањето на штрајкувачките фондови на синдикатите.

Агросиндикатот има формирано Солидарен фонд и средствата од него се користат наменски за финансирање три вида на активности и тоа:

- 1) 40% се наменети за едукација на членовите;
- 2) 30% се наменети за финасирање на *штрајкови* и
- 3) 30% се наменети за солидарна помош на членовите.

Работата на Солидарниот фонд е регулирана со посебен Правилник за солидарност, а со Одлука на Претседателството се финансира организирање на штрајк.

Синдикатот на УПОЗ, исто така има формирано Солидарен фонд чија работа е регулирана со Правилникот за доделување парична помош. Правото на користење на средствата од фондот се стекнува после 6 месеци членување и тоа по повеќе основи, меѓу кои и **парична помош во случај на штрајк** (чл. 6 алинеја 10).

Во случај на штрајк организиран со Одлука на Синдикатот на УПОЗ и во согласност со ЗРО, членовите на Синдикатот имаат право на парична помош. Висината на паричната помош, ја утврдува Претседателството на УПОЗ. Правото на помош се остварува само во случај ако деновите поминати во штрајк не бидат дополнително одработени и платени од работодавачот. Ова право можат да го користат само членовите на Синдикатот кои учествуваат во штрајкот, согласно евиденцијата на синдикалните организации (чл. 9).

Во 2001 година синдикатот на УПОЗ за учество во штрајк на секој член им исплати по една плата, а за учество во штрајкот во 2016 година на секој член исплати по 50 Евра.

Синдикатот за индустрија, енергетика и рударство (СИЕР) работата на Синдикалниот фонд е регулирана со Правила за материјално-финансиско работење. Согласно овие Правила, Советот на СИЕР може да формира наменски фондови за повеќе намени, меѓу кои и **наменски фонд за штрајк** чија работа е регулирана со Правилник за користење на средствата (чл. 27 став 2).

Македонскиот полициски синдикат (МПС) за потребите на сопственото членство формира Фонд за солидарност чија работа е регулирана со Правилник. Во него еден од основите за користење на средства од Фондот е право на надомест во случај на **организиран штрајк**.

Во случај на **организиран штрајк** од органите на МПС, согласно закон и Правилникот за штрајк на овој синдикат, на членовите на МПС што ќе стапат во штрајк им следува согласно позитивните законски прописи и Колективниот договор. Висината на средствата на сметката на Фондот кои ќе се користат за остварување на правото изнесува 15% од вкупниот прилив.

Синдикатот на работниците од угостителството, туризмот, комунално-станбената дејност, занаетчиство и заштитните друштва (СУТКОЗ). Во чл. 12 од Статутот на СУТКОЗ се залага да ги оствари своите цели и задачи преку повеќе активности. Една од нив е формирање на солидарен фонд на ниво на СУТКОЗ за солидарност, хуманост и материјална помош на членовите. Сепак, на ниво на СУТКОЗ до денешен ден сеуште не е формиран Солидарен фонд. Ваков фонд имаат право да формираат Синдикалните организации во рамките на СУТКОЗ. Според Одлуката за распределба на синдикалната членарина, 10% од делот кој припаѓа на СУТКОЗ одат во Фонд за штрајк од кој се финансираат активности за штрајк.³⁷

Мултиетничкиот синдикат за образование (МЕСО) Во Статутот на овој синдикат е утврдено дека за остварување на солидарна материјална помош и користење на други материјални погодности, во рамките на МЕСО, се формира Синдикален фонд на МЕСО (чл. 74). Фондот се финансира од членарината на секој член со уплата на жиро-сметка на фондот. Со Фондот управува Управен одбор. Исто така, согласно Статутот на МЕСО предвидено е формирање и на дополнителни фондови и тоа: **Фонд за штрајк**, Фонд за едукација и Фонд за заштита на синдикален претставник (чл. 84 од Статутот).

Заклучок

Во периодот 2005–2021 година, во Република С. Македонија имало повеќе причини за поведување на штрајк, но претежно беа од економско-социјален карактер (ниски плати, доцнење на платите, неисплаќање на надоместоците од плата, придонеси од плата и др.). Поради тоа преовладуваат барањата од економско-социјална природа (зголемување на платата, редовна исплата на плата и надоместоци од плата, подобри услови за работа и сл.).

Бројот на претпријатијата и установите кои штрајкувале во наведениот период во однос на периодот 1990–2004 драстично е намален. Причини за опаѓање на бројот на штрајковите има повеќе, но генерално тие се сведуваат на: постапката за организирање на штрајк е сложена и рестриktivна. Титулар на право да организира штрајк го има само синдикатот, а не и вработените. Правото на штрајк е условено со претходен обид за мирно решавање на спорот (помирување). Исто така, други причини за опаѓање на

³⁷ Податокот за распределбата на средствата во Солидарниот фонд, односно за Фондот за штрајк го добивме од Претседателот на СУТКОЗ, Дарко Димовски.

бројот на штрајковите е завршување на процесот на приватизација, ликвидацијата на голем број претпријатија и подобрувањето на бипартитниот и трипартитниот социјален дијалог.

Законската рамка во однос на правото на штрајк како дел од колективните трудови права во македонски рамки претставува релативно добар темел за понатамошно градење на системот на штрајк. Имено, законодавството треба да претрпи одредени промени, односно дополнувања и измени кои се однесуваат на делот за постапката за пријавување на штрајкот кај работодавачот во насока на нејзино конкретизирање, определување на точни рокови и поедноставување. Исто така, делот кој се однесува на задолжителното помирување не е целосно поврзан со Законот за мирно решавање на работните спорови. Во делот кој се однесува на работи кои мора нужно да се извршуваат потребно е конкретизирање во однос на прашањето што кога работодавачот нема да определи кои се тие работни задачи!? Од друга страна, токму овие законски недоследности и недоречености го ограничуваат оставрувањето на правото на штрајк во практиката. Статистички, во последните 15 години имаме поголем број на протести кои ги организираат синдикатите, отколку штрајкови. Сето тоа покажува дека е созреано времето за законски измени, но и подобрување на практичната имплементација на законските одредби.

Најмногу учесници во штрајковите имало во 2008, 2015 и 2018 година што се должи на генералните штрајкови и генералниот предупредувачки штрајк на вработените во основното и средното образование во кои учествуваа над 35 илјади наставници, професори и административно-технички персонал. Исто така, значаен печат оставија и штрајковите на вработените во градежништвото (СГИП) со 6.700 учесници, ГИФИХ со 4.175 и Агросиндикатот со 2.850 учесници.

Просечното времетраењето на штрајковите во наведениот период изнесува 5–6 работни дена и во однос на периодот 2000–2004 има намалување на просечното времетраење на штрајковите за шест до седум работни дена.

Исто така, во наведениот период многу штрајкови беа прекинати и ставени во мирување со преговарање и потпишување на Спогодба помеѓу синдикатот и менаџментот на претпријатието како израз на постигнување компромис. Во овој период биле склучени 17 спогодби за прекинување, односно ставање на штрајковите во мирување.

Во Република С. Македонија многу малку самостојни синдикати имаат формирано штрајкувачки фондови од кои се финансираат штрајковите. Вакви Фондови се формираны во синдикатите со поголем број членови (Агросиндикат, МПС, УПОЗ).

Користена литература

- Билтен Савеза синдиката Југославије бр. 1*, јануар/февруар 1989, Београд
Британика Енциклопедиски речник на македонски јазик, книга 10 (2006), Скопје, Топер МПМ
- Галбрајт, Џ. К., (1995), *Анатомија на моќта*, Скопје, Култура
- Gamerlynck, G.H., Luon-Caen, G., Pelissier, J., (1985), *Droit du travail*
International Labour Office, (2006), *Freedom of Association*, Geneva
- Лубарда, Б., (2013), *Радно право, Расправа о достоинство на раду и социјал-
ном дијалогу*, 2 изд. Београд, Правни факултет Универзитета у Београду
- Маринковиќ, Д., (1998), *Синдикати у Европи*, Београд, Граѓански иницијати-
ви-Здружение на граѓани за цивилно образование
- Маркс, К., (1946), *Беда филозофије*, Београд, Култура
- Павловиќ, В., (1977), *Друштвена репродукција и класна борба*, Београд, Рад-
ничка штампа
- Политичка енциклопедија*, (1975), Савремена администрација, Београд
- Rivero, J., Savatier, J., (1987), *Droit du travail*, Paris, P.U.F.
- Старова, Г., (2009), *Трудово право*, Скопје, Просветно дело
- The New Encyclopaedia Britannica 15th Edition, Volume XVIII*
- Treu, T., (2007), *Labour Law and Industrial Relations in Italy*, Kluwer
- Вујаклија, М., (1980), *Лексикон на странски зборови и изрази*, Београд, Про-
света
- Weiss, M., Simitis, S., Ryzdy, W., (1984), *The Settlement of Labour Dispute in the
F.R. Germany*, Deventer
- Закон за вработените во јавниот сектор, Службен весник на РМ, бр. 27/14 и
сите досегашни измени и дополнувања
- Закон за мирно решавање на работните спорови (консолидарен текст) „Служ-
бен весник на Република Македонија” бр. 87/2007, 27/2014, 102/2014 и 30/2016
- Законот за работните односи, „Службен весник на Република Македонија” бр.
62/2005 и сите досегашни измени и дополнувања
- Закон за штрајк, Службен лист на СФРЈ, бр. 23/91
- Устав на Република Македонија 1991: со амандманите на Уставот I-XXXII. -
Скопје: Службен весник на РМ, 2011

Andon Majhoshev, PhD,*

Full Professor at “Goce Delchev”

University in Shtip, Law Faculty

Lazar Jovevski, PhD,**

Full Professor at “Ss. Cyril and Methodius”

University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty

Biljana Todorova, PhD,***

Associate Professor at “Goce Delchev”

University in Shtip, Law Faculty

RESOLUTION OF COLLECTIVE LABOR DISPUTES THROUGH ECONOMIC PRESSURE IN THE REPUBLIC OF N. MACEDONIA IN THE PERIOD 2005–2021

Abstract

In our research, we will focus on the resolution of collective labor disputes in the Republic of N. Macedonia with economic pressure. The most well-known form of collective labor dispute with employers is the strike. In our research, we will refer to the characteristics of strikes in the period 2005-2021 in terms of reasons, demands, duration, number of enterprises/institutions that went on strike, number of participants, termination of strikes, etc. In addition, we will refer to the concept, definition and legal aspects of the strike. At the end of the paper, the conclusions of the research will be given.

Keywords: *economic pressure, negotiation, social peace, settlement, strike.*

* E-mail: andon.majhosev@ugd.edu.mk

** E-mail: ljovevski@pf.ukim.edu.mk

*** E-mail: biljana.todorova@ugd.edu.mk

*Д-р Марко Кртолица,**

*Доцент на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје,
Правен факултет „Јустинијан Први“*

УДК: 331.106.44(497.7)
1.01 Изворна научна статија

(ЗЛО)УПОТРЕБАТА НА ВЕТИНГОТ ПРИ ПРЕСТАНОК НА РАБОТЕН ОДНОС

Апстракт

Низ пошироката јавност во нашата држава често се заговара спроведувањето на ветинг. Таквото заговарање на ветингот најчесто станува актуелно при обелоденување на големи корупциски скандали, скандалозни судски одлуки, непотизам, партистократија итн. Станува збор за механизам кој треба да придонесе кон прочистување на државните институции од некомпетентни и корумпирани кадри. Сепак, ваквото заговарање на ветинг во нашата држава е следено без поголема научна дебата. Таквата научна дебата е потребна бидејќи ветингот претставува еден од најконтроверзните механизми на транзиционата правда. Токму затоа транзиционоправната наука најчесто ветингот го предлага како решение од крајна нужуда, односно во состојба кога редовните институции не поседуваат капацитет да се справат со степенот на корупција. Притоа, науката и релевантните меѓународни организации нудат насоки како еден процес на ветинг треба да биде креиран и спроведуван. Придржувањето до овие насоки е од клучна важност за целиот процес бидејќи ветингот како механизам поседува капацитет да биде злоупотребен за партиско-политички цели. Таквата злоупотреба на ветингот на крајот може да доведе до уште полоша состојба во едно општество. Таквата лекција македонското општество ја научи преку спроведувањето на скандалозниот процес на лустрација. Затоа, трудот има за цел да го дефинира ветингот, да ги разгледа предностите и слабостите на овој механизам, но и да ги разгледа насоките од релевантните меѓународни организации околу креирањето и спроведувањето на ветингот како механизам на транзиционата правда.

Клучни зборови: политички систем, демократија, владеење на правото, транзициона правда, ветинг, јавна администрација, работен однос.

* E-mail: m.krtolica@pf.ukim.edu.mk

Вовед

Иако во рамките на македонското општество постојано егзистира дебатата за потреба од ветинг се чини дека познавањето за основата на овој механизам изостанува. Имено, на самиот почеток треба да се има предвид дека станува збор за механизам кој е дел од концептот на транзиционата правда. Кога говориме за транзиционата правда треба да потенцираме дека станува збор за концепт кој успеал да се развие со огромна брзина во последните 60 години. Така, за помалку од 60 години, концептот на транзиционата правда успеа да прерасне од исклучок во правило.¹ Сепак, теоретичарите, кои се занимаваат со овој концепт и покрај таквиот негов подем се уште имаат проблем да пронајдат општо прифатлива дефиниција. Во таа насока, постојат дефиниции, кои транзиционата правда ја дефинираат како правен одговор на сторените злосторства за време на репресивни режими.² При користењето на оваа дефиниција концептот на транзиционата правда се врзува за транзиции од репресивен режим кон демократија. Покрај овие дефиниции, исто така, постојат дефиниции кои транзиционата правда ја дефинираат низ призма на соочување со повреди на човекови права, кои се резултат на воен конфликт. Во ваквите дефиниции, пак, концептот на транзиционата правда се врзува за транзиции од воен конфликт кон мир.³ Имајќи во предвид дека транзиционата правда се користи во пост-конфликтни и пост-репресивни општества во последно време почнува да доминира дефиницијата на Меѓународниот центар за транзициона правда, која вели дека под транзиционата правда се подразбира решителноста на едно општество при транзиција од конфликт или репресивен режим кон мир, демократија и владеење на правото, да се соочи со минатото во кое биле направени сериозни и систематски повреди на човекови права.⁴

Дополнително, многу често во литературата, која е посветена на проучување на транзиционата правда, теоретичарите го објаснуваат овој феномен преку неговите механизми. Може да се забележи дека овој концепт содржи цела палета на механизми, кои генерално можеме да ги поделиме во две групи: судски и не-судски механизми. Судските процеси, комисиите за вистина, институционалните реформи, амнестијата, ветинг/лустрацијата, репарациите, рехабилитацијата, проектите за помирување, спомениците, разоружувањето и реинтеграцијата се само едни од основните механизми со кои се служи концептот за транзициона правда.⁵ Тоа што слободно можеме да го заклучиме е дека сите механизми на транзиционата правда имаат

¹ Ruti Teitel, *The Law and Politics of Contemporary Transitional Justice*, Cornell International Law Journal Vol. 38 (2005): 840.

² Siphwe Ignatius Dube, *Transitional Justice Beyond the Normative: Towards a Literary Theory of Political Transitions*, *The International Journal of Transitional Justice* Vol. 5 (2011): 180.

³ Sandra Rubli, *Transitional Justice: Justice by Bureaucratic Means?* (Bern: Swisspeace, 2012), 5.

⁴ Maria Avello, *European Efforts in Transitional Justice* (Madrid: Fríde, 2007), 1.

⁵ Noemi Turgis, *What is transitional justice?*, *International Journal on rule of law, transitional justice and human rights* No. 1 (2010): 15.

иста цел. А, тоа е промовирање на правда, одговорност, помирување, владеење на право, прифаќање на страдањето на жртвите, воспоставување на демократски институции и спречување на идни повреди на човекови права.⁶

1. Поим и дефинирање на поимот ветинг

При набројувањето на механизмите на транзиционата правда можеме да го забележиме и механизмот ветинг/лустрација. Од самиот назив може да забележиме дека во рамките на македонскиот јазик и не постои соодветен термин со кој би се означил овој механизам на транзиционата правда. Токму затоа во правно-политиколошката наука во нашата земја при дефинирање на поимот ветинг како механизам на транзиционата правда секогаш во позадина се користат и термините прочистување, проверка, оценување, исклучување и отстранување. Тоа е така бидејќи под овој механизам најчесто се подразбира оценување на интегритетот на вработените во јавната администрација.⁷ Оценувањето на интегритетот најчесто подразбира дали вработените во јавната администрација ги исполнуваат професионалните критериуми за нивната работна позиција, дали при спроведување на нивната работа се придржуваат до моралните и етичките стандарди, дали може економски да го оправдаат потеклото на нивниот имот, дали поседуваат релации со организираните криминали, како и дали во минатото за време на репресивен режим или, пак, воен конфликт сториле повреди на човекови слободи и права. Како таков ветингот треба да помогне кон исклучување и отстранување на насилни, корумпирани и некомпетентни кадри во рамки на државните институции.⁸ Станува збор за административна, а не кривична одговорност, со која на определени индивидуи им се ограничува пристапот до определени или, пак, сите позиции во јавниот сектор.⁹ Според тоа, идејата на ветингот како механизам на транзиционата правда е дека државните институции кои биле корумпирани, придонеле кон конфликт или, пак, служеле и биле лојални на авторитарен режим треба да се трансформираат во институции кои ќе ја поддржуваат транзицијата, ќе го одржат мирот и ќе го штитат владеењето на правото.¹⁰ Таквото трансформирање ќе биде многу тешко или, пак, невозможно доколку индивидуите лојални на претходните репресивни политички елити или, пак, сили кои повредувале човекови права за време на воен конфликт останат дел од државните институции во

⁶ Patrícia Lundy and Mark McGovern, *Whose Justice? Rethinking Transitional Justice From the Bottom Up*, Journal of Law and Society Vol. 35 No. 2 (2008): 268.

⁷ Cynthia M. Horne, *Transitional justice: Vetting and lustration*, in *Research Handbook on Transitional Justice*, ed. Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017), 425.

⁸ United States Institute of Peace, *Transitional Justice: Information Handbook*, 12, https://www.usip.org/sites/default/files/ROL/Transitional_justice_final.pdf

⁹ US Department of State, *Lustration and Vetting*, 1, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/257775.pdf>

¹⁰ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Rule of Law Tools for Post-Conflict States – Vetting: An Operational Framework*, 3, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/RuleoflawVettingen.pdf>

пост-конфликтниот и пост-репресивниот период. Сосема очекувано е дека таквите индивидуи нема да поседуваат вредности потребни за креирање на демократија и владеење на правото. Во таа насока, ветингот како механизам на транзиционата правда треба да доведе до институционални реформи кои ќе придонесат реформираните институции да овозможат потрага по правда, вистина и одговорност за сторените злосторства, но воедно и да превенираат повторување на сторените злосторства од минатото.

Токму аргументот дека институциите кои во минатото вршеле повреди на човекови права, или, пак, биле корумпирани и лојални на репресивни политички елити не можат да доведат до мир и демократија е клучен момент зошто процесот на ветинг често бил користен во текот на XX век. Определени форми на ветинг може да забележиме во борбата со нацистичкото минато (процеси на денацификација во Германија, Франција, Холандија и Белгија), во борбата со авторитарното минато во Јужна Америка (Аргентина, Ел Салвадор), Грција и Португалија, како и во борбата со комунистичкото минато во Европа (Чешка, Источна Германија, Балтичките држави, Полска, Македонија, Албанија итн.). Процеси на ветинг може да се забележат и во голем број пост-конфликтни општества (Босна и Хецеговина), но и во општества во кои иако немаат јасна транзиција од конфликт и репресивен режим кон мир и демократија, сепак корупцијата е премногу проширена и редовните институции не поседуваат капацитет да се справат со неа (Албанија). Сето ова ни говори дека ветингот како механизам на транзиционата правда бил користен во различни временски периоди, но и во различни општествено-политички околности. Тоа придонело досегашните искуства со ветингот како механизам на транзиционата правда драстично да варираат од една држава до друга држава.¹¹ Практично не постои еден фиксен модел на ветинг, туку процесите на ветинг драстично варираат во нивното креирање во поглед на прашањата кој ќе го спроведе ветингот, врз кои позиции ветингот ќе се спроведе, што ќе биде основа за ветинг, каков модел на ветинг ќе се примени, временската рамка за спроведување на ветинг, какви последици ќе произведе ветингот врз кандидатите кои нема да го поминат итн. Интересен е и податокот дека при борбата со комунистичкото минато во Европа, ветингот како механизам на транзиционата правда освен што беше често користен воедно имаше и определени специфики поради кои целиот процес започна да се препознава под терминот лустрација. Токму затоа во рамките на теоријата може да се најде ставот дека лустрацијата претставува тип на ветинг, односно процес со кој на членовите и соработниците на поранешните репресивни режими им се ограничува можноста за вршење на јавни функции, но и други работни позиции кои поседуваат капацитет да влијаат врз јавното мислење и демократијата.¹² Практично станува збор за

¹¹ Alexander Mayer-Rieckh, On Preventing Abuse: Vetting and Other Transitional Reforms, in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, ed. Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: ICTJ, 2007), 483.

¹² Cynthia M. Horne, Transitional justice: Vetting and lustration, in *Research Handbook on Transitional Justice*, ed. Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017), 430.

процеси кои треба да доведат кривката демократија да биде заштитена од сили кои не поседуваат демократски вредности.

Имајќи го во предвид горенаведено би требало да истакнеме неколку важни работи околу ветингот како механизам на транзиционата правда.

Првенствено, ветингот треба да биде вонредна и строго привремена мерка која може да биде оправдана само во исклучителни состојби.¹³ Поради тоа користењето на ветингот се препорачува во општества кои транзитираат од воен кофликт или, пак, репресивен режим кон мир и демократија, како и во општества во кои корупцијата, митото и непотизмот се толку многу распространети поради што редовните институции не поседуваат капацитет да се справат со ваквите феномени. Во сите други состојби треба да се даде предност на нормалните и регуларни процедури пред ваквите вонредни и специјални решенија кои може да ја нарушат извесноста на правото.¹⁴

Второ, ветингот како механизам на транзиционата правда може да се користи за било која област од јавната администрација. Сепак, доколку го погледнеме досегашното искуство тогаш ќе забележиме дека ветингот никогаш не се користел за проверка и прочистување на целата јавна администрација.¹⁵ Најчесто користењето на ветингот како механизам на транзиционата правда се препорачува за позиции во армијата, полицијата и тајните служби, како и за институциите поврзани со правосудството.¹⁶ Практично ветингот најчесто се поврзува со овие институции бидејќи токму тоа се институциите кои најмногу се одговорни за заштита/повреда на човековите слободи и права, како и за квалитетот на владеењето на правото и борбата против корупцијата.

Трето, иако имаме примери каде што ветингот се спроведувал децентрализирано од страна на голем број комисии креирани во рамки на засегнатите институции (искуството на Источна Германија со процесот на лустрација), сепак во рамките на теоријата и праксата доминира централизираното спроведување на ветинг. Тоа значи дека при спроведувањето на ветинг потребно е креирање на специјална ад хок комисија која ќе го спроведе ветингот. Таквата комисија треба да биде целосно независна и способна да обезбеди фер, непристрасно и легитимно имплементирање на ветинг процесот.¹⁷ Според тоа, ваквата комисија треба да биде составена од независни членови со голем интегритет, професионалност и независност од политичките актери.¹⁸ Затоа при именувањето на членовите на комисијата потребно е да се спроведат широки консултации со пошироката јавност, Уставниот

¹³ Venice Commission, *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning Vetting of Judges and Prosecutors*, 5, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)051-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)051-e)

¹⁴ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *op. cit.*, 29.

¹⁵ Cynthia M. Horne, *Transitional justice: Vetting and lustration*, in *Research Handbook on Transitional Justice*, ed. Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017), 427.

¹⁶ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *op. cit.*, 10.

¹⁷ Appendix, *Vetting Public Employees in Post-Conflict Settings: Operational Guidelines*, in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, ed. Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: ICTJ, 2007), 560.

¹⁸ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *op. cit.*, 23.

суд, претседателот на државата и меѓународната заедница.¹⁹ Именувањето на членовите треба да се изврши од страна на парламентите, но со квалификувано мнозинство со цел да се постигне политички компромис за составот на комисијата.²⁰ Членовите на комисијата треба да добијат мандатот во времетраење на предвидениот рок за спроведување на ветинг процесот и нивниот мандат треба да биде неотповиклив.²¹ Таквите решенија треба да придонесат кон независност и кон намалување на притисоците на извршната власт врз членовите на комисијата. Во таа насока, клучно за процесот е ваквата комисија да биде целосно одвоена од извршната власт со цел да се избегне можноста за нејзино влијание врз процесот, но и опасноста за нарушување на принципот на поделба на власт доколку се врши ветинг и на правосудството.

Исто така, треба да се има предвид дека комисијата мора да располага со стручна и обучена администрација која ќе може соодветно да ги подготвува сите потребни информации и да го олесни одлучувањето на членовите на комисијата.²² Сето ова значи дека работата на комисијата треба да биде поддржана со човечки и финансиски ресурси. Дополнително, работата на комисијата треба да биде целосно транспарентна и отчетна. Ефективно и транспарентно информирање на јавноста и консултации со граѓанското општество се од суштинско значење за поттикнување на довербата на јавноста во целиот процес.²³ Покрај поддршка од цивилното општество, исто така важен момент за успех на овој процес е поддршката и од страна на меѓународната заедница. Таквата поддршка меѓународната заедница може да ја понуди преку отворена поддршка за имплементирање на ветинг процесот, но интересен е и примерот од Албанија каде што меѓународната заедница преку Меѓународната операција за мониторинг (МОМ) составена од тим на високи експерти по право од земјите од ЕУ и САД вршеше мониторинг на ветинг процесот во оваа земја.²⁴ Таквиот мониторинг од страна на меѓународната заедница требаше да придонесе кон неутралност и непристрасност во работата на институциите задолжени за спроведувањето на ветинг. Тука треба да напоменеме дека важен момент е меѓународната заедница да биде вклучена, но процесот да се одвива под палка и лидерство на домашните актери.²⁵ Во спротивно пошироката јавност може да добие впечаток дека станува збор за наметнат процес контролиран од страна на странски центри. Таквиот впечаток ќе има лошо влијание врз целокупниот процес на ветинг.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Venice Commission, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning Vetting of Judges and Prosecutors, 10.

²¹ Appendix, Vetting Public Employees in Post-Conflict Settings: Operational Guidelines, 560.

²² *Ibid.*

²³ United States Institute of Peace, *op. cit.*, 15.

²⁴ Блупринг група за реформи во правосудство, Ветинг процес во судството на Република Северна Македонија, 9, <https://fosm.mk/wp-content/uploads/2019/12/veting-procезes-na-sudstvoto-vo-rsm.pdf>

²⁵ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *op. cit.*, 7.0

Четврто, кога збориме за ветингот треба да имаме предвид дека генерално постојат два модели на ветинг. Првиот е познат под името проверка (реевалуација). Ова е моделот кој најчесто се применува и поврзува со ветингот како механизам на транзиционата правда.²⁶ Имено, според овој модел ад хок независна комисија врши проверка дали постојните вработени во институцијата се соодветни за работното место кое го имаат во институцијата.²⁷ Ваквиот модел не предвидува укинување на институцијата, туку се поврзува со индивидуална оценка на нејзините вработени од страна на посебна комисија. Доколку комисијата утврди дека индивидуата не ги исполнува потребните критериуми, тогаш следува престанок на работниот однос. Тоа што треба да го земеме предвид е дека институцијата која го спроведува ветингот треба да собере доволно докази и да докаже дека определен вработен не е соодветен за работното место.²⁸ Според тоа, товарот за докажување зошто определена индивидуа претставува опасност доколку остане вработена во институцијата го сноси комисијата што го спроведува ветингот. Затоа, ваквиот модел инсистира на постоење на правична постапка изразена преку еднаквост на оружјата и рамноправност на страните во постапката.²⁹ Дополнително, овој модел предвидува и можност одлуката на комисијата да биде обжалена пред суд или друго независно тело.³⁰ Со тоа ваквиот модел се обидува да ја намали можноста за злоупотреба на ветингот.

Од друга страна, вториот модел на ветинг е познат под терминот реизбор. Имено, според овој модел, државната институција првенствено се распушта/укинува целосно, а потоа следува формирање на сосема нова институција која треба да ја наследи старата институција и притоа се очекува дека старите вработени треба повторно да аплицираат за вработување доколку сакаат да бидат дел од новата институција.³¹ Повторно независна комисија треба да одлучи кои индивидуи ќе станат дел од новата институција, а за кои нема да има повеќе место. Според тоа, ваквиот модел овозможува целосно реформирање на институцијата преку бирање на најдобрите, а не преку отстранување на несоодветните. Затоа, овој модел одговара кога во јавноста постои голема недоверба кон институцијата и кога целата институција е корумпирана и нефункционална.³² Во вакви состојби индивидуалното оценување на вработените и промената на мал број вработени не придонесува кон решавање на проблемот. Напротив потребно е ново лице на институцијата кое до граѓаните ќе прати силен сигнал дека институцијата целосно има расчистено со своето минато и дека е посветена на новите демократски вредности.³³ Сепак, треба да имаме предвид дека ваквиот мо-

²⁶ Alexander Mayer-Rieckh, *op. cit.*, 488.

²⁷ United States Institute of Peace, *op. cit.*, 13.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *op. cit.*, 26.

³⁰ *Ibid.*, 26.

³¹ Appendix, "Vetting Public Employees in Post-Conflict Settings: Operational Guidelines," 555.

³² Alexander Mayer-Rieckh, *op. cit.*, 489.

³³ *Ibid.*, 490.

дел на вџетинг воедно крие и поголеми опасности за злоупотреба отколку моделот со проценка (реевалуација). При спроведување на ваквиот модел поголеми се шансите за политичка манипулација на процесот, повреда на основните права на претходните вработени, како и создавање на вакум период во кој нема да постои институција која ќе ги задоволува потребите на граѓаните.³⁴ Токму затоа ваквиот модел се препорачува само во крајна нужда.

Сето ова ни говори дека имплементирањето на вџетинг процес воопшто не е едноставна работа. Постојат голем број на неизвесности и дилеми кои го следат ваквиот процес. Токму затоа и во рамките на теоријата постои голема дебата околу значењето на вџетингот како механизам на транзиционата правда. За голем број теоретичари вџетингот претставува клучен механизам на транзиционата правда кој треба да придонесе демократијата, мирот и владеењето на правото да бидат поставени на стабилни основи. Од друга страна, не е мала бројката на теоретичари кои сметаат дека вџетингот е навистина контроверзен механизам кој во себе крие голем број на дилеми и опасности. Во таа насока, одиме подетално да ги погледнеме основните аргументите „за“ и аргументите „против“ вџетингот како механизам на транзиционата правда.

2. Аргументи за имплементирање на вџетингот како механизам на транзиционата правда

Теоретичарите кои имаат позитивен став кон имплементирањето на вџетингот како механизам на транзиционата правда таквиот став го бранат со неколку аргументи.

Првенствено, за ваквите теоретичари важен момент е дека вџетингот треба да придонесе кон враќање на довербата на граѓаните кон институциите. Граѓаните тешко ќе имаат доверба доколку согледаат дека демократски вредности во новите институции прокламираат луѓе, кои во минатото кршеле човекови слободи и права и се служеле со методи својствени за тоталитарни режими.³⁵ Жртвите чии човекови слободи и права за време на репресивниот режим или, пак, воениот конфликт биле прекршени тешко ќе создадат доверба во новите институции доколку во нив останат да работат или, пак, се вработуваат индивидуи кои биле директни виновници за сторените повреди. Исто така, невозможно ќе биде граѓаните да изградат доверба во институциите доколку гледаат дека борбата за владеење на правото ја водат корумпирани кадри. Според тоа, вџетингот ќе биде порака до жртвите дека општеството ја прифаќа нивната болка и одлучува да гради институции во кои нема да има простор за вработени кои во минатото сториле повреди на

³⁴ Appendix, *Vetting Public Employees in Post-Conflict Settings: Operational Guidelines*, 555.

³⁵ Natalia Letki, *The Consequences of Lustration for Democratization: The Experience of East Central Europe*, in *Disclosing Hidden History: Lustration in Western Balkans* ed. Magarditsch Hatschikjan et. al (Thessaloniki: Center for Democracy and Reconciliation in Southeast Europe, 2004): 6.

човекови права или, пак, се лојални на репресивни политички елити.³⁶ Со тоа, ветингот треба да придонесе граѓаните да согледаат дека системот се менува и дека се создаваат ефикасни државни институции кои ги почитуваат демократските вредности и не се заразени со мито, корупција и непотизам. Практично преку казнување, а не наградување на сторители на повреди на човекови права ќе се зголеми довербата и легитимитетот на државните институции во транзициските општества.

Второ, ветингот ќе овозможи оценување на интегритетот, но и квалитетот на вработените во државните институции. Така, ветингот ќе овозможи прочистување на јавната администрација со идеја дека во неа ќе останат да работат компетентни и морални службеници, кои ги почитуваат демократските вредности и немаат хипотеки од минатото. Всушност ветингот треба да помогне во оценувањето на моралните и професионалните стандарди на вработените во јавната администрација.³⁷ Сето тоа треба да придонесе кон зголемување на ефикасноста, професионалноста и отвореноста на јавната администрација. Да придонесе кон создавање на компетентна јавна администрација посветена на владеењето на правото, човековите права и потребите на граѓаните.

Трето, јавната администрација, како механизам кој ги спроведува одлуките донесени од страна на политичките институции, претставува силна интересовна група, која има капацитет да го блокира спроведувањето на реформите.³⁸ Постои голема опасност да се јават сериозни проблеми во процесот на спроведување демократските реформи доколку службениците, кои сториле повреди на човекови права или, пак, биле соработници на претходниот репресивен режим, останат внатре во институциите и по крајот на воениот конфликт или, пак, по промената на авторитарниот режим. Истото може да го кажеме и за корумпираните службеници при борбата со корупцијата. Таквите поединци нема да посакуваат промени и тие како дел од јавната администрација ќе имаат капацитет да ги забават и сопрат реформите. Ветингот ќе овозможи прочистената јавна администрација да биде лојална на новите демократски власти. Тоа би значело дека демократските власти ќе го имаат целиот административен капацитет и волја за спроведување на потребните реформи.

Кон ова треба да го додадеме податокот дека во репресивните режими правниот систем е креиран и составен под целосно влијание на репресивните политички власти и поради тоа дури и по промената на режимот правосудниот систем ќе остане лојален на старите политички елити.³⁹ Во вакви ситуации дури и да се преземат судски процеси тие повеќе ќе бидат

³⁶ Cynthia Horne, *International Legal Ruling on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context*, Law and Social Inquiry, Vol. 34 No. 3 (2009): 714.

³⁷ Natalia Letki, *op. cit.*, 6.

³⁸ Саво Климовски и Тања Каракамишева, *Политички илустрации и универсни зрвни* (Скопје: Правен факултет Јустинијан Први, 2006), 342.

³⁹ Diba Majzub, *Peace or Justice? Amnesties and the International Criminal Court*, Melbourne Journal of International Law Vol. 3 (2002): 259.

маска отколку вистинска потрага по правда. Така, во ситуациите каде што институциите и по падот на репресивниот режим се уште се под контрола и влијание на претходните репресивни власти често се случува доколку се започнат судски истраги истите тие со тек на време да се развлечат и прекинат заради неефикасност и притисоци или, пак, на крајот да резултираат со смешно ниски санкции за сторителите на повреди на човекови права.⁴⁰ Ветингот во правосудството ќе придонесе ваквиот проблем да се отстрани бидејќи вработените во правосудството кои се лојални на претходните репресивни режими ќе бидат отстранети и заменети од правосудните органи.

Четврто, ваквата поставеност на ветингот има и превентивна функција. Доколку силите кои се лојални на претходните репресивни власти останат внатре во институциите тогаш тие ќе поседуваат капацитет да спроведат државен или воен удар и со тоа практично да ја скршат крвката демократија и да го вратат на сила претходниот репресивен режим. Преку прочистување на јавната администрација практично ќе дојде до уништување на опасните мрежи во рамките на државните институции преку кои репресивниот режим се воспоставил, функционираше и повредувал човекови права.⁴¹ Дополнително, ветингот ќе придонесе и до уништување на мрежите преку кои митото, корупцијата и непотизмот се остварувале во рамки на државните институции. Со тоа, ветингот ќе превенира загрозување на демократијата, мирот и владеењето на правото во едно пост-конфликтно и пост-репресивно општество.

Петто, иако ветингот не е поврзан со кривична одговорност, сепак ваквиот механизам придонесува кон определена одговорност на сторителите на повреди на човекови слободи и права, а со тоа и до определена сатисфакција кај жртвите.⁴² Ваквото значење на ветингот е уште поизразено во состојба кога во пост-конфликтното и пост-репресивното општество нема решителност за спроведување на кривични судења за сторителите на злосторствата. Во таа насока, решителноста службениците кои сториле повреди на човекови права или, пак, се поврзуваат со мито и корупција да бидат отстранети од државните институции претставува еден вид на казна. Загубата на стабилна работа, како и низа на привилегии кои произлегуваат од работата во јавен сектор, посебно во општества во кои економијата е целосно уништена и тешко се доаѓа до вработување, знае да биде навистина силен удар и казна врз службениците кои имаат црни дамки од проблематичното минато.⁴³

Шесто, ветингот може да има голема улога во државите каде по падот на репресивниот режим треба да дојде до процес на приватизација на општествениот и државниот имот. Процесите на приватизација во пост-комунистичките држави ни ја потврдуваат ваквата констатација. Имено, во

⁴⁰ Stanley Cohen, *State Crimes of Previous Regimes: Knowledge, Accountability, and the Policing the Past*, Law and Social Inquiry (1995): 29.

⁴¹ Pablo de Greiff, *Vetting and Transitional Justice*, in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, ed. Alexander Mayer-Rieckh and Pablo de Greiff (New York: ICTJ, 2007), 526.

⁴² Alexander Mayer-Rieckh, *op. cit.*, 484.

⁴³ Pablo de Greiff, *op. cit.*, 525.

земјите каде што лустрацијата изостана или, пак, дојде со временско задолжување се остави простор во периодот на транзицијата учество да земат и луѓе кои имале силен политички капитал за време на репресивните режими и преку процесот на приватизација да го трансформираат тој капитал во економски капитал.⁴⁴ Таквата можност влијаеше негативно врз процесот на приватизација во тие држави, а понатаму и врз развојот на нивните економии. Од друга страна, често се потенцира дека навремената, радикалната и добро спроведената лустрација придонесува и за брз економски развој и успех. Во таа насока се истакнува позитивното искуство на Чешка.

Седмо, при анализа на лустрацијата како тип на ветинг треба да имаме предвид дека спроведувањето на формална лустрација ги лишува и обидите за уличните лустрации, кои знаат да бидат голем проблем за стабилноста на системот.⁴⁵ Спроведувањето на формална лустрација, точно определува кои поединци биле соработници на тајните служби на претходниот режим. Институционализирана и добро регулирана лустрација нема да остави простор за шпекулации и уценувања.

Имајќи го предвид сето горенаведено, може да заклучиме дека ветингот треба да придонесе кон враќање на довербата на граѓаните во системот, градење на професионална и квалитетна јавна администрација посветена на владеењето на правото, демократијата, човековите права и потребите на граѓаните, како и механизам за заштита на кривката демократија и процесите на приватизација од нестабилност и од злоупотреба.

3. Аргументи против имплементирање на ветингот како механизам на транзиционата правда

Покрај големиот број на аргументи зошто ветингот како механизам на транзиционата правда треба да се имплементира во пост-конфликтни и пост-репресивни општества, исто така, треба да се има предвид дека во теоријата постојат и голем број на аргументи против ваквиот механизам на транзиционата правда.

Првично, теоретичарите кои се против ветингот како механизам на транзиционата правда потенцираат дека спроведувањето на ваквиот механизам секогаш крие опасност од создавање на нови повреди на човекови права. Престанокот на работен однос како последица на ветинг за засегнатите индивидуи може да биде доживеана како доживотна казна доколку постапката не е фер.⁴⁶ Досегашното искуство со спроведување на ветинг говори дека при спроведување на овој механизам често доаѓало до повредување на правата на индивидуите кои биле предмет на ветинг процесот. Тоа е причината поради која Европскиот суд за човекови права често при својата работа има и случаи кои се поврзуваат токму со ветинг процеси. Општо кога станува збор за ветинг најчесто случаите пред Европскиот суд за чо-

⁴⁴ Natalia Letki, *op. cit.*, 6.

⁴⁵ Dariusz Grzyzlo, *Lustration. The Case of Poland* (Krakow: Instytut Filozofii, 2007), 7.

⁴⁶ United States Institute of Peace, *op. cit.*, 14.

векови права се поврзуваат со повреди на член 6 и член 8 од Европската конвенција за човекови права, меѓутоа треба да имаме во предвид дека Европскиот суд за човекови права како последица на процесите на лустрација во земјите од Централна, Источна и Југоисточна Европа имаше голем број на случаи поврзани со повреди на Право на правична судска постапка (Член 6), Право на почитување на приватниот и семејниот живот (Член 8), Право на изразување (Член 10), Право на собирање и здружување (Член 11), Право на реална жалба (Член 13), Забрана на дискриминација (Член 14) и право на слободни избори (Протокол 1, Член 3). Притоа, Европскиот суд за човекови права често носеше одлуки дека ваквите процеси навистина предизвикале повреди на основните човекови права.

Второ, таквата реалност се поврзува со податокот дека ветингот како механизам на транзиционата правда е најмногу подложен на политичка манипулација.⁴⁷ Во рамките на теоријата често се сретнува ставот дека ветингот како механизам на транзиционата правда лесно може да биде злоупотребен за политичко-партиски причини. Тоа е така бидејќи процесите на ветинг се исклучително чувствителни и одредуваат кои политички лидери, поранешни борци или членови на етнички, верски или политички групи ќе бидат дисквалификувани за именувана или избрана функција, како и за вработување во јавниот сектор.⁴⁸ Токму затоа процесите на ветинг кријат опасност за таргетирање и дискредитација на политичките опоненти, како и за влијание врз независноста и непристрасноста на правосудството, но и општо на јавната администрација. Тоа посебно беше видливо при спроведувањето на процесите на лустрација во пост-комунистичките општества. Имено, во овие општества се покажа дека лустрацијата знае да биде силно оружје за борба со политичките опоненти, бидејќи е процес кој може да влијае не само на изборниот резултат на политичките кандидати, туку и на нивната целосна политичка кариера.⁴⁹ Оружје, кое може да доведе до зацврстување на положбата на владеечките политички партии, а маргинализација на нивните политички опоненти.⁵⁰ Едноставно политичките елити секогаш во рамките на овој механизам препознаваат шанса да се пресметаат со своите политички противници и неистомисленици, а воедно за нивните симпатизери да ја отворат вратата за напредок во јавната администрација.

Трето, ваквата можност за политичка злоупотреба воедно значи дека ветингот како процес лесно може да доведе до големи поделби и поларизација, кои на крајот може да предизвикаат полоша состојба во транзиционото општество во споредба со состојбата пред започнување на ветинг процесот. Треба да имаме предвид дека на процесот на спроведување на демократски реформи му е потребна сила, обединетост и посветеност, а решителноста

⁴⁷ Pablo de Greiff, *op. cit.*, 527.

⁴⁸ United States Institute of Peace, *op. cit.*, 15.

⁴⁹ Tomas Besak, *An Explanation of the Adoption Timing and Severity of Lustration in Central and Eastern Europe*, Rational choice theory and applications to political science (2010): 10.

⁵⁰ Arolda Elbasani and Artur Lipinski, *Public Contestation and Politics of Transitional Justice: Poland and Albania* (Florence: European University Institute, 2011), 4.

да се спроведе ветинг може да доведе до отворање на стари рани и поделби во општеството кои може негативно да влијаат врз темпото на целокупната демократска консолидација.⁵¹

Четврто, во рамките на транзиционоправната литература постои став дека креирањето на комисија составена од независни индивидуи со интегритет кои ќе го спроведат ветингот е клучно за успешен процес на ветинг. Единствено комисија во која нејзините членови ќе бидат истакнати индивидуи со интегритет и нема да бидат поврзани со политички партии или, пак, поранешните завојувани страни може да спречи политичка манипулација на процесот ветинг.⁵² И тука теоретичарите кои се против имплементирањето на ветинг процесите потенцираат дека во пост-конфликтните и пост-репресивните општества е речиси невозможно да се најдат некорумпирани и непристрасни лица кои ќе го спроведат ветингот.⁵³ Според тоа, за овие теоретичари процесот на ветинг уште во самиот почеток е осуден на неуспех.

Петто, во рамките на теоријата често се истакнува дека при спроведување на ветинг поддржувачите на овој механизам го потценуваат фактот дека една држава има ограничен човечки капацитет да замени цела група на вработени во државните институции. Ваквиот податок станува уште порелевантен доколку согледаме дека ветингот како процес најчесто се спроведува за позиции за кои и не е лесно да се најде соодветна замена или, пак, е потребно подолг период за едукација и обука на новите кадри.⁵⁴ Според тоа противниците на ветинг процесот потенцираат дека спроведувањето на ваквиот процес може да доведе државните институции заради недостаток на вработени да бидат целосно блокирани и неефикасни што на крајот ќе значи дека граѓаните подолг временски период ќе имаат проблем да ги задоволат сопствените потреби од државните институции. Тука како пример може да се истакне искуството од Албанија каде поради недостаток на судии дојде до целосна блокада на судскиот систем и Уставниот суд. Помалку или повеќе со ваков проблем се соочија и речиси сите посткомунистички земји при спроведувањето на процесот лустрација. Единствено Источна Германија успеа овој проблем лесно да го преброди, имајќи голема поддршка и логистика од страна на Западна Германија.

Шесто, веќе можевме да видиме дека поддржувачите на ветингот како механизам на транзиционата правда истакнуваат дека овој механизам во отсуство на кривични судења придонесува и кон одговорност за сторените злосторства во минатото. Противниците на ветинг процесите, пак, истакнуваат дека овој механизам всушност претставува „евтина правда“, односно несоодветна и недостојна замена за кривичните судења која овоз-

⁵¹ Wojciech Sadurski, *Decommunisation, Lustration and Constitutional Continuity: Dilemmas of Transitional Justice in Central Europe* (Florence: European University Institute, 2003), 5.

⁵² Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *op. cit.*, 23.

⁵³ United States Institute of Peace, *op. cit.*, 14.

⁵⁴ Cynthia M. Horne, *Transitional justice: Vetting and lustration*, in *Research Handbook on Transitional Justice*, ed. Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017), 429.

можува сторителите на злосторства да се спасат од кривична одговорност.⁵⁵ Според тоа, за ваквите теоретичари вџетингот како процес не може да придонесе кон сатисфакција на жртвите бидејќи не се потпира врз кривична одговорност, а притоа придонесува сторителите на злосторства сепак да почувствуваат дека нивната положба во пост-конфликтните и пост-репресивните општества е загрозна. Во таа насока, за овие теоретичари вџетингот ем не придонесува кон задоволување на потребите на жртвите, ем придонесува кон поларизација која може да ја наруши стабилноста и мирот во транзиционите општества.

Седмо, стабилноста и мирот во транзиционите општества заради спроведување на вџетинг процесите може да бидат нарушени и поради друга причина. Имено, вџетингот најчесто се спроведува за позиции во рамките на правосудството и безбедноста. Одлуката да се отпуштат голем број на вработени од безбедносните структури бидејќи не го поминале процесот на вџетинг може да се покаже како кобна одлука за мирот и стабилноста во пост-конфликтните и пост-репресивните општества. Практично, индивидуите кои поседуваат полициско и воено знаење и вештини во отсуство на редовна работа со цел да си обезбедат економска егзистенција може да се приклучат кон криминални групи и да ја загорзат крвката транзиција.⁵⁶

Осмо, како еден од проблемите при имплементирање на вџетинг се истакнува и проблемот со нецелосни и нејасни докази. За жал, во многу пост-конфликтни и пост-репресивни средини, вистинитоста на информациите собрани од претходниот режим може да биде сомнителна.⁵⁷ Ова посебно е релевантно за пост-репресивните режими. Во голем број ситуации репресивните режими имаат тенденција да ги фалсификуваат податоците и фактите, а дополнително често архивите на нивните тајни служби во текот на уривањето на режимот и влезот во новиот систем или системски се уништуваат или, пак, се крадат.⁵⁸ Дополнително, во пост-конфликтните општества често сторителите на злосторства, корупција и мито успеваат успешно да ги сокријат и уништат доказите.⁵⁹ Базирањето на процесите на вџетинг врз сомнителни архиви и нецелосни докази и податоци може да влијае негативно врз кредибилитетот на целиот процес. Тоа посебно беше видливо при падот на комунистичките режими во Европа.

Опасноста од нови повреди на човекови права, како и опасноста од политичка манипулација на вџетингот како механизам на транзиционата правда секогаш се истакнуваат во прв план при дебатирањето за значењето на овој механизам. Дополнително, прашањето за (не)можноста да се избере независна комисија која што ќе го спроведува вџетингот, прашањето за човечките капацитети на една држава за пополнување на испразнетите места,

⁵⁵ Alexander Mayer-Rieckh, *op. cit.*, 485.

⁵⁶ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *op. cit.*, 9.

⁵⁷ Cynthia M. Horne, Transitional justice: Vetting and lustration, in *Research Handbook on Transitional Justice*, ed. Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017), 428.

⁵⁸ Natalia Letki, *op. cit.*, 6.

⁵⁹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *op. cit.*, 17.

како и прашањето за негативното влијание на ветингот врз стабилноста и мирот се клучните аргументи против овој процес. Досегашната пракса со овој механизам покажува дека аргументите против овој процес не само што се силни, туку и се оправдани имајќи предвид дека често ваквиот процес на крајот не ги давал посакуваните ефекти.

4. Македонското искуство со ветинг

Прашањето за ветинг често знае да ја бранува пошироката македонска јавност. Имено, прашањето за ветинг во рамките на македонското општество станува посебно актуелно во периоди при обелоденување на големи корупциски скандали, скандалозни судски одлуки, непотизам, партио-крација итн. Притоа, ваквите повици најчесто се однесуваат за ветинг на позиции во рамките на правосудството. Таквата реторика во македонското општество најприсутна беше во текот на 2017 година, односно во годината кога по единаесетгодишната власт на ВМРО-ДПМНЕ и тешката политичка криза власта премина во рацете на СДСМ. Прашањето за ветинг во 2017 година по преземањето на власта од СДСМ беше сосема очекувана имајќи предвид дека оваа политичка партија во текот на изборната кампања во 2016 година ветуваше спроведување на генерален реизбор на судиите. Сепак, до спроведување на ветинг во текот на 2017 година не дојде и македонското општество наместо спроведување на ветинг се определи да започне со реформи во правосудството преку менување и носење на нови закони за редовниот правосуден систем.

Одлуката ветингот да се отфрли и да се почне со реформи преку измена на законската регулатива која се однесува на правосудството беше последица на податокот дека стана јасно дека не постои можност за генерален реизбор, имајќи ги предвид одредбите од македонскиот Устав, како и укажувањата на Прибе дека генералниот реизбор не е соодветното решение за ветинг на македонското судство.⁶⁰

Меѓутоа, скандалите со Специјалното јавно обвинителство, како и разочараноста од големиот број на застарени дела поврзани со обвиненија започнати токму од ова обвинителство, во текот на 2022 година повторно го вратија прашањето за ветинг во македонското општество. Како и во 2016 година, така и во 2022 година ветингот во пошироката македонска јавност се прикажува како магично стапче кое треба да ги реши проблемите во правосудството. Покрај податокот дека лесни и брзи решенија во поглед на проблемите со правосудството не се можни, во македонското општество изостанува и дебатата околу основните прашања при спроведувањето на ветингот.

Првенствено, треба да се постави прашањето дали сме убедени дека редовните институции не поседуваат капацитет да се справат со степенот на корупција, мито и непотизам. Треба да се има предвид дека ветингот во вакви состојби се препорачува само како решение од крајна нужда, односно

⁶⁰ Блупринт група за реформи во правосудство, *op. cit.*, 2.

во состојба кога редовните институции немаат капацитет да се справат со проблемите. Се друго може да остави впечаток дека мотивите за имплентирање на ветинг не се искрени.

Второто прашање кое треба да се адресира е дека спроведувањето на ветинг треба да повлече уставни измени со цел таквата постапка на ветинг во правосудството да биде возможна. Обезбедувањето на двотретинско мнозинство во Собранието за ваквите измени нема да биде лесна работа посебно имајќи ги предвид состојбите околу уставните измени поврзани со Францускиот предлог. Дополнително, уставни измени за овозможување на ветинг во период кога се преговараат уставни измени поврзани со Францускиот предлог може да придонесе во самиот почеток прашањето за ветинг да биде целосно исполитизирано и искористено за политичка манипулација.

Третото прашање што треба да го земеме во предвид е кој модел на ветинг ќе го применуваме. Од изборот на моделот за ветинг понатаму ќе зависи и целосната поставеност на процесот. Теоријата, но и македонската реалност повеќе одговараат за моделот проценка (евалуација) иако во пошироката јавност се наметнува идејата за спроведување на ветинг преку моделот на реизбор. Треба да имаме предвид дека ваквиот модел крие далеку поголеми опасности за злоупотреба на целиот процес и дека кон него треба да се пристапи само како крајно решение.

Четвртото важно прашање е кој ќе го спроведува ветингот. Во општество кое е максимално поларизирано и кое помина низ драматична политичка криза од 2015 до 2017 година, а понатаму следуваа и турбулентни периоди околу промената на името на државата и сега уставните измени поврзани со Францускиот предлог, креирањето на комисија составена од независни членови со висок интегритет, кои нема да бидат поврзани со политички партии ќе биде навистина тешка задача. Иако креирањето на ваквата комисија изгледа навидум техничко прашање треба да имаме предвид дека интегритетот и довербата во ваквата комисија ќе бидат клучни за успехот на ветинг процесот.

Петто, креаторите на ветингот при креирањето на процесот треба да земат во предвид дали нашето општество поседува доволно човечки капацитет доколку се повтори состојбата од Албанија. Доколку македонското општество влезе во состојба каде што како последица на ветинг процесот голем број на позиции во правосудството ќе останат празни и непополнети, тогаш веројатно ќе дојдеме во уште полоша состојба бидејќи и основната потрага по правда за македонските граѓани ќе биде блокирана.

Шесто, при креирањето на процесот на ветинг треба транспарентно и јасно да се утврдат критериумите според кои ќе се спроведува ветинг процесот. Критериумите за ветинг треба да се засноваат на веќе воспоставените професионални и етички стандарди, морален интегритет, компетентност, професионалност, независност и непристрасност, но да бидат проверливи преку посебни постапки со гаранција на заштита на процесните права на субјектите.⁶¹

⁶¹ Блупринт група за реформи во правосудство, *op. cit.*, 10.

Седмо, утврдувањето на критериумите не води кон податокот дека целокупно процесот на ветинг, од почетокот па се до самиот крај, треба да биде креиран во согласност со препораките на релевантните меѓународни институции. Во таа насока, препораките на транзиционоправната литература, одлуките на Европскиот суд за човекови права, како и Компилацијата на мислењата и извештаите за ветинг на судии и јавни обвинители на Венецијанската комисија треба да бидат земени во предвид. Секое отстапување од ваквите препораки на релевантните меѓународни институции ќе отвори големи сомнежи околу мотивот за спроведување на ветинг.

Токму отстапувањата од ваквите препораки предизвикаа скандалозен процес на лустрација во македонското општество. Тоа ни говори дека македонското општество веќе имаше (негативно) искуство со спроведување на еден вид ветинг – лустрација. Ветинг кој предизвика голема поларизираност во македонското општество и наместо да придонесе кон развој на македонската демократија всушност направи поголеми проблеми за македонската демократијата. Слободно може да заклучиме дека Македонија го имаше еден од најлошите процеси на лустрација во пост-комунистичкиот свет во Европа. Таквата констатација може да ја базираме на следниве неколку аргументи.

Првенствено, процесот на лустрација беше спроведуват без договор и согласност со опозицијата, а дополнително законските решенија беа во спротивност со одлуките на Уставниот суд. Имено, точно е дека првиот закон за лустрација (Закон за определување дополнителен услов за вршење јавна функција)⁶² во Македонија беше донесен во 2008 година од страна на Собранието на Република Македонија со консензус помеѓу власта и опозицијата. Меѓутоа, во текот на 2010 година, Уставниот суд донесе одлука дека временската рамка за која се спроведува законот за лустрација не е во согласност со Уставот на Република Македонија.⁶³ Таквата одлука беше потврдена и во одлуката на Уставниот суд од 2012 година⁶⁴ и дополнително беше оспорено дека законот за лустрација ги става во нееднаква положба граѓаните опфатени со овој процес.⁶⁵ Уставниот суд и во 2010 година и во 2012 година одлучи дека со лустрацијата се опфаќа преширока листа на категории на лица и функции. Така, Уставниот суд и во 2010 и во 2012 укина одредби од првиот закон за лустрација, со што определени категории на лица и функции беа исклучени од јурисдикцијата на законот за лустрација.

Сепак, по донесените одлуки на Уставниот суд во 2010 и почетокот на 2012 година, македонските власти влегоа во процес на изготвување на нов закон за лустрација. Така кон средината на 2012 година од страна на

⁶² Службен весник на Република Македонија бр. 14/2008.

⁶³ Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр 42/2008 и У.бр 77/2008 од 24.03.2010 година (Службен весник на Република Македонија бр. 45/2010).

⁶⁴ Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. Бр. 52/2011-1 и у.Бр. 76/2011-1 од 28.03.2012 година (Службен весник на Република Македонија бр. 48/2012).

⁶⁵ Жарко Трајановски et al., *Македонската лустрација (1999 – 2012) Наситани, изјави, наслови, примена на лустрациските пројекти*, Фондација Отворено општество – Македонија, 2012, 185.

Собранието на Република Македонија беше донесен Законот за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност⁶⁶ (во остатокот на трудот овој закон ќе биде условуван како вториот закон за лустрација), но овој пат со големо противење и без согласност на политичките партии од македонската опозиција. Вториот закон за лустрација ги игнорираше претходните одлуки на Уставниот суд. Практично, начинот на носење и регулирање на процесот лустрација придонесуваше кон поларизирање и уште од самиот почеток фрлаше дамка врз целиот процес дека станува збор за процес кој треба да биде злоупотребен за политичка манипулација и партиски цели.

Таквиот впечаток станува уште појасен кога ќе се погледне македонскиот модел на лустрација. Имено, иако меѓународните препораки говорат дека процесите на лустрација во пост-комунистичките држави треба да се однесуваат за работи сторени до падот на комунистичкиот режим,⁶⁷ македонскиот модел на лустрација предвидуваше лустрација на периодот и по падот на комунистичкиот режим. Така, првиот закон за лустрација определи дека периодот од 1944 година до 2008 година ќе биде временската рамка која ќе биде скенирана во процесот на лустрација. Таквото решение беше спротивно на препораките на Советот на Европа, но и спротивно на Уставот на Република Македонија од 1991 година. Според тоа Уставниот суд на Република Македонија утврди дека важењето на законот за лустрација и за периодот по 1991 година нема уставна оправданост,⁶⁸ бидејќи Уставот на Република Македонија од 1991 година воспоставува демократски систем изграден врз основа на поделбата на власта и гаранција и механизми за заштита на човековите слободи и права. За Уставниот суд на Република Македонија важењето на законот за лустрација и за периодот по 1991 година претставува негирање на вредностите и институциите изградени во Република Македонија со Уставот од 1991 година, што води до повреда на начелото на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок. Иако ваквите одредби во првиот закон за лустрација беа укинати од страна на Уставниот суд на Република Македонија, тоа не беше пречка во вториот закон за лустрација повторно да се најдат членови, кои предвидуваа лустрацијата да се спроведе и за временскиот период по 1991 година (конкретно до објавувањето на Законот за слободен пристап до информации од слободен карактер).

Второ, треба да земеме предвид дека во македонскиот случај и првиот закон и вториот закон оперираа со преширока листа на позиции подложни на лустрација. Меѓународните релевантни организации потенцираат дека лустрацијата треба да се однесува единствено на позициите кои поседуваат голема опасност да ги загрозат демократските текови во едно

⁶⁶ Службен весник на Република Македонија бр. 86/2012.

⁶⁷ Council of Europe - Parliamentary assembly, Resolution 1096 on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian system, Strasbourg, 1996.

⁶⁸ Жарко Трајановски et al., *op. cit.*, 184.

транзициско општество.⁶⁹ Во таа насока беа и одлуките на Уставниот суд во 2010 година и во 2012 година. Така, во 2010 година Уставниот суд на Република Македонија укина одредба со која со лустрацијата беа опфатени оние кои вршат функции во политички партии, кои членуваат во здруженија, фондации, верски заедници и религиозни групи. Дополнително, со одлуката во 2012 година, Уставниот суд ги извлече од јурисдикција на законот за лустрација и новинарите, адвокатите, нотарите и медијаторите. Овие две одлуки се однесуваа на првиот закон за лустрација. Сепак, како и во претходните случаи, така и во овој, вториот закон за лустрација повторно исто така предвидуваше широка листа на позиции, кои потпаѓаа под законот за лустрација. Според вториот закон, подложни под лустрација повторно беа позициите за кои Уставниот суд во 2010 и 2012 година одлучи дека не треба да подлежат под лустрација. Со вториот закон за лустрација беа опфатени дури 143 категории на јавни функции.⁷⁰ Се добива впечаток дека и првиот и вториот закон за лустрација предвидуваат сеопшто лустрирање на македонското општество, што е во спротивност со препораките и резолуцијата на Советот на Европа. Дополнително, спецификата на македонската лустрација беше можноста и за лустрација на лица кои биле носители на јавни функции, а сега веќе се во пензија или се починати. Доколку целта на лустрација е заштита на демократијата од носители на јавни функции, кои имаат сериозна можност да влијаат врз демократските процеси во државата тогаш се поставува прашањето како луѓе кои се во пензија или не се меѓу живите, можеа да влијаат на идните демократски процеси во Република Македонија?

На крајот треба да имаме предвид дека македонскиот модел содржеше решенија кои водеа до дискредитација и етикетање. Имено, имињата на лустрираните требаше да бидат објавувани на веб страницата на лустрациската Комисија, по донесената одлука од страна на Комисијата. Загрижувачки беше податокот дека ваквото објавување требаше да се направи во рок од три дена од одлуката на Комисијата за верификација на фактите, што значи дека одлуката на Комисијата се објавуваше пред да биде потврдена со судска пресуда, за да стане конечна. Без никаква дилема таквото решение ја повредуваше презумцијата на невиност и правото на жалба и придонесуваше кон јавно жигосување и етикетање.

Сите вакви дилеми околу моделот на лустрирање стануваат уште појасни кога ќе се погледнат бројките и имињата на лустрираните. Така, податоците говорат дека во Македонија од лустрираните 199 лица дури 76 беа починати лица, а 177 од нив беа поранешни носители на јавни функции.⁷¹ Тоа значи дека во Македонија само 22 од 199 лустрирани лица беа актуелни (14 лица) или, пак, кандидати (8 лица) за носители на јавни функции и позиции. Кога на овие податоци ќе го додадеме податокот дека во

⁶⁹ Council of Europe - Parliamentary assembly. Resolution 1096 on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian system, Strasbourg, 1996.

⁷⁰ Жарко Трајановски et al., *op. cit.*, 187.

⁷¹ Предраг Димитровски, *Македонската лустрација* (Скопје: Македоника литера, 2015), 75.

македонскиот случај лустрирани беа интелектуалци, писатели, новинари, професори, судии и други луѓе кои не беа по волја на власта,⁷² го добиваме целиот впечаток за скандалозно спроведената лустрација во македонското општество. Како таква, процесот на лустрација во Македонија предизвика многу поделби, омраза и политичка криза. Наместо да помогне, процесот на лустрација ја влоши состојбата со демократијата во Македонија, па во таа насока во 2015 година како еден чекор кон решавање на големата политичка криза со прислушуваниите разговори беше и прекинувањето на овој процес.

Според тоа, искуството со процесот на лустрација треба многу внимателно да се анализира при било какви нови авантури со ветинг во македонското општество. Прашањето за политичкиот консензус, почитувањето на одлуките на Уставниот суд, следењето на препораките на релевантните меѓународни стандарди, како и мотивацијата и целта за ваквиот процес мора да бидат јасни, обезбедени и следени. Се спротивно ќе доведе до нови проблеми кои ќе го вратат македонското општество во уште полоша состојба од моменталната.

Заклучок

Токму во тоа треба и да се состои заклучокот. Првенствено пошироката македонска јавност треба да се запознае со податокот дека ветингот е дел од концептот на транзиционата правда и најчесто се користи во пост-конфликтни и пост-репресивни општества при транзиција од војна кон мир или, пак, од репресија кон демократија. Притоа, теоријата е преполна со аргументи „за”, но и аргументи „против” ветингот. Од една страна, во рамките на теоријата може да се најдат аргументите дека ветингот придонесува кон враќање на довербата на граѓаните во системот, градење на професионална и квалитетна јавна администрација посветена на владеењето на правото, демократијата, човековите права и потребите на граѓаните, како и механизам за заштита на кривката демократија и процесите на приватизација од нестабилност и од злоупотреба. Од друга страна, аргументите дека ветингот може да биде злоупотребен за партиски интереси и дека може да доведе до нови повреди на човекови слободи и права, нестабилност, нефункционалност и да доведе до поларизираност се истакнуваат како аргументи против овој процес.

Точно е дека ветингот како решение се користи и во земји во кои корупцијата е толку многу раширена што редовните институции повеќе не се решение, туку дел од проблемот. Токму на база на тој аргумент ветингот во македонското општество се заговара, но македонското општество треба да сфати дека ветингот не е магично стапче и дека во рамките на транзиционо-правната литература често се истакнува дека изолирано користење на само еден механизам на овој концепт без градење на јасна стратегија не може да

⁷² Маргарита Цаца Николовска, Манчо Митевски и Темелко Ристевски, *Човековите ѝрава во ѝрцесои на лустрација* (Скопје: Институт за човекови права, 2016), 29.

ги даде посакуваните ефекти.⁷³ Воедно треба да се процени дали редовните македонски институции навистина немаат капацитет да се справат со тековните проблеми, како и да се направи проценка дали македонското општество поседува доволно човечки капацитет да ги пополни испразнетите места од ветинг процесот.

Доколку одговорите на овие прашања се позитивни, тогаш македонското општество при преземање на овој механизам треба да биде многу внимателно и целиот процес да го креира во согласност со препораките и мислењата на транзиционо-правната литература и релевантните меѓународни организации. Процесот треба да биде креиран и имплементиран транспарентно без да се остави било каков сомнеж дека станува збор за политичка манипулација која треба да обезбеди привилегии за една политичка опција, а да маргинализира друга политичка опција. Дополнително, прашањата околу потребните уставни измени, моделот на ветинг, креирањето на независна комисија задолжена за спроведување на процесот, како и утврдувањето на јасни критериуми и постапка за ветинг ќе бидат клучни ваквиот процес на крајот да ги даде посакуваните ефекти. На тој пат евидентно е дека ќе постојат голем број на дилеми и предизвици и затоа целиот процес треба да биде имплементиран единствено како последно решение, а не избрзано решение кое е производ на популистички и партиски причини.

⁷³ Cynthia M. Horne, Transitional justice: Vetting and lustration, in *Research Handbook on Transitional Justice*, ed. Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017), 428.

Користена литература

- Appendix, Vetting Public Employees in Post-Conflict Settings: Operational Guidelines, In *Research Handbook on Transitional Justice*, edited by Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett, 424–441, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017
- Avello, M., (2007), *European Efforts in Transitional Justice*, Madrid: Fride
- Besak, T., (2010), *An Explanation of the Adoption Timing and Severity of Lustration in Central and Eastern Europe*, Rational choice theory and applications to political science, 1–17
- Cohen, S., (1995), *State Crimes of Previous Regimes: Knowledge, Accountability, and the Policing of the Past*, Law & Social Inquiry, Vol. 20 No. 1, 7–50
- Димитровски, П., (2015), *Македонската лустрација*, Скопје: Македоника ли-тера
- Dube, I. S., (2011), *Transitional Justice Beyond the Normative: Towards a Literary Theory of Political Transitions*, The International Journal of Transitional Justice, Vol. 5. 177–197
- Elbasani, A, and Lipinski, A., (2011), *Public Contestation and Politics of Transitional Justice: Poland and Albania*, Florence: European University Institute
- Greiff, P., (2017), Vetting and Transitional Justice, In *Research Handbook on Transitional Justice*, edited by Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett, 424–441, Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Grzyzlo, D., (2007), *Lustration. The Case of Poland*, Krakow: Instytut Filozofii
- Horne, C., (2009), *International Legal Rulings on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context*, Law & Social Inquiry, Vol. 34 No.3, 713– 744
- Horne, C., (2017), Transitional justice: Vetting and lustration Quinn, R. Joanna, In *Research Handbook on Transitional Justice*, edited by Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett, 424–441, Cheltenham: Edward Elgar Publishing
- Климовски, С. и Каракамишева, Т., (2006), *Политички партии и интересни групи*, Скопје: Правен факултет Јустинијан Први
- Letki, N., (2004), The Consequences of Lustration for Democratization: The Experience of East Central Europe, In *Past and Present: Consequences for Democratisation*, edited by Magarditsch Hatschikjan et al., 5–8, Thessaloniki: Center for Democracy and Reconciliation in Southeast Europe
- Lundy, P. and McGovern, M., (2008), *Whose Justice? Rethinking Transitional Justice From the Button Up*, Journal of Law and Society, Vol. 35 No. 2, 265–292
- Majzub, D, (2002), *Peace or Justice? Amnesties and the International Criminal Court*, Melbourne Journal of International Law, Vol. 3, 247–279
- Mayer-Rieckh, A., (2017), On Preventing Abuse: Vetting and Other Transitional Reforms, In *Research Handbook on Transitional Justice*, edited by Cheryl Lawther, Dov Jacobs and Luke Moffett, 424–441, Cheltenham: Edward Elgar Publishing
- Николовска, Ц. М., Митевски, М. и Ристевски, Т., (2016), *Човековите права во процесот на лустрација*, Скопје: Институт за човекови права
- Rubli, S., (2012), *Transitional Justice: Justice by Bureaucratic Means?* Bern: Swisspeace
- Sadurski, W., (2003), *Decommunisation, Lustration and Constitutional Continuity: Dilemmas of Transitional Justice in Central Europe*, Florence: European University Institute

Teitel, R., (2005), *The Law and Politics of Contemporary Transitional Justice*, Cornell International Law Journal, Vol. 38, 837–862

Трајановски, Ж., et al., (2006), *Македонската лустрација (1999 – 2012) Настани, изјави, наслови, примена на лустрациските прописи*, Фондација Отворено општество – Македонија

Turgis, N., (2010), *What is transitional justice?*, International Journal on rule of law, transitional justice and human rights, Vol. 2 No.2. Sarajevo: Pravnik and Konrad Adenauer – Stiftung, 14–21

Блупринт група за реформи во правосудство, Ветоинг процес во судството на Република Северна Македонија, 1–12 at <https://fosm.mk/wp-content/uploads/2019/12/veting-proczen-na-sudstvoto-vo-rsm.pdf>

Council of Europe - Parliamentary assembly, (1996), Resolution 1096 on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian system, Strasbourg, at <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16507>

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Rule of Law Tools for Post-Conflict States – Vetting: An Operational Framework, 1–32, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/RuleoflawVettingen.pdf>

United States Institute of Peace, Transitional Justice: Information Handbook, 1–22 at https://www.usip.org/sites/default/files/ROL/Transitional_justice_final.pdf

US Department of State, Lustration and Vetting,” 1–2 at <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/257775.pdf>

Venice Commission, Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning Vetting of Judges and Prosecutors, 1–27 at [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)051-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)051-e)

Закон за определување дополнителен услов за вршење јавна функција (Службен весник на Република Македонија бр. 14/2008)

Закон за определување на услов за ограничување за вршење на јавна функција, пристап на документи и објавување на соработката со органите на државната безбедност (Службен весник на Република Македонија бр. 86/2012)

Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. Бр. 52/2011-1 и у.Бр. 76/2011-1 од 28.03.2012 година (Службен весник на Република Македонија бр. 48/2012)

Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр 42/2008 и У.бр 77/2008 од 24.03.2010 година (Службен весник на Република Македонија бр. 45/2010)

Marko Krtolica, PhD,*

Assistant Professor at “Ss. Cyril and Methodius”

University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty

THE (MIS)USE OF VETTING IN THE TERMINATION OF EMPLOYMENT RELATIONSHIP

Abstract

The implementation of vetting is often advocated by the wider public in our country. Such insistence on vetting usually becomes actual when big corruption scandals, scandalous court decisions, nepotism, partitocracy and similar topics are disclosed. In that direction, vetting should contribute to the purification of state institutions from incompetent and corrupt civil servants. However, this kind of vetting insistence in our country has been followed without much scientific debate. Such a scientific debate is needed because vetting is one of the most controversial mechanisms of the transitional justice. That is why, transitional justice theory most often proposes vetting as a solution of last resort, i.e. in a situation when regular institutions do not have the capacity to deal with the level of corruption. In doing so, theory and relevant international organizations offer guidance on how a vetting process should be created and implemented. Adherence to these guidelines is of key importance for the entire process because vetting as a mechanism has the capacity to be misused for party-political purposes. Namely, abuse of vetting for party-political purposes can ultimately lead to an even worse condition in a society. Macedonian society learned that type of lesson through the implementation of the scandalous process of lustration. Therefore, this paper aims to define the vetting process, to review the advantages and disadvantages of this mechanism, but also to review the guidelines from the relevant international organizations regarding the creation and implementation of vetting as a mechanism of transitional justice.

Keywords: *political system, democracy, rule of law, transitional justice, vetting, public administration, employment relationship.*

* E-mail: m.krtolica@pf.ukim.edu.mk

*Д-р Елена Нешовска-Ќосева,**

*Редовна професорка на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“
во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“*

УДК: 336.226.111-057.117(497.7)“2018/2022“

1.01 Изворна научна статија

ДАНОЧНО-ПРАВНИ АСПЕКТИ НА ИДЕЈАТА ЗА ВОВЕДУВАЊЕ НА СИСТЕМ ЗА ПОЕДНОСТАВЕНО РАБОТНО АНГАЖИРАЊЕ НА СЕЗОНСКИ, ПРИВРЕМЕНИ И ПОВРЕМЕНИ РАБОТНИЦИ ВО ОДРЕДЕНИ ДЕЈНОСТИ

Апстракт

Во изминатите две години, со цел реализација на Стратегијата за формализирање на неформалната економија 2018–2022, Министерството за труд и социјална политика со финансиска поддршка од Европската унија и со вклучување на останатите засегнати институции (Агенцијата за вработување, Фондот за здравство, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, Управата за јавни приходи) и на експерти од областа на трудовото право, правото на социјално осигурување и даночното право, во континуитет презема активности во насока на разработка на идејата за воведување на нов, досега непознат модел за македонското работно и даночно законодавство, сè со цел поголема флексибилност и поедноставено работно ангажирање на работниците во одредени дејности, при што фокусот е ставен на привремените, повремени и сезонските работни ангажмани во секторите земјоделството, туризам, угостителство, личните услуги и услугите во домаќинството. Главна цел на овој труд е, преку анализа на позитивното законодавство во Република Северна Македонија кое ги регулира оданочувањето на физичките лица и системот на задолжително социјално осигурување, да даде одговор на прашањето дали иновативниот и поедноставен модел на работно ангажирање на работници може да се имплементира преку измени и дополнување на релевантните прописи од областа на данокот на личен доход и придонесите за задолжително социјално осигурување, или ќе биде потребно изготвување на ново, сеопфатно законско решение.

Клучни зборови: *поедноставен работен ангажман, данок на личен доход, придонеси за задолжително социјално осигурување, Управа за јавни приходи.*

* E-mail: e.neshovska@pf.ukim.edu.mk

Вовед

Од осамостојувањето на државата, па сè до денес, главен стратешки приоритет на сите македонски влади, без исклучок, е преземање на соодветни мерки и активности во насока на намалување на степенот на сива економија и ефикасна борба против даночната евазија, главно, преку поттикнување на формализација на пазарот на труд и намалување на непријавената работна сила. Притоа, главна цел е фер и правичен третман на сите работници од аспект на подобрување на условите за работа преку усвојување и примена на мерки кои ќе стимулираат транзиција кон формалниот сектор, а тоа несомнено ќе резултира со подобри права за работниците од аспект на трудовото право и системот на социјална заштита, од една страна, како и повисоки даночни приходи во централниот буџет и подобрување на кондицијата на системот на социјална заштита во државата, од друга страна.

Во насока на остварување на вака поставена цел, во изминатите две години Министерството за труд и социјална политика со финансиска поддршка од Европската унија и со вклучување на останатите засегнати институции (Агенцијата за вработување, Фондот за здравство, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, Управата за јавни приходи) и на експерти од областа на трудовото право, правото на социјално осигурување и даночното право, ја развива и разработува идејата за воведување на нов, досега непознат модел за македонското работно и даночно законодавство, сè со цел поголема флексибилност и поедноставено работно ангажирање на работниците во одредени дејности. Согласно податоците од релевантните институции, како и состојбите кои го карактеризираат пазарот на труд во Република Северна Македонија, фокусот е ставен на привремените, повремени и сезонските работни ангажмани во секторите земјоделството, туризам, угостителство, личните услуги и услугите во домаќинството.

Неспорно е дека за успешно реализирање на оваа замисла, од големо значење се прашањата кои се однесуваат на даночниот третман на приходите кои ги остваруваат лицата кои се привремено, повремено и сезонски ангажирани во секторите земјоделството, туризам, угостителство, личните услуги и услугите во домаќинството, како и придобивките кои истите би ги добиле од системот на задолжително социјално осигурување. Од оваа причина, главна цел на овој труд е, преку анализа на позитивното законодавство во Република Северна Македонија кое ги регулира оданочувањето на физичките лица и системот на задолжително социјално осигурување, да даде одговор на прашањето дали иновативниот и поедноставен модел на работно ангажирање на работници може да се имплементира преку измени и дополнување на релевантните прописи од областа на данокот на личен доход и придонесите за задолжително социјално осигурување, или ќе биде потребно изготвување на ново, сеопфатно законско решение. Додека пак, додадена вредност на трудот се препораките и заклучните размислувања на авторот кои произлегуваат од потенцијалните дилеми по однос на оданочување на приходите кои работниците ќе ги остварат од привремено, повре-

мено и сезонско ангажирање и придонесите за социјално осигурување кои треба да се имаат во предвид при креирање на идејното законско решение.

1. Правна и институционална рамка на фискалниот третман на платата согласно позитивното законодавство на Република Северна Македонија

Согласно важечката законска регулатива од областа на даночното право, платата се класифицира како доход од работа. Така, согласно чл. 14 од Законот за данокот на личен доход¹, под доход од работа се подразбира секој доход што го остварува обврзникот по основ на работен однос, вклучувајќи го и доходот по договор за повремено или привремено вршење услуги на органите на државната управа, на домашните и странските правни лица, како и на домашните и странските физички лица кои вршат самостојна дејност, освен ако со закон не се изземени од оданочување.

Дополнително, во оваа категорија на доход за оданочување, Законот ги предвидува и²:

- плата и надоместоците на плата од работен однос и исплата по основ на деловна успешност на работодавачот;
- надоместоци на трошоци од работен однос исплатени над законски определените износи, сите други надоместоци на трошоци поврзани со работа утврдени со Законот за работни односи, Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството, граѓанските колективни договори, колективен договор на ниво на работодавач и прописите за органите на државната управа, износот на надоместокот за закуп на имот како и износот на надоместок на трошоци поврзани со закупот на имотот на вработено лице кога надоместоците ги плаќа работодавачот;
- користење на станбени згради или станови кои се во сопственост на работодавачот или кои работодавачот ги користи по основа на закуп или по друг основ;
- користење на службени моторни возила или други превозни средства за приватни цели, вклучувајќи и превоз од и до работно место;
- стекнување со хартии од вредност и учество во капиталот на работодавачот и кај поврзани лица со работодавачот, без надоместок или по цена пониска од пазарната;
- пензии;
- примања на членови на органите на управување и на органите на надзор на трговските друштва;
- примања на функционери, пратеници, советници и други носители на јавни функции;
- примања на професионални спортисти (премии, трансфери и сл.);

¹ Сл. весник на РМ, бр. 241/2018, 275/2019, 290/2020, 85/2021 и 274/2022.

² Чл. 15 од Законот за данокот на личен доход.

- надоместок за врвни спортисти;
- надоместоци за практична обука на ученици и практична настава студенти над 8.000,00 ден. месечно;
- надоместок за време на боледување;
- надоместок за време на отсуство од работа;
- надоместок за работа на судии поротници, вешти лица и стечајни управници, кои немаат својство на вработени лица во соодветните институции или друштва;
- надоместок на членовите на МАНУ;
- плата остварена со работа во странство врз основа на работен однос заснован во земјата;
- пензискиот надоместокот од доброволно капитално финансирано осигурување;
- придонесите во доброволен пензиски фонд уплатени од правно лице или обврзник кој остварува доход од самостојна дејност;
- секој поединечно остварен приход врз основа на договор за повремено или привремено вршење на услуги на правни и физички лица и
- надоместокот за практиканска работа согласно Законот за практиканство.

Како доход од работа се смета и друг доход од работа, кои наместо во пари се прима во вид на ваучери и други парични потврди, хартии од вредност, стоки, услуги или во некој друг облик кој има парична вредност.

1.1. Фискален третман на платата согласно македонското даночно законодавство

1.1.1. Оданочување на доходот од работа согласно постоечката правна рамка

Основен Закон кој го уредува даночно-правниот третман на различни видови на доход кои подлежат на оданочување во Република Северна Македонија претставува Законот за данокот на личен доход. Според овој Закон, даночен обврзник кај данокот на личен доход е секое *физичко лице резидент* на Република Северна Македонија кое е обврзано да ги пријави сите приходи остварени во текот на пресметковниот период, како во државата, така и во странство согласно со принципот на светски доход. Согласно со даночната регулатива, *резидент за даночни цели е она физичко лице кое на територијата на Република Северна Македонија има постојано живеалиште или престојувалиште непрекинато или со прекини 183 или повеќе денови во кој било 12-месечен период*. Обврзник на данокот на доход е и трговец-поединец, како и физичко лице кое се занимава со земјоделска дејност, со занаетчиска дејност и лице кое врши услуги или слободно занимање. Сите други физички лица се даночни *нерезиденти* и се должни да плаќаат данок на личен доход единствено на доходот остварен на територијата на Република Северна Македонија.

Прв чекор кон утврдување на даночната одговорност на обврзникот е да се определи вредносниот израз на неговиот доход за оданочување, при што структурните елементи на синтетичката категорија доход за оданочување се видовите приходи кои, во согласност со нормите на даночното право во односниот систем, се квалификувани како *приходи што подлежат на оданочување*³. Овој данок се плаќа годишно на збирот на доходот од сите извори што се остварени во пари, натура или друг начин, освен приходите изземен од оданочување.

Под личен доход се подразбираат следните видови доход остварени во земјата и во странство: 1) доход од работа; 2) доход од самостојна дејност; 3) доход од авторски и сродни права; 4) доход од продажба на сопствени земјоделски производи; 5) доход од права од индустриска сопственост; 6) доход од закуп и подзакуп; 7) доход од капитал; 8) капитални добивки; 9) добивки од игри на среќа - доходот што обврзникот го остварува со учество во игри на среќа уредени со Законот за игрите на среќа и за забавните игри; 10) доход од осигурување и 11) друг доход⁴.

Како што беше погоре елаборирано, под доход од работа се подразбира доход што го остварува обврзникот по основ на работен однос, вклучувајќи го и доходот по договор за повремено или привремено вршење услуги на органите на државната управа, на домашните и на странските правни и физички лица, како и на домашните и на странските физички лица што вршат самостојна дејност (плата и надоместоци на плата од работен однос и исплата по основ на деловна успешност на работодавачот, пензии, надоместоци за врвни спортисти, надоместоци за практична обука на ученици, пензиски надоместок од доброволно капитално финансирано осигурување, и др.).

Даночната основа за утврдување на данокот на доход претставува збир на бруто-доход остварен по сите основи (во пари, во хартии од вредност, во натура или во некој друг вид) во земјата и во странство, во текот на даночниот период, намалена за износот на:

- 1) придонесите од задолжително социјално осигурување;
- 2) даночното намалување (лично ослободување) чиј износ се менува во согласност со целите на даночната политика, а тоа за 2023 година изнесува 108.456,00 денари на годишно ниво⁵ и кое се користи при исплата на доход од работа по основ на плата, надоместоци на плата и пензија; и
- 3) нормираните или стварните трошоци предвидени со Законот за данокот на личен доход.

Согласно со чл. 11 од Законот, стапката по која се пресметува и се плаќа данокот на личен доход е општа и пропорционална и изнесува 10%,

³ В. Пендовска, А. Максимовска Стојкова, Ј. Зафироски и Е. Нешовска Ќосева, *Даночно право*, Универзитетски учебник, Издавач: Правен факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, ISBN 978-608-4655-87-9, 394 стр., Скопје, 2021, 242–245.

⁴ Чл. 3 од Законот за данокот на личен доход.

⁵ Член 10, став 4 од Законот за данокот на личен доход.

со исклучок на доходот од добивките на игри на среќа каде данокот се плаќа по стапка од 15%.

Надлежна институција за утврдување и наплата на данокот на личен доход во Република Северна Македонија е Управата за јавни приходи. УЈП ја врши пресметката на данокот врз основа на аконтативно остварениот доход, деловните книги што ги води обврзникот, службените податоци што ги прибавил органот преку контрола, како и врз основа на други податоци и докази до кои ќе дојде во постапката за утврдување на данокот⁶. Данок на личен доход се плаќа аконтативно по одбивка од секој приход и аконтација на данокот што ја пресметува обврзникот.

1.1.2. Системот на придонеси од задолжително социјално осигурување во Република Северна Македонија

Придонесите се јавни давачки кои обврзникот за пресметка и уплата ги плаќа од остварените бруто-надоместоци од работен однос на сметките на соодветните социјални фондови и кои претставуваат основа за остварување на тековни и идни права на осигурениците - права на здравствена заштита, на користење пензија или надоместок во време на невработеност.

Во Република Северна Македонија во системот на придонеси за социјално осигурување се вклучени следниве придонеси:

- задолжително пензиско и инвалидското осигурување – по стапка од 18,8% за 2023 година;
- задолжително здравственото осигурување – по стапка од 7,5% за 2023 година;
- задолжителен придонес за осигурување во случај на невработеност – по стапка од 1,2% за 2023 година; и
- дополнителен придонес за здравствено осигурување за случај на повреда на работа и професионално заболување – по стапка од 0,5% за 2023 година.

Придонесите од лични примања на вработените се наплатуваат од износот на бруто-примањата и паѓаат на товар на вработените. Основата на придонесите вклучува различни видови приходи за кои е предвидена обврска за плаќање придонеси. Така, основата на која се пресметуваат и плаќаат придонеси претставуваат следните видови приходи:

- Плата, дополнителни примања од работен однос;
- Паричен надоместок на извршен член на одбор на директори во трговско друштво, член на управен одбор во трговско друштво, односно управител во трговско друштво;
- Плата за работа со скратено работно време;
- Просечна плата за самостоен уметник, врвен спортист, лице на издржување на казна затвор, лице кое се наоѓа во притвор, малолетно

⁶ К. Мангова, В. Пендовска, А. Максимовска, *Финансово право*, Универзитетски учебник, Издавач: Македонска ризница, Куманово, 2010, 294–296.

лице кое се наоѓа на извршување на воспитна мерка упатување во воспитно - поправен дом и граѓаните кои не се дефинирани како обврзници за плаќање на задолжителен придонес за здравствено осигурување;

- Месечната аконтација на нето приходот за самовработено лице;
- Пензијата, односно надоместокот според прописите на пензиското и инвалидското осигурување;
- Просечна плата на работникот остварена во годината пред престанокот на задолжителното осигурување, за лицата кои пристапиле во продолжено пензиско и инвалидско осигурување, согласно со закон;
- 20% од просечно исплатената месечна плата по работник за индивидуален земјоделец;
- 50% од просечно исплатената месечна плата по работник за: верско службено лице, лице корисник на постојана парична помош; лице со статус на признаен бегалец; лице под супсидијарна заштита; лице сместено во згрижувачко семејство; лице сместено во установа за социјална заштита; корисник на паричен надоместок за помош и нега на друго лице; лице кое до 18 годишна возраст имало статус на дете без родители и без родителска грижа, најмногу до 26 години, а користи социјална парична помош; лице жртва на семејно насилство за кое се презема мерка на заштита согласно со Законот за семејството; лице опфатено со организирано самостојно живеење со поддршка, а не може да се осигурат по друга основа; лице на издржување на казна затвор, лице кое се наоѓа во притвор, ако не е осигурено по друга основа; малолетно лице кое се наоѓа на извршување на воспитна мерка упатување во воспитно - поправен дом, односно установа; учесник во НОВ; воен инвалид; индивидуален земјоделец;
- Основицата за придонеси утврдена во судската пресуда, за извршител за обврзник за плаќање за кој има спроведено наплата од парични средства за придонеси по основ извршување на судска пресуда;
- Износот од стечајната маса што е распределен за уплата на придонеси, стечаен управник за обврзник за плаќање вработен кај должникот кого го застапува и претставува, за месеци пред отварање на стечајната постапка, доколку распределениот дел од стечајната маса за придонеси е помал од обврската за придонеси пресметана од должникот.

Основата за плаќање придонеси не смее да биде пониска од 50% од просечната плата по работник во РС Македонија⁷. Така, најниската основица за пресметка на придонесите за 2023 година изнесува 24.699,00 денари (50% од 49.397,00 ден. - според податоците на Државниот завод за статистика објавени во Јануари 2023 година).

⁷Чл.15 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, Сл. весник на РМ бр.142/08, 62/2009, 64/09, 156/2009, 166/2010 53/2011, 185/2011,44/2012, 150/2012, 15/2013, 91/2013, 170/2013, 97/2014, 113/2014, 180/2014, 188/2014, 20/2015, 48/2015, 129/2015, 217/2015, 190/2016, 171/2017, 35/2018, 247/2018, 180/2019, 275/2019, 31/2020, 267/2020, 67/2022.

За обврзник за плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување, т.е. како **физичко лице/осигуреник** во чие име и за чија сметка се плаќаат придонесите и персоналниот данок, законот ги предвидува:

- Работник во работен однос кај правно лице;
- Извршен член на одбор на директори во трговско друштво, член на управен одбор во трговско друштво и управител во трговско друштво, доколку не се осигурени по ниеден друг основ;
- Самовработено лице;
- Индивидуален земјоделец (односно носител на семејно земјоделско стопанство од прва, втора и трета категорија согласно со Законот за земјоделство и рурален развој, почнувајќи од 1 декември 2017 година);
- Верско службено лице;
- Привремено невработено лице додека прима паричен надоместок од осигурување во случај на невработеност, согласно со Закон;
- Работник на кој му мирува работниот однос поради користење неплатено родителско отсуство;
- Инвалид на трудот за време на користење на право на професионална рехабилитација согласно со закон;
- Самостоен уметник кој со таков статус се здобил според критериумите, во соодветна постапка и со соодветен акт на министерот за култура, како и
- Врвен спортист кој со таков статус се здобил според критериумите, во соодветна постапка и со соодветен акт на Агенцијата за млади и спорт.

Обврзник за пресметка и уплата на придонеси од задолжително социјално осигурување е субјектот кој има обврска на товар и за сметка на обврзникот за плаќање на придонеси да ги пресмета, задржи и уплати придонесите и данокот на личен доход, и тоа:

- Работодавач;
- Правно лице – исплатувач на паричен надоместокот;
- Самовработено лице;
- Фондот за пензиското и инвалидското осигурување на РС Македонија;
- Фондот за здравствено осигурување на РС Македонија;
- Работодавач или Фондот за здравствено осигурување на РС Македонија за работник кој зема надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа, согласно со закон;
- Агенцијата за вработување на РС Македонија;
- Министерство за здравство;
- Управа за извршување на санкции;
- Установа од областа на образованието;
- Професионален спортски клуб;
- Извршител и
- Стечаен управник.

Доколку се работи за специфични категории за осигуреници, тогаш точно определени институции се надлежни за поднесување на МПИН. Така:

- ФПИОМ поднесува образец “МПИН“ пресметка за самовработено лице; верски службени лица; индивидуалните земјоделци, односно носители на семејно земјоделско стопанство; лицата во продолжено осигурување само за придонесот за пензиско и инвалидско осигурување; Граѓанин на Република Македонија кој е упатен на школување во странство, како и странец кој се наоѓа на школување во Републиката ако државата, чиј граѓанин е тој, исто така постапува со граѓани на Република Македонија, доколку со меѓународен договор ратификуван од Република Македонија поинаку не е определено; државјанин на РМ вработен во странство, ако за тоа време не е задолжително осигурен кај странски носител на осигурување, а имал живеалиште на територијата на РМ непосредно пред засновање на работниот однос во странство; странец кој на територијата на РМ е во работен однос или во служба на странски физички лица и правни лица, меѓународни организации и установи или странски дипломатски и конзуларни претставништва; државјанин на РМ кој на територијата на РМ е вработен кај странски и меѓународни органи, организации и установи, кај странски дипломатски и конзуларни претставништва, во лична служба на странски дипломатски и конзуларни претставништва или е во лична служба на странци, доколку со меѓународен договор ратификуван од Република Македонија поинаку не е определено; државјанин на РМ вработен во странство во држава во која е задолжително осигурен, но во која правата од пензиско и инвалидско осигурување неможе да ги остварува или неможе да ги користи надвор од таа држава; како и “МПИН“ пресметка за пензионерите само за придонесот за задолжително здравствено осигурување.
- АВРМ поднесува “МПИН” образец за невработените лица кои примаат паричен надоместок, за лицата кои се на обука, преквалификација или доквалификација и осигуреник кој пристапил во продолжено осигурување согласно Закон.
- ФЗОМ поднесува “МПИН” пресметка за верски службени лица; индивидуалните земјоделци односно носители на семејно земјоделско стопанство; државјанин на РМ вработен во странство, ако за тоа време не е задолжително осигурен кај странски носител на осигурување, а имал живеалиште на територијата на РМ непосредно пред засновање на работниот однос во странство; државјанин на РМ кој прима странска пензија или инвалиднина додека престојува на територијата на Републиката; странец кој на територијата на РМ е во работен однос или во служба на странски физички лица и правни лица, меѓународни организации и установи или странски дипломатски и конзуларни претставништва; странец кој се наоѓа на школување или стручно усовршување во Републиката; сите лица кои немаат право на здравствено осигурување по друга основа.

- Министерство за здравство за граѓани на Република Македонија кои не се дефинирани како обврзници за плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување по ниедна друга основа; и работник на кој му мирува работниот однос поради користење неплатено родителско отсуство.
- Министерството за култура е обврзник за пресметка и уплата за врвни уметници.
- Агенцијата за млади и спорт е обврзник за пресметка и уплата за врвните спортисти кои се стекнале со таков статус врз основа на решение од Агенцијата.
- Професионален спортски клуб за спортист аматер.
- Биро за регионален развој поднесува МПИН пресметка само индивидуалните земјоделци со кои Бирото има склучено договор за субвенционирање на придонесот за ПИО.
- Центар за социјални работи поднесува МПИН пресметка за исплата на надоместок на плата за скратено работно време поради неа на потешко хендикепирано дете.
- Општината (локална самоуправа) е обврзник за пресметка и уплата за невработените лица кои ќе извршуваат јавни работи.
- Установа од областа на образованието за ученик и студент за време на практична работа.
- Управа за извршување на санкции за лица на издржување на казна затвор за време на редовна работа што ја врши во текот на издржување на казната.
- Извршител за обврзник за плаќање за кој има спроведено наплата од парични средства за придонеси по основ извршување на судска пресуда.
- Стечаен управник за обврзник за плаќање вработен кај должникот кого го застапува и претставува, за месеци пред отварање на стецајната постапка, доколку распределениот дел од стецајната маса за придонеси е помал од обврската за придонеси пресметана од должникот.

1.2. Институционална рамка на даночниот систем и системот на придонеси во РС Македонија

Од 2009 година, во РС Македонија функционира концептот на бруто-пресметка на плата и системот на интегрирана наплата на данокот на личен доход и придонесите од задолжително социјално осигурување. Во вака поставениот систем, УЈП има надлежност за наплата и контрола на сите давачки од плата, и тоа: данокот на личен доход, придонесот за пензиско и инвалидско осигурување, придонесот за здравствено осигурување и придонесот за осигурување во случај на невработеност. Овој систем овозможи секоја институција да ја врши својата суштинска функција – Фондот за пензиско и

инвалидско осигурување, Фондот за здравствено осигурување и Агенцијата за вработување да се грижат за реализирање на правата на осигурениците кои произлегуваат од платените придонеси од задолжително социјално осигурување, како што е обезбедувањето на пензии, здравствени услуги, надоместоци во случај на невработеност, а Управата за јавни приходи да работи на обезбедување на средствата потребни за социјалната сигурност на граѓаните.

2. Даночен режим на надоместокот од работа на работниците согласно новиот систем на поедноставено работно ангажирање

По спроведената сеопфатна и темелна анализа на важечката регулатива од областа на даночното право и придонесите за задолжително социјално осигурување, се констатира дека по однос на даночно-правниот третман на приходите кои работниците ќе ги остварат од привремено, повремено и сезонско ангажирање, а имајќи во предвид дека главна цел на даноците е фер и праведност во оданочувањето, и со цел да не се предизвикаат злоупотреби на евентуалните законски можности, овие лица не треба да бидат изземени од системот на оданочување со данокот на личен доход. Од друга страна, пак, со соодветен даночен третман на приходите остварени на овој начин ќе се создадат услови за подобрување на борбата против сивата економска и непријавената работна сила, од една страна, и ќе се заштити системот на јавни финансии и буџетот на државата. Новиот модел на ПРА треба да предвиди и да го регулира плаќањето на данок на личен доход и придонеси, кој ќе се усогласи со важечката даночна регулатива. За поефикасност на системот кој се предлага, а поради спецификите на работниот ангажман и задачите кои се остваруваат, соодветно би било во Законот за данок на личен доход приходите остварени од привремена, повремена и сезонска работа во секторите земјоделството, туризам, угостителство, личните услуги и услугите во домаќинството да бидат инкорпорирани како посебен вид на приход кој подлежи на оданочување. Вака ќе се оствари еднаквост во оданочувањето на сите даночни обврзници.

Во однос, пак, на правата кои произлегуваат од системот на социјално осигурување, согласно актуелниот систем на придонеси за задолжително социјално осигурување, Фондот за здравствено осигурување не познава две основи на осигурување, ниту пак дава дополнителна заштита за повеќе платени придонеси имајќи го предвид фактот дека системот на здравствена заштита во РС Македонија претставува солидарен систем кој се заснова на концептот на исти здравствени пакети за сите осигуреници. Од друга страна, пак, системот на ПИОМ штот добие известување од АВРМ за промена на статус, автоматски укинува или намалува дотогаш стекнати права.

Поаѓајќи од ваквата поставеност на важечкиот систем на социјална заштита, а со цел сите лица кои ќе имаат право да бидат ангажирани преку новиот модел на поедноставено работно ангажирање да не ги загубат или да не им се намалат веќе стекнатите права од системот на здравствено, пен-

зиско или инвалидско осигурување, поцелисходно е нивниот правен статус, како и правата од системот на социјална заштита кои произлегуваат од ваквиот статус (наместо досегашниот модел на засновање на работен однос, да се инкорпира модел на работно ангажирање) да бидат регулирани со посебен Закон со што ќе се дерогира примената на низата Закони кои ги регулираат прашањата за задолжително социјално осигурување.

2.1. Систем на евиденција на повременото работно ангажирање

Со уредување на прашањата за регулирање на евиденција на повременото работно ангажирање ќе се даде одговор на прашања како: начин на регистрација на работодавачот за користење на електронскиот систем, евиденциона пријава и одјава на работно ангажираните лица, содржината на евиденционата пријава, евиденција на работно ангажираните лица, систем на плаќање на данок на личен доход и придонеси и сл.

Постоечкиот систем на пријавување/одјавување на работници преку Агенцијата за вработување на РС Македонија, како централна институција во оваа сфера, се покажува како инкопатибилен со иновативниот начин за привремените, повремени и сезонските работни ангажмани во секторите земјоделството, туризам, угостителство, личните услуги и услугите во домаќинството. Од оваа причина, веќе добро воспоставениот систем на УЈП, erdd, каде УЈП ќе биде централна институција за евидентирање и контрола на поедноставениот работен ангажман на лицата во точно определени дејности во голема мера ќе ги задоволи потребите на новиот модел за поедноставено работно ангажирање. Сегашниот систем на УЈП, кој го користат како физички, така и правни лица, надграден за поедноставено работно ангажирање како посебен правен основ, ќе може на најсоодветен начин да одговори на специфичните карактеристики на новиот модел на ангажирање на лицата кои се привремено, повремено и сезонски ангажирани во секторите земјоделството, туризам, угостителство, личните услуги и услугите во домаќинството.

Заклучоци и препораки

За поздравување се сите заложби на македонските власти за преземање на интензивни чекори за формализација на неформалната економија. Несомнен е фактот дека бенефитите од ваквите активности ќе бидат повеќекратни и на долг рок истите ќе имаат влијание врз подобрување на економската состојба во Република Северна Македонија.

Во однос на идејата за воведување на систем за поедноставено работно ангажирање на привремените, повремени и сезонските работни ангажмани во секторите земјоделството, туризам, угостителство, личните услуги и услугите во домаќинството, главниот заклучок од спроведената правна анализа е дека постоечката правна и институционална рамка во С.Македонија е несоодветна за да одговори на потребите кои ги бара новиот систем

на повремено работно ангажирање. Несоодветноста може да се огледа преку неколку сегменти, како од трудово – правен, така и од даночно-правен аспект, какви што се: застапеноста на нестандартните форми на вработување; постапката за засновање и престанок на работен однос (пријавувањето и одјавувањето на работници); формата на договорот за вработување и начинот на исплата на платата, како и пресметката и уплаќањето на придонесите за задолжително социјално осигурување.

Во оваа насока, за успешно и ефикасно функционирање на системот потребно е уредување на оваа материја со посебен закон (*lex specialis*), кој ќе ги регулира и специфичните прашања поврзани со воспоставувањето на електронскиот систем (платформа) за регистрација и евидентирање на работодавачите и работно ангажираните лица, како и останати пропратни специфики и детали поврзани со користењето на системот на повремено работно ангажирање. При изготвување на законското решение, надлежните институции треба да ги земат во предвид следните препораки:

- 1. Евиденцијата на работното ангажирање** да се врши преку информациона систем, до кој ќе се пристапува преку електронскиот портал на УЈП, *epdd*. Овој информациона систем ќе им овозможи на работодавачите:
 - ✓ да извршат евиденциона пријава и одјава на работното ангажирање
 - ✓ да преземат автоматски генерирано известување за условите под кои се врши работното ангажирање и
 - ✓ да преземат автоматски генерирана потврда за работното ангажирање.
- Од друга страна, пак, преку информациониот систем и работно ангажираното лице ќе може:
 - ✓ да преземе автоматски генерирано известување за условите под кои се врши работното ангажирање и
 - ✓ да се запознае со условите за работа кои ќе произлезат од системот на ПРА и од другите сродни закони.
- Работодавачот и работно ангажираното лице ќе можат да пристапат до информациониот систем преку постоечкиот *account* или ќе креира нов со поднесување на барање до УЈП.
- Преку пристап на системот, работодавачот ќе може да изврши евиденциона пријава и одјава на работно ангажираните лица. Задолжителни елементи на евиденционата пријава ќе бидат:

- *Податоци за договорните страни:*
 - ✓ податоци за работодавачот-правно или физичко лице (ЕДБ/ЕМБГ, назив/име и презиме, седиште/адреса на живеење, маил адреса, контакт телефон);
 - ✓ податоци за лицето кое се ангажира (ЕМБГ, име и презиме, адреса на живеење, маил адреса, контакт телефон)
 - *Податоци за основните договорни услови помеѓу договорните страни:*
 - ✓ назначување на селектираната дејност и видот на работни задачи за кои лицето е работно ангажирано;
 - ✓ местото на кое ќе се врши работата;
 - ✓ датумот на почетокот на работното ангажирање;
 - ✓ периодот на ангажирање (почеток и крај на работно ангажирање);
 - ✓ висината на договорениот надоместок;
 - ✓ начинот на плаќање на надоместокот (исплата на трансакциска сметка, исплата во готовина, или на друг начин изразлив во пари);
 - ✓ период на исплата на надоместокот (исплата во дневници или по истекот на периодот за работно ангажирање).
 - Штом работодавачот ги потврди внесените податоци, системот ќе генерира потврда за заемните права и обврски кои произлегуваат од договорниот однос за поедноставено работно ангажирање.
 - Информациониот систем ќе обезбеди и автоматско генерирање на пресметка на данок на личен доход и придонеси за социјално осигурување по основ на привремено и повремено работно ангажирање на месечно ниво.
 - Преку механизмот на размена на податоци по службена должност, УЈП ќе доставува податоци за работно ангажираните лица преку информациониот систем до АВРМ, која ќе биде надлежна за водење евиденција на работно ангажираните лица. Оваа евиденција ќе ги содржи следните податоци: (1) име и презиме на работно ангажираното лице, (2) ЕМБГ и (3) податоци за стручноста и подготвеноста на лицето да ги врши законски определените активности. АВРМ ќе има обврска Евиденцијата да ја ажурира на дневна или друга периодична основа.
2. Новиот модел на ПРА, преку информациониот систем на УЈП да им ги гарантира на работно ангажираните лица следните **права од социјално осигурување**:
- ✓ право на здравствено осигурување кој ќе го остварува преку постоечкиот, веќе стекнат статус на осигуреник (работник во работен

- однос; самовработено лице; привремено невработено лице; корисник на пензија; корисник на гарантирана минимална помош итн.);
 - ✓ сите работни денови за кои се платени придонеси за задолжително пензиско и инвалидско осигурување да им се засметаат во стаж за пензија и
 - ✓ да нема никакви пречки за остварување на правото на повреда при работа преку спојување на основот на осигурување кај двајца или повеќе работодавци.
3. И конечно, за работодавачот да бидат предвидени следните **обврски по однос на плаќање на данок на личен доход и придонеси од социјално осигурување:**
- ✓ За приходот кој се остварува по основ на работно ангажирање во системот на ПРА, да се плаќа данок на личен доход и придонеси за задолжително социјално осигурување;
 - ✓ Даночен обврзник да биде работно ангажираното лице, додека даночен плаќач односно обврската за пресметка и плаќање на данок да ја има работодавачот;
 - ✓ Оданочување на надоместокот за поедноставено работно ангажирање на работници во одредени дејности со примена на актуелната даночна стапка од 10%;
 - ✓ За поедноставеното работно ангажирање да биде предвидено плаќање единствено на придонесот за задолжително пензиско и инвалидско осигурување по стапка од 18,80% и дополнителниот придонес за здравствено осигурување за случај на повреда на работа и професионално заболување по стапка од 0,50%;
 - ✓ Основица за плаќање на данокот на личен доход и придонесите да биде износ од 1/30 од висината на најниската основица за пресметка на придонесите, согласно закон;
 - ✓ Стапките на придонесите да бидат еднакви и пропорционални за сите категории на лица кои ќе можат да бидат ангажирани преку овој модел;
 - ✓ Работодавачот да ги плати данокот на личен доход и придонесите на погоре препорачаната основица, како дневен износ на данок и придонеси кои се плаќаат за секој ден за кој работникот е повремено ангажиран, независно од висината на договорениот надоместок и работното време за кое работникот е повремено работно ангажиран;
 - ✓ УЈП преку Информациониот систем автоматски ќе генерира решение за плаќање на данок на личен доход и придонеси, кој работодавачот ќе биде обврзан да го плати најдоцна до 15ти во месецот за претходниот месец.

Користена литература

Пендовска, В., Максимовска Стојкова, А., Зафировски, Ј. и Нешовска Ќосева, Е., (2021), *Даночно право*, Универзитетски учебник, Издавач: Правен факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, ISBN 978-608-4655-87-9, стр. 394.

Мангова, К., Пендовска, В., Максимовска, А., (2010), *Финансово право*, Универзитетски учебник, Издавач: Македонска ризница, Куманово.

Закон за данокот на личен доход, Сл. весник на РМ, бр. 241/2018, 275/2019, 290/2020, 85/2021, и 274/2022.

Закон за придонеси од задолжително социјално осигурување, Сл. весник на РМ, бр. 142/08, 62/2009, 64/09, 156/2009, 166/2010 53/2011, 185/2011,44/2012, 150/2012, 15/2013, 91/2013, 170/2013, 97/2014, 113/2014, 180/2014, 188/2014, 20/2015, 48/2015, 129/2015, 217/2015, 190/2016, 171/2017, 35/2018, 247/2018, 180/2019, 275/2019, 31/2020, 267/2020, 67/2022.

Закон за здравствено осигурување, Сл. весник на РМ, бр. 25/2000, 34/2000, 96/2000, 104/2000, 30/2001, 48/2001, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 109/2006, 18/2007, 36/2007, 88/2007, 88/2007, 106/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 45/2009, 67/2009, 14/2010, 50/2010, 156/2010, 53/2011, 166/2011, 26/2012, 16/2013, 91/2013, 187/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 112/2014, 113/2014. 188/2014, 20/2015, 61/2015, 61/2015, 98/2015, 129/2015, 150/2015, 154/2015, 192/2015, 217/2015, 27/2016, 37/2016, 120/2016, 142/2016, 171/2017, 275/2019, 77/2021, 285/2021.

Elena Neshovska-Kjoseva, PhD,*
*Associate Professor at “Ss. Cyril and Methodius”
University in Skopje, “Iustinianus Primus” Law Faculty*

TAX AND LEGAL ASPECTS OF THE IDEA FOR INTRODUCING A SYSTEM OF SIMPLIFIED WORK ENGAGEMENT OF SEASONAL, TEMPORARY AND OCCASIONAL WORKERS IN CERTAIN ACTIVITIES

Abstract

In the last two years, in order to implement the Strategy for Formalization of the Informal Economy 2018-2022, Macedonian Ministry of Labor and Social Policy, financially supported by the European Union, with participation of all relevant institutions (Employment Agency, Health Insurance Fund, Pension and Disability Insurance Fund and Public Revenue Office) and experts in the field of labour law, law on social security and tax law, continuously undertakes activities toward developing the idea of introduction a new, unknown model for the Macedonian labour and tax legislation, aimed at greater labour flexibility and simplified work engagement of workers in certain activities. Thus, this system will be focused on temporary, occasional and seasonal work engagements in certain sectors, such as agriculture, tourism, hospitality, personal services and household services. This paper will give an in-depth legal analyze of the Macedonian legislation regarding the tax treatment of the income from work engagement and the current system of compulsory social contributions. This analyze will give the answer whether the innovative model of simplified work engagement of workers in certain activities can be established by amending the relevant tax and compulsory social contribution provisions or there will be a need for drafting and enacting a new, comprehensive legal solution.

Keywords: *simplified work engagement, personal income tax, compulsory social contributions, Public Revenue Office.*

* E-mail: e.neshovska@pf.ukim.edu.mk

*Д-р Орде Ѓорѓиоски,**
Директор на правни и општи работи
во „Витаминка” АД Прилеп

УДК: 331.225:331.101.3(497.7)
1.02 Прегледна научна статија

ПРЕДИЗВИЦИ ЗА ПРОЕКТИРАЊЕ НА ДОДАТОКОТ НА ПЛАТА ЗА РАБОТНА УСПЕШНОСТ ВО ОРГАНИЗАЦИИТЕ

Апстракт

Убедливо најефикасна алатка за мотивирање на вработените се материјалните форми на наградување. Во функција на обезбедување врвни перформанси на работната организација, менаџментот е исправен пред предизвикот правилно да го проектира стимулативниот дел на платата, претставен преку т.н. додаток на плата за работна успешност. Во инсуфициентност на конкретни правила, за начинот како се гради стимулативниот дел на плата, за тоа која и колкава е основата, за основните принципи што треба да се следат и многу други прашања, правниците се исправени пред предизвикот да препорачаат соодветен пристап и активно да партиципираат во моделирањето на еден комплетен систем за наградување. Користејќи ја базата што ја обезбедува Законот за работните односи, но и решенијата од колективните договори, а секако и практичните искуства на овој план, може да се понуди еден соодветен пристап што ќе се следи и ќе биде основ за понатамошно нормативно уредување.

Клучни зборови: *плаќање, работна успешност, мотивација.*

* E-mail: gorgioski.orde@gmail.com

Вовед

Во Законот за работните односи се претставени основните контури на плаќањето на трудот за извршената работа. Тоа подеднакво се однесува и на основната плата и на работната успешност, но и на додатоците на плата. Ваквиот пристап може да се оцени како оправдан ако се земе предвид дека интенцијата е овој генерален закон да се доуредува понатаму, на начин што ќе се стимулира колективното преговарање, во рамките на кое, ќе се склучуваат колективни договори.

Доколку се погледне одредбата со која што се утврдува структурата на платата како категорија, во членот 105 став 3 од ЗРО, ќе заклучиме дека станува збор за императивна одредба со која изречно е определено дека и делот за работна успешност мора да биде составен дел на она што се исплаќа како плата, освен ако со друг закон поинаку не е определено. Ваквата поставеност на работите веруваме дека треба да се разгледува како можност. Слободно може да се земе дека законодавецот, практично, отвора простор за користење на овој елемент во функција на создавање конкурентно деловно окружување, во кое ефикасноста или продуктивноста на работното место ќе ги заменат неземањето и фриволноста во постапувањето. Станувајќи свесни за оваа можност, логично, како правници, теоретичари и практичари, треба да го поставиме прашањето и за значењето на делот за работна успешност и начинот како тој треба да биде изграден, претставен и примен. Идејата е дека неговата улога треба да се сфати исклучително сериозно, ако сакаме да ја ефектуираме платата во функција на постигнување на посакуваните деловни резултати. Станува збор за исклучително корисна алатка, што стои на располагање на работодавачите за мотивација, но и деградирање, на работното место. Претходното од причина што со основната плата ние праќаме порака, прво до работникот, а потоа и до јавноста, за вреднувањето на работното место од наша страна, што секако е во согласност и со нашите можности. Но, со делот за работна успешност ние, всушност, пренесуваме порака дека го вреднуваме трудот (поединечен или тимски) според она што објективно е остварено, во квантитативна и/или квалитативна смисла, а го надминува обичното залагање на работното место. И повторно, расчистувајќи со неговото значење, ние доаѓаме до предизвикот да го креираме овој стимулативен дел на плата, за потоа да биде соодветно разбран и прифатен. Ова прашање, несомнено, првенствено е наменето за правниците. Тие, во основа, се креаторите на трудово-правната политика, но и оние кои што ги скицираат или дизајнираат системите за наградување и преговараат за плаќањата на трудот.

Во функција на тоа подобро да се разбере суштината на делот за работна успешност, во инсуфициентност на прецизни правила во овој дел, постои потреба науката поактивно да се позанимава со претходно изложениот проблем.

1. Трудово-правни аспекти поврзани со наградувањето

Усогласеноста во делот на наградувањето и мотивацијата на вработените е детерминирана од доследната примена и на законските прописи важечки во државата во која се одвива деловната активност. Притоа, мора да се има предвид дека законските прописи во оваа сфера се подложни на промени следејќи ја динамиката на работните односи, состојбите и заложбите на глобално ниво. Не постои систем кој е доволен сам за себе и кој на подолг рок може да опстане без интеграција во светските текови најчесто диктирани од страна на Меѓународната организација на трудот (ILO). Во секој случај, неопходно за секое истражување е да биде претставена правната рамка во која можат да се движат активностите на креаторите на еден ваков систем.

Правата од работен однос влегуваат во корпусот на економски, социјални и културни права регулирани со највисокиот правен акт во државата – Уставот на Република Северна Македонија¹. Така, со ставот 1 на членот 32 од Уставот се предвидува дека: „Секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност.“ Она што е особено важно за предметот на истражувањето е ставот 3 на истата одредба, според кој: „Секој вработен има право на соодветна заработувачка.“ Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.² Во Законот за работните односи, работниот однос 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.“³ Во содржината на ваквата дефиниција посебно место се дава на платите и другите примања како обврска на работодавачот. Всушност, платите и другите примања од работен однос претставуваат особено важен елемент на работниот однос.

Правото на вработените на „соодветно“ плаќање за извршената работа е регулирано во бројни меѓународни документи. Најзначајни од нив се: Декларацијата за човекови права на ООН, од 1948 година; Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права на ООН, од 1966 година; Европската социјална повелба на Советот на Европа од 1961 година и Ревидираната европска социјална повелба, од 1966 година, од која одделни членови и ставови се ратификувани од страна на Република Македонија; Конвенцијата на МОТ, бр. 131 – за одредување на минимална плата, 1970 година; Конвенцијата на МОТ, бр. 100 – за еднакво наградување, 1951 година; Конвенцијата на МОТ, бр. 132 – за платени одмори (ревидирана), 1970 година; Конвенцијата на МОТ, бр. 140 – за платено отсуство за едукација, 1974 година; Конвенцијата на МОТ, бр. 111 – за дискриминација (вработување и професија), 1958

¹ Устав на Република Северна Македонија, Службен весник на Р.С.М. бр. 52/1991 и понатаму.

² Член 32 став (5) од Уставот на Република Северна Македонија.

³ Член 5 став (1) точка 1) од Законот за работните односи, Службен весник на Р.М. бр. 62/2005 и понатаму.

година и Конвенцијата бр. 102 – за социјална заштита 1952 година (минимални стандарди); Европската социјална повелба ревидирана 1996 година, опфаќа 31 фундаментални социјални права, меѓу нив е и правото на сите работници за фер надоместок доволен за пристоен стандард на живот за нив и за нивните семејства. Повелбата на заедницата за фундаменталните социјални права на работниците (1989); Повелбата за фундаменталните права на Европската Унија (2000); Европскиот закон за социјална заштита (1964) и Директивата бр. 75/117/ЕЗ – за приближување на законите на земјите членки кон принципот за еднаква исплата на мажите и жените (1975).⁴

Прашањата поврзани со работниот однос поодделно се уредуваат со повеќе законски акти, како и со колективните договори. Со право ќе забележиме дека во нашата држава недостига трудово-правна кодификација во која сеопфатно би се регулирал целиот корпус права и обврски во оваа област. Од законските акти најважен е Законот за работните односи⁵, а потоа и Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување⁶, Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност⁷, Законот за минимална плата во Република Македонија⁸, Законот за мирно решавање на работните спорови⁹, Законот за пензиското и инвалидското осигурување¹⁰ и други.

За приватниот сектор, заради неговата општа примена, исклучително е важен и Општиот Колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството¹¹, кој непосредно се применува и е задолжителен за сите работодавачи и вработените во овој сектор¹². Понатаму, правата, обврските и одговорностите на договорните страни од работниот однос, како и другите прашања од оваа сфера, се уредуваат и доуредуваат со гранските колективни договори и со колективните договори на ниво на работодавач.

Осмата глава од Законот за работните односи е посветена на плаќањето на работата. Тоа што примарно мора да се нагласи е обврската за работодавачот да исплаќа плата во парична форма¹³, која како износ не смее да биде помала од износот определен со колективен договор, во согласност со закон.¹⁴ Плата која е определена со колективен договор е т.н. „најниска плата” или „основна плата” вообичаено на ниво на гранка или на ниво на

⁴ Стојан Трајанов, *Коментар на Законот за работните односи*, Скопје, Идеал-Графика, 2016, 199.

⁵ Службен весник на Р.М. бр. 62/2005 и понатаму.

⁶ Службен весник на Р.С.М. бр. 142/2008 и понатаму.

⁷ Службен весник на Р.С.М. бр. 37/1997 и понатаму.

⁸ Службен весник на Р.С.М. бр. 11/2012 и понатаму.

⁹ Службен весник на Р.С.М. бр. 87/2007 и понатаму.

¹⁰ Службен весник на Р.С.М. бр. 98/2012 и понатаму.

¹¹ Службен весник на Р.С.М. бр. 115/2014 и понатаму.

¹² Член 205 став (1) од Законот за работните односи и член 2 од Општиот Колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството.

¹³ Практиките на замена на исплатата на платата и во стока за широка потрошувачка и со прехранбени артикли, претставуваат злоупотреба на правото за исплата на плата во парична форма. Така види и: Љубе Неделковски, *Платите и надоместоците низ судската практика*, Деловно право, 16 (2006) : 46.

¹⁴ Член 105 став (2) од Законот за работните односи.

работодавач. Најниската плата е предмет на ревизија по истекот на важноста на одреден колективен договор¹⁵, по потреба и пред тоа, следејќи ги тенденциите на ниво на држава и во дадениот сектор.

Вториот момент тука, што е особено важен за овој труд, е структурата на платата. Притоа, законодавецот само ја олеснува и насочува активноста на страните во договорниот однос, но и социјалните партнери во услови на колективно преговарање, оставајќи го на диспозиција на страните доуредувањето на односите во рамките на тоа што е предвидено со самиот закон. Според членот 105 став (3) од законот: „Платата е составена од основната плата, дел од платата за работната успешност и додатоците, ако со друг закон поинаку не е определено.” Значењето на секоја од наведените категории е дадено во членот 106 од законот. Така, основната плата се определува земајќи ги предвид барањата на работното место, за кое работникот го склучил договорот за вработување. Значи, квантумот основни работни задачи, обврски и одговорности на работникот, определен во систематизацијата за работните места за одделното работно место, што неспорно е составен дел и на секој договор за вработување¹⁶, би требало да биде базата на која ќе се заснова основната плата. *Работната успешност* на работникот се определува земајќи ги предвид домаќинскиот однос, квалитетот и обемот на вршењето на работата, за којашто работникот го склучил договорот за вработување. Притоа, напоменуваме дека мора да се прави разлика и помеѓу т.н. „работна” од „деловна” успешност. Првата е задолжителен дел од платата, додека втората е исклучиво поврзана со успехот во работењето на работодавачот¹⁷, што би значело со профитабилноста на бизнисот или она што го работи и неговата волја да ја додели. Работната успешност е централната категорија на која треба да ѝ се посвети внимание во рамките на наградувањето како активност. Домаќинскиот однос во вршењето на работата е правен стандард кој налага работникот да се однесува како добар домаќин во работењето, што најмалку би подразбирало совесно извршување на работните задачи, одговорен пристап во работењето, заземање како во сопствени работи, чување на имотот на работодавачот, лојалност, доверливост итн. Овој правен стандард би можел да се оквалификува како „поим чадор” под кој се супсумирани вредностите во работењето. Работодавачот, вообичаено, во делот на „мекото право”, усвојува етички кодекси на работење кои инсистира да се придржуваат сите вработени во компанијата. Кодексите се солидна подлога за создавање прифатлива корпоративна клима и култура. Квалитетот и обемот на вршењето на работата, од друга страна, повеќе се поврзани со стручноста, вештините, умешноста, истрајноста и другите атрибути на работењето. Очекувањата, во секој случај, работодавачот треба

¹⁵ Според член 226 од Законот за работните односи, колективен договор може да се склучи на определено време за период од две години, со можност за продолжување, со писмена согласност на страните на договорот.

¹⁶ Според членот 28 од Законот за работните односи, податоците за видот на работата за којашто работникот склучува договор за вработување, со краток опис на работата што ќе ја врши според договорот за вработување, се едни од задолжителните елементи на формалниот договор за засновање работен однос.

¹⁷ Види член 27 од ОКД за стопанството од областа на приватниот сектор, Службен весник на Р.М. бр. 88/2009.

да ги пренесе или добро уреди во писмен интерен акт, како би се избегнала произволноста во постапувањето. *Додатоците* се определуваат за посебните услови при работа, кои произлегуваат од распоредот на работното време и тоа за работа во смени, работа во поделено работно време, ноќна работа, работа на дежурство, согласно закон продолжена работа, работа во ден на неделен одмор, работа во празници определени со закон и додаток за работен стаж. Не е исклучено, во овој дел, да се предвидуваат и поголем број и поповолни додатоци, што секако е и на линија со широко прокламираните заложби за развој на менаџментот со човечките ресурси.

Покрај наведените додатоци, работникот има право и на други *надоместоци на плата*, како и на *надоместување на трошоците поврзани со работата*. Надоместоците на плата во основа се однесуваат на плаќањата на работниците во случај на отсуство од работа од различни причини (боледување, одмори, стручно оспособување, синдикални активности и сл.), како и на плаќањето на приправниците, начинот на плаќање за време на прекин на работниот процес од деловни причини и сл. Надоместувањето на трошоците поврзани со работата делумно се уредува со закон, а во поголем обем со колективните договори. Станува збор за дорегулација на цел сет права на работниците од типот на: плаќањето на превозот до и од работното место, хранарината, службените патувања, надоместот за одвоен живот и селидба, регресот за годишен одмор, јубилејни награди, отпремнина итн.

2. Споредбено-правни аспекти

Со Законот за работни односи на Република Србија¹⁸, во членовите 104 и 105, се дефинира заработката на работното место, како важно прашање поврзано со работниот однос. Според дефиницијата за тоа што претставува заработката, дадена во член 105 став 1, заработката се состои од заработките за извршената работа и времето поминато на работното место, *заработки по основ на придонесот од вработениот за деловниот успех на работодавачот (награди, бонуси и слично)* и други примања по основ на работниот однос, во согласност со општиот акт и договорот за работа. Понатаму, слично на законското решение во Република С. Македонија, според членот 106 од законот, заработката за извршена работа и за времето поминато на работното место се состои од основна заработка, *делот од заработката за работен учинок* и зголемена заработка¹⁹. Она што за нас е интересно е т.н. дел од заработката за работен учинок. Според членот 107 став 2, *работниот учинок се одредува на основа на квалитетот и обемот на извршената работа, како и односот на вработениот кон работните обврски*. Повторно тука, идентично како во нашата земја, постои само описна дефиниција за тоа што претставува работниот учинок. Но, она што е поразлично во однос на нашето решение е упатувањето дадено во ставот 3 на истиот член, според

¹⁸ Zakon o radu, Sl. glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018.

¹⁹ Во оваа категорија влегуваат додатоците на плата.

кој, со општ акт се утврдуваат елементите за пресметка и исплата на основната заработка и заработката по основ на работниот учинок. Во српскиот закон имаме експлицитно упатување на тоа дека ова прашање се доуредува со општ акт на работодавачот²⁰.

Малку поразлично решение е присутно во Законот за работни односи на Република Хрватска²¹. Според членот 90 став 3 од ЗРО на Хрватска, платата може да се состои од: основна односно договорена плата, *додатоци* и останати примања. Притоа, додатоците се дефинираат како парични примања на работникот кои работникот ги остварува на основа на посебен пропис, колективен договор, правилник за работа или договорот за работа, во зависност од одработените работни часови под одредени услови (отежнати услови на работа, прекувремена работа, ноќна работа, работа во недела, работа на празник и сл.) и кои ги остварува независно од ефективната работа (зголемување за навршени години работен стаж и сл.), односно кои во согласност со пропишани, утврдени или договорени критериуми и висина се остваруваат во зависност од остварените деловни резултати и работната успешност (стимулации и сл.). Значи, повторно имаме ситуација кога законодавецот дава можност ова прашање да биде доуредено со посебен пропис, колективен договор, правилник за работа или договорот за работа. Според ставот 2 на членот 90-б, *ако основите и мерилата за исплата на плата не се уредени со колективен договор, работодавачот кој вработува најмалку 20 работници е должен да ги утврди со правилникот за работа, а работодавачот кој не е во обврска да донесе правилник или ако со правилникот за работа не ги утврдил основите и мерилата, должен е да ги утврди со договорот за работа склучен со работникот*. Важно е да се спомене дека и во Општиот колективен договор за стопанството во Хрватска²², отсуствува посебно нормирање на т.н. стимулативен дел на плата. Единствено, во членот 23 е наведено дека, со посебен колективен договор, општ акт на организацијата и договорот за вработување помеѓу работникот и работодавачот, ќе се утврдат мерила за вреднување на остварените резултати од работата и стимулациите за работниците за остварување поголеми работни резултати. Работникот мора однапред да биде запознат со критериумите и мерилата за вреднување на резултатите од работењето и со износот на стимулативниот дел на плата кој му припаѓа по тој основ.

Во словенскиот Закон за работните односи²³, се содржани слични решенија. Имено, во членот 126 став 2 е наведено дека, платата се состои од основна плата, дел од плата за деловна успешност и додатоци. Составен дел на платата е и исплата за деловна успешност, доколку тоа е договорено

²⁰ Според член 8 став 1 од истиот закон, општ акт претставува Правилникот за работа на работодавачот, каде што, меѓу другото, се доуредуваат и прашањата поврзани со заработките на работното место.

²¹ Zakon o radu, NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22.

²² Opći kolektivni ugovor za gospodarstvo, NN 47/1992.

²³ Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 – ZUPŠ-1).

со колективен договор или договор за вработување. Во членот 127 став 2 е наведено дека, деловната успешност за работникот се утврдува имајќи ја предвид ефикасноста, квалитетот и обемот на работата за која работникот склучил договор за вработување. Според член 140, работникот може да учествува во добивката во согласност со закон. Меѓутоа, конкретни параметри за утврдување и пресметка на делот на работна успешност не се содржани.

Од претходно презентираниите споредбено-правни решенија, кога станува збор за плаќањето на работа, секаде може да се констатира високо ниво на усогласеност со одредбите или вредностите на Европската социјална повелба. Меѓутоа, од особена важност да се нотира е тоа дека, законодавецот во основа се задржува на две работи. Прво, се дозволува поголема или помала диспозиција на работодавачот²⁴ самостојно да ја уреди можноста за исплата на стимулативен дел, но и да ги утврди условите под кои овој дел ќе се добива. Второ, исплатата на овој стимулативен дел е тесно поврзана со деловната успешност на организацијата пред сè, а понатаму и со личниот придонес на работникот во остварувањето на деловните цели.

3. За правната рамка во ОКД и КД

Со Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството²⁵, повторно на едно поопшто ниво, се доуредува прашањето за делот од плата за работна успешност²⁶. Имено, како критериуми и мерила за утврдување на работната успешност се наведуваат: домаќинскиот однос; обемот; квалитетот; креативноста и инвентивноста, остварената продуктивност, економичноста; заштедите во процесот на работењето; ефикасноста и користењето на средствата за работа и работното време *и други утврдени со колективен договор на ниво на дејност, односно на ниво на работодавач*. Со оваа одредба, се бара работникот однапред да биде запознат со критериумите и мерилата за работна успешност, а неговиот индивидуален учинок на работното место треба да биде оценет од работникот кој го води и организира процесот на работа, што би значело од директно претпоставеното лице. Предвидена е и еден вид заштита за работникот, на тој начин што, се предвидува дека доколку работникот не ги достигнува работните резултати од причини што не зависат од работникот (немање на струја и други енергенси, дефект на машините и немање на суровини или други објективни причини утврдени со колективен договор на ниво на работодавач), има право на основната плата. Не е јасно од кои причини оваа заштита е предвидена на место каде што се утврдуваат попрецизни критериуми за креирање на т.н. дел за работна успешност. Во секој случај, според членот 22 од ОКД,

²⁴ Се разбира дека работодавачот ќе има значително помала улога во креирањето на критериумите ако истите бидат уредени со друг пропис или колективен договор на пример. Сепак, ако условите се утврдуваат со колективен договор, тука ќе го имаме и елементот на работниците, кои што директно се засегнати со ова прашање.

²⁵ Општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството, Службен весник на Р.М. бр. 88/2009 и понатаму.

²⁶ Види член 21 од Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството.

во случај кога 50% од работниците не ги исполнуваат утврдените норми и нормативи, Синдикатот може да покрене иницијатива за нивно преиспитување. Очигледно е дека, за тоа што би значело домаќинското постапување, каква креативност и обем се бараат или што значи ефикасност во дадениот контекст, ќе мора самата организација индивидуално да одлучи. Претходните критериуми се универзални и само даваат можност да се воспостави една рамка, која што, во секој случај, мора да биде доработена или прецизирана според потребите на организацијата. Инаку, со членот 27 му се дава можност на работодавачот да може да му исплати на работникот и дел по основ на деловна успешност на работодавачот, но тоа не е обврска, ниту пак постојат прецизни правила во таа насока, во смисла на обврска за исплата на дел по основ на деловна успешност за надминување некакви претходно дефинирани финансиски цели и слично.

Понатаму, ако ги погледнеме гранските колективни договори, може да забележиме дека речиси за сите заедничко е тоа што истите не содржат значајно поразлични одредби од тие кои што се присутни во ОКД²⁷. Очигледно е дека социјалните партнери треба да разговараат на оваа тема и во колективните договори од пониско ниво да утврдуваат дополнителни и попрецизни критериуми за утврдување на делот за работна успешност, овозможувајќи им на двете страни во работниот однос поголема заштита, што секако би подразбирало и извесност при утврдувањето и исплаќањето на овој стимулативен дел од плата.

4. Кои се основните принципи и што треба да се примени

Ефективноста на системот за компензација, сепак, во голема мера зависи, покрај од другите фактори и од тоа како е дизајниран.²⁸ Тенденциите во компаниите (а во одредени случаи и на меѓународно рамниште во јавниот сектор) се во насока на сè позачестена употреба на варијабилни шеми за наградување, кои се набљудуваат и како дополнителни/паралелни системи за наградување, како алтернатива или надополнување на фиксните монетарни платежни системи. За работодавачите ваквите шеми се извор за обезбедување флексибилност во наградувањето заради можноста да се амортизираат евентуалните последици од работа во нестабилно окружување, но и заради поттикнување или поврзување извесен дел од заработките со индивидуалните и/или групните остварувања, како и со компаниските цели и резултати. На варијабилниот дел од плата се гледа и како на алатка за привлекување и задржување на клучните кадри. Од друга страна, варијабилниот дел од плата не е сигурна заработка доколку нема резултати.

Голям број организации се оддалечуваат од плаќањето кое што исклучиво се заснова на ингеренциите, како и должината на стажот. Плано-

²⁷ Така на пр. Колективниот договор за вработените од тутунското стопанство, Службен весник на Р.М. бр. 115/2014; исто и Колективниот договор за текстилна индустрија во Република Македонија, Службен весник на Р.М. бр. 137/2007 и други.

²⁸ Al-Karim Samnani and Parbudyal Singh, *Performance-enhancing compensation practices and employee productivity: The role of workplace bullying*, Human Resource Management Review, 24 (2014) : 5.

вите за продажба на парче, плаќањата засновани на заслуги, бонусите, распределбата и стекнувањето на добивката, како и плановите за стекнување сопственост на акции од страна на вработените, се форми на еден програм за плаќање варијабилен дел од плата, според кој еден дел од платата на вработениот се базира на некоја индивидуална и/или организациска мерка за остварување. Затоа заработките се менуваат нагоре и надолу. Плановите за варијабилна плата долго време беа користени како компензации за лицата што работат продажба и директорите. Некои проценки упатуваат на тоа дека **повеќе од 70 проценти од американските компании имаат некоја форма на план за варијабилни плати**, што во 1970 година изнесувало само околу 5 проценти. Покрај тоа, неодамнешните истражувања покажуваат дека 26 проценти од американските компании планираат да го зголемат процентот на варијабилен дел на плата во програмите за плата на вработените, а 40 проценти веќе неодамна го зголемиле процентот на варијабилни плати.²⁹

Според податоците од Истражувањето за европските компании³⁰ (ECS) за 2013 година³¹, **62% од европските претпријатија користат одредена форма на варијабилна плата**. Најчестиот тип е плаќањето поврзано со индивидуалните перформанси и по менаџерска проценка (43%), потоа следува исплатата според резултати (34%), распределба на добивка (30%) и плати поврзани со групен учинок (25%). Шемите за стекнување сопственост во капиталот се користат од 5% од претпријатијата. Националните податоци ја потврдуваат честата употреба на променливите (варијабилните) форми на плата за учинок во повеќето земји, кои претставуваат помеѓу 5% и 10% од вкупните плати, иако податоците се нестабилни и постојат значителни разлики меѓу земјите (членки на ЕУ и Норвешка, м.з.). Употребата на системите за дополнителна награда во голема мера варира во зависност од карактеристиките на компанијата. *Овие системи повеќе преовладуваат во приватниот сектор отколку во јавниот сектор* (со некои национални исклучоци), како и во одредени економски сектори, особено информатичка и комуникациска технологија, финансии и осигурување и консултации. Кај поголемите компании постои поголема веројатност да ги користат овие системи за разлика од малите и средните претпријатија и истите, исто така, се повеќе заеднички за компании со странски капитал или мултинационални компании, како и за компании лоцирани во централни или економски напредни региони.

Стимулативниот дел на плата има за цел да го поттикне и осигура континуираното остварување на оптимални параметри од работниот учинок, како од аспект на деловните резултати на претпријатието, така и од аспект на вработениот. Но, потребно е да се има предвид дека тоа не може да биде ориентирано кон исклучиво и постојано зголемување на резултатот на вложениот труд од страна на вработените, бидејќи тоа би водело кон

²⁹ Stephen P. Robbins and Timothy A. Judge, *Organizational Behavior*, 15th ed., New Jersey, Pearson Education, Inc., 2012, 253-254.

³⁰ Компании во приватна сопственост од различни сектори во економијата.

³¹ Eurofound (2016), *Changes in remuneration and reward systems*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 1-2.

исцрпување на работникот, па и до опаѓање на квалитетот на производите и непропорционално зголемување на трошоците. Овој дел на плата секогаш се утврдува во зависност од настапувањето на некоја зададена работа, па постојат:

- стимулативен дел на плата по основ на учинок - во основа постои плаќање по парче и временска норма;
- стимулативен дел на плата по основ на премија - вработените се стимулираат на рационално трошење на расположивите материјални и човечки ресурси.³²

Авторите Conroy, Gupta, Shaw и Park³³, прават разлика помеѓу три различни видови варијации на платите. *Вертикалната варијација* се однесува на разликите во платите помеѓу одделните работни места и е заснована на работното место. *Хоризонталната варијација* (позната и како латерална варијација) се однесува на ситуациите кога вработените на исти работни места имаат разлики во платите, што секако е засновано на одредени објективни критериуми. *Генералната варијација* ги кумулира и двата типови варијации и ја рефлектира варијацијата на платите помеѓу луѓето и помеѓу работните места. Овој тип варијација може да се претстави или измери како разлика во платата помеѓу највисоко и најниско платениот работник, иако во одредени истражувања се мери како разлика помеѓу платата на највисоко платениот работник и просечната плата на вработените во организацијата. Основната дистинкција помеѓу трите варијации е во тоа што истите се појавуваат заради различни причини. Хоризонталната платежна варијација се заснова на константноста на работата. Според тоа, варијациите во платата се припишуваат на индивидуалните разлики на работниците, како што се разликите во квалификациите, перформансите, староста и сл. Спротивно на тоа, вертикалната платежна варијација се однесува на разликите во плаќањата помеѓу работните места. Имајќи го претходното предвид, варијациите во платите се припишуваат на разликите во внатрешната и надворешната вредност на самите работни места, како и на организациските политики за релативната вредност на внатрешните и надворешните фактори.

Варијабилната заработка е дел од заработката кој е променлив и под ризик, што значи дека вработениот може да добие заработка зголемена за тој износ или без тој износ, што ќе зависи од неговата работна успешност, работната успешност на неговата организациона единица, тимот или претпријатието во целина.³⁴ Стимулација или варијабилна заработка претставува награда која се исплаќа на вработениот за постигнување однапред одредена работна задача. Овој дел од вкупната компензација е варијабилен во смисла на тоа што варира во однос на остварувањето на целите и стандардите - ор-

³² Krešimir Buntak, Ivana Droždek i Robert Kovačić, *Materijalna motivacija u funkciji upravljanja ljudskim potencijalima*, Technical journal, 7-1 (2013) : 61.

³³ Samantha A. Conroy, et al., *A multilevel approach to the effects of pay variation*, Research in Personnel and Human Resource Management, 32 (2014) : 3. Види исто: Patrick E. Downes and Daejeong Choi, *Employee reactions to pay dispersion: A typology of existing research*, Human Resource Management Review, 24 (2014) : 57.

³⁴ Marijana Kucurski, *Uticaj modela nagrađivanja menadžera i zaposlenih na performanse organizacija u Srbiji*, Beograd, Univerzitet Singidunum, 2015, 181–182.

ганизациски, групни или индивидуални цели. Со ваквиот начин на наградување се укажува на значењето и поврзаноста на залагањето и учинокот, од една страна и наградите, од друга страна. Стимулациите се многу важни за секоја организација бидејќи претставуваат примарен начин за постигнување на посакуваното однесување кај членовите на организацијата.³⁵

Варијабилниот дел или делот за работна успешност претставува компонента на платата или *комплементарен дел на основната плата*, кој се доделува врз основа на најмалку следниве критериуми и мерила: обем на работа, квалитет, креативност и инвентивност, остварена продуктивност, економичност, заштеди во процесот на работење, ефикасност и користење на средствата за работа и работното време, работна позиција и сл. *Делот за работна успешност се доделува за работни активности и задачи кои го надминуваат по обем и квалитет квантумот на активности и задачи заради кои се добива основна плата кај работодавачот*. Целта на делот за работна успешност е да ги истакне и поттикне поединечните заложби и достигнувања во работењето од една страна и од друга страна, да ги дестимулира лошите практики на работење, практиките на исплата за незавршена работа или незаслужен труд.

Варијабилната компонента во наградувањето зависи од два фактори: од процентот на варијабилната плата во однос на фиксната плата и од коефициентот кој го покажува односот помеѓу остварените и таргетираните перформанси.³⁶ Основната плата и делот за работна успешност мора да се исплаќаат само врз основа на исполнување објективни критериуми, за личен труд, а во согласност со потребите и за остварувањето на колективните цели. Наградувањето, во секој случај, не би смеело да биде од *ad hoc* природа и да претставува моментален компромис за незадоволствата на вработените.

Заклучоци

Овој труд претставува еден пионерски чекор во истражувањето на прашањето за структурата на платата, а особено на делот од платата што е основен мотиватор и клучна алатка за стимулација или дестимулација на работната сила. Она што сумарно може да се извлече е следното:

- Критериумите за исплата на т.н. дел за работна успешност мора да им бидат јасни како на раководството, така и на работниците, во однос на тоа зошто се дава/зема наградата.
- За да не се доведе работодавачот во ситуација секогаш произволно да ги креира условите поврзани со заработките, особено со делот за работна успешност, најдобро би било доколку истите посеопфатно ги нормира со еден интересен општ акт. Доколку станува збор за поголема организација, која што вработува поголем број лица, тогаш најдобро би било ваквиот акт да се донесе низ процес на комуникација со работниците или нивните претставници. Во овој момент, ОКД, грански-

³⁵ Nemanja Berber, *Komparacija upravljanja kompenzacijama u Republici Srbiji i zemljama Evrope*, Dis., Subotica, Univerzitet u Novom Sadu, Ekonomski Fakultet u Subotici, 2015, 107.

³⁶ Milutin Ćirović, et al., *Strateški menadžment*, Beograd, Univerzitet Singidunum, 2009, 47.

те и веројатно, поединечните, колективни договори, даваат одредена рамка што може да се искористи за креирање на делот за работна успешност, како составен дел на системот на заработки во една организација. Меѓутоа, веројатно е да се очекува дека социјалните партнери во наредниот период ќе отворат дискусија за оптимално регулирање на овие работи, а со цел, од една страна, да им се помогне на работодавачите и работниците во разбирањето на овој стимулативен/дополнителен дел на плата, а од друга страна, ќе се превенира можноста со една ваква интервенција да се загрози автономијата на уредувањето на овие работи во рамките на една организација. Науката за менаџментот и науката за трудовото право се тие кои што се првоповикани да дадат свои сугестии како тоа најдобро да се реши.

- Во секој случај, додатокот на плата за работна успешност треба да се сфати како главен мотиватор за намалување на одливот на кадри и задржување на работоспособното население во државата³⁷. Ваквите негативни трендови кои што се случуваат, сигурно имаат одредено влијание врз порастот на примањата од работен однос.³⁸
- Стимулативниот дел од плата треба да биде насочен кон охрабрување на работниците што работат добро и имаат потенцијал да постигнуваат уште подобри резултати, но не и кон работниците што покажуваат слаби до стандардни перформанси. Индивидуалниот учинок (постигнување, резултат) треба да се земе како централна точка од која се поаѓа и врз основа на која се креира системот за наградување, но тоа мора да се поврзува и со резултатите на компанијата. Оваа функција доминантно треба да биде доверена на стручњаци од областа на правото.

³⁷ Како држава, веќе од квартал во квартал, бележиме континуиран пад на вкупното работоспособно население. Државен завод за статистика, *Соопштение за активно население во Република Северна Македонија, Резултати од анкета за работна сила, 2022 година*.

³⁸ Според податоците на Државниот завод за статистика, индексот на просечната месечна исплатена нето-плата по вработен во јануари 2023 година, во однос на јануари 2022 година, изнесува 113.2. Државен завод за статистика, *Соопштение за просечна месечна исплатена нето плата по вработен Република Северна Македонија, јануари 2023 година*. Од ваквото соопштение не може директно да се направи релација помеѓу стапката на намалување на работоспособното население со порастот на просечната исплатена нето плата, но може со право да се претпостави дека притисокот врз платата расте во услови на намалена понуда на работна сила и потреба да се задржат постоечките работници.

Користена литература

Berber, Nemanja, (2015), *Komparacija upravljanja kompenzacijama u Republici Srbiji i zemljama Evrope*, Dis. Subotica: Univerzitet u Novom Sadu, Ekonomski Fakultet u Subotici

Buntak, Krešimir, Ivana, Droždek i Robert, Kovačić, (2013), *Materijalna motivacija u funkciji upravljanja ljudskim potencijalima*, Tehnical journal 7-1, 56–63

Cirović, Milutin, et al., (2009), *Strateški menadžment*, Beograd: Univerzitet Singidunum

Conroy, A. Samantha, et al., (2014), *A multilevel approach to the effects of pay variation*, Research in Personnel and Human Resource Management 32, 1–64

Downes, E. Patrick and Daejeong, Choi, (2014), *mployee reactions to pay dispersion: A typology of existing research*, Human Resource Management Review 24, 53–66

Kucurski, Marijana, (2015), *Uticaj modela nagrađivanja menadžera i zaposlenih na performanse organizacija u Srbiji*, Beograd: Univerzitet Singidunum

Неделковски, Љубе, (2006), *Платите и надоместоците низ судската прак-тика*, Деловно право 16, 45–60

Robbins, P. Stephen and Timothy, A. Judge, (2012), *Organizational Behavior*, 15th ed. New Jersey: Pearson Education, Inc.

Sammani, Al-Karim and Parbudyal, Singh, (2014), *Performance-enhancing compensation practices and employee productivity: The role of workplace bullying*, Human Resource Management Review 24, 5–16

Трајанов, Стојан, (2016), *Коментар на Законот за работните односи*, Скопје: Идеал-Графика

Државен завод за статистика, *Соопштение за активно население во Република Северна Македонија, Резултати од анкета за работна сила, 2022 година*

Државен завод за статистика, *Соопштение за просечна месечна исплатена нето плата по вработен Република Северна Македонија, јануари 2023 година*

Eurofound, (2016), *Changes in remuneration and reward systems*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 1-2

Колективниот договор за вработените од тутунското стопанство, Службен весник на Р.М. бр. 115/2014

Колективниот договор за текстилна индустрија во Република Македонија, Службен весник на Р.М. бр. 137/2007 и други

ОКД за стопанството од областа на приватниот сектор, Службен весник на Р.М. бр. 88/2009

Орѓи kolektivni ugovor za gospodarstvo, NN 47/1992

Устав на Република Северна Македонија. *Службен весник на Р.С.М.* 52/1991 и понатаму

Закон за работните односи, Службен весник на Р.М. бр. 62/2005 и понатаму

Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 – ZUPŠ-1).

Zakon o radu, NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22

Zakon o radu, Sl. glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018

Orde Gjorgjoski, PhD,*

Legal and General Affairs Manager at “Vitaminka” AD Prilep

CHALLENGES FOR DESIGNING WAGE INCENTIVES IN ORGANIZATIONS

Abstract

By far the most effective tool for motivating employees are material forms of remuneration. In the function of ensuring top performance of the work organization, the management is faced with the challenge of correctly projecting the salary incentives, presented through the so-called part of salary for work performance. In the insufficiency of specific rules, about the way salary incentives are designed, about what and how much the basis is, about the basic principles to be followed and many other issues, lawyers are up to the challenge of recommending an appropriate approach and actively participating in the modeling of a complete reward system. Using the base provided by the Law on Labor Relations, but also the solutions from the Collective Agreements, and of course also the practical experiences of this plan, an appropriate approach can be offered that will be followed and will be the basis for further normative regulation.

Keywords: *payment, work performance, motivation.*

* E-mail: gorgioski.orde@gmail.com

*Д-р Зоран Михајлоски,**

Вонреден професор на Универзитетот Американ Колеџ Скопје,

Факултет за правни науки

*М-р Никита Ташевска,***

Адвокат во Адвокатска канцеларија „Михајлоски и Ристески“

УДК: 331.106.44-049.65:341.24(497.7)

349.22:340.145(4-672EU:497.7)

1.02 Прегледна научна статија

ПРАВНИТЕ МЕХАНИЗМИ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ЗАШТИТА НА ВРАБОТЕНИТЕ ОД КОЛЕКТИВНИ ОТПУШТАЊА

Апстракт

Законот за работните односи содржи решенија за состојбите со кои се судруваат работодавачите при настанување на кризни ситуации кои имаат влијание во работниот процес на работодавачот, а последиците од тоа ги чувствуваат, пред се работниците. Во обид да се дефинира поимот на деловните промени или причини, кои предизвикуваат откажување на договорот за вработување на работниците, а кои Законот за работните односи ги познава како економски, технолошки, структурални, организациски и слични промени (кои не ги дефинира во нивното значење), ќе се настои да се имаат предвид промените кои го пореметуваат, на некој начин, редовниот тек на процесот на работа и предизвикуваат промени во организацијата или структурата на вработените кај деловниот субјект. Стремејќи се кон создавање на правна регулатива која ќе овозможи функционален правен систем, Република Северна Македонија, во своето работно законодавството со донесувањето на Законот за работните односи, во целост ги има вградено и усогласено правните решенија кои се однесуваат на прашањето на колективните отпуштања.

Клучни зборови: *договор за вработување, колективни отпуштања на вработени, правен баланс, правото на информирање и консултации, деловни причини.*

* E-mail: mihajloskizoran@yahoo.com

** E-mail: nikita_tashevska@yahoo.com

Вовед

Заложбите да се создаде издржано работно правен систем се доста присутни во нашата земја, земајќи го во предвид бројот на прописите со кои се уредуваат правата и обврските од работен однос, во насока на сеопфатно инкорпорирање на многубројните европски стандарди во систем кој ќе овозможи нормално функционирање во склад со уставните норми. Република Македонија со донесувањето на Законот за работните односи веќе создаде правна подлога за изградба на работно законодавство какво што се познава во европските држави. Многубројните измени и дополнувања на овој Закон, кои се последица на преземените обврски од потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација, како и од многубројните меѓународни конвенции и препораки, означуваат чекор поблиску кон постигнување на целта – креирање на работно законодавство според европски и меѓународни стандарди.

Кога се во прашање работните права, не смее и не може да се занемари улогата на Меѓународната организација на трудот (МОТ), која според нејзиниот Устав и Декларацијата за целите и задачите на МОТ, има единствена цел и тоа е да ги подобри условите за живот и основите за траен мир, кој може да се заснова единствено врз социјалната правда. Оваа цел може да се постигне само преку соработка меѓу претставниците на властите, работниците и работодавачите. За правата на работникот и обврските на работодавачот кога е во прашање престанувањето на работниот однос со отказ на договорот за вработување од деловни причини, два документа на МОТ се сметаат за многу значајни и кои истовремено се пренесени или транспонирани во нашето трудово законодавство, и тоа: Конвенцијата бр. 158, за престанување на работниот однос по иницијатива на работодавачот, 1983 и Препорака бр. 166 во врска со престанувањето на работниот однос на иницијатива на работодавачот.

Една од основните карактеристики на работното законодавство е изнаоѓање на решенија кои се однесуваат на правната рамнотежа помеѓу заштитата на работничките права и обврските на работодавачот. Имајќи ја потребата од воспоставување на рамнотежа, се наложува потребата од обезбедување на соодветна заштита на работниците од самоволно, да не речеме дискреционо овластување на работодавачот во случај на откажување на договорот за вработување од деловни причини, а од друга страна и овозможување на работодавачот да може непречено и брзо да ги донесува деловните одлуки кои се однесуваат на управувањето со човечките ресурси. Прашањето за колективните отпуштања на вработените е едно од најчувствителните прашања во работното законодавство, а оттука не е едноставно, ниту на законодавецот, а ниту на судовите да се изнајде права мерка на заштита на едната или на другата страна.

1. Остварување на заштита на вработените од колективните отпуштања во Конвенциите на МОТ и Директивите на Европската Унија

Европската Унија како организација „се заветува дека ќе се стреми да ги чува принципите на слободата, демократијата и владеењето на правото, кои што ги определуваат сите земји-членки, како и дека ќе ги штити основните и човекови права. Овие вредности, исто така треба да бидат стремеж на сите земји што посакуваат во иднина да и се приклучат на ЕУ”.¹

Голем е бројот на европските документи кои директно го засегаат човекот и граѓанинот, било да се работи на ниво на унијата или на ниво на нејзините членки. Сите права со кои се уредуваат единството и еднаквоста, основните слободи, солидарноста, безбедноста, мирот, се и основните вредности и стремежи на унијата. Таквите документи, пред се договорите како основни, го сочинуваат правниот поредок на Европската Унија, од кои на некој начин е и создаден, и имаат обврзувачки карактер за членките на Европската Унија, како што е Договорот од Мастрихт, Лисабонскиот договор и др.

Според тоа „Правниот поредок на Европската Унија претставува вистински темел на Унијата, давајќи и заеднички правен систем во согласност со кој таа ќе функционира. Благодарение на овој правен поредок, отворените граници, значителната трговија со стоки и со услуги, миграцијата на работниците и големиот број транснационални врски меѓу компаниите веќе создадоа од заедничкиот пазар дел од секојдневниот живот на 500 милиони луѓе”. „Со својата цел одржување на мирот и стабилноста, таа ја заменува силата како средство за решавање на конфликтите со владеењето на правото, кое ги поврзува поединците и земјите-членки во една единствена заедница. Како резултат на тоа, правниот поредок на Унијата претставува значаен инструмент за зачувување и создавање на мирот.”²

Меѓународната организација на трудот има донесено повеќе од 180 конвенции на МОТ и 190 препораки што ги опфаќаат сите аспекти во полето на работа. Овој сет на меѓународното право за трудот беше предмет на разгледување од страна на управниот орган, којшто одлучи дека повеќе од 70 од конвенциите донесени пред 1985 година се целосно применливи, додека останатите треба да бидат ревидирани или повлечени. Понатаму, изготвени се и десетици кодекси за работа. Овие стандарди имаат важна улога во изготвувањето на националното законодавство во различни области, како што се породилното отсуство и заштитата на мигранти. Процесот на следење помага во осигурувањето дека стандардите ратификувани од поединечните земји-членки се применуваат и Меѓународната организација на трудот обезбедува советување во изготвувањето на националните закони за трудот.

¹ Клаус-Дитер Боршарт, АБВ на правото на Европската унија, 2010, 20.

² *Ibid.*, 127.

1.1. Конвенцијата бр. 158 за престанување на работниот однос по иницијатива на работодавачот

Конвенцијата бр. 158 за престанување на работниот однос по иницијатива на работодавачот е усвоена на 68 заседание на Конференцијата во Женева, на 22 јуни 1982 година и според номотехничката структура е составена од три дела, со седум оддели и вкупно 14 члена. Во одредбите од првиот дел, се опфатени прашањата кои се однесуваат на уредувањето на методите на примена, подобрата примена и дефинициите, и овој дел има 3 члена. Вториот дел, содржи одредби кои се однесуваат на нормите за општа примена, нагласувајќи ја оправданоста за престанок на работниот однос, процедурата пред или за време на престанокот на работниот однос, постапката за жалба поради престанок на работниот однос, отказниот рок и отпремнината и други видови за заштита на доходот. Веќе во третиот дел се обработени дополнителни одредби кои непосредно се однесуваат и се во врска со престанокот на работниот однос поради економски, технолошки, структурални или слични промени. Овој дел е и најзначајниот за проблематиката на овој труд, односно овој дел истовремено претставува основа врз која е уредено оваа проблематика во нашиот Закон за работните односи, поради што овде ќе бидат анализирани одредбите кои се однесуваат на престанокот на работниот однос од страна на работодавачот поради економски, технолошки, структурални или слични промени.

Во третиот дел на оваа конвенција се пропишани обврските кои треба да ги исполни работодавачот кога има намера да воведо промени од економски, технолошки, структурални или слични промени (во содржината на Конвенцијата нема поим - „деловни причини“) кои ќе предизвикаат престанок (или раскинување, како што стои во Конвенцијата) на работниот однос, и тоа: кога работодавецот има намера да го раскине работниот однос од економски, технолошки, структурални или слични промени: благовремено ќе им даде на заинтересираните работнички претставници соодветни информации, вклучувајќи ги и причините за намерата за раскинување на работниот однос, со бројот и категоријата на работниците кои веројатно ќе бидат опфатени како и рокот во кој има намера да го оствари раскинувањето на работниот однос; на заинтересираните работнички претставници соодветно ќе им даде, во согласност со националното законодавство и практика, што е можно побрзо, можност за консултација за мерките што треба да се преземаат за да се спречи или да се намали до најмала мерка престанокот на работниот однос и мерките за да се ублажат штетните последици од престанокот на работниот однос на заинтересираните работници, како што е наоѓање алтернативно вработување.³ Видно од самата содржина произлегува дека работодавачот има обврска да ги консултира, односно информира работниците, односно претставниците на работниците за причината, бројот

³ Конвенцијата бр. 158 на МОТ, Параграф 13.

и категоријата на работници кои ќе бидат опфатени со отказот, како и рокот во кој ќе го оствари отказот.

Ако се анализира содржината на овој член ќе се воочи дека самата одредба почнува со зборот „кога работодавачот“, што претпоставува дека ваквите информации треба да бидат пренесени од моментот кога работодавачот веќе има сознанија дека ќе се случат престаноци на работен однос, а тоа сигурно е пред да биде објавена одлуката за ваквиот престанок. Затоа оваа конвенција увидела потреба да работниците бидат информирани во самиот момент кога работодавачот веќе на некој начин знае дека ќе има откази поради овој основ, кој не може да се случи *ad hoc*. Меѓутоа, не сите податоци треба да се пренесат со информирањето на претставниците на работниците. Според оваа конвенција, податоците кои треба да бидат пренесени се однесуваат на причината поради која доаѓа до престанување на работниот однос, дали таа е економска, технолошка, структурална, или слична промена, која е непосредно поврзана со самиот процес на работа, на самиот произведен процес на деловниот потфат на работодавачот. Покрај оваа обврска, работодавачот треба да ги информира претставниците на работниците за бројот и категоријата на работниците кои ќе бидат опфатени со ваквиот отказ на работен однос. Се претпоставува дека работодавачот треба да го знае бројот на работниците кои ќе бидат опфатени со овој отказ, но истовремено треба да знае која категорија од таквиот број на работници ќе биде опфатена. Значи, тука потребно е да се наведе дека се бара и структурата на работниците, со каква стручна подготовка, со какво работно искуство, стаж, социјална состојба и сл.

Многу значајна обврска е опфатена со параграфот б. од ст. 1 од чл. 13, каде има предвидено да работодавачот треба ваквите информации да ги даде во што е можно пократко време, со што ќе им овозможи на претставниците на работниците заедно да се консултираат за мерките што би се преземале со цел да се спречат последиците или во најмала мерка да се ублажат штетните последици, со што ќе се даде можност за алтернативно вработување.

Покрај обврската за информирање на претставниците на работниците, работодавачот, при престанување на работниот однос на работници поради економски, технолошки, структурални или слични промени, има обврска го извести и надлежниот орган за причините, бројот и категоријата на работници кои ќе бидат опфатени со откажување на работниот однос поради ваквите промени на деловниот потфат на работодавачот. Покрај оваа обврска, работодавачот треба да го информира надлежниот орган и за рокот во кој смета дека ќе се изврши отказот - раскинувањето на работниот однос.⁴

Конвенцијата, во своите одредби дава простор за уредување на прашањата поврзани со престанувањето на работниот однос по овој основ со националните закони или прописи, кога се работи за рокот за известување

⁴ *Ibid.*, Параграф 14, ст. 1.

на надлежниот орган⁵, со тоа што остава можност за утврдување на минимален рок за известување.

1.2. Препораката бр. 166 за престанување на работниот однос по иницијатива на работодавачот

Како потреба за дополнување на горенаведената конвенција, Генералната конференција на Меѓународната организација на трудот, свикана во Женева од Административниот совет на меѓународното биро на трудот, на своето 68 заседание во 1982 година донела одлука за усвојување на определени предлози за дополнување на Конвенцијата за престанок на работниот однос, при што предлозите биле усвоени во форма на препораки. Конвенцијата бр. 158 за престанување на работниот однос по иницијатива на работодавачот и Препораката бр. 166 за престанување на работниот однос по иницијатива на работодавачот, се двата правни инструменти со кои се заменува Препораката за престанок на работниот однос од 1963 година.⁶

Опфатот на одредбите од Препорака 166 се однесуваат на методите за примена, поле на примена и дефиниции, норми за општа примена со нагласување на оправданоста на престанокот на работниот однос, процедурата пред или за време на престанокот на работниот однос, процедура за поднесување жалби во врска со престанокот на работниот однос, отсуство од работа за време на отказан рок, потврда за вработување, отпремнина и други видови за заштита на доходот, и третиот дел кој содржи одредби во врска со престанувањето на работниот однос поради економски, технолошки, структурални или слични промени, што е и делот за кој е интересот на овој труд.

Може да се каже дека со оваа препорака, вниманието на донесувачот се фокусираше кон уредување на голем број на прашања поврзани со овој вид на престанување на работниот однос, со тоа што на појасен и попрецизен начин се уредени можните ситуации, правата на работниците опфатени со ваквиот отказ, како и предвидувањето на голем број обврски за работодавачот кој има намера да го откаже работниот однос поради воведување на ваквите промени.

Во параграфот 19 ст. 1 е пропишано дека - сите заинтересирани страни треба да настојуваат да го спречат или колку што е можно да го сведат на минимум престанувањето на работниот однос поради економски, технолошки, структурални или слични промени, без да наштетат на ефикасноста на претпријатието, установата или службата, како и да ги ублажат негативните ефекти на секој престанок на работниот однос поради овие причини за секој заинтересиран работник, односно работници. Исто така, во ст. 2 има предвидено - кога е потребно надлежниот орган на странките да им помогне

⁵ *Ibid.*, Параграф 14, ст. 3.

⁶ Препораката бр. 166, Дел 4 - Дејство на претходната препорака.

при барањето решение за проблемите што се јавуваат во врска со предвидените престаноци на работниот однос.⁷

Во параграфот 20 веќе се пропишани обврските за консултирање кога се во прашање големи промени во претпријатието со тоа што ставот 1) предвидува - кога работодавецот има намера да воведо големи промени во производството, програмата, реорганизација на структурата на технологијата што, веројатно, ќе предизвика отпуштање од работа, работодавецот треба да се консултира со претставниците на заинтересираните работници што е можно побрзо помеѓу другото и за воведување на ваквите промени, за евентуалните последици, како и за мерките за спречување или ублажување на штетните последици од таквите промени. Работодавачот, при состојба пропишана во ставот 1) од параграфот 20, треба да им овозможи на претставниците на заинтересираните работници, ефикасно учество во самите консултации што ќе се одвиваат, со тоа што треба да ги информира на време за главните промени што тој како работодавач предвидува да ги воведо. Исто така, работодавачот при ваквите консултации треба да ги информира и консултира работниците преку нивните претставници за евентуалните последици од таквите промени.⁸

Покрај обврските за информирање и консултирање, работодавачот има обврска да преземе и мерки кои што влијаат во спречувањето или намалувањето на престанувањето на работниот однос. Имено, мерките што треба да се разгледаат со цел да се спречат или да се сведе на минимум престанокот на работниот однос поради економски, технолошки, структурални или слични промени би можеле, помеѓу останатото, да го ограничат вработувањето, утврдување да се смали работната сила на одреден временски период, за да се овозможи природно смалување на работната сила, интерни трансфери, оспособување и преквалификација, доброволно предвреме заминување во пензија со соодветна заштита на доходот, ограничување на прекувремената работа и скратување на редовното работно време.⁹

При престанување на работниот однос поради економски, технолошки, структурални или слични промени, работодавачот треба да има предвидено мерила врз основа на кои ќе изврши избор на работникот на кој треба да му престане работниот однос поради овој основ, кои мерила треба да бидат предвидени однапред и со кои треба да се води сметка како за интересите на претпријатието, установата и службата, така треба да се води сметка за интересот на работникот.¹⁰ Ова значи дека работодавачот треба во некој акт, претежно колективен договор како што е пракса и кај нас, да ги има предвидено мерилата врз основа на кои ќе врши избор на работникот на кој ќе му престане работниот однос.

Работодавачот има обврска да им овозможи вработување на работниците на кои им престанал работниот однос поради економски, технолошки,

⁷ Препораката бр. 166 на МОТ, Параграф 19, ст. 2.

⁸ *Ibid.*, Параграф 20, ст. 2.

⁹ *Ibid.*, Параграф 21.

¹⁰ *Ibid.*, Параграф 23, ст. 1.

структурални или слични промени, доколку работодавачот повторно вработува работници со слични квалификации. Меѓутоа, оваа можност е условена со тоа што работникот треба во определен рок од моментот на неговото заминување, а кој рок ќе биде определен со националниот закон или пропис, да изразил желба за повторно вработување кај работодавачот.¹¹ Според ставот 2) од параграф 24, ваквиот приоритет при повторното вработување може да се ограничи за одреден временски период. Ова значи дека работодавачот може да биде ограничен да повторно вработува работници, кога веќе отпуштал работници поради економски, технолошки, структурални или слични причини и тоа во одреден период кој сигурно ќе биде предмет на уредува со национален закон или пропис. Критериумите за давање приоритет кај повторното вработување, прашањето за задржување на правото – особено правото врз основа на стажот, во случај на повторно вработување, како и условите кои се однесуваат на надницата на повторно вработените работници, треба да се одредат во согласност со методите за примена од параграф 1. на оваа Препорака.

Препораката во параграфот 25 се осврнува на мерките што треба да ги преземе работодавачот во насока на ублажување на последиците од престанувањето на работниот однос од деловни причини. Имено, во ставот 1) од истиот параграф е предвидено дека работодавачот во случај на престанување на работниот однос поради економски, технолошки, структурални или слични причини треба на работници на кои им престанува работниот однос поради овој основ да им овозможи или – поттикнува алтернативни работни места, односно вработување таквите работници, преку обука или преквалификација и со помош т.е. соработка на надлежниот орган, работодавачот и претставниците на работниците. Покрај ваквата ублажителна мерка, работодавачот треба да им помага на отпуштените работници или на загрозените работници во нивното барање - потрага за вработување, па дури и со директно обраќање или контакти со други работодавачи.¹²

Изготвувачите на оваа препорака, воделе сметка за преземање на соодветни мерки кога се работи за престанување на работниот однос поради овој основ и за згрижување на отпуштените работници со сите можни ублажителни мерки со кои ќе им се овозможи што помалку да ги почувствуваат последиците од отказот. Во параграфот 26 став 1) е предвидено: за да се ублажат штетните ефекти од престанокот на работниот однос до кои доаѓа поради економски, технолошки, структурални или слични причини, потребно е да се разгледа обезбедувањето на заштитениот доход додека трае обуката или преквалификацијата и делумното или потполното надоместување на трошоците сврзани со обуката или преквалификацијата и со наложување и преземање вработување кое бара промена на местото на престојување.

¹¹ *Ibid.*, Параграф 24, ст. 1.

¹² *Ibid.*, Параграф 25, ст. 2.

1.3. Директива на Советот 98/59/ЕЕЗ од 20 јули 1998 година за усогласување на законодавството на државите членки во однос на колективните отпуштања

Директивата на Советот 98/59/ЕЕЗ од 20 јули 1998 година за усогласување на законодавството на државите членки во однос на колективните отпуштања претставува консолидиран текст на Директивата 75/129/ЕЕЗ за колективни отпуштања и ревидираната Директива 92/56/ЕЕЗ. Оваа Директива во целост е вградена во законодавството на Република Македонија со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на РМ” бр.124/2010) од 20 септември 2010 година.¹³ Директивата има двојна цел. Прво, да се овозможи поголема заштита на работниците при колективни отпуштања¹⁴ и да се има во предвид потребата од урамнотежен економски и социјален развој на Заедницата и второ, да се промовира поголемата усогласеност поради постоењето на разлики помеѓу одредбите кои се во сила во државите членки во поглед на практичните решенија и постапката при колективни отпуштања, како и мерките за ублажување на последиците од таквите отпуштања за работниците.¹⁵

Директивата ги утврдува минималните стандарди кои треба да бидат обезбедени од државите членки во поглед на уредувањето на прашањата поврзани со нејзината примена, а тоа е дека на вработените во постапките за колективни отпуштања треба да им се обезбеди правото на информирање и советување со претставниците на вработените¹⁶ како и дека работодавачите имаат обврска по писмен пат да достават писмено известување до надлежниот орган на јавната власт на државата членка за секое планирано колективно отпуштање.¹⁷ Со оглед на фактот што се работи за Директива, таа не е донесена со цел целосно да бидат усогласени националните законодавства и практика на државите членки во поглед на уредувањето на прашањето на колективните отпуштања, а ниту пак е создадена со цел да се влијае на правото на работодавачите да се воздржуваат од колективните отпуштања. Целта на Директивата е да се овозможи делумно усогласување на постапките при колективните отпуштања во националните законодавства и практики, со оглед на фактот што Директивите како акти на Европската унија не се непосредно применливи, а надлежните органи на државите можат и мораат во определена мерка да утврдат посебности околу начините на примената на директивата за колективните отпуштања во домашното законодавство.

¹³ Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на РМ” бр. 124/2010).

¹⁴ Директива 98/59/ЕЕЗ, вовед, дел под (2).

¹⁵ *Ibid.*, (3).

¹⁶ *Ibid.*, чл. 2.

¹⁷ *Ibid.*, чл. 3, т. 1.

Согласно Директивата, под колективно отпуштање се подразбира „колективно отпуштање” кое го спроведува работодавецот поради една или повеќе причини кои не се поврзани и кои не се однесуваат на личноста на работникот.¹⁸ Од наведената содржина може да се заклучи дека прашањето на колективно отпуштање, конкретно во однос на положбата на работникот кај работодавецот, значи постоење на можност до настанување на престанок на договорот за вработување на работникот без постоење на негово барање, како и без потреба и обврска од давање на негова согласност. Директивата ја дава општата рамка за прашањето што се смета за колективно отпуштање. За да може да се смета за колективно отпуштање бројот на вработените кои се отпуштаат треба да изнесува: а) во период од 30 дена: најмалку 10 во погоните кои вработуваат повеќе од 20, а помалку од 100 работници, најмалку 10 % од бројот на работници во погоните кои вработуваат најмалку 100, но помалку од 300 работници, најмалку 30 во погоните кои вработуваат 300 или повеќе работници, б) или, во период од 90 дена, најмалку 20, без разлика на бројот на вработените во одреден погон.¹⁹ На државите членки им е оставено прашањето за избор која од наведените алтернативи ќе ја вградат во домашното законодавство. Конкретно во Република Македонија, со Законот за работните односи е пропишано што ќе се смета за отпуштање од деловни причини, а тоа се отпуштања доколку работодавачот има намера да донесе одлука за престанок на работен однос на поголем број работници, односно на најмалку 20 работници за период од 90 дена при секој престанок на работен однос без оглед на вкупниот број на работниците кај него.²⁰

Директивата конкретно не го определува поимот на работодавец, што значи дека овој поим ќе биде определен согласно националните законодавства на државите членки. Така согласно Законот за работните односи на Република Македонија под „Работодавач” се подразбира правно и физичко лице, како и друг субјект (орган на државна власт, орган на единица на локалната самоуправа, подружница на странско друштво, дипломатско и конзуларно претставништво), кои вработуваат работници врз основа на договор за вработување.²¹

Директивата не се применува при: (а) колективно отпуштање на работници вработени на основ на склучен договор за вработување на определено време или за определени задачи, освен кога таквите откази се случуваат пред денот на истекот или извршување на таквите договори; (б) на работници вработени во органите на јавната управа или во деловни работи уредени со јавното право (или, во државите членки во кои не е познат тој

¹⁸ *Ibid.*, чл. 1, т. 1 (а).

¹⁹ *Ibid.*, (а).

²⁰ Закон за работните односи, член 95, став 1.

²¹ *Ibid.*, чл. 5, став 1, точка 6.

поим, во органите во кои со нив се изедначени); (в) на екипаж на поморските бродови.²²

Работодавецот во постапките за колективните отпуштања, согласно Директивата има две обврски и тоа: а) да се советува со претставниците на вработените²³ и б) да ги извести надлежните власти.²⁴ За својата намера да спроведе колективни отпуштања, работодавецот има обврска веднаш да спроведе постапка со советување со претставниците на вработените со цел постигнување на спогодба.²⁵ Советувањето со вработените, работодавецот треба да го спроведе пред донесување на одлуката за престанок на договорите за вработувања, а не по донесување на неговата одлука за отпуштања на определен број на работници. Секое поинакво постапување не би било во духот на Директивата.

Советувањата со претставниците на вработените задолжително ги опфаќа:²⁶ начините и средствата за избегнување на колективните отпуштања или намалување на нивниот број; ублажувањата на последиците на работниците со барање на решенија за поддршка на социјални мерки кои имаат за цел, меѓу другото, да го олеснат преместувањето на друго работно место или преквалификацијата на работниците кои се прогласени за вишок. Во постапките за советувања, државите членки можат да овозможат, претставниците на вработените да имаат можност да побараат услуги на стручњаци во согласност со националното законодавство и/или пракса.²⁷ Согласно Директивата, „претставници на вработените“ значат претставници на работниците кои се предвидени со прописите или праксата на државите членки.²⁸ Оваа дефиниција во целост е прифатена во Законот за работните односи на Република Македонија.²⁹

Во постапките за советување при колективните отпуштања, со цел овозможување на претставниците на работниците да дадат конструктивни предлози, работодавачите се должни навремено во текот на советувањето да ги преземат следните работи и тоа:³⁰ (а) да ги дадат сите потребни податоци и (б) во секој случај по писмен пат да ги известат за: причините за планираните колективни отпуштања; бројот и категоријата на работници кои се отпуштаат; бројот и категоријата на работници кои инаку се во работен однос; периодот во кој ќе се спроведе колективното отпуштање; предложени критериуми за избор на работници кои се отпуштаат како вишок во мерка во која националното законодавство и/или праксата го даваат како

²² Директива 98/59/ЕЕЗ, член 1, точка 2.

²³ *Ibid.*, чл. 2.

²⁴ *Ibid.*, чл. 3 и 4.

²⁵ *Ibid.*, чл. 2, т. 1.

²⁶ *Ibid.*, чл. 2, т. 2.

²⁷ *Ibid.*, чл. 2, т. 2.

²⁸ *Ibid.*, чл. 1, т. 1, под (б).

²⁹ Закон за работните односи, чл. 5, ст. 1, т. 16.

³⁰ Директива 98/59/ЕЕЗ, чл. 2, т. 3.

овластување на работодавецот; начините за пресметка на сите исплати и надоместоци на отпуштените работници освен оние кои произлегуваат од националното законодавство и/или пракса.

Работодавецот е должен до надлежниот орган на јавната власт да достави примерок од писмено соопштение кое најмалку ги содржи податоците наведени под б, алинеи 1 до 5. Наведените обврски на работодавачот во постапката за советување со претставниците на вработените се применуваат без разлика дали одлуката во поглед на колективните отпуштања ја донесува работодавецот или претпријатието кое го контролира тој работодавец.³¹ Согласно Директивата, работодавачот има обврска за планираното колективно отпуштање да достави известување до надлежниот орган на јавната власт, а кое ќе предизвика правно дејство најрано 30 дена од денот на неговото соопштување и истото не влијае на односите и одредбите со кои се уредуваат поединечните права со оглед на известувањето за откажување.³² Државите членки можат да го овластат надлежното тело на јавната власт да го скрати рокот од претходната потточка. Рокот од 30 дена надлежното тело на јавната власт го користи за барање на решенија на проблемите настанати со планираните колективни отпуштања.³³ Доколку почетниот рок е пократок од 60 дена, државите членки можат да го овластат надлежното тело на јавната власт да го продолжи почетниот рок од 60 дена од приемот на известувањето ако е малку веројатно дека проблемите настанати со предвидените колективни отпуштања ќе бидат решени во рамките на почетниот рок. Во овој правец државните членки можат на надлежното тело на јавната власт да му дадат широки овластувања за продолжување, а работодавецот мора да биде известен за продолжувањето на рокот и причини за неговото продолжување.³⁴

Директивата за колективни отпуштања претставува директива на минимални стандарди. Тоа значи дека истата не влијае на правото на државите членки да применуваат и да донесат закони или други прописи поповолни за работниците или да промовираат или овозможат примена на колективни договори кои се поповолни за работниците.³⁵ Со Директивата е пропишано дека државите членки ќе обезбедат, судските и/или управите постапки да бидат достапни на претставниците на работниците и/или на работниците за извршување на обврските кои произлегуваат од оваа Директива.³⁶ Од самата содржина на одредбата која се однесува на правните средства за заштита на правата на работните се согледува дека нема утврдена јасна одредба за правните средства, односно лекови во постапките за заштита на правата на работниците, односно дека тоа е оставено на уредување како прашања со националните законодавства и практики.

³¹ *Ibid.*, чл. 2, т. 4.

³² *Ibid.*, чл. 4, т. 1.

³³ *Ibid.*, чл. 4, т. 2.

³⁴ *Ibid.*, член 4, точка 3.

³⁵ *Ibid.*, член 5.

³⁶ *Ibid.*, член 6.

2. Правните механизми за остварување на заштита на вработените од колективни отпуштања согласно работното законодавство на Република Македонија

Развојот на една држава зависи во голема мера од економската состојба на општеството во глобала. Тука значајно место зазема и бизнис сферата, која се развива во рамките на целокупната стопанска атмосфера на една земја. Не е лесно да се воспостави добра основа за успешно развивање на таквиот економски систем, со оглед да е потребно за тоа да се има добра правна основа која ќе овозможи ефикасно функционирање на деловните актери. Но покрај ова, потребно е да се има и стабилна финансиска подлога од која ќе се овозможи развојна политика на економски план, со што деловните субјекти ќе имаат можност за добро развиена деловна соработка со националните и меѓународните бизнис партнери.

Законот за работните односи содржи решенија за состојбите со кои се судруваат работодавачите при настанување на кризни ситуации кои имаат влијание во работниот процес на работодавачот, а последиците од тоа ги чувствуваат пред се работниците. Во обид да се дефинира поимот на деловните промени или причини, кои предизвикуваат откажување на договорот за вработување на работниците, а кои Законот за работните односи ги познава како економски, технолошки, структурални, организациски и слични промени (кои не ги дефинира во нивното значење), ќе се настои да се имаат предвид промените кои го пореметуваат, на некој начин, редовниот тек на процесот на работа и предизвикуваат промени во организацијата или структурата на вработените кај деловниот субјект.

Економските промени се секогаш поврзани со економската состојба во општеството воопшто. Секоја економија има свои подеми и падови при што влијанието се чувствува кај сите инволвирани деловни субјекти. Се разбира доколку се работи за економски подем, влијанието е позитивно, па се претпоставува и очекува позитивна придобивка кај деловните субјекти. Но кога се работи за економски пад, тогаш влијанието е негативно кај деловните субјекти и предизвикува промени кои мора да се почувствуваат во самиот процес на работа, односно процес на производство. Економските кризи имаат финансиски импликации и можат да бидат на национално ниво и на меѓународно или светско ниво. Секогаш кога има вакви кризи првите кои се на удар се стопанствениците и деловните субјекти, без разлика дали се мали работодавачи или големи работодавачи.

Технолошките промени секогаш се поврзани со техничкиот дел на производниот процес. Средствата за работа за изведување на самиот произведен процес се секогаш од технички и механички аспект, па кога настануваат вакви промени кај работодавачот, се работи за воведување на новини во тој процес. Техничките средства, во производниот процес, се директно поврзани со работникот, па било која промена да настане во тој сегмент, првиот што ќе ја почувствува таа промена ќе биде работникот кој директно работи со одреденото техничко средство кое се променува.

Структурални промени се поврзани со самата структура на работниците од аспект на стручната подготовка и нивната квалификација. Структуралните промени влијаат во бројот на вработените кај еден работодавач. Се разбира дека оваа промена можно е да е врзана со промените од технолошки промени. Доста слична со оваа промена е и организациската промена, која пред се зависи од организациската поставеност на работодавачот во смисла на работни единици, сектори, оддели, подружници и сл.

Слични промени не би можело да бидат дефинирани или наброени, но се претпоставува да се работи за такви промени кои мора да бидат поврзани со процесот на производство кои може да бидат и од друг аспект, но во врска со самиот произведен процес.

За потенцирање е дека деловните причини секогаш се случуваат на ниво на работодавач, што значи ги опфаќаат сите организациски облици, ако ги има, а не само еден дел и секогаш деловните причини без разлика дали ќе биде со укинување или намалување на бројот на извршителите, се однесува на вкупниот број на вработени кај работодавачот. Нема да биде законито спроведена постапката за откажување на договорот за вработување на работниците, ако деловните причини биле спроведени само на една организациона единица, подрачно одделение, а не на ниво на работодавач.

Работодавачот има обврска при воведување на промени предизвикани од деловни причини да спроведе еден вид постапка, која иако не е пропишана стриктно во законот, сепак произлегува од меѓународните акти и претставува една фаза на целата постапка за деловни причини. Според досегашната пракса, кога се во прашање деловните причини, работодавачот податоците во врска со причините за воведување на промените поради кои ќе има потреба да се намалува бројот на работниците ги утврдува во програма, која претежно би содржела податоци за: основните/општите податоци за работодавачот; промените кои се воведуваат и опис на причините за нивното воведување: дали тоа ќе се направи со укинување на работните места или со намалување на бројот на извршители на некое работно место; вкупниот број на вработени, квалификационата структура на работните места за чија работа престанала потребата или се намалува бројот на извршители по работно место; начинот на решавање на правата на работниците кои ќе бидат опфатени со промените, односно за чија работа престанала потребата; финансиските средства што треба работодавачот да ги обезбеди со цел спроведување на програмата; роковите и носителите на активностите за спроведување на програмата.

Како и да е, сепак законските решенија во одредбата од член 95 од Законот за работни односи 62/2005, упатуваа на обврските за кои работодавачот требаше да води сметка при таков отказ. Имено, во членот 95 од овој Закон, кој имаше два мошне содржајни става, беа уредени обврските на работодавачот за известување, односно информирање на засегнатите страни кои ќе имаат определена инволвираност при овој отказ. Пред да ја донесе одлуката за ваков вид на отказ, што значи дека работодавачот за намерата за отказ на работниците од деловни причини мора претходно да донесе одлу-

ка, има обврска да во рок од 30 дена го извести репрезентативниот синдикат кај работодавачот, а ако нема таков, тогаш претставникот на работниците, за причините, предвидениот број и категоријата на вишокот на работниците и за предвидениот рок во кој ќе престане потребата од работата на работниците. Освен ваквата обврска, работодавачот имаше должност и да се советува со наведените органи за можните начини за спречување и за ограничување на бројот на отказите, како и за можните мерки за спречување и ублажување на штетните последици. Покрај наведената обврска, работодавачот имаше обврска за причините, бројот и рокот писмено да ја извести службата за посредување при вработување, а ова заради помош и услуги од посредување при вработувањето, согласно со закон.

Обврската што ја пропишува законот за работодавачот е определена како понудување на работникот една од следните можности: вработување кај друг работодавач без огласување, со преземање и склучување на договор за вработување за вршење на работи кои одговараат на неговата стручна подготовка, односно квалификација; стручно оспособување (обука, преквалификација или доквалификација) или нов договор за вработување.³⁷ Наведеното упатува на констатација дека при отказ од деловни причини работодавачот може, но нема обврска, да му понуди на работникот една од наведените мерки, кои во суштина претставуваат и се мерки за ублажување на последиците од отказот, а кои извираат од документите на МОТ кои се наведени погоре. Кога ќе настане ситуација да поради деловни причини престанува потребата од вршење на определена работа, работодавачот ќе пристапи кон исполнување на една од дадените можности, но не и обврски.

За ова има и судска пракса и е прифатено дека можноста за преквалификација или доквалификација на работникот не е обврска на работодавачот и претставува едно од правата кое може да се исполни, што значи дека е прифатена законито спроведена постапка за откажување на договорот за вработување поради деловни причини, односно „од доказите во постапката произлегува дека за намерата за донесување на одлуката за престанок на работниот однос поради технолошки, економски, организациони структурни промени на 80 работници во друштвото, тужениот ја известил Синдикалната организација-ЗСМ, Агенцијата за вработување со што е исполнет член 96 по однос на испитувањето на можноста за преквалификација или доквалификација на работникот е можност, но не и обврска за работодавачот и водено претставува едно од правата кои треба да се обезбедат при отказ од деловни причини, па со тоа што му била определена испратнина исполнет е и член 97 од ЗРО.“³⁸ Пропишаното во одредбите од членот 96 од ЗРО треба да се третира како можна мерка која работодавачот, доколку има можност, треба да ја примени, но не треба да се прифати како обврска и задолжение за работодавачот.

Од значење е да се наведе дека работодавачот за било која промена која би настанала во организацијата, а би предизвикала промени со после-

³⁷ Закон за работните односи, (Сл. весник бр.74/2015), чл. 96, ст. 1, т. 1, 2 и 3.

³⁸ Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.834/2009 од 26.05.2010 година.

дици на отказ спрема работниците, има обврска за таквите промени да ги информира работниците преку нивните синдикални претставници, ако ги има, но како да постапи работодавачот кога нема синдикална организација на работниците, тогаш информирањето се прави директно на работниците. Имено, ова е прифатено и од страна на судската пракса, односно „од доказите во постапката било утврдено дека тужениот неколку години наназад имал финансиски потешкотии во работењето и работел со загуби, па со оглед да кај тужениот како работодавач не постоел репрезентативен синдикат, истиот одржал неколку состаноци со вработените при што ги известил дека има потреба за престанок на работниот однос на двајца вработени меѓу кои и тужителот, и да се советува за можните начини за спречување и ограничување на бројот на отказите и можните мерки за ублажување и спречување на штетните последици, по што тужениот ја известил Агенцијата за вработување. Бидејќи тужениот не бил во можност да му обезбеди едно од правата од член 96 од ЗРО, истиот донел одлука за престанок на работниот однос со остварување на испратнина по член 97 од ЗРО.“³⁹

Во друга судска одлука е изразено мислење да „утврдено било дека поради потешкотиите со кои се соочувал тужениот Управниот одбор донел Одлука за измена на правилникот за организација и систематизација на работните места, по што била донесена Програма за утврдување на структурата и бројот на работниците на кои треба да им престане работниот однос од деловни причини, критериумите и правата. Тужениот изготвил листа согласно Програмата и одлуката за измена на актот за систематизација, и донел одлука за престанок на работниот однос од деловни причини на седум работници меѓу кои и на тужителот со утврдено право на испратнина. Тужениот за одлуката за престанок на работниот однос на тужителот ја известил Агенцијата за вработување. Неизвестувањето на синдикатот не ја доведува во прашање законитоста на постапката, бидејќи ваква обврска се има кога се работи за престанок на поголем број на работници и ова известување е со цел работодавачот да се советува со синдикатот за можните начини на спречување и ограничување на бројот на отказите и за можните мерки за спречување и ублажување на штетните последици“⁴⁰.

Во насока на правилно применување на одредбите од законот кои го уредуваат прашањето на постапката и правата на работникот во смисла на преземени мерки од страна на работодавачот за ублажување на последиците од настанатите деловни промени во судска одлука е утврдено дека „со спроведување постапка за откажување на договорот за вработување од деловни причини согласно член 95 од ЗРО (62/2005) во целост треба да бидат преземени сите дејствија од страна на работодавачот, како и мерки за спречување и ублажување на последиците од таквите промени предвидени во член 97 од ЗРО (62/2005).“⁴¹

³⁹ Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.154/2011 од 14.11.2012 година.

⁴⁰ Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.547/2011 од 12.12.2012 година.

⁴¹ Пресуда на Апелационен суд Скопје, РОЖ.бр.257/13 од 28.03.2013 година, ваквиот став е прифатен од страна на Врховниот суд на РМ со Рев.бр.196/13 од 28.11.2013 година, Билтен бр. 7, Апелационен суд Скопје.

За потенцирање е дека можноста за „мобилност“ работникот ја нема кога се работи за вработување од трговско друштво, односно трговец поединец во државен орган, јавно претпријатие, јавна установа, единица на локалната самоуправа и градот Скопје, фондови, агенции, заводи и други правни лица основани со закон⁴². Ова значи дека работниците кои поради деловните причини на работодавачот го изгубиле статусот на вработен, не можат да се вработат во органи кои генерално се од јавниот сектор со примена на посочената одредба. Таква мобилност може да се случи само меѓу правни лица кои не се основани со закон, а тоа значи правни лица кои припаѓаат на нејавниот сектор, стопанството. Ова е разбирливо од причина што деловните причини, на некој начин се повеќе својствени на приватниот сектор, отколку на јавниот сектор. Меѓутоа, сепак, ова не значи дека и кај органите кои припаѓаат на јавниот сектор, не може да има некакви организациони и структурални промени.

Како и да е сепак, со ваквата одредба - понудувањето на наведените можности на вработените од член 96, законодавецот водел сметка да работниците на кои ќе им престане вработувањето поради деловни причини, бидат повторно згрижени во системот, односно да не бидат оставени на улица, што би се рекло. Ова го означува и социјалниот карактер на нашиот трудово-правен систем.

Законот за измени и дополнување на Законот за работни односи (Сл. весник бр. 120/2018 од 29.06.2018 година), определува заштитни механизми при откажување на договорот за вработување поради деловни причини, при што се додаваат два нови става кои гласат: ако работодавачот го откаже договорот за вработување поради деловни причини, не може на истите работи, со иста стручна подготовка и занимање да вработи друг работник, во рок од две години од денот на престанување на работниот однос; ако пред истекот на рокот од две години настане потреба за вршење на истите работи, предност за склучување на договорот за вработување има работникот на кој претходно му престанал работниот однос.

Меѓутоа, со Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи од 2010 година, објавен во Службен весник на РМ бр. 124, се вовеле нова нормативна рамка за информирање и консултирање на работниците. Во кои ситуации ќе настане таквото информирање и консултирање, е определено во член 94-а од посочениот Закон. Во оваа наведена одредба се разјаснува што се подразбира под информирање, со тоа што ова норма определува дека информирање значи пренос на податоци од страна на работодавачот до претставниците на работниците заради нивно запознавање со истите и можноста да ги истражуваат таквите податоци. Сигурно дека податоците кои се пренесуваат се во врска со работниот процес кај работодавачот, со активностите на работодавачот, економската состојба, состојбата, структурата и веројатниот тек на вработување, а особено кога постои закана за вработувањата, за одлуките кои можат да доведат до суштински промени во организацијата на работата или во договорните обврски.

⁴² Закон за работните односи, (Сл. весник бр.74/2015), чл. 96, ст. 2.

Консултирањето⁴³, законот го дефинира како размена на мислења и воспоставување дијалог меѓу претставниците на работниците и работодавачот. И ова се однесува на таквите состојби кога тие се поврзани со работниот процес кај работодавачот, со акцент на активностите, економската состојба, состојбата, структурата и веројатниот тек на вработување, а особено кога постои закана за вработувањата, за одлуките кои можат да доведат до суштински промени во организацијата на работата или во договорните обврски.

Меѓутоа, законот ваквата обврска не ја пропишал за секој работодавач. Значи дека секој работодавач нема обврска да презема дејствија на информирање и консултирање со претставниците на работниците. Законодавецот оценил дека информирање и консултирање на работниците и работодавачот е целесходно само кога се работи за работодавач трговско друштво, јавно претпријатие и друго правно лице што има над 50 работници и на установи што имаат над 20 работници. Сите работодавачи што се под наведените бројки немаат обврска пропишана со оваа одредба⁴⁴. Информациите, според наведената одредба, се даваат во време, начин и содржина што се соодветни за да им се овозможи на претставниците на работниците да спроведат соодветни анализи на истите и таму каде што е потребно да се подготвуваат за консултирање.

Наведената содржина е малку дискутабилна од причина што остава впечаток на ограничување, на недоволно разјаснување на самите поими и зборови кои се употребени како „соодветно” и „таму каде што е потребно” без при тоа да ги дефинира во нивното значење. Доста простор за дилеми кога оваа содржина ќе се оживотвори во пракса. Како ќе се снајдат практичарите останува да се види, односно како ќе се толкува и разбере е знак прашалник.

Но, веќе во актуелниот Закон се пристапило кон уредување на ситуациите на колективни отпуштања од деловни причини, односно на обврската на работодавачот за информирање и консултирање со работниците при такви отпуштања, со што суштински се променила содржината на оваа одредба споредбено со претходните решенија на истата. Веќе во одредбите на член 95, кој носи наслов - Информирање и консултирање при колективни отпуштања од деловни причини, се содржани решенијата за начинот на постапување на работодавачот, обврските на истиот како и потребните мерки кои треба да се преземат при колективни отпуштања и секако, правата кои треба да бидат остварени. Според наведената одредба за колективно отпуштање од деловни причини се смета престанување на работниот однос на најмалку 20 работници за период од 90 дена при секој престанок на работен однос, без оглед на вкупниот број работници кај работодавачот.⁴⁵ Во ваква ситуација, работодавачот, најмалку еден месец пред почетокот на колективното отпуштање, веќе има законска обврска да започне постапка на консултации со претставниците на работниците и да ги обезбеди со сите

⁴³ *Ibid.*, чл. 94-а, став 2.

⁴⁴ *Ibid.*, ст. 3.

⁴⁵ *Ibid.*, чл. 95, ст. 1.

релевантни информации пред започнување на консултациите, заради постигнување договор⁴⁶.

Целта на ваквите консултации е да се изнајдат средства и начин за да се избегнуваат ваквите отпуштања, за да се намали бројот на отпуштени работници, како и да се ублажат последиците преку придружни социјални мерки со единствена намера и цел да им се помогне на отпуштените работници повторно да се вработат, или да се обучат, која обука повторно е за нивно мобилизирање во работно-правниот систем.⁴⁷ Консултациите со претставниците на работниците имаат за цел да се овозможи нивно конструктивно вклучување во процесот на ублажување на последиците, за што работодавачот е потребно да ги информира за сите релевантни податоци-информации, како: причините за планираните отпуштања, бројот и категориите на работници кои се отпуштаат, вкупниот број и категории на работници кои се вработени и периодот за кој планираните отпуштања треба да се случат.

Кога ќе се пренесат вакви информации, претставниците на работниците ќе можат да дадат конструктивни предлози за можните решенија за избегнување на отпуштањата, за ублажување на последиците од отпуштањата на работниците, значи ќе можат квалитативно да се вклучат во целиот тој процес на отпуштања од деловни причини. Законодавецот предвидел обврската за консултирање и информирање да се примени без разлика дали одлуката за колективни отпуштања ја донел работодавачот или лице кое врши контрола на работодавачот, па секое оправдување на работодавачот дека бараните информации не ги обезбедило трговското друштво, јавно претпријатие и друго правно лице кое ја донела одлуката за колективни отпуштања, нема да се земе предвид при разгледување на евентуалното прекршување на обврската за информирање.⁴⁸

Работодавачот има обврска или должност по завршување на консултациите со претставниците на работниците, да ја извести писмено службата за посредување при вработување, заради помош и услуги од посредување. Ова писмено известување содржи релевантни податоци во врска со планираните колективни отпуштања и за консултациите со претставниците на работниците, а особено за причините за отпуштањата, бројот на работниците кои се отпуштаат, вкупниот број на работници кај работодавачот и периодот за кој отпуштањата треба да се случат. Писменото известување до службата за посредување при вработување, работодавачот е должен да ја достави во рок најдоцна до 30 дена пред донесување на одлуката за престанок на работниот однос на работниците.⁴⁹

Ова писмено известување, односно копија од истата, се доставува и до претставниците на работниците, кои можат да се вклучат со свои предлози до службата за посредување при вработување.

⁴⁶ *Ibid.*, ст. 2.

⁴⁷ *Ibid.*, ст. 3.

⁴⁸ *Ibid.*, ст. 4 и 5.

⁴⁹ *Ibid.*, ст. 6 и 8.

Потребно е да се потенцира дека, кога е во прашање престанокот на работниот однос поради деловни причини можни се две варијанти, односно треба да се прави разлика меѓу престанување на работниот однос кога доаѓа поради таква промена кај работодавачот која предизвикува укинување на работните места и престанување на работниот однос кога промената предизвикува намалување на бројот на работниците како извршители од определени работни места. Ова од причина што различни се и правните последиците по однос на ваквите престаноци кога ќе се оцени нивната законитост. Кога има престанок на работниот однос поради укинување на работните места, можноста да се интервенира на било кој начин, па и со судска одлука е минимална. Во тие ситуации нема можност за било какво маневрирање во смисла на оценување на примената на некакви мерила и критериуми, затоа што работното место е укинато, го нема. Потребата на работодавачот од таквото работно место (значи не од работникот), ја нема. Тогаш, како и секогаш, се цени дали постапката е спроведена согласно законските одредби, со оглед да судот има надлежност да цени само законитост, односно незаконитост на спроведената постапка. Но, кога има престанок на работниот однос поради намалување на бројот на извршителите, тогаш престанокот не е врзан само со работното место, туку е врзан со работникот и со неговиот однос кон работата. Во тие ситуации потребно е да работодавачот преку мерила и критериуми утврди кои работници му се потребни, а кои не со што ќе има можност да утврди приоритет на задржување на определен работник или работници. За да го направи тоа треба да има јасно определени правила за начинот и постапката утврдени во интересен акт, преку кои ќе бидат оцените сите работни места и работници каде се појавила потребата од таквото намалување на бројот.

Правилата, критериумите и мерилата за тоа кои работници ќе се задржат, а кои не, имено, на кои работници ќе се утврди приоритет на задржување во работен однос, се утврдени во голем број колективни договори и по правило таквите правила би требало да бидат утврдени во колективен договор. Ова не ја исклучува можноста да таквите правила бидат утврдени во било кој интересен акт на работодавачот, битно е да се негде предвидени и пропишани.

Во тој контекст, Законот за измени и дополнување на Законот за работни односи (Сл. весник бр. 120/2018 од 29.06.2018 година) го потенцира значењето на колективните договори при што во постојниот член 76 се додава нов став 2 кој гласи: Престанокот на работниот однос од ставот (1) точка 3) на овој член се врши врз основа на потребата за ефикасно функционирање на работата на работодавачот, стручната подготовка и квалификација на работникот, неговото работно искуство, успешноста на работењето, видот и значењето на работното место, работниот стаж и други критериуми утврдени со колективен договор, како и критериуми за заштита на инвалидни лица, самохрани родители и родители на деца со посебни потреби на кои им престанува работниот однос по истиот основ. Според актуелната состојба по однос на колективните договори, кога се во прашање ваквите

правила и критериуми, се заклучува дека доста правила и критериуми веќе се утврдени во нив, што значи стандардите пропишани со Конвенцијата бр. 158 и Препораката бр. 166 на МОТ, се воведени во нашето трудово материјално право.

Меѓутоа, дали ќе станува збор за укинување на работните места или за намалување на бројот на извршителите, ситуациите зависат од самата деловна промена, односно причина на работодавачот, па може да се работи за намалување на работните места преку укинување или намалување преку редуцирање на извршителите, но сепак останува правилото дека при секое спроведување на деловни причини мора да се има утврдени јасни критериуми и мерила, начин и постапка.

Правилата, претежно се утврдуваат во КД, но може тие да бидат уредени со некој поединечен интерен акт на работодавачот, за кој работниците се запознати, кој може да биде во вид на правилник, во вид на одлука, или некоја друга форма, што во суштина и не е од значење во каква форма би била. Многу битно е работодавачот правилата, мерилата и критериумите да ги има утврдено во акт со кој работниците ќе бидат запознати и информирани. Во ова насока е и судската пракса, имено, „тужениот постапката за откажување на договорот за вработување заради деловни причини не ја спровел согласно чл. 76 став 1 точка 3 од ЗРО, чл. 13 од Општиот колективен договор за стопанството на РМ и Меѓународната конвенција, со тоа што пред донесувањето на оспорената одлука немал акт за систематизација, ниту пак во некој акт била утврдена структурата на работниците кај тужениот, нивните работни места, како и на кои работници ќе им престане работниот однос, а не биле ни утврдени мерила врз основа на кои ќе се изврши бодирање на работниците. Критериумите кои ги навел во одлуката се критериуми кои тој самостојно ги утврдил и тоа во услови кога такви критериуми немал усвоено ниту вградено во некој свој акт на што упатува одредбата од чл.76 ст.1 т.3 од ЗРО.”⁵⁰

Значи, не мора секогаш мерилата и критериумите за тоа кои работници ќе имаат приоритет при задржување во работен однос кога се спроведува бодирање на истите, да бидат предвидени или пропишани во колективен договор, судската пракса има прифатено, сосема правилно, дека таквите мерила и критериуми можат да бидат утврдени и во одлука, но со таквата одлука мора да бидат запознати работниците, имено „тужениот ги презел сите законски дејствија со тоа што ги информирал работниците и синдикатот за промените кои требало да бидат воведени, за последиците од престанокот на работниот однос, за бројот и структурата на работници на кои ќе им престане работниот однос, мерките што ќе ги обезбеди за спречување и ублажување на последиците на таквите промени како и за правата на работниците што ќе ги обезбеди. Тужениот донел програма во која ги предвидел промените во структурата и бројот на вработените, односно дека на 45 вработени требало да им престане работниот однос, а врз основа на

⁵⁰ Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.616/2010 од 18.05.2011.

извршено бодирање со примена на критериуми и мерила утврдени со Одлука за определување на критериуми и мерила за утврдување на потреба за престанок на работниот однос⁵¹ или „Работодавачот пред започнување на постапката за откажување на договорот за вработување поради деловни причини, мора во некој акт да има определено мерила и критериуми, како да ги примени истите, за да на тој начин го утврди приоритетот за задржување на работното место, односно утврди на кои работници треба да им престане работниот однос.“⁵²

Заради пошироко опфаќање на конкретната проблематика, при анализирањето на ваквите состојби, ценети се и состојби кои судската пракса ги има дефинирано и прифатено како незаконито спроведена постапка, односно незаконит престанок на работниот однос поради деловни причини, за што судската пракса избобилува со одлуки, при што се има разјаснето што тоа треба работодавачот да стори, односно да не стори при спроведување на постапката за овој вид на отказ. Имено, надлежниот суд во една одлука има утврдено дека „незаконито му престанал работниот однос на работникот во случај кога изборот на работодавачот на кој работник да му престане работниот однос поради деловни причини, не е извршен според мерилата содржани во соодветниот КД, кои кога е можно се утврдуваат однапред и водат сметка за интересите на претпријатието, установата и службата како и за интересите на работниците“⁵³ или во друга одлука „Ако повеќе работници се распоредени на работни задачи за кои согласно актот за систематизација на работните места се предвидени два степен на стручна подготовка во постапката за прогласување на технолошки вишок, приоритет за задржување на работното место имаат работниците со повисок степен на стручна подготовка од определен вид на занимање, под услов да имаат ист број на бодови.“⁵⁴

Меѓутоа, во случај да нема колективен договор кој е донесен согласно Законот за работните односи или истиот не е усогласен со овој закон, тогаш непосредно се применуваат одредбите од овој закон. За ова има изразено став во судска одлука и тоа „од доказите било утврдено дека тужениот извршил измена на правилникот за систематизација, со кој бил намален бројот на извршителите на работниот место на кое работел тужителот, донел мерила за успешност за работниот придонес согласно резултатите на друштвото, донел одлука за формирање на комисија за утврдување на кои работници ќе им престане работниот однос од деловни причини, спровел бодирање при што составил ранг листа на успешност на работниците по работни места при што тужителот се нашол во групата на работници на кои

⁵¹ Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.39/2013 од 06.11.2013.

⁵² Пресуда на Апелационен суд Скопје ГЖ.бр.5943/06 д 21.09.2006, Збирка на судски одлуки (работни односи), октомври, 2011.

⁵³ Пресуда РОЖ.бр.321/10 од 18.05.2010, Апелационен суд Битола, Збирка на судски одлуки (работни односи), октомври, 2011.

⁵⁴ Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.820/2005 од 17.01.2007 година, Збирка на судски одлуки (работни односи), октомври, 2011.

требало да им престане работниот однос. Тужениот им утврдил право на испратнина и го известил синдикатот и Агенцијата за вработување. Со оглед да тужениот не донел Колективен договор согласно ЗРО од 2005 година, при што непосредно се применуваат одредбите од ЗРО.”⁵⁵

Покрај наведените права, односно обврски, Законот предвидел уште една должност за работодавачот, кој е од материјален карактер. Секој работник на кој ќе му престане вработувањето поради деловни причини има право да му биде исплатена испратнина. Тука законодавецот веќе покажува императив, со оглед да не пропишува можност, понудување, туку определува обврска, должност од која не смее да се отстапи. Правото на испратнина му припаѓа на работникот по основ на ваков отказ и од тоа не може да се откаже, ниту работодавачот ниту работникот. Имено, „барањето, односно давањето на согласност за откажување од правото на испратнина од страна на работодавачот, односно работниот се ништовни”.⁵⁶ Изворот на ваквото уредување произлегува од претходно наведените документи на МОТ - Конвенцијата бр. 158 и Препораката бр. 166, кои како што е наведено, се обврзувачки за нашата држава и поголемиот број на тие норми се веќе содржани во нашиот Закон. Очекувано е да при ваков вид на престанување на работниот однос, работникот биде на некој начин финансиски обезбеден (колку е тоа можно) барем за определен период кој следи по добиениот отказ. Испратнината како таква дава можност на отпуштениот работник да си обезбеди материјален опстанок во општеството за него и неговото семејство. Со отказот работникот го губи работниот статус и невозможно би било да се очекува дека наредниот ден таквиот работник би се нашол згрижен во работниот систем со повторно вработување.

Потребно за наведување е дека Законот прави битна разлика кога се во прашање вработените лица кои се од категоријата на сезонските работници, со тоа што во истиот член 97 е уредено дека „испратнина не се исплатува во случај на откажување на договорот за вработување од деловни причини на работник кој врши сезонска работа која трае до три месеци”⁵⁷. Ваквото уредување укажува на исклучок кој се однесува само на вработените работници кои се сезонско вработени на определено време до три месеци. Секој вработен кој се наоѓа во оваа категорија на вработени нема да може да го оствари правото на испратнина при престанок на работниот однос од овој вид. Но, кога сезонско вработениот работник има засновано работен однос над три месеци, тогаш според дикцијата на посочената норма произлегува дека ќе може да го оствари ова право при престанување на работниот однос поради деловни причини.

Кога ќе се прочита содржината на членот 97 од Законот, впечатокот е дека нема некоја дилема при неговото практикување и така би требало да биде, но праксата знае да не изненади. Имено, многу често се случува да испратнината се сфати како парично побарување кое му припаѓа на ра-

⁵⁵ Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.849/2011 од 07.11.2012 година.

⁵⁶ Закон за работните односи, (Сл. весник бр. 74/2015), чл. 97, ст. 5.

⁵⁷ *Ibid.*, ст. 6.

ботникот кога има престанок на работниот однос поради деловни причини. Меѓутоа, дали испратнината е парично побарување или право поврзано со статусната одлука и како таква е статусно право. Кога испратнината е утврдена во одлуката за откажување на договорот за вработување од деловни причини, како по основ така и по висина, тогаш нема дилеми дека испратнината, доколку не биде исплатена како што уредил законот со денот на престанокот на работниот однос, тогаш испратнината, може и треба, да се третира како класично парично побарување кое произлегува од работен однос. Но, кога испратнината не е утврдена ниту по основ, ниту по висина со одлуката за откажување на договорот за вработување, тогаш не може да се бара како парично побарување. Ова од причина што испратнината припаѓа само поради престанување на работниот однос од деловни причини, таа се исплатува со денот на престанувањето на работниот однос и треба да биде утврдена како определен износ од страна на работодавачот. За ваквото прашање има изградено став преку судската пракса, како од времето на ЗРО 1993 година, така и од времето на актуелниот ЗРО. Имено, „утврдување на правото за поголема испратнина од оваа утврдена со конкретното решение кај работодавачот, по основ не претставува парично побарување, туку утврдување на право согласно чл.138 ст.1 од ЗРО”⁵⁸.

Исто така, во друга судска одлука во која се применети одредбите од актуелниот Закон за работни односи, е изразено правно мислење, и тоа „надоместокот на испратнина е право кое е врзано со одлуката за откажување на договорот за вработување од деловни причини, па како тужбеното барање по однос на статусното право е одбиено како неосновано тоа значи дека евентуалната испратнина не претставува парично побарување, туку е дел од статусната одлука за откажување на договорот за вработување од деловни причини. Од тие причини тужителот нема право да бара испратнина како парично побарување за кое веќе со судска одлука е одбиено како неосновано тужбеното барање за поништување на решението за престанок на работниот однос од деловни причини како статусно право, а во решението за престанок на работниот однос од деловни причини не е утврдено правото на испратнина. Тужителот би имал право на испратнина поради престанок на работниот однос од деловни причини доколку во решението за престанок на работниот однос од деловни причини е утврдено правото на испратнина”⁵⁹.

Што се однесува за висината за исплата на испратнина во случај на откажување на договорот за вработување од деловни причини, има одредено поместување во рамката на исплата на испратнини, при што со Законот за измени и дополнување на Законот за работни односи (Сл. весник бр. 120/2018 од 29.06.2018 година) рамката изнесува од 1 до 7 нето плати, во зависност од годините поминати во работен однос на работникот.

Законот за работните односи е доста јасен кога е во прашање заштитата на правата на работниците при престанување на работниот однос со

⁵⁸ Пресуда на Апелационен суд Скопје ГЖ.бр.5802/98 од 25.11.1998, „Правник“ бр. 80.

⁵⁹ Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ.бр.1012/14 од 08.07.2015 година.

отказ од деловни причини, како и при секој вид на отказ на работниот однос. За да се очекува законита постапка за откажување на договорот за вработување, а со тоа и законита одлука за отказ, најпрво, потребно е да се почитува основот на таквиот отказ. Како што беше наведено погоре, во Законот е пропишано „работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор”⁶⁰, доста јасно и прецизно определена норма што подразбира дека престанувањето на работниот однос може да се случи само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор. Според тоа, доколку дојде до престанување на работниот однос на начин и под услов кои не се утврдени во закон и колективен договор, таквото престанување, во основа, ќе биде незаконит.

Основаноста на отказот е определена како „работодавачот може да го откаже договорот за вработување само ако постои основана причина за отказ поврзана за однесувањето на работникот (лична причина) поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски (причина на вина) или ако причината е заснована на потребите на функционирањето на работодавачот (деловна причина).⁶¹ Но, наведеното не е доволно за да се утврди законит, односно незаконит отказ на договорот за вработување. Имено во Законот е пропишано „ако работодавачот го откажува договорот за вработување е должен да го наведе основот за отказ, утврден со закон, колективен договор и акт на работодавачот, да ја докаже основаноста на причината која го оправдува отказот и истите да ги наведе во образложението”.⁶² Покрај посочените одредби, во Законот е пропишано дека отказот на договорот за вработување задолжително се изрекува во писмена форма, како и дека работодавачот е должен писмено да го образложи откажувањето на договорот како и да му укаже на работникот на правната заштита и да го запознае со неговите права од осигурување во случај на невработеност, согласно закон⁶³.

Посочените законски норми, наведени како некој увод за овој дел на трудот, укажуваат на обврските на работодавачот што ги има при изрекување на отказ на договорот за вработување, со што работникот, откако ќе ја добие одлуката за отказ, ќе може да ја оспори истата со наведување на конкретни повреди и пропусти кои би биле направени во текот на постапката и во самата одлука за отказ. Потребно е да се потенцира дека предмет на оценка секогаш ќе биде одлуката за откажување на договорот за вработување донесена од работодавачот, при што ќе се оцени дали во одлуката е наведен законски основ за отказ, дали причините за отказ се образложени и се докажани, и дали сето тоа е образложено во одлуката, односно дали се почитувани напред цитираните одредби.

⁶⁰ Закон за работните односи, (Сл. весник бр. 74/2015), чл. 3, ст. 2.

⁶¹ *Ibid.*, чл. 71, ст. 2.

⁶² *Ibid.*, чл. 72.

⁶³ *Ibid.*, чл. 74, ст. 1 и 2.

Заклучок

Правните механизми за остварување на заштита од колективните отпуштања се составен дел и се една од основните карактеристики на севкупноста на односите во работното законодавство. Целта е изнаоѓање на решенија со кои се воспостави правна рамнотежа помеѓу заштитата на работничките права и обврските на работодавачот. Имајќи ја потребата од воспоставување на оваа рамнотежа, се наложува потребата од обезбедување на соодветна заштита на работниците од самоволно откажување на договорот за вработување од деловни причини, а од друга страна и овозможување на работодавецот да може непречено и брзо да ги донесува деловните одлуки кои се однесуваат на управувањето со човечките ресурси. Ова прашање е едно од најчувствителните прашања во работното законодавство, а оттука не е едноставно како за законодавецот, а така и за судовите да се изнајдат права мерка на заштита на едната или на другата страна.

Поврзано, со изнаоѓање на можни решенија, од страна на Меѓународната организација на трудот како и Советот на Европа е пристапено и донесени се Конвенции, Препораки и Директиви кои содржат решенија за прашањето на колективните отпуштања на вработените од деловни причини, а кои решенија претставуваат и веќе се универзална вредност во уредувањето на односите помеѓу трудот и капиталот.

Со задоволство може да се констатира дека и Република Македонија, во своето законодавството во целост ги има вградено и усогласено правните решенија кои се однесуваат на прашањето на колективните отпуштања со донесувањето на Законот за работните односи. Во овој правец решенијата во законодавството ги содржат утврдените минимални стандарди и со нив, во постапките за колективни отпуштања на вработените им е обезбедено правото на информирање и советување со нивните претставници, како и утврдена е обврската на работодавачите, до надлежниот орган на јавната власт да достават писмено известување за секое планирано колективно отпуштање.

Од друга страна, од процесно правен аспект, во Законот за работните односи се уште не е уредено прашањето за начинот на избор и за бројот на претставниците на вработените. И ова прашање е од значење за остварување на правата на вработените во однос не само на прашањата за колективните отпуштања, туку и за останатите права кои се уредени со работното законодавство.

Користена литература

Клаус-Дитер Боршарт, (2010), АБВ на правото на Европската унија

Директивата на Советот 98/59/ЕЕЗ од 20 јули 1998 година

Директива за колективни отпуштања 75/129/ЕЕЗ

Законот за работните односи („Службен весник на РМ” бр. 124/2010) од 20 септември 2010 година

Закон за работните односи, (Сл. весник бр. 74/2015)

Конвенцијата бр. 158 на МОТ од 22 јуни 1982 година

Препораката бр. 166 на МОТ

Билтен бр. 7, Апелационен суд Скопје 2013 година

Збирка на судски одлуки (работни односи), Врховниот суд на РМ, октомври, 2011

Збирка на судски одлуки (работни односи), Апелационен суд Скопје, октомври, 2011

Збирка на судски одлуки (работни односи), Апелационен суд Битола октомври, 2011

Пресуда на Апелационен суд Битола РОЖ.бр.321/10 од 18.05.2010 година

Пресуда на Апелационен суд Скопје ГЖ.бр.5943/06 д 21.09.2006 година

Пресуда на Апелационен суд Скопје ГЖ.бр.5802/98 од 25.11.1998 година

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ.бр.1012/14 од 08.07.2015 година

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ.бр.1012/14 од 08.07.2015 година

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ.бр.257/13 од 28.03.2013 година

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ.бр.1012/14 од 08.07.2015 година

Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.834/2009 од 26.05.2010 година

Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.154/2011 од 14.11.2012 година

Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.547/2011 од 12.12.2012 година

Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.849/2011 од 07.11.2012 година

Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.616/2010 од 18.05.2011 година

Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.39/2013 од 06.11.2013 година

Пресуда на Врховниот суд на РМ Рев.бр.820/2005 од 17.01.2007 година

Zoran Mihajloski, PhD,*

*Associate Professor at University American College Skopje,
Faculty of Law*

Nikita Tashevska, LL.M.,**

Attorney-at-law at Law Office “Mihajloski & Risteski”

LEGAL MECHANISMS FOR THE PROTECTION OF EMPLOYEES IN THE EVENT OF COLLECTIVE DISMISSALS

Abstract

The Law on Labor Relations contains solutions for the situations that employers face when crisis situations arise, which have an impact on the employer's work process, and the consequences of this are felt, above all, by the workers. In an attempt to define the concept of business changes or reasons, which cause the cancellation of the contract for the employment of workers, which the Law on Labor Relations recognizes as economic, technological, structural, organizational and similar changes (which it does not define in their meaning), efforts will be made to take into account changes that disrupt, in some way, the regular flow of the work process and cause changes in the organization or structure of employees at the business entity. Striving for the creation of a legal regulation that will enable a functional legal system, the Republic of North Macedonia, in its labor legislation, has fully incorporated and harmonized the legal solutions related to the issue of collective dismissals with the adoption of the Law on Labor Relations.

Keywords: *employment contract, collective dismissals of employees, legal balance, the right to information and consultation, business reasons.*

* E-mail: mihajloskizoran@yahoo.com

** E-mail: nikita_tashevska@yahoo.com

*Д-р Живко Митревски,**

*Вонреден професор на Меѓународен Славјански Универзитет
„Г. Р. Державин” во Свети Николе, Факултет за правни науки*

УДК: 349.22.047:341.24(497.7)

1.03 Кратка научна статија

ПРИНЦИПИ, НАСОКИ И НОВИ ПРАШАЊА ВО КРЕИРАЊЕТО НА РАБОТНОТО ЗАКОНОДАВСТВО

Апстракт

Современите индустриски односи и импликациите што истите ги доживуваат наметнати од низа општествено-економски, политички, демографски, миграциски, па и најнови безбедносни и здравствени кризи наметнаа сериозни предизвици за рекомпонирање на работното законодавство насекаде во светот, па и кај нас. Социјалните партнери соочени со новите моменти и предизвици вклучително и самиот трипартизам кој го применуваат, па и социјалниот дијалог, исто така, соочен со горенаведените предизвици од една, а од друга страна со потребите од обезбедување на социјална рамноправност, ефикасен економски раст, заштита на човековите права, правото на вработување нужно ја наметнаа потребата од соодветно редизајнирање на работното законодавство и вклучување на повеќе нови прашања и заштитни одредби во функција за заштита на правата на работниците, а посебно на одредени категории. Трудот укажува на повеќе принципи, насоки и нови прашања за регулирање во работното законодавство со почитување и примена на усогласените меѓународни стандарди на МОТ приспособени и модифицирани согласно постоечката т.н. „нова општествена сложеност и реалност”.

Клучни зборови: работно, законодавство, насоки, прашања, индустриски, односи.

* E-mail: zivkomitrevski@gmail.com

Вовед

Најновите индустриски односи поттикнати од низата промени и глобални општествено-економски и политички турбуленции во светот, Европската Унија и кај нас нужно имаа и своја рефлексивност во работното законодавство како севкупност на правни правила и начела со кои се уредуваат работните односи.¹ Ако се има во предвид оваа општа карактеристика и дефиниција на трудовото право и работното законодавство и општите карактеристики и тенденции за развојот како зголемување на обемот, предметот и содржината, се поголемата трансформација, влијанието врз економските акции и развој, севкупното уредување на работните односи, улогата во колективното преговарање, глобализацијата, интеграцијата, а посебно хармонизацијата на трудовото, односно работното законодавство се повеќе и повеќе се поставува прашањето за правецот по кој ќе се движи работното законодавство и заштитата на правата на работниците.

Во овој контекст во делот на работното законодавство неодминлива е повторно улогата на Меѓународната организација на трудот, па за спомenuвање се секако насоките на МОТ изработени од посебните одделенија за влада, закон за работни односи и администрација во соработка со одделението за меѓународни стандарди.

Овие насоки како е познато имаа за цел промоција на Декларацијата за фундаменталните принципи и права на трудот усвоени на Меѓународната конференција на трудот на 86-тото заседание во Женева во јуни 1998 година. Во фокусот на тие насоки беше и програмата околу заштитата на детскиот труд и програмата за јакнење на социјалниот дијалог.² Насоките се во согласност со највисокиот акт на МОТ кој во член 10 (2) определува дека Меѓународното биро на трудот дава совети во врска со работното законодавство со цел остварување на основните човекови права при регулирање на работните односи со цел на промоција на социјалната правда и рамноправност, ефикасен развој и ефикасност и унапредување на компетентноста на социјалните партнери во водењето на социјалниот дијалог.

Насоките се во функција на унапредување и воспоставување на основните права и принципи на трудот и ратификуваните Конвенции на МОТ. Насоките се и во функција на давање основи на практичен начин да обезбедат и институционална рамка која ќе го вклучи трипартизмот и социјалниот дијалог водејќи сметка при изработката на работното законодавство и за автономијата на колективното преговарање. Насоките се сумирани во 10 поглавја од кои првото посебно е фокусирано на работното законодавство во современиот свет, а од II-VIII насоките се однесуваат на принципите на правата на слободно здружување и колективно преговарање, додека четвртото посебно посочува на решавање на работните спорови и правото на штрајк. Шестото и седмото поглавје се однесуваат на елиминирањето

¹ V. Brajic, *Radno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 1991.

² Насоки за работно законодавство, МОТ, Женева, AELO Publications, CH-1211, Geneva, 22, 2001.

на принудната работа и заштитата на детскиот труд. Посебно е значајно и деветтото поглавје кое е посветено на реформите на работното законодавство со посебен акцент на трипартизмот и социјалниот дијалог. Следните поглавја се однесуваат и на техниките на пишување на законите од работното законодавство, секако посочувајќи и на одредени практики и искуства потенцирајќи го значењето на општествено-економските и политичките карактеристики во секоја земја посебно кои и тоа како имаат доминантно влијание при конципирањето на работното законодавство.

Современите индустриски односи мора да се темелат на современо работно законодавство, тоа треба да обезбеди демократизација на работните места и да обезбедува взаемна поврзаност и интеракција меѓу работникот и работодавачот. Збирот на правните прописи и норми кои ќе ги обликуваат работните односи треба да ги гарантираат фундаменталните принципи на трудот без оглед на се поагресивните притисоци на капиталот и неолибералните политики и да утврдат соодветна современа правна рамка преку кои ќе се остваруваат и реализираат тие фундаментални принципи. Тоа современо работно законодавство треба да биде основ за формирање на такви индустриски односи кои ќе овозможат ефикасен општествен и економски развој, систем на развојна општествена и социјална правна рамка, обезбедување на широк социјален консензус за најбитните прашања од областа на трудот и генерално елиминирање на потенцијални социјални судири, протести и штрајкови со респектирање на взаемните интереси на социјалните партнери. Правната рамка мора да ја обезбедува меѓусебната интеракција меѓу трудот и капиталот регулирајќи ги и спроведувајќи ги механизмите на заштита како на колективните индустриски односи и интеракција (правото на работниците и работодавачите за организирање, колективно преговарање, работничката партиципација, право на штрајк) како и на индивидуалната интеракција (преку обезбедување и спроведување на одредби поврзани со засновањето и престанокот на работниот однос, правата и обврските кои произлегуваат од работниот однос, заштитата) која во себе ги инкорпорира и заштитните институции вклучително и судовите за работни спорови, односно работничките судови.

Модерното работно законодавство се надоврзува на промените како напоменавме предизвикани од неолибералните политики, глобализацијата, миграцијата, четвртата индустриска револуција, флексибилизацијата, па и пандемијата предизвикана од Sars Cov 19, па оттаму мошне суптилно треба да се изнајде балансот меѓу потребата од општествената економска ефикасност и од т.н. нова реалност или нова општествена сложеност и заштитната функција на работното законодавство и институциите кои ја обезбедуваат таа функција. Пронаоѓањето на тој баланс ниту е едноставен, ниту секогаш правичен, но секогаш треба да биде поврзан со последиците кои може да бидат предизвикани како индивидуални, така колективно и на општествените последици воопшто. Рамнотежата помеѓу заштитата, економската ефикасност и последиците секогаш не е ниту најобјективна, ниту најправична па затоа избегнувањето на овие опасности е можно само со актив-

на партиципација и трипартитно учество на социјалните партнери, но и со доследно почитување на фундаменталните принципи на заштита на трудот и меѓународните стандарди на МОТ како и на механизмите и институциите на МОТ. Ова особено таму каде синдикатите не можат да ја манифестираат својата моќ или се недоволно институционализирани или недоволно се застапени исклучените категории на работници кои не се синдикално организирани и се претежно лоцирани во неформалната економија. Реформите во модерното работно законодавство поучени од претходните искуства а особено денес преку постоењето на низа нетипични работни односи, па и родовата нееднаквост мора да ги инкорпорира и стави во заштитна функција и овие прашања.

Токму поради сето ова заштитната функција на работното законодавство, проучувањето и функционирањето на заштитата на правата на работниците добива исклучително значајна димензија во Европската унија и во остатокот од светот, па и кај нас. Ова прашање добива се подоминантен карактер без оглед на тоа дали станува збор за земјите кои го практикуваат прецедентното право (право кое се темели на судски пресуди или одлуки на соодветни органи) како што се англосаксонските, каде ова право е и основен извор или за земјите за кои е карактеристично континенталното право, каде ова и други прашања се кодифицирани во системски закони за работни односи.

Измените на работното законодавство бележат и коинцидираат со постоечкиот правен контекст кој во секој случај мора да ги има во предвид интересите на социјалните партнери и нивниот баланс, особено ако станува збор за низа нови прашања кои треба да се регулираат. Пред такви предизвици особено се исправени социјалните партнери при регулирањето на прашањата поврзани со таканаречената неплатена работа и миграциските политики, но и со најновите демографски трендови поврзани со пазарот на трудот. Според статистичките податоци на МОТ од 2015 година дури 43% од младата работна сила на светско ниво не била вработена, а и таа што работела била на граница на сиромаштија. Ваквата прогноза за пазарот на трудот, а особено драматичниот процес на стареење особено на категоризација со возраст над 65 години кој се предвидува од сегашните 8% да порасне до 14% до 2040 година директно рефлектира прашања поврзани со работното законодавство и социјалното осигурување, па и социјалната политика која ќе предизвика драматични промени.³

Родовата нееднаквост, исто така, станува едно од прашањата пред кое работното законодавство мора да дава соодветни одговори и решенија ако се има во предвид фактот што учеството на жените и покрај безброј прокламираните кампањи, во пазарот на трудот се намалува од 52,4% на 49,6% во периодот од 1995–2015.⁴

³ C. Harasty, D. Schmit, (forthcoming July 2016), Revisiting dependency ratios in ageing societies, ILO Employment Policy Working Paper Series (Geneva, ILO).

⁴ 2016c. Women at work trends (Geneva).

Суштинските промени во пазарот на трудот и појавата на т.н. работна сила во движење особено се радикализира со мигрантските процеси, па оттаму и потребата за регулирање на правата на работниците мигранти во работното законодавство. Само по 2015 година, 244 милиони лица се квалификувале како меѓународни мигранти или 41% повеќе од 2000-та година. Според овие проценки на МОТ од 150 милиони работници мигранти од 2015 година, 44,3% биле жени.⁵ Реализацијата на програмите за привремени странски работници како и програмите за трајно мигрирање не можеа да ги дадат соодветните резултати и да ги исклучат понеповолните услови за работа без соодветни промени во работното законодавство и колективните договори. Постоечкото работно законодавство факт е дека не се применуваше соодветно и доволно врз мигрантските работници, а често беа и присутни методи на дискриминација, пониски плати и услови за работа. Тоа се покажува во повеќе анализи вклучително и на анализата направена од МОТ и на авторот Kuptsch С.⁶ Слична е и судбината со нецелосната примена на Конвенцијата на МОТ број 97 и 143 која посебно ги потенцира правата за еднаков третман на работа без разлика дали работниците се мигранти или работници во земјата домаќин. Токму затоа работното законодавство и колективното преговарање се повеќе и повеќе се фокусираат кон овие прашања.

Сите овие и други прашања поврзани со иднината на трудот сериозно се повеќе ја наметнуваат потребата од дополнително ангажирање и реализирање на заштитната функција на работното законодавство, се разбира со соодветно балансирање на интересите на социјалните партнери поврзани и со потребите на економијата и социјалната заштита. Компактибилноста на работното законодавство особено треба да биде изразена и преку слободата на социјалниот дијалог и колективното преговарање уредувајќи ги и можностите и институционалните механизми за претставување на работниците и работодавачите претставувани од нивните организации.

Принципите и насоките на работното законодавство крајно треба да се поврзани и со реалната практичност и применливост водејќи сметка и за административните правила и нивната спроведливост. Вклученоста на социјалните партнери во креирањето на работното законодавство и социјалните политики треба да се неодминлива активност, а во тој контекст неизбежна би била улогата и функцијата на МОТ со користењето на соодветните стандарди на трудот.

⁵ ILO, Global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers, Geneva, 2015.

⁶ С. Kuptsch, Inequalities and the impact of labour market institutions on migrant workers, in: J. Berg (ed.), *Labour markets, institutions and inequality* (Edward Elgar and ILO), 2015.

Користена литература

Brajic, V., (1991), *Radno pravo*, Savremena administracija, Beograd

Harasty, C., Schmit, D., (forthcoming July 2016), Revisiting dependency ratios in ageing societies, ILO Employment Policy Working Paper Series (Geneva, ILO)

ILO, (2015), ILO Global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers (Geneva)

Kuption, C., (2015), Inequalities and the impact of labour market institutions on migrant workers, in: J. Berg (ed.), *Labour markets, institutions and inequality* (Edward Elgar and ILO)

Насоки за работно законодавство, (2001), МОТ, Женева, АЕЛО Publications, CH-1211.

2016c. Women at work trends (Geneva)

Zivko Mitrevski, PhD,*

*Associate Professor at International Slavic University
“G. R. Derzhavin” in Sveti Nikole, Faculty of Law*

PRINCIPLES, GUIDELINES AND NEW QUESTIONS IN CREATING LABOR LEGISLATION

Abstract

Modern industrial relations and the implications they experience imposed by a series of socio-economic, political, demographic, migration and recent security and health crises have posed serious challenges for the recomposition of labor legislation around the world and in our country. Social partners faced with new moments and challenges including the tripartism they apply and social dialogue also faced with the above challenges on the one hand, and on the other hand with the needs of ensuring social equality, efficient economic growth, protection of human rights, the right of employment necessarily imposed the need for appropriate redesign of labor legislation and the inclusion of several new issues and protective provisions in order to protect the rights of workers, and especially certain categories. This paper points out several principles, guidelines and new issues for regulation in the labor legislation by respecting and applying the harmonized international standards of the ILO adapted and modified in accordance with the existing so-called “new social complexity and reality”.

Keywords: *labor, legislation, guidelines, issues, industrial, relations.*

* E-mail: zivkomitrevski@gmail.com

*М-р Бојана Велковска,**

Судија во Основен граѓански суд Скопје

УДК: 331.108.62:364.634(497.7)

1.03 Кратка научна статија

ПРЕДИЗВИЦИ И ДИЛЕМИ ПРИ УТВРДУВАЊЕТО НА МОБИНГ

Апстракт

Трудот е составен од 4 дела. Во првиот дел се разработени првичните спознавања и воочувањето на мобингот како и разликите помеѓу мобингот и останатите насилнички дејствија. Во вториот дел се разработени дефинициите на мобингот, видовите на мобинг и содржан е краток осврт врз личноста на моберите и на жртвите на мобингот. Во третиот дел се разработени дејствијата на мобингот, разграничувањата на мобингот од дејствијата што претставуваат повреда на правата на работникот во текот на работниот однос кои не претставуваат мобинг. Четвртиот дел се заклучни согледувања на авторот на трудот за предизвиците со кои се соочуваат практичарите во текот на постапките во споровите по основ на мобинг и потребата за постојано изнаоѓање на начини за превенција и заштита од овој феномен.

Клучни зборови: *мобинг, мобер, жртви, личноста.*

* E-mail: bojanavelkovska@yahoo.com

Вовед

Во последните децении се појави терминот мобинг. Се поставува прашањето што е мобинг? На сите им е добро познат зборот „шиканирање“. Тоа е однесување што означува малтретирање¹, односно тормозење или злоставување. Шиканирањето, односно малтретирањето на работното место претставува мобинг. Малтретирањето и суровоста кон одделни вработени било присутно од кога постои и човечкиот род, па и мобингот постоел од кога постои човечкиот род и желбата на поединецот за власт.²

Иако ова малтретирање било присутно со векови, тоа претставува цел на проучување во последните години. Социолозите, психолозите и правните научници сè повеќе се фокусирани на ваквите однесувања.

Шиканирање, малтретирање, или насилство се преблагитермини за самото дејствие. Тормозење, изживување, по поимање на авторот, се термини блиски до дејствијата на мобингот.

Со развојот на работното право и еволуцијата на работноправниот однос, како и со подигнувањето на свеста кај работниците (со оглед на сферата во која е присутен мобингот како категорија), потребата за ставање во законски рамки на односот помеѓу работниците и работодавачите, како и помеѓу самите работници станува сè поприсутна.

Поимот на работниот однос во денешно време е сосема различен од поимите во буржоаската и социјалистичката теорија. Поимот на работен однос во Република Северна Македонија е определен во член 1 од Законот за работните односи на Република Северна Македонија.³ Работниот однос се воспоставува со склучување на договор за вработување, а се уредува со Законот за работните односи, други закони, колективен договор и со самиот склучен договор за вработување.⁴

Во човековиот живот, трудот - работата претставува основа за обезбедување на неговата егзистенција и затоа има исклучително значајна улога. Една третина од деноноќието повеќето работници го поминуваат на работа и секој ден се соочуваат со мноштво ризици од работната средина по нивното здравје од најразличен вид: прав, бучава, екстремни температури, вибрации, но психички притисок. Поголемиот број работници, за жал, не се свесни во однос на ова прашање и трпат последици по нивното здравје. Сепак, во услови на пазарно стопанисување, кај работодавачите би требало да се развива свеста дека само нормална работна средина може да ги донесе саканите деловни резултати.⁵

Нездрави или небезбедни работни услови има насекаде, независно каде се наоѓа работното место (на отворено, во затворено, под земја, над земја...). Лошите работни услови влијаат врз здравјето на вработените и

¹ Вујаклија Милан, Лексикон страних речи и изрази, Просвета, Београд, 1966, 538.

² <http://mobing.rs/sta-je-mobing/> (Пристапено на 01.03.2023).

³ Законот за работните односи на РСМ, чл. 1.

⁴ *Ibidem*, чл. 5, ст. 1, т. 1.

⁵ ССМ, Македонско мобинг здружение, *Мобинг, психички притисок на работното место*, 13.

како последица од нив се јавуваат заболувања од најразличен вид, меѓутоа повеќето нарушувања на здравјето на вработените, како на пример кардиоваскуларните заболувања, или хипертензијата, се поврзуваат и се смета дека се последица на психичкиот притисок на работното место – мобинг.⁶

Сепак, зачудува фактот што наместо со подигнувањето на поимот на работен однос да се смалува присуството на мобингот, тој и понатаму расте. Дали тоа е последица на фактот што во поранешно време мобингот не бил тема на изучување и заштита, или пак навистина однесувањето на работодавачите, односно вработените станува сè полош. Најчестениот начин на вршење на мобинг е изнесување на недокажани тврдења и барање грешки во работењето, а како последица на тоа се јавува чувството на пониженост кај жртвите.

(ЕУ) Општата директива 89/391/ЕЕЗ за безбедност и здравје при работа упатува на: Основните мерки за поттикнување и спроведување на безбедноста и здравјето при работа, улогата на работодавачите и работниците во овој процес, принципите во врска со превенцијата на ризиците на работното место, принципите на информирање, консултации, обука и тренинг на вработените и нивните претставници, како и општите насоки за примена на овие принципи.⁷

Оттука, потребно е да се спроведува истражување и идентификување на новите ризици при работа, со цел да се маркираат причините и да се предвидат превентивни решенија. Во денешно време проблемите со последиците по здравјето на работниците заради психички притисок на работното место се четврта по ред најчеста причина за нарушување на здравјето на работникот и спреченост за работа. Нарушеното ментално здравје, пред сè депресијата, како последица на мобингот, се предвидува дека во наредниот период ќе се искачи на првото место на листата на ризици од работа и причина за несреќи и професионални заболувања.⁸

1. Поим на психичко вознемирување на работно место

Мобингот е широк поим кој опфаќа плејада на дејствија кои започнуваат со малтретирање или психолошки терор на работното место, а завршуваат со последици кои имаат одраз на здравјето на поединецот, социјалниот статус и неговото опкружување. Мобингот е насилство на работното место, кое започнува во психолошкиот домен на комуникацијата меѓу луѓето. За да се зборува за мобингот би требало да се размислува од психолошки аспект, бидејќи тој всушност претставува психолошка категорија и последиците од истиот се од психолошка природа.

Изразот мобинг потекнува од англискиот јазик - *to mob*.

⁶ *Ibidem*, 14.

⁷ Directive 89/391/ЕЕЗ.

⁸ Фондација „Фридрих Еберг“, ССМ, Македонско мобинг здружение, „Мобинг, психички притисок на работното место“, Скопје, 2009, 19.

Етимолошкото значење на зборот „mob“ е: 1. неорганизирана и немирна толпа на луѓе; 2. толпа здружена или собрана во незаконско насилство; 3. било каква група на луѓе или предмети; 4. група на луѓе, маса, толпа; 5. криминална банда, посебно инволвирана во трговија со дрога, рекет и сл.

Од социолошки аспект: група на луѓе кои поттикнуваат меѓусебно вознемирување, губејќи го елементарното рацио и контрола на сопствените активности

Прв научник кој го дефинирал поимот мобинг е Konrad Lorenz (1903 - 1989), кој во неговата книга „За агресија“ (1966) го опишал мобингот меѓу птиците и животните и одредил дека корените потекнуваат од Дарвиновата теорија - борба за опстанок. Човечкиот вид е подложен на сличен внатрешен импулс, но е единствен кој ја рационализира и ја контролира состојбата.

Мобингот кај животните е антипредаторско однесување кое се јавува кога одредени видови прават моб мрежа околу пленот и со напади и налети ги штитат младите. Простата дефиниција на мобинг е собирање на индивидуи околу потенцијално опасниот грабливец. Ова е познато однесување кај многу видови животни со цел да ги заштитат младите кои се постојано под закана да станат плен. Ваквото однесување е генски предиспонирано, како мимикријата или криењето. Повикот за мобинг е всушност здружување на индивидуите кои се во близина со цел здружен - групен напад.

1.1. Почетоците на систематското истражување на мобингот

Иако мобингот постои од дамнешните времиња, сепак морало да помине доста време за истиот да биде предмет на истражување.

Во текот на 80 - те години на минатиот век Најнс Лајман (1932.-1999.), германски психолог започнал систематски да го проучува мобингот, како поим кој означува изживување на работното место. Тој прв има основано клиника за помош на жртвите на мобинг. Лајман го има дефинирано мобингот како „непријателски односно неетички вид на комуникација кој потекнува од едно или повеќе лица, систематски насочен против поединец во беспомошна или незащитена позиција, која не може да се ослободи, бидејќи постапките на мобингот систематски се повторуваат“.

Имено, тој во текот на 60-тите години на минатиот век открил посебен вид на долгорочно непријателско однесување меѓу училишните деца. Ова однесување го нарекол мобинг. Истиот ваков вид на долгорочно непријателско однесување во текот на 80-те години на минатиот век го открил и помеѓу вработените и оттогаш започнува да се бави со овој феномен и така станува водечки меѓународен експерт за оваа област.

2. Дефиниции на мобингот

Иако постојат повеќе дефиниции на мобингот како појава, сепак заедничко на сите им е дека мобингот претставува непријателско однесување

во работната средина, малтретирање, понижување од страна на едно или повеќе лица, насочено кон една индивидуа, кое се повторува долготрајно и има за цел да ја загрози честа, угледот, достоинството и самото битисување на таа личност. Ова однесување се повторува сè додека таа личност не биде доведена во ситуација да го напушти работното место.

Мобингот е специфично однесување со кое на работното место, едно или повеќе лица, подолго време психички изживува и понижува друго лице, со намера да го загрози неговиот углед, чест, човечкото достоинство и интегритет. Тоа изживување се повторува често, сè додека тероризираното лице не ја напушти работната средина. Мобингот започнува и се изразува преку непријателски и неетички вид на комуникација која ја спроведува едно или повеќе лица и систематски е насочена против поединец кој е втурнат во беспомошна положба и не може да се одбрани и останува во таа ситуација поради постапките на мобингот кои постојано се повторуваат.⁹

Меѓународната организација на трудот (ILO) го дефинира мобингот како „навредливо однесување кое се манифестира како осветољубиви, сурови, злонамерни или понижувачки обиди да се саботира еден или група на вработени преку здружување против одреден соработник, кој се мобингува и се изложува на психичко вознемирување. Во мобинг спаѓаат постојани негативни забелешки или критики кои изолираат некое лице во социјален поглед, како и канцелариски оговарања или ширење на лажни информации.¹⁰

Мобингот опфаќа комплекс на појави кои започнуваат со малтретирање или психолошки терор во комуникацијата на работното место кои како последица имаат пореметување во меѓусебните човечки односи како на работното место, така и со ширење на влијанието на семејството и пошироката социјална заедница.¹¹

Во публикацијата „Мобинг стварност или илузија“ мобингот е дефиниран како збор од англиско потекло составен од глаголите : 1) to mob – да се насрне на масата, бучно да се навали; 2) bully - силеција, насилник, изживување, малтретирање; 3) bullying – малтретирање на ученикот од страна на друг ученик или наставник.¹² Мобингот во основа значи „присилно, вулгарно, „со манири на олош“ некого психички да го докрајчиш, општествено да го деградираш и да го исклучиш од општествениот живот“.¹³

Во ниту еден од јазиците на државите - поранешни републики на СФРЈ, па ниту во јазиците и на други држави нема соодветен превод на овој збор, па затоа истиот се користи изворно, со тоа што истиот означува психички терор, малтретирање, вознемирување на работното место, или во врска со работата.

⁹ <http://www.academia.edu/8903564/Mobing> (Пристапено на 3.1.2023).

¹⁰ *Ibid.*, 4.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

По мислење на авторот, терминот во македонското право - психичко вознемирување на работното место е преблаг термин за дејствата кои се преземаат при вршењето на мобингот. Според мислењето на авторот, вознемирувањето претставува, доколку се степенуваат преземените дејствија од страна на моберите, дејствие од прв степен. Понатаму вознемирувањето прераснува во малтретирање, тероризирање, тормозење, до вистинско изживување. Однесување од страна на личност кон друга личност, континуирано, во еден подолг временски период, сè со единствена цел, таа личност да се омаловажи, да се понижи, да се доведе во прашање нејзината самоверба, дејствија со кои ѝ се кршат загарантираните човечки и граѓански права, или накратко кажано со цел да се уништи таа личност, преблаг е да се дефинира со термин „психичко вознемирување“.

Како дефиниција на мобингот се наведува дека: мобингот е специфичен облик на однесување на работното место каде едно лице или цела група психички и морално малтретира друго лице или лица како личност, и користи такви начини и методи да ја понижува, да го загрози угледот, атакува на нејзиното достоинство, ја става во прашање нејзината чест и веродостојност како човечко битие. Крајната цел е смена по правило на работи од понизок ранг, нормално со „адекватно“ пониска плата, па сè до отстранување од работното место (отказ).¹⁴

Малтретираното лице по правило има мали или нема никакви можности да се брани, па останува беспомошно, а честопати и самото почнува да се убедува дека „нешто не е во ред со него.“¹⁵

Мобингот како категорија за прв пат во Република Македонија беше определен во Законот за работните односи.¹⁶ Со донесувањето на Законот за забрана за вознемирување на работно место на Република Македонија, мобингот е определен и во овој закон.¹⁷

Честопати се случува мобингот да се меша со вознемирувањето предвидено во Законот за спречување и заштита од дискриминација на Република Македонија.¹⁸ Вознемирувањето како поим предвиден во Законот за спречување и заштита од дискриминација на Република Македонија се разликува од поимот мобинг во појдовните дејствија кои се преземаат од страна на дискриминаторот и моберот. Вознемирувањето, како дискриминаторско дејствие претпоставува дискриминаторот да презема дејствија на вознемирување и понижувачко однесување кои се поврзани со некоја од дискриминаторските основи предвидени во член 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација.¹⁹

За разлика од нив, моберот презема дејствија на психичко вознемирување, терор врз жртвата, без притоа воопшто да биде од клучно значење

¹⁴ <http://psihijatar-crkvencic.hr/mobing-3-zlostavljanje-na-poslu/>

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Закон за работните односи, чл. 9-а, ст. 3.

¹⁷ Закон за забрана за вознемирување на работно место, чл. 5, ст. 1.

¹⁸ Закон за спречување и заштита од дискриминација, чл. 7, ст. 1.

¹⁹ *Ibid.*, чл. 3.

припадноста на жртвата кон одредени групи кои се наведени како дискриминаторски основи во Законот за спречување и заштита од дискриминација. Исто така, моберот, за разлика од дискриминаторот, е свесен и ги посакува последиците на вршењето на мобингот, додека пак дискриминаторот може и да не биде свесен дека презел некое дискриминаторско дејствие.

2.1. Личноста на моберите

Моберите се психопатски личности со ниска емоционална интелигенција и бескрупулозност во нивното однесување.²⁰ Според истражувањата типичниот мобер е маж, во надредена позиција, на возраст меѓу 35 и 54 години, кој подолго време е вработен во компанијата²¹. Кои се нивните карактеристики? - изразен егоизам; уживање во психичко мачење; изразено лицемерие; лажливост; манипулација со сите; неверојатна прилагодливост; однесување како ултимативен предатор; сплеткарење и склоност кон заткулсни игри; снобизам и омаловажување на сите - неможност за остварување на искрени и длабоки семејни и пријателски врски; бесрамно и неморално однесување; ладно и пресметано размислување; одлична вербализација и елоквентност; глума без конкуренција; префрлање на вината на други и непризнавање на сопствените грешки; извинување по потреба; уживање во создавање на хаос и збрки; неможност за чувство на љубов; недостаток на емпатија; недостаток на чувство на жалење и каење; фиксација на исполнување на сопствените желби; нетрпеливост; фетишизам; брзо создавање и растурање на партнерства со други психопати; систематско и планско уништување на сè што им стои на патот кон остварувањето на целите и желбите; елитизам; болна амбиција; бруталност, грубост; вообразеност. Карактеристика на модерните психопати е што можат да се поистоветат со изразот „змија во одело - костум“.

Моберите во околината се прифатени како моќни луѓе, меѓутоа вистината е дека тие се крајно незадоволни од себе, своите способности и постигнувањата. Со оглед дека се искомлексирани од своето незнаење и нестручност, се обидуваат на секој начин тоа да го прикријат и вршат мобинг. Обично моберите во детството имале повеќе фрустрации, не знаат да сакаат, да даваат и се бескрупулозни спрема другите, не знаат што е тоа сочувство. Како што и понапред беше кажано - луѓе психопати и социопати. Тие чувствуваат огромен страв во животот, несигурни се и токму поради тоа вршат мобинг, сè со цел да се прикрие овој нивен страв и несигурност и да им се даде значење во работната околина.²²

²⁰ H. Leymann, *The Mobbing Encyclopedia*, <https://www.leymann.se/> (пристапено: 3.1.2023); N. Davenport, G. Pursell Elliott, R. Distler Schwartz, *Mobbing: Emotional Abuse in the American Workplace*, Civil Society Publishing, 1999.

²¹ P. Fischinger, "Mobbing" – *the German Law of Bullying*, Fischinger, Philipp, "Mobbing": *The German Law of Bullying* (August 11, 2011). *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 32, No. 1, 2010, 3.

²² <https://matrixworldhr.com/2013/04/13/upoznajte-se-s-osobinama-psiopata/> (пристапено на 1.3.2023).

2.2. Жртви на мобинг

Според истражувањата, карактеристични жртви на мобинг се лица кои се чесни, кои забележале неправилност во работењето и тоа го пријавиле; телесни инвалиди, млади лица кои само што се вработиле и постари лица пред пензија; лица кои бараат повеќе самостојност во работата или подобри услови за работа; лица кои после многу години беспрекорна работа бараат признание на работната положба и зголемување на платата; лица кои претставуваат вишок на работна сила; припадници на малцински групи; луѓе од различно етничко потекло; лица од различен пол (жени во друштво на мажи и мажи во друштво на жени); лица со различна сексуална ориентација, многу креативни лица; ексцентрични лица.²³

3. Начини на вршење на мобинг

Однесувањата на моберите можат да се групираат главно во 4 групи: омаловажување, различно третирање, игнорирање, контролирање.

Омаловажување: Моберите не ги уважаваат мислењата на жртвата, секоја завршена работа од страна на жртвата е погрешна, не се почитува знаењето и начинот на размислување на жртвата без оглед на тоа колку е тој инвентивен, нејзиното искуство во работата, жртвата секогаш и на секое место се омаловажува, дали е тоа во разговор во четири очи, или пред други, се исмејува, се оговара, добива беспотребни опомени за својата работа, се критикува приватниот живот на жртвата.

Различно третирање: Жртвата поинаку е третирана од останатите вработени и во обемот на работата и во видот на работата, без никаква причина жртвата се распоредува од едно на друго работно место, поинаку се однесуваат кон повозрасните работници и инвалидите и не им овозможуваат истоветно обучување и усовршување со останатите вработени.

Игнорирање: не се разговара со жртвата, не се повикува на состаноци, не се одговара на било какви усни или писмени обраќања доставени од жртвата.

Контролирање: На жртвата не ѝ се дозволува да работи слободно, во кризни ситуации жртвата се става на одговорна позиција, ѝ се контролира работното време, извршувањето на работните задачи, ѝ се задаваат работни задачи по истекот на работното време кои не се итни, се контролира користењето на дневниот одмор, јавувања по телефон во текот на работното време, напуштањето на работното место во текот на работното време, се брои колку пати пиела кафе и сл., се контролира со кого жртвата се дружи, на другите вработени им се забранува да контактираат со жртвата, се наметнува чувство на несигурност и страв кај жртвата.

²³ <http://mobing.rs/ko-su-zrtve-mobinga/> (Пристапено на: 1.3.2023).

3.1. Ефекти на мобингот

Според ефектите кои можат да ги предизвикаат дејствијата на мобингот, истите можат да се поделат во 5 категории:

- **врз комуникацијата на жртвата** - на жртвата ѝ е забрането да зборува, треба да биде тивка, вербално се напаѓа начинот на извршување на работните задачи, добива вербални закани; **врз социјалните контакти на жртвата** - колегите не зборуваат со жртвата, не ја повикуваат на кафе и дружење, жртвата е изолирана во друга канцеларија; **врз личниот углед на жртвата** - жртвата е озборувана, исмејувана за нејзиниот изглед или хендикеп, или начинот на зборување, одење, облекување; **врз работата на жртвата** - на жртвата не ѝ се даваат работни задачи, или пак ѝ се даваат бесмислени работни задачи; **ефекти врз физичкото здравје на жртвата** - на жртвата ѝ се даваат опасни работни задачи, ѝ се закануваат со физички напад, сексуално е вознемирувана, ѝ се задава премногу работа која објективно не е во можност да ја изврши...²⁴

3.2. Дејствија на мобинг и негово разграничување од други слични појави

За да се разбере поимот „мобинг“, мора да се знаат разликите помеѓу него и „булинг“, а имајќи предвид дека во одредени земји и за мобингот се употребува терминот „булинг“.

Зборот „булинг“ означува насилно однесување кое следи шема на постојано повторување кон одредена цел, однесување кое целта ја навредува, негира, омаловажува, дискредитира итн.²⁵

Мобинг (mobbing, англиски: work abuse, employee abuse, македонски: деловна траума, психолошки и морален терор на работното место) вклучува група на луѓе ограничени од социјалната средина, како што е на пример работната средина. Жртвата често пати мисли дека групата е составена од многу луѓе, иако по бројност групата е многу помала. Групата ја омаловажува жртвата и во исто време ја оштетува.²⁶

Мобингот се случува единствено во работната околина, додека булингот може да се случува и во други сфери од животот.

Постојат постапки и однесувања со кои вработените можат да се сретнат на работното место, меѓутоа тие да не претставуваат психичко вознемирување на работното место. Во овие случаи може да стане збор за кршење на правата на вработените од друг аспект, за кои се предвидени други начини на заштита.²⁷

²⁴ В. Симовиќ, *Мобинг, поим, причини, последици и механизми за заштита*, Pravni Zbornik, Podgorica, 1-2, 2010, 296-317.

²⁵ Leymann & Davenport, Schwartz and Elliott, *op. cit.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ <http://mobing.rs/sta-nije-zlostavljanje-na-radu/> (Пристапено на: 1.3.2023).

Така на пр. не се смета за мобинг: поединечен правен акт на работодавачот кој содржи одлука за правата, обврските и одговорностите на вработениот од работниот однос, доколку на вработениот му е ускратено некое право утврдено со закон, договор за вработување или колективен договор, спротивно на законот е одредена прекувремена работа, ускратено е правото на одмор работна дисциплина која е во функција за подобра организација на работата, активности кои се оправдани поради заштита на безбедноста и здравјето при работа, дискриминацијата односно нееднаков третман на вработените заради некое нивно лично својство, повремени разлики во мислењата, проблеми и конфликти кои се појавуваат во врска со работата, доколку нема намера да се нанесе повреда или да се навреди.²⁸

Законот за заштита од вознемирување на работното место на Република Македонија исто така предвидува исклучоци од мобингот.²⁹

Заклучни согледувања

Проучувајќи го мобингот, неговиот настанок, видовите, реакциите на жртвите и последиците од него, може да се дојде до заклучок дека тој претставува комплексна, широко распространета појава, која за жал е во пораст. Неговото влијание е широко распространето. Последиците од него исто така се огромни и имаат влијание не само врз жртвата, туку и пошироко. Жртвите на мобингот чувствуваат последици по психичкото и физичкото здравје. Понекогаш дури како последица се јавува и смртта. Жртвите или сами посегнуваат по својот живот, или смртта настапува како последица на болестите кои се јавиле кај нив од трпењето на мобингот. Мобингот ја уништува човековата личност, неговото достоинство и ја убива душата на жртвата. Жртвата повеќе не верува во себе и своите вредности, се преиспитува и на крај доаѓа до заклучок дека таа е таа што ги прави грешките, па на крај сосема се предава.

За да се спречи распространувањето на мобингот, потребно е јавноста систематски да се запознава со неговиот поим, значење, видови и неговите последици. Мобингот може да се спречи само доколку постои здрава работна средина, средина во која сите поединци ќе бидат запознаени со оваа негативна појава и последиците од неа. Тоа може да се направи со информирање од страна на стручни лица, со едукација, тренинг на комуникациски вештини, вежбање на тимска работа, но и со одредени кодекси на однесување во кои треба да бидат вклучени лица од разни области, клинички психолози, специјалисти по медицина на трудот, психијатри. Работодавачите треба да ја организираат работата во која ќе се избегнува мобингот, да се овозможи постоење на здрава работна средина во која работниците ќе се чувствуваат еднакво вредно. Со ваквиот начин на постапување, работодавачите би ја исполниле обврската предвидена во член 43 од Законот за

²⁸ *Ibid.*,

²⁹ Закон за заштита од вознемирување на работно место на РМ, чл. 8.

работните односи на Република Македонија, дека треба да се почитува личноста и достоинството на работниците, како и дека треба да обезбедат таква работна средина во која ниту еден работник не би станал жртва на психичко или полово вознемирување.

Сето ова допринесува и за крајната цел на работодавачите - финансиската корист. Само среќен работник е добар работник. Добриот работник ги исполнува своите работни обврски и со самото тоа му овозможува профит на работодавачот.

Користена литература

- Davenport, N., Elliott, G., Schwartz, R., (1999), *Mobbing: Emotional Abuse in the American Workplace*, Civil Society Publishing
- Фондација „Фридрих Еберт“, ССМ, Македонско мобинг здружение, (2009), *Мобинг, психички притисок на работното место*, Скопје
- Fischinger, P., (2011), “*Mobbing*” – *the German Law of Bullying*, (August 11, 2011) *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol. 32, No. 1, 2010
- Симовиќ, В., (2010). *Мобинг, поим, причини, последици и механизми за заштита*, *Pravni Zbornik, Podgorica*, 1-2, стр. 296-317
- Вујаклија Милан, (1966), *Лексикон страних речи и изрази*, Просвета, Београд

Правни акти:

- Directive 89/391/EEC
- Закон за работните односи на РСМ (Службен весник бр. 62/2005, 3/2006, 44/2006, 66/2006, 16/2007, 57/2007, 77/2007, 106/2008, 161/2008, 63/2009, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 10/2010, 50/2010, 52/2010, 58/2010, 124/2010, 132/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 106/2014, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016, 134/2016, 120/2018, 110/2019, 267/2020, 151/2021, 288/2021)
- Закон за заштита од вознемирување на работно место (Службен весник бр. 79/2013, 147/2015, 103/2021)
- Закон за спречување и заштита од дискриминација (Службен весник бр. 258/2020)

Интернет извори:

- Heinz Leymann’s The Mobbing Encyclopedia, <http://www.leymann.se/English/frame.html>
- <http://mobing.rs/sta-je-mobing/>
- <http://psihijatar-crkvincic.hr/mobing-3-zlostavljanje-na-poslu/>
- <http://www.academia.edu/8903564/Mobing>
- <http://mobing.rs/ko-su-zrtve-mobinga/>
- <http://mobing.rs/sta-nije-zlostavljanje-na-radu/>

Bojana Velkovska, LL.M., *
Judge at the Basic Court Skopje

CHALLENGES AND DILEMMAS IN DETERMINATION OF MOBBING

Abstract

The paper is composed of 4 parts. The first part discusses the primary opinions and perceptions of mobbing as well as the difference between mobbing and other forms of violent acts. The second part discusses the definitions of mobbing, types of mobbing and it also contains a short review of the personality types of people who partake in mobbing as well as their victims. The third part discusses the actions of mobbing, differentiating mobbing from other actions that are a violation of workers' rights during the work engagement, which do not represent mobbing. The fourth part comprises the concluding thoughts of the paper's author about the challenges that law practitioners face during trials involving mobbing and the necessity for continuously finding ways of preventing and protecting this phenomenon.

Keywords: *mobbing, mobber, victims, personality.*

* E-mail: bojanavelkovska@yahoo.com

*М-р Санде Зиков,**
Судија во Апелационен суд Скопје

УДК: 331.106.44/.46:340.13(497.7)
1.04 Стручна статија

ПОСТАПКА ЗА ОТКАЖУВАЊЕ НА ДОГОВОРОТ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ СО ОТКАЗ ОД СТРАНА НА РАБОТНИКОТ И РАБОТОДАВАЧОТ

Апстракт

По осамостојувањето на Република Северна Македонија, па се до денес, редовно се посветува големо внимание на институцијата – престанување на важноста на договорот за вработување, односно откажување на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот, според законодавството на Република Северна Македонија. Оваа институција е непосредно поврзана со социоекономскиот развој и системот на социјалната сигурност и бара мулти-дисциплинарен пристап во интерес на постигнувањето на повисок квалитет на животот, бидејќи допира до егзистенцијалните прашања на работниците и на нивните семејства.

Престанокот на работниот однос може да се одрази негативно и на животот на работникот, како и на неговото семејство, а од друга страна кај работодавачот тоа може да се одрази на квалитетот и продуктивноста на работата. Подобрувањето на делот од трудовото право и законодавството со кои се регулира институцијата – престанок на работниот однос, односно откажување на договорот за вработување, е нужност која произлегува од самата динамичност на оваа институција, која не само кај нас, туку и на меѓународната сцена е секогаш постојана и присутна во фокусот на јавноста. Од овие причини, слободно може да се каже дека престанокот на работниот однос, односно откажувањето на договорот за вработување мора да се набљудува од правен, економски и социјален аспект.

Со Законот за работните односи (Сл. весник на РМ бр. 62/2005 со сите негови измени и дополнувања) се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на Договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договор

* E-mail: sande.zikov@live.com

за вработување. Целта на законот е вклучување на работници во работниот процес, како и обезбедување на усогласено одвивање на тој процес, при што се почитува правото на работниците на слобода на трудот, достоинство и заштита на интересите на работниците во работниот однос. Работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор. Во работниот однос секоја од странките е должна да ги исполнува пропишаните и договорените права, обврски и одговорности.

Клучни зборови: постапка, откажување, кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски, деловни причини, понуда.

Вовед

Основниот текст на Законот за работните односи е објавен во Сл. весник на РМ бр. 62/2005 од 28.07.2005 година. Дополнително се донесени неколку измени и дополнувања на Законот за работните односи, кои се објавени во Сл. весник на РМ бр. 106/08, бр. 161/08, бр. 114/09, бр. 130/09, бр. 50/2010, бр. 52/2010, бр. 124/2010, бр. 47/2011, бр. 11/2012, бр. 39/2012, бр. 13/2013, бр. 25/2013, бр. 170/13, бр. 187/13, бр. 113/2014, бр. 33/15, бр. 72/15, бр. 129/15, бр. 27/16, бр. 120/18, бр. 110/19, бр. 267/20, бр. 151/21 и бр. 288/21, во кои е означено времето на нивното влегување во сила и примена.

Со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување. Цел на законот е вклучување на работници во работниот процес, како и обезбедување на усогласено одвивање на тој процес, при што се почитува правото на работниците на слобода на трудот, достоинство и заштита на интересите на работниците во работниот однос. Работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор. Во работниот однос секоја од страните е должна да ги исполнува пропишаните и договорените права, обврски и одговорности.

Работниот однос е 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 да ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот. Работник е секое физичко лице кое е во работен однос врз основа на склучен договор за вработување, а работодавач е правно и физичко лице, како и друг субјект (орган на државна власт, орган на единица на локална самоуправа, подружница на странско друштво, дипломатско и конзуларно претставништво), кои вработуваат работници врз основа на договор за вработување.

Со потпишување на договорот за вработување се заснова работен однос меѓу работникот и работодавачот. Правата, обврските и одговорностите врз основа на вршењето на работата од работниот однос и вклучување во задолжителното социјално осигурување врз основа на работниот однос, започнуваат да се остваруваат со денот на стапувањето на работникот на работа, договорени во договорот за вработување.

Обврските на работникот во врска со вршењето на работата се предвидени во глава IV од чл. 30 до чл. 39 од ЗРО, при што работникот е должен совесно да ја извршува работата на работното место за кое што склучил договор за вработување, во време и на место, кои што се определени за извршување на работата, почитувајќи ја организацијата на работа и деловната активност на работодавачот. Во случаите определени со закон и колективен договор, работникот е должен да врши и друга работа која не е предвидена со договорот за вработување, ако е во рамките на степенот на неговата стручна подготовка. Работникот е должен да ги почитува барањата и упатствата на работодавачот во врска со исполнувањето на работните об-

врски од работниот однос. Исто така, работникот е должен да ги почитува и спроведува прописите за заштита при работа, да го заштити својот живот и здравје, како и здравјето и животот на другите лица. Работникот има право да одбие извршување на работата доколку е изложен на непосредна опасност по здравјето или по животот, кога не се спроведени безбедносните мерки и да побара нивно отстранување. Работникот мора веднаш да го известува својот работодавач преку непосредно претпоставениот раководен работник или друго овластено лице кај работодавачот, усно или во писмена форма за настанување на материјална штета и за секој недостаток, опасност по безбедноста и здравјето или за друг инцидент со кој може да се загрози неговата безбедност и здравје и безбедноста и здравјето на другите работници, согласно со прописите за безбедност и здравје при работа. Работникот е должен да се воздржува од сите постапки кои со оглед на природата на работата што ја врши кај работодавачот, се штетни или би ги повредиле интересите на работодавачот. Секој работник кој доаѓа во контакт со материјали, информации и податоци кои се класифицирани, е должен да ја чува тајната на истите и истиот е одговорен за издавање на било која деловна тајна, ако знаел или би морал да знае за таквото својство на податоците. За времетраењето на работниот однос, работникот не смее без согласност на работодавачот за своја или туѓа сметка да врши или склучува работи, кои спаѓаат во дејноста на работодавачот и значат или би можеле да значат конкуренција на работодавачот – конкурентска забрана, односно законска забрана на конкурентското дејствување.

Од друга страна, работодавачот е должен на работникот да му обезбеди работа, за која што страните се договориле во договорот за вработување, ако поинаку не е договорено, работодавачот на работникот е должен да му ги обезбеди сите потребни средства и работен материјал, за да може непречено да ги исполнува своите обврски и да му овозможи слободен пристап до деловните простории. Работодавачот е должен на работникот да му обезбеди соодветно плаќање за вршењето на работата во согласност со одредбите од овој Закон, како и да ги обезбеди сите услови за безбедност на животот и здравјето на работниците во согласност со посебните прописи за здравје и безбедност при работа, како и другите обврски што се предвидени во ЗРО (од чл. 40 до чл. 45).

1. Постапка за откажување на договорот за вработување

Начинот на престанувањето на важноста на Договорот за вработување е предвиден во чл. 62 од ЗРО, каде е наведено дека Договорот за вработување престанува да важи: со изминување на времето за кое што бил склучен, со смрт на работникот или работодавачот (физичко лице), поради престанување на работодавачот согласно со закон, со спогодбено раскинување, со отказ, со судска пресуда и во други случаи утврдени со закон.

Кршењето на работниот ред и дисциплина или работните обврски од страна на работникот, а кои обврски се предвидени во Законот за работните

односи, Колективните договори, Интерните акти на работодавачите и Договорот за работа е предуслов за отказ и постапка за откажување на Договорот за вработување на работникот. Прашањето на откажување на Договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски е опфатено со глава VII од ЗРО и во основа е регулирано во членовите од 70 до 82. Откажувањето на Договорите за вработување може да бидат со и без отказан рок. Неспорно е дека ако работодавачот го откажува договорот за вработување, е должен да го наведе основот за отказот, утврден со закон, колективен договор и акт на работодавачот, да ја докаже основаноста на причината која го оправдува отказот и истите да ги наведе во образложението. Во член 73 од Законот за изменување и дополнување на ЗРО (Сл. весник на РМ бр. 120/18) е наведено дека пред откажување на договорот за вработување од лична причина на страна на работникот, под условите од член 80 од овој закон, работодавачот мора писмено да го предупреди работникот за неисполнувањето на обврските и можноста на отказ во случај работникот да не го подобри своето работење, кој рок не може да биде пократок од 15 дена од приемот на писменото предупредување.

Основаните причини за отказ се предвидени во чл. 76 од ЗРО каде е наведено дека работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување, кога не е можно продолжување на работниот однос, ако: работникот заради своето однесување, недостаток на знаења или можности или заради неисполнување на посебните услови определени со закон, не е способен да ги извршува договорните или други обврски од работниот однос (лична причина). Ако работникот ги крши договорните обврски или други обврски од работниот однос (причина на вина) и престане потребата од вршење на одредена работа под условите наведени во договорот за вработување заради економски, организациони, технолошки, структурни или слични причини на страна на работодавачот (деловни причини).

Со Законот за изменување и дополнување на ЗРО (Сл. весник на РМ бр. 120/18) додаден е нов став 2 во кој е наведено дека престанокот на работниот однос од став 1 точка 3 на овој член, се врши врз основа на потребата за ефикасно функционирање на работата на работодавачот, стручната подготовка и квалификација на работникот, неговото работно искуство, успешноста на работењето, видот и значењето на работното место, работниот стаж и други критериуми утврдени со колективен договор, како и критериуми за заштита на инвалидни лица, самохрани родители и родители на деца со посебни потреби на кои им престанува работниот однос по истиот основ.

Со чл. 79 е определено дека работодавачот може да му го откаже Договорот за вработување од лични причини на страна на работникот, ако работникот не ги извршува работните обврски утврдени со Закон, Колективен договор, Акт на работодавачот и Договорот за вработување, или ако ги крши работниот ред и дисциплина. Од друга страна, работодавачот може да му го откаже договорот за вработување на работникот од лични причини на страна на работникот, ако на работникот му се обезбедени потребните услови за работа и му се дадени соодветни упатства, насоки или писмено пре-

дупредување од работодавачот во врска со работата дека работодавачот не е задоволен од начинот на извршување на работните обврски и ако даденото предупредување во рокот утврден од работодавачот, кој не може да биде пократок од 15 дена, од денот на приемот на писменото предупредување, работникот не го подобри своето работење (член 80 од ЗРО).

2. Откажување на договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски со отказан рок

Согласно чл. 81 од ЗРО, работодавачот може да му го откаже договорот за вработување на работникот поради кршење на работниот ред и дисциплина или неисполнување на обврските утврдени со закон, колективен договор, акт на работодавачот и договорот за вработување со отказан рок, особено ако: не ги почитува работниот ред и дисциплина според правилата пропишани од страна на работодавачот, не ги извршува или несовесно и ненавремено ги извршува работните обврски, не се придржува кон прописите што важат за вршење на работите на работното место, не се придржува на работното време, распоредот и користењето на работното време, не побара отсуство или навремено писмено не го извести работодавачот за отсуството од работа, поради болест или оправдани причини отсуствува од работа, а за тоа во рок од 48 часа, писмено не го извести работодавачот, со средствата за работа не постапува совесно или во согласност со техничките упатства за работа, настане штета, грешка во работењето или загуба, а за тоа веднаш не го извести работодавачот, не ги почитува прописите за заштита при работа или не ги одржува средствата и опремата за заштита при работа, предизвикува неред и насилнички се однесува за време на работата и незаконски или неовластено ги користи средствата на работодавачот. Во ст. 2 од истиот член е наведено дека со закон, колективен договор и со правилата на работодавачот за работниот ред и дисциплина може да се утврдат и други случаи на кршење на работниот ред и дисциплина. Правилата за работниот ред и дисциплина, работодавачот е должен да ги истакне на видно место во работните простории на работодавачот и да ги достави до синдикатот.

3. Откажување на договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски без отказан рок

Согласно чл. 82 од ЗРО, работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување без отказан рок во случаите на кршење на работниот ред и дисциплина или неисполнување на работните обврски утврдени со овој или друг закон, колективен договор, правилата за работниот ред и дисциплина и договорот за вработување, а особено ако работни-

кот: неоправдано изостане од работа три последователни работни дена или пет работни дена во текот на една година, го злоупотреби боледувањето, не се придржува кон прописите за здравствена заштита, заштита при работа, пожар, експлозија, штетно дејствување на отрови и други опасни материи и ги повредува прописите за заштита на животната средина, внесува, употребува или е под дејство на алкохол и наркотични средства, стори кражба или во врска со работата намерно или од крајно невнимание предизвика штета на работодавачот и оддаде деловна, службена или државна тајна. Во ст. 2 од истиот член е наведено дека со закон и колективен договор може да се утврдат и други случаи на кршење на работниот ред и дисциплина и на работните обврски за кои работодавачот го откажува договорот за вработување без отказан рок.

На ваков начин, со внесувањето на начелни одредби за повредите на работната дисциплина, ЗРО го обезбедува принципот на законитост, бидејќи постапката за давање на отказ на Договор за вработување поради кршење на работната дисциплина, против работникот може да се води само под услов ако кршењето е определено со Закон или Колективен договор, а факт е дека ЗРО дозволува повредите на работната дисциплина да бидат утврдени и со Акт на работодавачот, со Правилата за работниот ред и дисциплина и со Договорот за вработување. Со чл. 206 ст. 1 од ЗРО е определено дека со Колективните договори се уредуваат правата и обврските на договорените страни кои го склучиле тој договор, а може да содржи и правни правила со кои се уредува склучувањето, содржината и престанокот на работните односи и други прашања од работните односи или во врска со работните односи. Правните норми содржани во Колективните договори се применуваат непосредно и се задолжителни за сите лица на кои, во согласност со одредбите од ЗРО, се применува Колективниот договор. Реално треба да се очекува дека прашањето на повредите на работната дисциплина најдетално ќе биде уредено со Колективните договори и тоа Колективните договори кои се склучуваат на ниво на работодавач, бидејќи на тоа ниво најдобро се изразува спецификата на процесот на работа кај секој работодавач поодделно. Познато е дека постојат големи разлики во процесот на работата кај работодавачите, на пример од сферата на индустриското производство, за разлика од оние кои се занимаваат со трговија или угостителство и слично. Карактеристиките на процесот на работата секако дека ќе имаат свој рефлекс и врз работната дисциплина, а со тоа и на можните случаи за нејзиното кршење, ако се иземаат оние општи случаи на таквото кршење, па од тие причини би било нереално да се очекува дека ова прашање треба и може единствено да биде регулирано и опфатено со ЗРО.

4. Утврдување на кршењето на работниот ред и дисциплина

Работодавачот за да биде во можност на работникот да му го откаже договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски, треба да спроведе постапка во текот на која ќе ут-

врди факти на околноста дали е сторено кршење на работната дисциплина по вина на работникот. Во врска со ова прашање кај нас постои исклучително богата правна и судска практика.

Меѓутоа, без оглед на тоа треба да се има предвид дека и во времето на водењето на дисциплинската постапка спрема работникот преку дисциплинска комисија, а и сега кога станува збор за престанок на работниот однос со отказ на договорот за вработување од страна на работодавачот поради кршење на работната дисциплина, најчести пропусти се прават токму при утврдувањето на повредата и евентуалната одговорност на работникот, односно при утврдување на фактичката состојба. Ваквата состојба е логична последица на фактот дека тука станува збор за најсериозниот сегмент на постапката и сосема се разбирливи можните погрешни оценки и проценки на однесувањето на работникот. Меѓутоа, честопати грешките се должат и на погрешно и површно водената постапка против работникот, на едностраната оценка на доказите и други изјави, а честопати и поради тоа што на работникот не му се дава можност да се произнесе за причините поради кои може да му биде даден отказ од работа, на кој начин отсутствува елементот на контрадикторност кој во ваквите случаи е често неопходен.

Законот за работни односи не содржи некои посебни одредби за водење на постапката за давање отказ на договорот за вработување поради кршење на работната дисциплина. Се разбира, тоа е прашање кое подетално треба да биде регулирано со колективните договори согласно со член 206 став 1 од ЗРО. Тоа е обврска која произлегува и од Конвенцијата 158 за престанок на работниот однос по иницијатива на работодавачот и Препораката 166 за престанок на работниот однос по иницијатива на работодавачот на Меѓународната организација на трудот, врз кои, меѓу другото се темели и ЗРО, а кои на мошне детален начин ја регулираат постапката за давање на отказ. При тоа, во член 1 од Конвенцијата 158 е кажано дека доколку примената на одредбите од Конвенцијата не е обезбедена по пат на колективни договори, арбитражни одлуки или судски пресуди или на некој друг начин кој е во согласност со националната практика, таа ќе се обезбеди по пат на закон или пропис. Бидејќи ЗРО подетално не ја регулира постапката за давање отказ на договорот за вработување останува, како што е тоа веќе кажано, тоа прашање да биде предмет на регулатива со колективните договори каква што впрочем е и досегашната практика кај нас.

5. Застареност

Одлуката за откажување на договорот за вработување, односно периодот во кој што истата работодавачот треба да ја донесе е регулиран во член 94 од ЗРО, кој член повторно е изменет со последните измени објавени во Сл. весник на РМ бр. 120/18 и вратено е старото решение, така што отказ на договорот за вработување од лични причини на страна на работникот, работодавачот може да му даде на работникот во рок од три месеца од денот на дознавањето за фактите кои се основа за давање на отказот, односно во

рок од шест месеца од денот на настапувањето на фактите кои се основа за давање на отказот. Отказ на договорот за вработување поради причини на вина од страна на работникот, работодавачот може да му даде на работникот во рок од три месеци од денот на дознавање на фактите кои се основа за давање на отказот, односно во рок од 6 месеци од денот на настапувањето на фактите кои се основа за давање на отказот. Отказ на договорот за вработување, работодавачот може да му даде на работникот поради сторено кривично дело на работа или во врска со работата, најдоцна до истекот на рокот за застареност утврден во закон за стореното кривично дело.

Во конкретниот случај станува збор за т.н. преклузивни рокови со чиешто пропуштање се губи право на донесување одлука за давање отказ на договорот за вработување. Во наведениот став 1 се содржани два рока и тоа - првиот од субјективен карактер кој започнува да тече од денот на дознавањето на фактите кои се основа за давање на отказот и вториот од објективен карактер кој тече од денот на сторување на кршењето на работната дисциплина. Според досегашната практика (и судската) во наведените рокови треба (би требало) да биде донесена првостепената одлука за давање на отказ на договорот за вработување, а врз прашањето на запазеноста на законските рокови нема никакво влијание времето кога, евентуално, е донесена одлука по приговорот на работникот. Според став 2 од истиот член, отказ на договорот за вработување, работодавачот може да му даде на работникот поради сторено кривично дело на работа или во врска со работата, најдоцна до истекот на рокот за застареност утврден во законот за стореното кривично дело. Ваквата законска одредба е јасна, суштествено е дека станува збор за кривично дело сторено на работа или во врска со работата што е фактичко прашање.

Во практиката, понекогаш, во врска со кршењето на работниот ред или неисполнување на работните обврски од страна на работникот има ситуации, но и неопходна потреба, работникот привремено да биде отстранет од кај работодавачот, до окончување на постапката за давање отказ на договорот за вработување (станува збор за популарно наречена суспензија на работникот). Ова прашање е регулирано со член 83 од ЗРО според кој по оценка на работодавачот, со писмен налог на овластено лице кај работодавачот, работникот се отстранува од кај работодавачот со надоместок во висина од 50% на платата на работникот кој ја примил претходниот месец, до донесувањето на одлуката за отказ на договорот за вработување, ако работникот со своето присуство кај работодавачот го загрозува животот или здравјето на работниците или други лица или се оштетуваат средства од поголема вредност, присуството на работникот кај работодавачот штетно ќе се одразува врз работењето кај работодавачот, присуството на работникот оневозможува утврдување на одговорност за повреда на работните обврски и кога против работникот е покрената кривична постапка од надлежен орган за кривично дело сторено на работа или во врска со работата. Со овој член е санкционирана само можноста за отстранувањето на работникот од кај работодавачот, а тоа практично значи негово физичко отстранување од

деловните простории (кругот) на работодавачот се до донесување на одлуката за отказ на договорот за вработување. Тука станува збор исклучиво за фактички, а не и за правни прашања кои надлежниот орган кај работодавачот треба за секој случај поодделно да ги утврдува. Ова не значи дека со одлуката за суспензија се прејудиира евентуалната одговорност на работникот, спротивно на тоа, одлуката е од привремен карактер до окончување на постапката за давање на отказ на договорот за вработување.

Во зависност од степенот на одговорноста на работникот, условите под кои е направена повредата на работните обврски и на работниот ред и дисциплина, поранешната работа и однесувањето на работникот, тежината на повредата и нејзините последици, работодавачот може на работникот да му изрече парична казна, која не може да биде поголема од 15% од последната исплатена месечна нето плата на работникот во траење од 1 до 6 месеци, кое нешто е регулирано во чл. 84 од ЗРО. За сторената повреда, во принцип надлежниот орган кај работодавачот може да донесе и одлука за откажување на договорот за вработување, но имајќи ги во предвид евентуално погоренаведените околности во чл. 84 како олеснителни, како поблага мерка може да му изрече парична казна.

6. Постапка при отказ заради економски, организациони, технолошки, структурни или слични причини од страна на работодавачот (деловни причини)

Постапката за откажување на договорот за вработување од деловни причини се состои од неколку фази и тоа: претходна постапка, постапка кај работодавачот и судска постапка. Законот за работните односи предвидува посебна постапка за работодавачот кој планира да изведе колективно отпуштање и како колективно отпуштање се смета намалување на поголем број вработени кај работодавачот од деловни причини со откажување на договорите за вработување на повеќе од 20 работници во период од 90 дена. При откажувањето на договорот за вработување од деловни причини на помалку од 20 вработени во рок од 90 дена, не се третира како колективно отпуштање.

Постапката за намалување на дел од вработените поради економски, организациони, технолошки, структурни и слични промени на страна на работодавачот – деловни причини е регулирано во чл. 94-а па се до чл. 97 од Законот за работните односи. Пред отпочнувањето на постапката, неопходно е информирање и консултирање на работниците во смисла на чл. 94-а од ЗРО. Информирање на работниците значи пренос на податоци од страна на работодавачот до претставниците на работниците за да можат тие да се запознаат со истите и да ги истражат. Консултирање значи размена на мислења и воспоставување дијалог меѓу претставниците на работниците и работодавачот. Обврската за информирање и консултирање се однесува на трговско друштво, јавно претпријатие и друго правно лице што имаат над 50 работници и на установи што имаат над 20 работници. Информирањето и консултирањето опфаќа информирање за блиските и веројатните трендо-

ви на активностите на трговско друштво, јавно претпријатие и друго правно лице или установа и нивната економска состојба, за состојбата, структурата и веројатниот тек на вработување во трговско друштво, јавно претпријатие и друго правно лице или установата и за секоја предвидена мерка, особено кога постои закана за вработувањата, за одлуките кои можат да доведат до суштински промени во организација на работата или во договорните обврски. Информациите се даваат во време, на начин и со содржина што се соодветни за да им се овозможи на претставниците на работниците да спроведат соодветна анализа на истите и таму каде што е потребно да се подготват за консултирање. Консултации ќе се спроведат: кога времето, методот и нивната содржина се соодветни, на релевантното ниво на раководство и претставување, во зависност од прашањата за кои се консултира, врз основа на информациите што ги обезбедува работодавачот во врска со информирањето и на мислењето на претставниците на работниците, на начин што ќе им овозможи на претставниците на работниците да се сретнат со работодавачот и да добијат одговор за секое мислење што можат да го подготват и во поглед на можноста за постигнување договор за одлуките во рамките на овластувањата на работодавачот.

Информирањето и консултирањето при колективните отпуштања од деловни причини се врши доколку работодавачот има намера да донесе одлука за престанок на работен однос на поголем број работници од деловни причини, односно на најмалку 20 работници за период од 90 дена при секој престанок на работен однос без оглед на вкупниот бројот на работниците кај работодавачот, се смета за колективно отпуштање од деловни причини. Кога работодавачот има намера да спроведе колективни отпуштања тој е должен да започне постапка на консултации со претставниците на работниците, најмалку еден месец пред почетокот на колективното отпуштање и да ги обезбеди со сите релевантни информации пред започнување на консултациите, заради постигнување договор. Консултациите на став 2 од член 95, најмалку ги опфаќаат начините и средствата за избегнување на колективни отпуштања, намалување на бројот на отпуштени работници или за ублажување на последиците преку прибегнување кон придружни социјални мерки со цел да помогнат на отпуштените работници повторно да се вработат или обучат. За да им овозможат на претставниците на работниците да подготват конструктивни предлози, работодавачите во текот на консултациите навреме ги обезбедуваат со сите релевантни информации, и тоа за: причините за планираните отпуштања, бројот и категориите на работници кои се отпуштаат, вкупниот број и категории на работници кои се вработени и периодот за кој планираните отпуштања треба да се случат. Обврските за информирање и консултирање се применуваат без разлика дали одлуката за колективни отпуштања се донесува од работодавачот или од лице кое врши контрола на работодавачот. При разгледување на наводно прекршување на обврските од информирање, консултирање и известување нема да се земе предвид секое оправдување на работодавачот кое се базира врз фактот дека трговско друштво, јавно претпријатие и друго правно лице кое ја донело

одлуката за колективни отпуштања не ги обезбедило бараните информации до работодавачот. Работодавачот е должен по завршување на консултациите на овој член, писмено да ја извести службата надлежна за посредување при вработување, заради помош и услуги од посредување при вработувањето, согласно со закон. Ова известување ги содржи сите релевантни информации во врска со планираните колективни отпуштања и за консултациите со претставниците на работниците предвидени во став 3 на овој член, особено за причините за отпуштањата, бројот на работниците кои се отпуштаат, вкупниот број работници кај работодавачот и периодот за кој отпуштањата треба да се случат. Работодавачите доставуваат до претставниците на работниците копија од известувањето доставено до службата надлежна за посредување при вработување, по кое претставниците на работниците можат да достават свои предлози до службата надлежна за посредување при вработување. Известувањето за планираните колективни отпуштања работодавачот е должен да го достави до службата надлежна за посредување при вработување, најдоцна до 30 дена пред донесувањето на одлуката за престанок на работниот однос на работниците. Доколку рокот од став 7 на овој член е пократок од 60 дена, службата за посредување при вработување може да побара продолжување на рокот до 60 дена по известувањето, ако проблемите кои произлегуваат од планираните колективни отпуштања не можат да се решат во рамките на почетниот период. Одредбите на овој член не се применуваат кај колективни отпуштања кои произлегуваат од прекинување на дејностите на установата поради судска одлука, договорите за вработување на определено време и во тела на јавната администрација.

Согласно член 96 од Законот за работните односи, работодавачот, пред да го откаже договорот за вработување од деловни причини (технолошки, економски, организациони и слични промени), поради кои престанува потребата од вршење на определена работа, може на работникот да му понуди: вработување кај друг работодавач без огласување, со преземање и склучување договор за вработување за вршење на работи кои одговараат на неговата стручна подготовка, односно квалификација, стручно оспособување (обука, преквалификација или доквалификација за работа кај истиот или кај друг работодавач) или нов договор за вработување.

Со Законот за изменување и дополнување на ЗРО (Сл. весник бр. 120/18) во член 96 по ставот 2 додадени се два нови става 3 и 4. Во ставот 3 е наведено дека ако работодавачот го откаже договорот за вработување поради деловни причини, не може на истите работи, со иста стручна подготовка и занимање да вработи друг работник, во рок од две години од денот на престанокот на работниот однос. Во став 4 е предвидено дека ако пред истекот на рокот од став 3 на овој член, настане потреба од вршење на истите работи, предност има работникот на кој претходно му престанал работниот однос.

Работодавачот пред започнување на постапката за откажување на договорот за вработување поради деловни причини, мора во некој акт да има определено критериуми и мерила, како да ги примени истите за да на тој начин го утврди приоритетот на задржување на работното место, односно да

утврди на кои работници треба да им престане работниот однос. Во пракса се случуваа работодавачите при донесувањето на одлуките за давање на отказ од работа поради деловни причини на определен број на работници, воопшто да не ги земе во предвид и да не ги примени критериумите и мерилата предвидени во колективниот договор на работодавачот доколку го има и врз основа на истите да изврши бодирање со што би се утврдил и приоритетот за задржување на работното место на одреден работник. Се случува да во одредени колективни договори не се предвидени и определени критериумите и мерилата, но и во таков случај работодавачите имаат обврска да донесат определени интерни акти со кои ќе определат определени критериуми и мерила врз основа на кои ќе може да се изврши бодирање на вработените на кои што треба да им престане работниот однос и во согласност со бодовите што ќе ги добијат, ќе се одлучи кој ќе остане на работа, а на кој ќе му престане работниот однос. Ова произлегува и од Препораката 166 за престанок на работниот однос по иницијатива на работодавачите на Меѓународната организација на трудот (1982 година), каде во делот под наслов „мерила за избор на отпуштање“ – точка 23 став 1, е определено дека изборот на работодавачот на кој работник треба да му престане работниот однос поради економски, технолошки, структурални или слични причини, треба да се врши според мерилата кои кога е можно се утврдуваат однапред и водат сметка за интересите на работодавачот, како и за интересите на работниците. Според ст. 2 на овие мерила, нивниот приоритетен ред и нивното релативно значење, треба да бидат одредени со методи со примена на параграф – 1 на оваа препорака, а тоа значи со закон, колективен договор и др. Согласно чл. 12 ст. 1 од ЗРО, е предвидено дека при склучувањето и престанувањето на договорот за вработување и за времетраењето на работниот однос, работодавачот и работникот се должни да ги почитуваат одредбите на овој и друг закон, меѓународните договори кои ја обврзуваат РМ, другите прописи, колективните договори и актите на работодавачот, што значи дека препораката 166 е задолжителна и обврзувачка за работодавачите при донесувањето на одлуките за откажување на договорот за вработување поради деловни причини. Од содржината на Препораката 166 произлегува дека работодавачот пред започнување на постапката за откажување на договорот за вработување поради деловни причини, мора во некој акт да има определено критериуми и мерила, како и да ги примени истите, за да на тој начин го утврди приоритетот за задржување на работното место, односно утврди на кои работници треба да им престане работниот однос, затоа што во спротивно се доведува во прашање законитоста на таа постапка и законитоста на одлуката за откажување на договорот за вработување од деловни причини.

Испратнина во случај на откажување на договорот за вработување од деловни причини, на работникот му следува во согласност со член 97 од ЗРО, кој член исто така има претрпено мали измени во поглед на висината на испратнината, така што во случај на откажување на договорот за вработување од деловни причини, работодавачот е должен на работникот да му исплати испратнина и тоа: до 5 години поминати во работен однос, во ви-

сина од 1 нето плата, од 5 години до 10 години поминати во работен однос, во висина од две и пол нето плати, од 10 години до 15 години поминати во работен однос, во висина од три и пол нето плати, од 15 години до 20 години поминати во работен однос, во висина од четири и пол нето плати, од 20 години до 25 години поминати во работен однос, во висина од шест нето плати и над 25 години поминати во работен однос, во висина од седум нето плати. Основицата за пресметка на испратнината е просечната нето плата на работникот во последните 6 месеци пред отказот, но истата да не биде помала од 50% од просечната нето плата исплатена по работник во Републиката во последниот месец пред отказот.

Под работен однос во смисла на став 1 од член 97 од ЗРО, се смета времето поминато во работен однос кај ист работодавач и работниот однос кај претходниот работодавач, на кој поради настанатата статусна промена, правен следбеник е последниот работодавач. Во овие спорови барањето, односно давањето на согласност за откажување од правата на испратнина од страна на работодавачот, односно работникот, се ништовни, а работодавачот има обврска испратнината да му ја исплати на работникот со денот на престанокот на работниот однос. Она што е спорно во конкретниот случај е дали работниот однос кај ист работодавач треба да биде во континуитет или не. Со оглед да законодавецот зборува за работен однос кај ист работодавач, тогаш е јасно дека треба да се собере вкупниот работен однос што работникот го остварил кај тој работодавач и во зависност од вкупниот број на поминати години на работа, се утврдува и висината на правото на испратнина. Во случаи кога работникот кој е прогласен како технолошки вишок од деловни причини и при тоа ја искористил испратнината, но и покрај тоа повел судски работен спор врз основа на кој дополнително е вратен на работа, работникот е должен да ги врати средствата што ги примил по основ на испратнина. Ова од причина што испратнината на работникот се дава со цел да му се помогне за да отпочне некој бизнис.

7. Други одредби за давање отказ поради кршење на работната дисциплина

Како што е тоа веќе кажано Глава 7 од ЗРО – Откажување на договорот за вработување со отказ од страна на работникот или работодавачот, содржи низа други одредби кои се однесуваат на сите видови на престанување на важноста договорот за вработување, па и на отказот поради кршење на работната дисциплина. Тоа се член 74, 75 до 90, 92, 101, 102 и 103 од ЗРО.

Имено, со член 74 став 1 од ЗРО е определено дека отказот на договорот за вработување задолжително се изрекува во писмена форма, а со став 2 дека работодавачот е должен писмено да го образложи откажувањето на договорот, како и да му укаже на работникот на правната заштита и да го запознае со неговите права од осигурување во случај на невработеност, согласно со закон. Според член 85 од ЗРО, одлуката за откажување на договорот за вработување, односно одлуката за изрекување на парична казна

задолжително се дава во писмена форма, со образложение на основот и причината за откажување на договорот за вработување, односно причината за изрекување на паричната казна со правна поука.

Со член 75 став 1 од ЗРО е определено дека отказот на договорот за вработување мора да и биде врачен на договорната страна, на која и се откажува договорот за вработување. Според став 2 отказот на договорот за вработување работодавачот е должен да му го врачи лично на работникот по правило во просториите на работодавачот, односно на адресата на живеалиштето, односно престојувалиштето од кое работникот дневно доаѓа на работа. Според став 3, ако работникот не може да се пронајде на адресата на престојувалиштето од кое дневно доаѓа на работа (освен во случаите на оправдано отсуство од работа) или нема трајно или времено престојувалиште во Република Македонија или одбие врачување, откажувањето на договорот за вработување се објавува на огласната табла во седиштето на работодавачот. По изминувањето на осум работни дена од објавувањето на огласната табла се смета дека врачувањето е извршено.

Член 87, 88, 89 и 90 од ЗРО се однесуваат на прашањата сврзани со отказните рокови. Имено, со член 87 од ЗРО е определено дека работникот и работодавачот можат да го откажат договорот за вработување во законскиот или договорно определениот отказан рок. При одлучувањето страните мораат да го почитуваат минималниот рок на траење на отказниот рок, одреден со овој закон, колективниот договор на ниво на дејноста, односно на ниво на работодавач. Ваквата законска одредба не бара посебен коментар. Со член 89 од ЗРО е определено дека отказниот рок започнува да тече наредниот ден од денот по врачувањето на одлуката за отказ на договорот за вработување. Може да се постави прашањето зошто законодавецот се определил на вакво законско решение бидејќи станува збор за одлука која сеуште не е конечна во рамките на работодавачот, а против која, од друга страна, работникот има право на приговор.

8. Понуда на нов променет договор пред отказ (член 78 од ЗРО)

Во главата VII од ЗРО под наслов „Откажување на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот” е сместен и членот 78, што значи со наведената законска одредба се регулира прашањето на еден вид можен отказ на договорот за вработување од страна на работодавачот. Во случаи кога работодавачот сака да го распореди работникот од едно на друго работно место и кога за тоа кај него постојат оправдани причини, тоа може да го стори само со понуда на склучување на Анекс на постојниот договор за вработување со измена на работното место, висина на платата и друго во согласност со чл. 28-а од ЗРО. Анексот на договорот за вработување се склучува во иста форма како и договорот за вработување, во согласност со законот, а измените на договорот за вработување може да бидат извршени ако и двете страни се договорат за истото. Работодавачот е должен во прилог на работникот да му достави писмено образложение за причините врз кои се заснова

потребата од распоредувањето или друга промена на договорот за вработување. Доколку работникот одбие да го склучи Анексот на договорот со кој се менува постојниот договор за вработување во делот на работното место, плата и друго, во таков случај доколку работодавачот сака да ја спроведе својата намера, единствено му останува можноста на работникот да му даде отказ на договорот за вработување со понуда на изменет договор за вработување со содржината со која работникот претходно не се согласил во смисла на чл. 78 од ЗРО, каде е наведено дека одредбите на овој закон што се однесуваат на договорот за вработување, се применуваат и во случај кога работодавачот го откажува договорот за вработување и на работникот истовремено му предлага склучување на нов променет договор за вработување. Во ст. 2 е наведено дека работникот мора да се изјасни за новиот променет договор за вработување во рок од 15 дена од денот на приемот на понудата, а ако работникот во случајот од ст. 1 на овој член, ја прифати понудата на работодавачот, нема право на отпремнина поради престанување на претходниот договор за вработување, а го задржува правото да ја оспорува пред надлежниот суд одлуката за промена на договорот за вработување. Доколку работникот го прифати понудениот променет договор за вработување, тоа ќе значи дека меѓу работникот и работодавачот нема ништо спорно и дека работите тука завршуваат. Оценка е на работникот дали ќе ја прифати или не понудата и доколку оцени дека не му одговара понудениот променет договор, едноставно ќе одбие да го склучи, односно да го потпише. Често пати во пракса, имало случаи кога работникот ќе го прифати распоредувањето, односно понудениот нов договор, се со цел да го задржи работниот однос, а во исто време пред надлежниот суд ќе поведе и постапка во која докажува дека распоредувањето не е втемелено на закон и колективен договор.

Анализирајќи ги одредбите од ЗРО кои се однесуваат на откажување на договорот за вработување (од чл. 70 до чл. 99), може да се заклучи дека чл. 78 воглавно може да дојде до примена во два случаи и тоа: првиот случај е кога на работникот му се дава отказ согласно чл. 76 ст. 1 т. 1 од ЗРО поради неспособност да ги извршува договорените или други обврски од работниот однос – лични причини и вториот случај е кога отказот се дава поради деловни причини согласно чл. 76 ст. 1 т. 3, односно чл. 96 ст. 1 т. 3 од ЗРО. Треба да се има во предвид дека одредбата од чл. 78 има далеку пошироко значење врз работниот однос сфатен како договорен однос меѓу работникот и работодавачот. Имено, според ЗРО меѓу работникот и работодавачот мора да постои склучен договор за вработување како последица на фактот дека работниот однос е договорен однос меѓу работникот и работодавачот во смисла на чл. 5 ст. 1 т. 1 од ЗРО. Со договорот за вработување како двостран договор, се уредуваат прашањата меѓу работникот и работодавачот од работен однос во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот, за плата и други примања, лично и непрекинато да ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот. Од овие причини ЗРО не дозволува еднострана промена на договорот за вработување, а промена постои кога ќе се промени содржината на

целиот договор за вработување или, пак, на негови поодделни одредби. Такви случаи по правило можат да настанат во врска со промена на работното место или работните задачи, поради намалување на платата на работникот и друго. Има случаи кога до фактичка промена на договорот за вработување доаѓа и без волја на работникот и работодавачот како на пример, во случај на чл. 163 ст. 2 од ЗРО (посебна заштита за време на бременоста), чл. 49 од Законот за ПИО (распоредување на друго соодветно работно место) итн.

Доколку работодавачот сака да ја намали платата на работникот, а работникот одбие да го склучи понудениот Анекс на договорот со кој се менува постојниот договор за вработување во делот на платата, во таков случај ако работодавачот сака да ја спроведе својата намера, единствено му останува можноста на работникот да му даде отказ на договорот за вработување со понуда на нов изменет договор за вработување со иста содржина со која работникот претходно не се согласил, а сето тоа во согласност со чл. 78 од ЗРО. Факт е дека работодавачите понекогаш ја злоупотребуваат можноста за отказ на договорот за вработување со понуда на нов изменет договор за вработување и често пати поради наводно оправдани причини, со измена на договорот за вработување, на работникот му нудат друга работа, помала плата, поинакви услови за работа и слично и доколку работникот не ја прифати измената на договорот за вработување, се донесува одлука за отказ на договорот за вработување со понуда на нов променет договор за вработување.

Според ст. 2 од наведениот член, работникот мора во рок од 15 дена да се произнесе дали ќе ја прифати понудата, односно дали ќе склучи нов или променет договор за вработување, водејќи притоа сметка дека во случај на неприфаќање, ќе биде активиран отказ на договорот за вработување. Работникот согласно законот и покрај тоа што мора да се произнесе, тој тоа може да не го стори, но со пропуштање на наведениот законски рок, го манифестира фактички неприфаќањето на понудениот нов или променет договор, со истите правни последици како тоа непосредно да го сторил. Работникот таква изјава може да даде и по протекот на рокот од 15 дена, а оценка е на работодавачот дали ќе ја прифати таквата изјава или пак ќе го активира отказот на договорот за вработување. Од тука може да се заклучи дека зборот „понуда“ не претставува некој посебен писмен акт на работодавачот, туку дека истата е содржана во одлука на работодавачот за отказ на постојниот договор за вработување, со можност работникот да склучи нов или променет договор за вработување.

Во поглед на судската заштита во овие случаи, постојат различни мислења и доколку работникот со тужбата со која ќе заведе работен спор пред надлежен суд, ќе може да бара да се поништи променетиот договор за вработување, засновајќи го тоа свое барање на неоснованоста на причините за промената на тој договор, а исто така ќе поднесе барање до судот да го задолжи работодавачот да го врати работникот на работно место од претходниот договор. Причините поради кои на работникот му се нуди нов или променет договор за вработување се содржани во одлуката за отказ на договорот за вработување, која се активира ако работникот не ја прифати

понудата содржана во истата одлука. Судската заштита, работникот кој што ја оспорува одлуката за отказ, може да ја побара во согласност со чл. 93 ст. 1 од ЗРО, бидејќи во случајот станува збор за отказ на договорот за вработување со отказан рок, што значи работникот ќе мора да поднесе приговор против одлуката за отказ на договорот за вработување, за да потоа согласно ст. 4 се стекне со право на заштита пред надлежниот суд. Од друга страна, барањето на работникот за поништување на склучениот нов или променет договор за вработување, не е во согласност со чл. 181 ст. 2 и ст. 3 од ЗРО, според кои заштитата на правата од работен однос не може да се бара ако претходно не се оствари т.н. претходна заштита кај работодавачот.

Само по себе се наметнува прашањето од кога течат роковите во кои работникот може – треба да побара заштита согласно чл. 78 ст. 3 од ЗРО, во врска со ова прашање постојат неколку варијанти и тоа: во случај кога работникот ќе ја прифати понудата, рокот за поднесување на приговор против одлуката за отказ од чл. 93 ст. 2 од ЗРО, тече од денот кога работникот ќе го склучи договорот (работникот тоа мора да го стори во рок од 15 дена од приемот на одлуката за отказ на договорот за вработување), а доколку работникот не ја прифати понудата, во тој случај рокот од чл. 93 ст. 2 од ЗРО, започнува да тече од денот кога работникот дал изјава за неприфаќање на договорот и во третиот случај доколку работникот воопшто во останатиот рок не се произнесе по дадената понуда, во тој случај рокот од чл. 93 ст. 2 од ЗРО, започнува да тече првиот ден по истекот на рокот од 15 дена. Во секој случај, рокот од чл. 93 ст. 2 од ЗРО, од 8 дена за поднесување приговор против одлуката за отказ, не започнува да тече од денот на нејзиното врачување на работникот, туку ќе зависи од начинот како работникот ќе се произнесе по понудата за склучување на нов или променет договор за вработување.

Работникот има право да ја оспорува основаноста на причините за промена на договорот за вработување и во случај кога ќе ја прифати понудата, но исто така и во случај кога нема да ја прифати понудата. Во ст. 3 од наведениот член, се санкционира само случајот кога работникот ќе ја прифати понудата, меѓутоа бидејќи веќе станува збор за одлука со која се дава отказ на договорот за вработување, работникот тоа право ќе може да го остварува според општите принципи за заштита на правата од работен однос. Одредбата од чл. 78 од ЗРО има далеку поширока содржина и не се однесува само на распоредувањето на работникот.

Условите под кои може да дојде до распоредувањето на работникот кој термин не е разработен во ЗРО, според компаративното право, може да се заклучи дека согласно чл. 206 ст. 1 од ЗРО, со колективните договори исто така може да се уредуваат правата и обврските на договорните страни кои го склучиле тој договор, а може да содржи и правни правила со кои се уредува склучувањето, содржината и престанокот на работните односи и други прашања од работните односи или во врска со работните односи. Правните норми содржани во колективниот договор се применуваат непосредно и се задолжителни за сите лица на кои, во согласност со одредбите на овој закон, се применува колективниот договор.

Заклучок

Со Законот за работните односи (Сл. весник на РМ бр. 62/2005 со сите негови измени и дополнувања) се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на Договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договор за вработување. Целта на законот е вклучување на работници во работниот процес, како и обезбедување на усогласено одвивање на тој процес, при што се почитува правото на работниците на слобода на трудот, достоинство и заштита на интересите на работниците во работниот однос. Работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор. Во работниот однос секоја од странките е должна да ги исполнува пропишаните и договорените права, обврски и одговорности.

Обврските на работникот во врска со вршењето на работата се предвидени во глава IV од чл. 30 до чл. 39 од ЗРО, при што работникот е должен совесно да ја извршува работата на работното место за кое што склучил договор за вработување, во време и на место кои што се определени за извршување на работите. Секое непридржување на работникот кон обврските што се предвидени во законот, колективниот договор, интерните акти на работодавачот и договорот за работа, претставува кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски, кое нешто претставува предуслов за водење на дисциплинска постапка, односно за водење постапка од страна на работодавачот за откажување на договорот за вработување на работникот. Прашањето на откажување на договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски е опфатено во глава VII од ЗРО и во основа е регулирано во членовите од 70 до 104.

Работодавачот може да му го откаже Договорот за вработување на работникот поради кршење на работниот ред и дисциплина или неисполнување на обврските утврдени со закон, колективен договор, акт на работодавачот и договорот за вработување и тоа со отказан рок и без отказан рок, кое нешто попрецизно е обработено во чл. 81 и чл. 82 од Законот за работните односи.

Правната заштита против одлуките за отказ на договорот за вработување се регулирани во чл. 91, 93 и 181 од ЗРО, што значи против донесените одлуки, работникот има право на приговор во рок од 8 дена од денот на добивањето на одлуката, а одлука по приговорот, органот на управување или работодавачот е должен да донесе во рок од 8 дена од денот на поднесувањето на приговорот. Кога работникот не е задоволен од донесената одлука, има право да поведе спор пред надлежниот суд во рок од 15 дена. Примарната заштита во овие спорови е задолжителна.

Законот за работните односи, освен погоре наведените начални одредби, не содржи посебна дефиниција за дисциплинска одговорност на ра-

ботникот, ниту пак содржи одредби за различни видови на дисциплински мерки, како на пример (опомена, јавна опомена, распоредување на друга работа и престанување на работниот однос), како што тоа беше определено во глава V од Законот за државните службеници (од чл. 64 до чл. 73), а моментално и во Законот за административни службеници. Ова е резултат на пазарните услови на стопанисување и приватната сопственост – капитал, а одлуката за откажување на договорот за вработување е сврзана со конкретно однесување на работникот – причина на вина и во секој случај зависи од интересот и волјата на работодавачот.

Постојаните измени и дополнувања на Законот за работните односи, посебно во делот кој се однесува на престанокот на работниот однос, односно на откажување на Договорот за вработување се во функција на заокружување на самиот процес на хармонизација на Законот со секундарното законодавство на Европската унија, од областа на трудот.

Во овој труд со наслов – откажување на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот, практично од изнесеното во теоретскиот дел од трудот, може да се заклучи дека правната регулатива за откажување на Договорот за вработување ја сочинуваат Законите, Колективните договори, Договорот за работа и Меѓународните документи (Конвенции, Препораки и Директиви). Во трудот подетално се наведени начините според кои може да дојде до престанување на важноста на Договорот за вработување, односно кога се откажува Договорот за вработување.

Во општите напомени за престанок на работниот однос, даден е осврт на правното регулирање на престанокот на работниот однос, односно на откажувањето на договорот за вработување. Исто така, во овој труд даден е краток осврт и на самата постапка за отказ, донесувањето на решението за престанок на работниот однос, како и анализа на правните лекови, односно предвидената примарна и судска заштита (правна заштита).

Како автор на овој труд, посебно сакаме да истакнеме дека отказот, односно откажувањето на договорот за вработување претставува еднострано раскинување на договорот за вработување од страна на работодавачот. Овој вид на престанок односно откажување на договорите за вработување се најчесто предмет на судска заштита во кои постапува и Врховниот суд на Република Северна Македонија по вонреден правен лек – Ревизија.

Битно е да се каже дека во судска постапка, судот не може да испитува факти за кои судот би сметал дека со своето утврдување на истите, можат да ги оправдаат причините за донесување на таа одлука, односно судот е врзан за утврдените факти во донесената одлука за откажување на договорот за вработување. Во парницата судот ја проверува само законитоста на оспорената одлука, а тоа подразбира судска контрола од аспект на почитување на правилата на парничната постапка, материјалното право и фактичката состојба чии граници се утврдени во одлуката. Токму од овие причини,

судот во постапките по повод редовните и вонредните правни лекови може да врши проверка на фактичката состојба утврдена во образложението на оспорената одлука и може да ги преиспитува тие факти, но не и да утврдува нови факти. Судот не може да се постави во улога на работодавачот, туку секогаш внимава на границите на својата судска надлежност да ја контролира оспорената одлука од аспект на утврдените факти, а притоа врз основа на тие факти да го примени законот.

Користена литература

Закон за работните односи (Сл. весник на РМ бр. 106/08, бр.161/08, бр.114/09, бр.130/09, бр.50/2010, бр.52/2010, бр.124/2010, бр.47/2011, бр.11/2012, бр.39/2012, бр.13/2013, бр.25/2013, бр.170/13, бр.187/13, бр. 113/2014, бр. 33/15, бр. 72/15, бр. 129/15, бр. 27/16, бр. 120/18, бр. 110/19, бр. 267/20, бр.151/21 и бр. 288/21)

Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи (Сл. весник на РМ бр. 120/18)

Sande Zikov, LL.M., *
Judge at the Appellate Court Skopje

PROCEDURE FOR CANCELLATION OF THE EMPLOYMENT CONTRACT BY DISMISSAL BY THE EMPLOYEE AND THE EMPLOYER

Abstract

Since the independence of the Republic of North Macedonia, until today, great attention is regularly paid to the institution - termination of the validity of the employment contract, i.e. cancellation of the employment contract with resignation by the employee and by the employer, in accordance to the legislation of the Republic of North Macedonia. This institution is directly related to the socioeconomic development and the social security system, and requires a multidisciplinary approach in the interest of achieving a higher quality of life, as it touches upon the existential issues of the workers and their families. The termination of employment relationship can have a negative impact on the life of the employee, as well as on his family, and on the other hand, it can affect the quality and productivity of the work for the employer. The improvement of the part of the labor law and the legislation that regulates the institution - termination of the employment relationship, i.e. cancellation of the employment contract, is a necessity arising from the very dynamism of this institution, which not only in our country, but also on the international scene, is always constant and present in the public's focus. For these reasons, it can freely be noted that the termination of the employment relationship, i.e., the cancellation of the employment contract, must be observed from a legal, economic and social point of view.

The Law on Labor Relations (Official Gazette of the Republic of Macedonia N.62/2005 with all its subsequent amendments and modifications) regulates the labor relations between workers and employers, which are established by concluding an Employment contract. The employment relationship is governed by this and other laws, collective agreements and employment contracts. The goal of the law is the inclusion of workers in the work process, as well as ensuring the harmonious conducting of that process, whilst respecting the workers' right to freedom of labor, dignity and protection of the

* E-mail: sande.zikov@live.com

interests of workers in the employment relationship. The employment relationship can be terminated only in the manner and under the conditions established by law and collective agreement. In the employment relationship, each of the parties is obliged to fulfill the prescribed and agreed rights, obligations and responsibilities.

Keywords: *procedure, cancellation, violation of working order and discipline or working obligations, business reasons, offer.*

*Ана Хаџиева-Ангеловска,**

Правен советник во Пивара Скопје АД

УДК: 331.106.44/.46:340.13]:663/664(497.7)

331.106.44/.46:340.13]:63(497.7)

1.04 Стручна статија

ПРЕСТАНОК НА РАБОТНИОТ ОДНОС ВО ПРЕХРАНБЕНАТА ИНДУСТРИЈА И ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО

Апстракт

Согласно Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија” бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016 и 120/2018, 110/2019, 267/2020, 151/2021, 288/2021), работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување. Понатаму, предвидено е дека работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор. Оттука, за уредувањето на работниот однос и за негов престанок, кај вработените од земјоделството и прехранбената индустрија, се применуваат одредбите на Општиот колективен договор и Колективниот договор за вработените во земјоделството и прехранбената индустрија каде е пропишано дека работодавачот може да го откаже договорот за вработување со отказ на работникот поради кршење на работата дисциплина или поради неисполнување на обврските од работата доколку се следи посебната постапка, уредена со овој Колективен договор.

Клучни зборови: *Законот за работните односи, Општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството, Колективен договор за вработените во земјоделството и прехранбената индустрија, земјоделство и прехранбена индустрија, извори на трудовото право, престанок на работен однос, отказ, Агросиндикат, лични причини, причини на вина, дисциплинска постапка, судски пресуди.*

* E-mail: Ana.Hadzjeva.Angelovska@cchellenic.com

Вовед

Предмет на анализа на овој труд е уредувањето на начинот на престанок на работниот однос на вработените во трговските друштва кои се дел од дејностите во рамки на земјоделската и прехранбената индустрија.

За таа цел, анализата првенствено се осврнува на изворите на правото и нивната применливост на вработените во прехранбената индустрија и земјоделството, а потоа и на постапките за престанок на работниот однос од лични причини и од причини на вина на работникот.

1. Извори на трудовото право и нивна применливост

Домашни извори на трудовото право се:

1. Нормативните акти на органите на државната власт, како извори на трудовото право и тоа:
 - Уставот на Република Северна Македонија;
 - Законите и другите прописи од областа на работните односи.
2. Колективните договори
3. Општите акти на работодавачот.¹

1.1. Уставот како извор на трудовото право

Уставот, како извор на трудовото право, почнува постепено да го зазема своето место, инкорпорирајќи во својата содржина определени начела, права и обврски, кои се применуваат на субјектите во работниот однос. Тоа се однесува и на Уставот на Република Македонија донесен во 1991 година, кој ги содржи основните начела, права и обврски на вработените лица. Во него се содржани основните одредби во врска со положбата и правата и обврските на лицата во работен однос.²

1.2. Законите и прописите од областа на работните односи

При определувањето на предметот на Законот за работните односи (во понатамошниот текст и скратено: ЗРО)³, во членот 1 е дефинирано дека со истиот се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Работниот однос се уредува со Законот за работни односи и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

¹ А. Мајхошев и В. Белоски, *Трудово право (авторизирани предавања)*, Универзитет “Гоце Делчев” – Штип, Правен Факултет, 32.

² *Ibid.*, 32.

³ Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија” бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016 и 120/2018, 110/2019, 267/2020, 151/2021, 288/2021).

Во членот 3, став 2 од истиот Закон, предвидено е дека Работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор. Со потенцирање и инсистирање на начелото на законитост при престанок на работниот однос, ЗРО утврдува дека работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон. Со тоа е овозможена извесна сигурност на работникот за времетраење на работниот однос и негова заштита во случај на престанок на работниот однос од низа постапки на работодавецот кои тој би можел да ги преземе против работникот.⁴

1.3. Колективните договори

Според Законот за работните односи, во член 205, се уредува примената и важноста на колективните договори според кој „општиот колективен договор се применува и е задолжителен за работодавачите кои се членови на здружението на работодавачи, потписници на колективниот договор или му пристапиле дополнително на здружението“. Општите колективни договори според територијалниот критериум имаат важност на национално ниво. Колективните договори најчесто се склучуваат на одредени гранки на стопански дејности.⁵

Колективни договори се склучуваат како: општ на ниво на Република, посебен на ниво на гранка, односно оддел, во согласност со Националната класификација на дејност и поединечен на ниво на работодавач.

На ниво на Република С. Македонија се склучуваат: општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството и општ колективен договор за јавниот сектор кој се однесува на органите на државната власт и други државни органи, органите на единиците на локалната самоуправа, установите, јавните претпријатија, заводите, агенциите, фондовите и други правни лица кои вршат дејност од јавен интерес.⁶

Во Законот, член 208 е предвидено кои лица ги обврзува колективниот договор: колективниот договор ги обврзува сите лица кои го склучиле и сите лица кои за време на склучувањето на колективниот договор биле или станале членови на здруженијата; колективниот договор ги обврзува и лицата кои му пристапиле на колективниот договор и лицата кои дополнително пристапиле кон здруженијата на колективниот договор; поединечниот колективен договор ги обврзува сите работници кај работодавачот кои не се членови на синдикатот; во колективниот договор се назначуваат лицата и подрачјето каде се применува.⁷

⁴ Г. Старова и Т. Каламатиев, *Работни односи: Законодавство, коментар*, Скопје: Правен Факултет „Јустинијан Први“, 2003, 15–16.

⁵ А. Мајхошев и В. Белоски, *op. cit.*, 33.

⁶ В. Белоски, *Коментар на законот за работните односи: 2 дополнето и преработено издание*, Скопје: Компанија „Д-р Беловски“, 2013, 13.

⁷ А. Мајхошев и В. Белоски, *op. cit.*, 33.

1.4. Општите акти на работодавачот

Законот за работните односи, ниту квалитативно ниту квантитативно, не го определува бројот на тие акти, од што би можело да се заклучи дека нивниот број е сведен на неопходниот, особено за прашањата кои се од витален карактер и значење за вршењето на дејноста кај работодавачот и воопшто за правата и положбата на работниците вработени кај него. Секако, меѓу тие акти, примарно значење има статутот, правилниците, како и правилата што се однесуваат особено на тие прашања.⁸

2. Основи за престанок на работниот однос во согласност со Законот за работни односи

Законската заснованост на престанувањето на работниот однос е составена од неколку правни основи, и тоа: по спогодба, по истекот на времето за кое е заснован работниот однос, по сила на законот, со отказ и поради деловни причини.⁹

Во таа насока, Законот за работните односи во членот 62 ги предвидува начините на престанување на важноста на договорот за вработување, односно дека договорот за вработување престанува да важи:

- 1) со изминување на времето за коешто бил склучен;
- 2) со смрт на работникот или работодавачот (физичко лице);
- 3) поради престанување на работодавачот согласно со закон;
- 4) со спогодбено раскинување;
- 5) со отказ;
- 6) со судска пресуда и
- 7) во други случаи утврдени со закон.

Понатаму, а согласно член 3, став 2 од ЗРО треба да се има во предвид дека работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор. Тука првенствено треба да се има во предвид Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството¹⁰, каде во членот 1 е наведено дека со овој Колективен договор се уредуваат и доуредуваат, во согласност со закон и други прописи, правата, обврските и одговорностите на договорните страни кои го склучиле овој

⁸ А. Мајхошев и В. Белоски, *op. cit.*, 35.

⁹ Г. Старова, *Трудово право и работни односи*, Просветно дело АД Скопје, 2003, 329.

¹⁰ Општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството (пречистен текст) („Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 115/14) - Сојузот на синдикатите на Македонија и Организацијата на работодавачи на Македонија, на 13.5.2014 година, утврдија пречистен текст на Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството. Пречистениот текст на Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството, ги опфаќа: Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството, пречистен текст („Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 150/12) и Спогодбата за изменување и дополнување на Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството („Службен весник на Република Северна Македонија” бр.189/13).

договор, а особено склучувањето, содржината и престанокот на договорот за вработување и други прашања од работните односи или во врска со работните односи во стопанството на РСМ, како и начинот и постапката за решавање на меѓусебните спорови. Овој колективен договор се применува непосредно и е задолжителен за работодавачите и вработените во приватниот сектор.

Во член 12 од Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството е предвидено дека со колективен договор на ниво на дејност се уредуваат случаите на однесување, на недостаток на знаење или можности, неисполнување на посебните услови определени со Закон како и кршењето на работниот ред и дисциплина и неисполнувањето на работните обврски од страна на работникот кои доведуваат до откажување на договорот за вработување.

3. Отказ во прехранбената индустрија и земјоделството

3.1. Колективен договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија (Пречистен текст)¹¹

Колективниот договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија е склучен од страна на Синдикатот на работниците од агро-индустрискиот комплекс на РМ - Агро Синдикат и Здружението за земјоделие и прехранбена индустрија при Организацијата на работодавачи на Македонија, на 24.12.2015 година.

Во Член 1 од Колективниот договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија (Пречистен текст) е наведено дека со овој Колективен договор се уредуваат и доуредуваат, во согласност со закон и Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството на Р. С. Македонија, правата, обврските и одговорности помеѓу работниците и работодавачите во следниве дејности¹²:

¹¹ Колективен договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија (Пречистен текст) („Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 3/2016) - Пречистениот текст ги содржи:

- Основниот текст на ГКД објавен во Службен Весник на РМ бр. 175/2015 и

- Спогодба за утврдување на најниската основна плата (пресметковна вредност за единица коефициент) за најнизок степен на сложеност во дејностите земјоделство и прехранбена индустрија објавен во Службен Весник на РСМ бр. 3/2016.

¹² Во согласност со Националната класификација на дејности. Националната класификација на дејностите - НКД - Рев.2 е донесена како национален стандард врз основа на Одлука на Владата на Република Македонија („Сл. весник на РМ”, бр. 147/08) и Законот за едношалтерскиот систем и за водење на Трговскиот регистар и Регистарот на други правни лица („Сл.весник на РМ” бр.84/05). Основна цел на Класификацијата на дејностите е да обезбеди основа за споредливост на статистичките податоци на Република Македонија на европско и на светско ниво. Во 2013 година, со Одлука на Владата на РМ е направена измена и дополнување на Националната класификација на дејностите - НКД Рев.2. Според оваа Одлука, во Националната класификација на дејностите - НКД - Рев.2, дејностите се групираат на ниво на сектори, оддели, групи, класи и поткласи. Класификацијата на дејностите има 21 сектор, 88 оддели, 272 групи, 615 класи и 4 поткласи.

Примената на измените на Националната класификација на дејностите - НКД - Рев.2 започнува од 1 јануари 2013 година.

- преработка и конзервирање на овошје и зеленчук;
- преработка и конзервирање на месо и риба;
- преработка и конзервирање на млеко;
- производство на шеќер;
- производство на кондиторски производи;
- производство на растителни масла;
- производство на други прехранбени производи (без добиточна храна);
- производство на алкохол од растително потекло и алкохолни пијалоци;
- производство на безалкохолни пијалоци;
- производство на добиточна храна;
- полјоделство;
- овоштарство;
- лозарство;
- сточарство;
- живинарство;
- градинарство;
- земјоделски услуги;
- рибарство;
- цвеќарство;
- ветеринарни услуги;
- мелење и лупење на житарици;
- производство на леб и печива;
- производство на тестенини;
- производство на индустриски колачи;
- жито и мелнички производи;
- разни животни продукти и производи за домашни потреби.

Членот 2 од овој Колективен договор предвидува дека истиот ги обврзува сите работници и работодавачи, од оваа гранка, односно оддел, членови на Синдикатот и на Здружението на работодавачи.

Колективниот договор ги обврзува и сите работници и работодавачи, кои по склучувањето пристапиле кон Синдикатот односно Здружението на работодавачи, потписници на овој Колективен договор.

3.1.1. Синдикат на работниците од агроиндустрискиот комплекс на Република Македонија (АГРО-СИНДИКАТ)

Агро-Синдикатот е еден од гранските синдикати здружени во Сојузот на синдикатите на Македонија (ССМ).

Агро-Синдикат е самостојна, демократска и независна организација, во која доброволно членуваат работниците од земјоделството, прехранбената и тутунската индустрија и водостопанството (наводнување и одводнување на земјоделско земјиште), како и индивидуални земјоделци, пензио-

нери и студенти. Синдикатот е посебна форма на невладина организација, која е уредена со Законот за работни односи. Агро-Синдикатот делува на целата територија на Република Македонија. Како репрезентативен грански синдикат за уредување на правата на работниците од агроиндустрискиот комплекс, Агро-Синдикатот активно учествува во преговарањето, колективното договарање и социјалниот дијалог на сите нивоа во државата.¹³

3.2. Регулација на откажувањето на Договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот во прехранбената индустрија и земјоделството

Во Членот 23 од Колективниот договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија, се наведуваат основите за престанок на работниот однос, како што следува:

- со откажување на договорот за вработување на иницијатива на една од договорните страни, поради губење на работната способност на работникот,
- поради возраст на работникот, според Законот за пензиско и инвалиско осигурување,
- поради истекот на договорениот рок доколку договорот за вработување е склучен на определено време,
- поради смрт на работникот или работодавачот (физичко лице), односно престанок на правниот субјективитет на работодавачот (правно лице),
- поради стечај или по друг основ,
- со писмена спогодба меѓу странките,
- со судска пресуда, и
- во други случаи утврдени со закон.

Оваа одредбата на Колективниот договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија произлегува од Законот за работните односи и Општиот колективен договор за приватниот сектор. Во членот 3 од Гранскиот Колективен договор е предвидено дека со колективен договор на ниво на работодавач можат да се утврдат поголеми права на работниците од оние утврдени со закон или со овој колективен договор. Со колективен договор на ниво на работодавач не можат да бидат утврдени помали права на работниците од правата утврдени со закон и овој колективен договор. Одредбите од колективниот договор на ниво на работодавач спротивни на наведеното се ништовни и не можат да произведуваат правно дејство.

Во таа насока, во членот 24 од Колективниот договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија предвидено е дека работодавачот може да го откаже договорот за вработување со отказ на работникот, поради кршење на работната дисциплина или поради неисполнување на обврските од работата (лична причина од страна на работникот) доколку

¹³ <https://agrosindikat.mk/%d0%b7%d0%b0-%d0%bd%d0%b0%d1%81/>

кршењето на работната дисциплина или неисполнувањето на обврските од работа е утврдена со посебна постапка (сослушување на прекршителот, на сведоци и изведување на докази).

Кога станува збор за отказ на договорот за вработување, специфично за овој Колективен договор е тоа што е јасно и детално се уредени постапките за отказ поради кршење на работниот ред и дисциплина (од причини на вина) или поради неисполнување на обврските од работата (лични причини од страна на работникот). Во понатамошниот текст ќе бидат детално опишани овие постапки, како што се уредени со Гранскиот Колективен договор.

3.2.1. Откажување на договорот за вработување од страна на работодавачот од лична причина од страна на работникот

Личните причини се таксативни наведени во членот 25 од Колективниот договор за прехранбената индустрија и земјоделството: кога работникот заради своето однесување, недостаток на знаења или можности или заради неисполнување на посебните услови определени со закон, не е способен да ги извршува договорните обврски или ако работодавачот не е задоволен од извршувањето на работните обврски (лични причини).

Во случај на постоење на некоја од наведените причини, работодавачот може да започне постапка за откажување на договорот за вработување од лични причини од страна на работникот.

Во Колективниот договор за прехранбената индустрија и земјоделството се наведени сите чекори кои треба да се следат за да се смета дека така донесено решение за отказ на договорот за вработување е законито. Ова е еден од ретките случаи каде постапката за отказ на договорот за вработување е пропишана и треба да се следи соодветно, но од друга страна во пракса е многу корисно решение и не остава простор за различни, во многу случаи и недоволно објективни, толкувања.

Постапката започнува со доставен извештај од непосредниот раководител, врз основа на што одговорното лице кај работодавачот ќе му даде на работникот писмено предупредување за неисполнување на обврските и за можноста да се даде отказ во случај на натамошни кршења на истите. Притоа, ќе му остави рок од 30 дена во кој работникот е должен да го поправи своето однесување.

Во однос на рокот, може да се забележи дека рокот од Гранскиот Колективен договор, е подолг од временската рамка дадена во Законот за работните односи, каде што во членот 80 се наведува дека рокот утврден од работодавачот од даденото предупредување не може да биде пократок од 15 дена, од денот на приемот на писменото предупредување.

Понатаму, постапката продолжува на начин што, врз основа на предупредувањето, одговорното лице кај работодавачот донесува решение за поведување постапка за утврдување способност на работникот да ги извршува договорните или други обврски од работниот однос.

Со наведеното решение се формира и комисија за оценување на способноста на работникот да ги извршува договорните или други обврски од работниот однос. Комисијата е должна да ги прибави сите потребни податоци за оценка на условите, околностите и причините за неспособноста на работникот да ги извршува договорните обврски.

Обврската за формирање на комисија за оценување на способноста на работникот да ги извршува договорните или други обврски од работниот однос е една од специфичностите предвидени со овој Колективен договор. Кога се спроведува постапката за престанок на работниот однос од лични причини од страна на работникот секогаш постои голем ризик да се прејде во сферата на субјективноста, па оттука препоставката е дека ова е повторно иницирано од премисата за објективно оценување. Од друга страна, пак, треба да се внимава и на друг ризик, односно специфичните професии за кои можеби членовите на комисијата не се доволно компетентни да оценат како одреден работник ја врши својата работа, дали е способен или неспособен за вршење на истата, дали тоа е поради незнаење, недоволно информации од страна на работодавачот итн.

Во истиот член 25 од Колективниот договор за прехранбената индустрија и земјоделството, понатаму се наведува дека за поведувањето на постапката за отказ на договорот за вработување од лични причини, се известуваат работникот и мнозинскиот синдикат на работниците кај работодавачот. Тука може да се забележи дека синдикатот само се известува и дека не се бара или очекува мислење од синдикатот.

Откако ќе помине рокот од даденото предупредување и ќе заврши постапката пред комисијата, врз основа на оценката од комисијата, а ценејќи ги и останатите докази и околности, одговорното лице кај работодавачот може да донесе решение за отказ на договорот за вработување со отказан рок. Против ваквото решение работникот има право на приговор согласно одредбите од Законот за работните односи.

Сликвито прикажано, постапката изгледа како што следува:

	Дејствие	Одговорност	Рок
1.	Извештај за извршувањето работните обврски	Непосредниот претпоставениот	Пред предупредувањето
2.	Писмено предупредување	Непосредно претпоставениот и одговорното лице	Вработениот има рок од 30 дена во кој е должен да го поправи своето однесување
3.	Решение за поведување постапка за утврдување способност на работникот да ги извршува договорните или другите обврски кои произлегуваат од работниот однос	Одговорното лице	Веднаш по даденото предупредување
4.	Решение за формирање Комисија за оценување на способноста на работникот да ги изврши договорните или другите обврски кои произлегуваат од работниот однос	Одговорното лице	Веднаш по дејствијата од точка 2 и 3
5.	Известување на вработениот за поведената постапка за утврдување способност на работникот да ги извршува договорните или другите обврски кои произлегуваат од работниот однос	Одговорното лице	Веднаш по дејствијата од точка 2 и 3
6.	Известување на Агро синдикатот	Одговорното лице	Веднаш по дејствијата од точка 2 и 3
7.	Оценката од Комисијата - во рамки на Записникот	Комисијата	По истекот на рокот од 30 дена
8.	Решение за отказ на договорот за вработување со отказан рок	Одговорното лице	По приемот на Записникот од Комисијата

Напомена: Отказ на договорот за вработување од лични причини на страна на работникот, работодавачот може да му даде на работникот во рок од три месеци од денот на дознавањето за фактите кои се основа за давање на отказот, односно во рок од шест месеца од денот на настапувањето на фактите кои се основа за давање на отказот.

3.2.2. Откажување на договорот за вработување од страна на работодавачот од причини на вина на работникот

Членот 26 продолжува со постапката за отказ од причини на вина на работникот, односно заради кршење на работната дисциплина и работниот ред од страна на работникот, ако се утврди постоењето на оправдана причина сврзана за неговото однесување или ако причината е заснована на потребите на функционирањето на работодавачот.

Работниот ред го утврдува органот на управување на работодавачот во консултација со синдикатот во согласност со Законот за работни односи и истиот е додаток на колективниот договор на ниво на работодавач. Тука е значајно да се напомене дека иако е стипулативно пропишано, постојат работодавачи кои немаат интерни акти за уредување на работниот ред и дисциплина, како и дека во многу ретки случаи каде што има таков акт, бил консултиран синдикатот. Исто така, ако не е потпишан колективен договор на ниво на работодавач, тогаш апсолутно не постои ни можност актот за работниот ред и дисциплина да биде додаток на таквиот колективен договор.

Во членовите 27 и 28 се наведени случаите кога се смета дека настанало прекршување на работниот ред и дисциплина, со тоа што во членот 28 се наведуваат потешкиот облик на прекршувања поради кои работодавачот има право да го раскине договорот за вработување без отказан рок.

Во таа насока, Членот 27 уредува дека работодавачот може да го откаже договорот за вработување со отказ поради кршење на работната дисциплина или неисполнување на обврските од страна на работникот утврдени со Закон за работни односи и важечките колективни договори ако:

- не ги почитува работниот ред и дисциплина според правилата пропишани од страна на работодавачот;
- не ги извршува или несовесно и ненавремено ги извршува работните обврски;
- не се придржува кон прописите што важат за вршење на работите на работното место;
- не се придржува на распоредот и користењето на работното време;
- не побара отсуство или навремено писмено не го извести работодавачот за отсуството од работа;
- поради болест или оправдани причини отсуствува од работа, а за тоа во рок од 48 часа на писмено не го извести работодавачот;
- со средствата за работа не се постапува совесно или согласно со техничките упатства за работа;
- настане штета, грешка во работењето или загуба, а за тоа веднаш не го извести работодавачот;
- не ги почитува прописите за заштита при работа или не ги употребува прописно или не ги одржува средствата и опремата за заштита при работа;
- предизвикува неред и насилнички се однесува за време на работата;
- незаконско или неовластено ги користи средствата на работодавачот.

Со колективен договор на ниво на работодавач можат да се утврдат и други случаи на кршење на работниот ред и дисциплина.

Во однос на потешките облици во Членот 28 се предвидува дека Договорот за вработување, работодавачот може да го откаже без отказан рок, во случаите на кршење на работниот ред и дисциплина или неисполнување на работните обврски од страна на работникот утврдени со закон, овој Колективен договор, колективен договор на ниво на работодавач и Договор за вработување и тоа ако:

- неоправдано изостане од работа 3 последователни работни дена или 5 работни дена со прекин во текот на една година;
- го злоупотреби боледувањето;
- не се придржува кон прописите за заштита од болести, заштита при работа, пожар, експлозија, штетно дејствување на отровни и други опасни материи и ги повредува прописите за заштита на животната средина;
- внесува, употребува или е под дејство на алкохол и наркотични средства;
- стори кражба или во врска со работата намерно или од крајно невнимание ќе предизвика штета на работодавачот;
- го злоупотреби или пречекори даденото овластување;
- одаде деловна, службена или државна тајна.

Со колективен договор на ниво на работодавач можат да се утврдат и други случаи на кршење на работниот ред и дисциплина и на работните обврски за кои работодавачот го откажува договорот за вработување без отказан рок.

Како и кај постапката за отказ од лични причини, и тука е предвидено задолжително известување на синдикатот. Во согласност со членот 31, во текот на утврдувањето на условите за престанок на работниот однос со отказ заради кршење на работната дисциплина и работниот ред, задолжително се известува Агро-Синдикатот кај работодавачот дека се исполнети условите за престанок на работниот однос со отказ заради кршење на работната дисциплина и работниот ред и се разгледува мислењето на Агро-Синдикатот кај работодавачот ако е доставено. Единствената разлика е дека во оваа постапка се споменува и мислењето на АгроСиндикатот кое мора да се разгледа ако е доставено. Сепак, не е експлицитно наведено дека мислењето на АгроСиндикатот има обврзувачка природа за работодавачот и за натамошниот тек на постапката.

Исто така, уредено е дека работникот писмено се известува дека е поведена постапка за престанок на работниот однос со отказ заради кршење на работната дисциплина и работниот ред. Во известувањето се наведува повредата, опис на дејствијата, како и времето и местото кога е направена истата. На овој начин му се овозможува на работникот да се запознае со поведената постапка, видот на повредата, описот на дејствијата со кои според работодавачот е извршена повредата, време и место на извршувањето на истата. Истовремено, на овој начин работникот има и можност да ја подготви својата одбрана пред дисциплинската комисија.

Така, во членот 34 се наведува дека работодавачот, односно овластениот работник му дава можност на работникот да се изјасни за изнесените наводи и да приложи нови докази корисни за него, односно му овозможува да се брани за изнесените наводи на обвинението.

Ако е тоа неопходно, работодавачот или лицето кој го овластил можат да овластат работник кој ќе спроведе увид заради утврдување на околностите и фактите во врска со постапката во која се утврдува дека се исполнети условите за престанок на работниот однос со отказ заради кршење на работната дисциплина и работниот ред.

Понатаму, работодавачот, односно лицето кое тој го овластил утврдува дали се исполнети условите за престанок на работниот однос со отказ заради кршење на работната дисциплина и работниот ред и ако утврди дека се исполнети условите за престанок на работниот однос со отказ заради кршење на работната дисциплина и работниот ред, во отсуство на работникот, донесува одлука за престанок на работниот однос со отказ.

Во одлуката за отказ работодавачот е обврзан да ги утврди причини за престанок на работниот однос на работникот.¹⁴

Одлуката за откажување на договорот за вработување со отказ заради кршење на работната дисциплина и работниот ред на работникот му се врачува во писмена форма, со увод, диспозитив, образложение во кое се наведуваат причините за престанок на работниот однос на работникот и правна поука на приговор.

Одлуката му се доставува на работникот непосредно со потпис или преку доставница со повратница.

Ако работникот го одбие приемот, одлуката се закачува на огласна табла кај работодавачот во присуство на два работника и со тоа се смета дека е извршена уредна достава, по истекот на 8 работни дена.

Работникот има право на приговор во рок од 8 дена од денот на приемот на одлуката.¹⁵

Дополнително, во членот 33 јасно е наведено дека престанокот на работниот однос со откажување на договорот за вработување од страна на работодавачот, било од лични причини на страната на работникот или од деловни причини на работодавачот е ништовен, од моментот на самото врачување на отказот, до колку работникот директно или индиректно го ставаат во понеповолна положба во однос на другите работници по било кој од основите утврдени во член 6 од ЗРО, каде е уредена забраната на дискриминација и принципот на еднаков третман.

¹⁴ Член 35 од Колективен договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија (Пречистен текст) („Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 3/2016).

¹⁵ Член 36 од Колективен договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија (Пречистен текст) („Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 3/2016).

Сликвито прикажано, постапката изгледа како што следува:

	Дејствие	Одговорност	Рок
1.	Пријава за постапување на вработениот	Непосредно претпоставениот	Со започнувањето на постапката
2.	Одлука за поведување на дисциплинска постапка и формирање на комисија	Одговорното лице	Веднаш по дејствието од точка 1
3.	Известување до АгроСиндикатот	Одговорното лице	Веднаш по дејствието од точка 1
4.	Покана за вработениот да даде своја одбрана пред дисциплинската комисија	Непосредно претпоставениот и Дисциплинската комисија	Рокот не е пропишан, но вообичаено на вработените им се дава најмалку 5 дена пред состанокот на дисциплинската комисија да ја подготват својата одбрана
5.	Состанок на Дисциплинската комисија	Дисциплинската комисија	На датумот на закажаниот состанок
6.	Записник од состанокот со препораки до Одговорното лице	Дисциплинската комисија	По состанокот
7.	Одлука	Одговорното лице	По приемот на Записникот од точка 6

Напомена: Во согласност со Законот за работните односи, работодавачот може да го раскине договорот за вработување по сопствена вина на работникот во рок од три месеци од денот на дознавањето на фактите што претставуваат основа за отказ.¹⁶ Од друга страна, во членот 32 од Колективниот договор за прехранбената индустрија и земјоделството, се предвидени подолги рокови и тоа:

- Отказ на договорот за вработување поради причини на вина од страна на работникот, работодавачот може да му даде на работникот во рок од шест месеци од денот на дознавањето на фактите кои се основа за давање на отказот, односно во рок од 12 месеци од денот на настапувањето на фактите кои се основа за давање на отказот.
- Отказ на договорот за вработување, работодавачот може да му даде на работникот поради сторено кривично дело на работа или во врска со работата, најдоцна до истекот на рокот за застареност утврден во закон за стореното кривично дело.

Тука може да се постави прашањето кој рок треба да се земе во предвид со оглед на фактот дека рокот од три месеци пропишан со Законот за работните односи е поповолен за вработените за разлика од роковите во Гранскиот Колективен Договор.

¹⁶ Член 94, став 2 од Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија” бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016 и 120/2018, 110/2019, 267/2020, 151/2021, 288/2021).

4. Позитивни практики низ призма на судски пресуди

Фактот што постапките за отказ од лични причини и постапката за отказ поради причини на вина не се уредени во Законот за работни односи, во Општиот Колективен договор за приватниот сектор во стопанството, како и во некои грански колективни договори, многу често доведува до тоа работодавачите да носат одлуки кои се прогласени како незаконити и како такви поништени во судски постапки. Ова посебно може да се забележи во однос на отказот од лични причини, за што во неколку случаи судовите одлучиле како во следните извадоци:

- „Видно од содржината на оспорената одлука е дека тужениот не докажал дека постојат личните причини на страна на тужителката поради кои ѝ го откажал договорот за вработување, односно не докажал дека тужителката поради недостаток на знаење или можности не била способна да ги извршува договорените или други работни обврски, како и дека не ги извршувала, односно ненавремено ги извршувала работните обврски. Имено, првостепениот суд (...) правилно утврдил дека во Правилникот за организација на работата и систематизација на работните места кај тужениот, ниту во посебен правилник, тужениот на писмено не определил коефициент на сложеност на работните задачи, ниту рок во кој вработените се должни да ги извршуваат задачите, ниту предвидел, ниту поставил критериуми врз основа на кои ќе врши рангирање на вработените според нивната успешност во текот на годината, односно начинот на кој ќе се мери учинокот во работата...”¹⁷
- „Во конкретниот случај, предмет на спор е одлука за откажување на договор за вработување од лични причини на страна на работникот и согласно со законските одредби од чл. 72 и чл. 80 од ЗРО, во одлуката за откажување на договорот за вработување тужениот како работодавач бил должен да наведе кои се тие причини. Видно од содржината на одлуката за откажување на договорот за вработување произлегува дека во истата нема наведено кои се тие причини, односно во истата е наведено само дека тужителот подолг временски период не ги извршувал правилно, совесно и навремено работните обврски на неговото работно место и по истекувањето на рокот од 30 дена наведен во писменото предупредување неговите претпоставени лица изјавиле дека истиот иако му биле обезбедени потребните услови за работа, со дадени соодветни упатства и насоки за работа, заварувачките работи ги обавувал неквалитетно и не можел да постигне квалитет во работењето без да има наведено точни датуми кога тужителот работел на заварување, кога неправилно и неквалитетно заварувал и кога по поминувањето на рокот за поправање согласно со писменото предупредување тужителот не се по-

¹⁷ Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-1138/19, достапна на: <https://trudovopravo.mk/>

правил во извршувањето на работните задачи, а ова дотолку повеќе што писменото предупредување тужителот го добил на 16.7.2013 г., а на 20.7.2013 г. добил решение за користење на годишен одмор до 13.8.2013 г. кој факт не го оспорил тужениот во текот на постапката...”¹⁸

- „(...) првостепениот суд, применувајќи го чл. 76, ст. 1, т. 1, чл. 71, чл. 72, чл. 79 и чл. 80 од ЗРО, правилно го применил материјалното право кога одлучил да го усвои тужбеното барање на тужителката и го поништил како незаконито Решението за престанок на работниот однос.

Во конкретниот случај, на тужителката со оспореното решение ѝ престанал работниот однос поради откажување на договорот за вработување од лични причини од страна на работодавачот. Во ова решение не е наведена причината поради која на тужителката ѝ е откажан договорот за вработување, иако тужениот имал обврска да ја докаже основаноста на причината која го оправдува отказот на договорот за вработување на тужителката, односно имал обврска да даде образложение и да наведе докази за неизвршување на работните обврски од страна на тужителката, утврдени со закон, КД, договорот за вработување или актот на работодавачот или, пак, за кршење на работниот ред и дисциплина од нејзината страна, предвидени како лични причини на страната на работникот. Со тоа, правилен е заклучокот на првостепениот суд дека тужениот при донесување на оваа одлука постапил спротивно на чл. 72 од ЗРО, каде е наведено дека ако работодавачот го откажува договорот за вработување е должен да го наведе основот за отказот утврден со закон, КД и акт на работодавачот и да ја докаже основаноста на причините која го оправдува отказот.

(...) тужениот во текот на постапката нема доставено доказ од кој би се утврдило дали тужителката ја сторила повредата предвидена во чл. 79 од ЗРО. Со тоа, правилно постапил првостепениот суд кога со обжалената пресуда го усвоил тужбеното барање на тужителката, го поништил како незаконито решението за престанок на работниот однос на тужителката и го задолжил тужениот да ја врати на работа тужителката на работно место соодветно на нејзината стручна подготовка.¹⁹

Заклучок

Начинот на кој се детално уредени постапката за отказ од лични причини и постапката за отказ поради причини на вина во Колективниот договор за прехранбената индустрија и земјоделството е редок пример кој е за поздравување.

¹⁸ Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-454/14, достапна на: <https://trudovopravo.mk/>

¹⁹ Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ.бр.-1815/09, достапна на: <https://trudovopravo.mk/>

Ова од причина што од една страна ја зголемува правната сигурност во корист на сите страни на работниот однос инволвирани во постапката. Работодавачите не мора да носат посебни акти за уредување на овие постапки, доволно е да ги следат чекорите од Колективниот договор, а вработените не мора да стравуваат дека можеби ќе биде иницирана некоја постапка против нив која не е доволно јасно уредена, со која не се запознаени или која остава простор за различни толкувања и примена.

Конечно, ваквиот начин на уредување на постапките е корисен и за судовите кои во случај на постапки за утврдување на законитост на одлуките, меѓу другото, утврдуваат дали се следени пропишаните постапки во целост.

Користена литература

Белоски В., (2013), *Коментар на законот за работните односи: 2 дополнето и преработено издание*, Скопје, Компанија „Д-р Белоски”

Мајхошев А. и Белоски В., *Трудово право (авторизирани предавања)*, Универзитет „Гоце Делчев” – Штип, Правен Факултет

Старова Г. и Каламатиев Т., (2003), *Работни односи: Законодавство, коментар*, Скопје, Правен Факултет „Јустинијан Први”

Старова Г., (2003), *Трудово право и работни односи*, Скопје, Просветно дело АД Скопје

Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија” бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016 и 120/2018, 110/2019, 267/2020, 151/2021, 288/2021)

Колективен договор за вработените од земјоделството и прехранбената индустрија (Пречистен текст) („Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 3/2016)

Општ колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството (пречистен текст) („Службен весник на Република Северна Македонија” бр.115/14)

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ.бр.-1815/09, достапна на: <https://trudovopravo.mk/>

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-454/14, достапна на: <https://trudovopravo.mk/>

Пресуда на Апелационен суд Скопје РОЖ-1138/19, достапна на: <https://trudovopravo.mk/>

<https://agrosindikat.mk/%d0%b7%d0%b0-%d0%bd%d0%b0%d1%81/>
(Пристапено на: 07.04.2023 г.)

Ana Hadzieva-Angelovska,*
Legal Counsel at Pivara Skopje AD

TERMINATION OF EMPLOYMENT RELATIONSHIP IN THE FOOD INDUSTRY AND AGRICULTURE

Abstract

According to the Law on Labor Relations (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27 /2016 and 120/2018, 110/2019, 267/2020, 151/2021, 288/2021), the employment relationship is governed by this and other laws, the collective agreement and the employment contract. Furthermore, it is provided that the employment relationship can be terminated only in the manner and under the conditions established by law and collective agreement. Hence, for the regulation of the employment relationship and its termination, for employees from agriculture and the food industry, the provisions of the General Collective Agreement and the Collective Agreement for Employees in Agriculture and the Food Industry are applied, where it is stipulated that the employer can cancel the employment contract with dismissal of the employee due to violation of work discipline or due to non-fulfillment of work obligations if the special procedure regulated by this Collective Agreement is followed.

Keywords: *The Law on labor relations, General collective agreement for the private sector of the economy, Collective agreement for employees in agriculture and the food industry, agriculture and food industry, sources of labor law, termination of employment, dismissal, Agro-trade union, personal reasons, reasons of fault, disciplinary procedure, court judgments.*

* E-mail: Ana.Hadzieva.Angelovska@cchellenic.com

*Д-р Мимоза Салтирова,**
Адвокат во Адвокатска канцеларија
„Др. Мимоза Салтирова“

УДК: 331.109:347.998.72(497.7)
1.04 Стручна статија

ПРЕДИЗВИЦИ ВО МИРНО РЕШАВАЊЕ НА РАБОТНИТЕ СПОРОВИ КАКО АЛТЕРНАТИВЕН ПАТ КОМПАРИРАНО СО СУДСКАТА ПОСТАПКА

Анстракт

Спорот настанува со појава на две спротивставени мислења или неадекватна комуникација во однос на појава на конкретна спорна ситуација. Работното место е една хармонична целина во која доколку се случи дисбаланс и настане спор, нус појавите се рефлектираат на двете страни подеднакво, и на работниците и на работодавачите. За да се избегнат несаканите ефекти, законодавецот ни дава можност за решавање на работниот спор на мирен и вонсудски начин, а притоа со конечна одлука во една кратка вонсудска постапка.

Клучни зборови: *работник, работодавач, спор, суд, вонсудска постапка, одлука, комуникација, вештина.*

* E-mail: advocatum.mimoza@yahoo.com

Вовед

Овој научен труд има за цел да не запознае подетално со Законот за мирно решавање на работните спорови, како и да може да ги воочиме разликите и предностите од судската постапка. Понатаму во овој научен труд опфаќаме лични истражувања и согледувања во однос на проширување на надлежностите кои би можеле да влезат во рамки на решавање по пат на арбитража за вознемирување на работното место, мобинг и дискриминација и сето ова е поткрепено со спроведена анкета која траеше 5 работни денови од вкупно конструирани 12 прашања, од кои 10 беа со заокружување на понудени одговори, а 2 се описни и се однесуваат на појаснувања на претходно одговорени прашања. И на крај од овој труд се заклучоците до кои дојдовме со изработка на овој научен труд.

1. Обележја на мирно решавање на спорите

Во текот на работниот век се соочуваме со различни непријатности, ситуации во кои се засегнати и работодавачите и работниците. Во ситуација кога секоја од страните смета дека е во право и се држи цврсто кон своите тези, настанува спор. До пред неколку години сите видови на работни спорови единствено можеа да се решаваат во судска постапка. Но, во пракса голем е бројот на случаи кои својот крај не го окончале од причина што не го ни започнале. Кога велиме не го ни започнале, се мисли на повеќе аспекти кога работникот воопшто не се осудил да заведе судски спор. Причини има повеќе: страв истото да не му се одрази уште понегативно кај работодавачот доколку остане на тоа работно место, страв да не го изгуби работното место, страв од понижување или осудување од околината (колегите). Но, во најголем број од случаите е поради финансии, односно парични трошоци кои секоја странка (работник) нема можност да ги допушти.

Доколку се заведе судски спор, првично е потребно да се плати судска такса, да се изготви вешт наод и мислење од соодветна област, понекогаш е потребно целокупната документација во судот да се достави во оригинал или заверена на нотар, а ако земеме во предвид колку списи има во еден просечен предмет, тоа е голем финансиски издаток, и на крај адвокатските трошоци согласно важечка адвокатска тарифа.

Секоја странка согласно законите во РСМ има право и можност самостојно да се застапува во Судовите во РСМ, но такви случаи речиси и да не постојат од причина што е неопходно стручно знаење.

Исто така, судските постапки траат долго време поминувајќи ги сите судски инстанции. Во просек за еден судски спор каде основ на тужбено барање е враќање работник на работа и исплата на плати и придонеси, може да поминат и повеќе од 2 години. За конкретниот основ, ќе ви посочиме 2 несакани ефекти, еден на страна на работник, друг на страна на работодавач.

Работник

- Се изложува на големи финансиски трошоци
- Во чести случаи здравствената состојба се нарушува од преголем стрес и страв од исходот на спорот
- Страв дали ќе се врати на работното место
- Не се осудува да аплицира за друго работно место и сл.

Работодавач

- Истиот има потреба од работник за конкретното работно место
- Објавува оглас и вработува друго лице
- Доколку го изгуби судскиот спор, истиот по пресуда се задолжува да го врати работникот на истото работно место, како и да му ги исплати платите и придонесите за целиот период.

Наспроти ваквото водење на судски спор, Законот за мирно решавање на работните спорови дава можност за сите оние кои имаат повреда на работното место во однос на неисплатени плати или отказ да се обидат спорот да го решат по пат на арбитража.

Арбитерот ја започнува постапката, ги води преговорите со двете страни. Ги цени фактите и доказите и најважно е што донесува обврзувачка одлука, односно решение.

Иако знаеме дека единствено пресудите кои се носат во името на сите граѓани во РСМ се обврзувачки, во случај со законот за мирно решавање на работните спорови, законодавецот предвидел одлично решение и пронашол модул на вонсудско решавање на спор со обврзувачка одлука која е правосилна и извршна.

- Постапката е многу едноставна, а на сајтот на МТСП се објавени формуларите¹ за започнување на ваков вид на постапки, како и листата на лиценцирани помирувачи и арбитри. Доколку страните не одберат помирувач, по барањето ќе постапи МТСП и ќе го определи истиот.

1.1. За да можеме да ги согледаме разликите на вонсудско решавање на работните спорови, неопходно ни е познавање на законската регулатива

Во пракса, се соочуваме со вонсудско решавање на сите спорови, не само на работните, но Законот за мирно решавање на работните спорови, кој за прв пат се донесе 2007 год. и од тогаш во 2 наврати имаше негови измени и дополнувања, за да во 2014 год. е објавен пречистениот текст во службен весник, каде во завршните одредби е предвидена неговата примена која започна 01 јануари 2015 год. Пречистениот текст на Законот за

¹ <https://www.mtsp.gov.mk/mirno-reshavanje-na-rabotni-sporovi-baner.nspix>

мирно решавање на работните спорови ги опфаќа: Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија”, бр. 87/2007), Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија”, бр. 27/14), во кои е означено времето на нивното влегување во сила и примена и Исправката на Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија”, бр. 102/14) Истиот ни претставува специјален закон во кој може да воочиме што е опфатено со истиот.²

Овој закон дава можност работните спорови да се решат на мирен начин по пат на **помирување и арбитража**, каде и се делат на **колективни и индивидуални** спорови и во законот за прв пат се предвидени **лиценцирани** помирувач и арбитер кои ќе го спроведуваат овој закон, а за истото **надлежно е МТСП**.

Законодавецот точно ја дефинирал улогата на овие лица во постапката за кои важи правилото **трета независна страна во спорот**. **Разликата** се огледа во тоа што за **Помирувач** се смета лице кое учествува во **колективен работен спор**, каде може да ги превземе сите неопходни дејствија и да помага на страните да изнајдат соодветно решение при преговарање и потпишување на колективните договори. **Ова лице нема право на глас**. **Арбитерот** учествува во **индивидуален работен спор**, каде законот точно предвидел кои постапки влегуваат во арбитража, а тоа се:

- Отказ од работа
- Неисплатени плати

Во однос на заведување на постапка по пат на арбитража како индивидуален спор, гледаме дека во законот имаме ограничување на два вида постапки, кои се наведени погоре.

Од моето досегашно искуство како адвокат од 13 години, овие видови на работни спорови се најчести и најбројни, па претпоставувам дека законодавецот го земал токму ова во предвид и ни ја дал можноста да можеме истите да ги решаваме по алтернативен пат. Но од друга страна, пак, можеби поради тоа што токму во овој вид на постапки, неопходно е брзо постапување и носење на одлука, поради фактот што основот ни се неисплатени плати и отказ на работникот. Ова ќе се опише подробно во глава 2 каде ќе ги наведеме разликите помеѓу решавање на спорите по овој закон и решавање на спорите во суд.

Сепак, важно е да се напоменат и сите компоненти кои ја сочинуваат платата на работникот. Но, секако наше мислење е дека во **постоечкиот закон треба да се даде едно пошироко толкување**, и за неисплатени плати да се сметаат и додатоците на плата, исплата на бонус плата согласно одредбите од ЗРО, како и сите други парични надоместоци кои произлегуваат од законските регулативи.

² <https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/ZMRRS%20104%2014.pdf>

Согласно Законот за работни односи (чл. 5, ст. 1, т. 1) ни е наведена дефиницијата што претставува „Работниот однос“, каде е наведено дека тоа е 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.

Понатаму, во член 105 од истиот закон, ни го дефинира видот на плаќање и тоа:

(1) Работникот има право на заработувачка - плата, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување.

(2) Плаќањето на работата по договорот за вработување мора да биде секогаш во парична форма. При исплатата, работодавачот мора да го почитува најнискиот износ определен со колективен договор, во согласност со закон, кој непосредно го обврзува работодавачот.

(3) **Платата е составена од основната плата, дел од платата за работната успешност и додатоците, ако со друг закон поинаку не е определено.**

(4) Работодавачот може на работникот да му исплати 13-та плата, доколку работодавачот има можност да ја исплати.

Понатаму, важно е да го имаме во предвид член 106 од истиот закон кој се однесува на Основна плата, работна успешност и додатоци, и истите се дефинирани во законот на следниот начин:

(1) **Основната плата** се определува земајќи ги предвид барањата на работното место, за кое работникот го склучил договорот за вработување.

(2) **Работната успешност** на работникот се определува земајќи ги предвид домаќинскиот однос, квалитетот и обемот на вршењето на работата, за која што работникот го склучил договорот за вработување.

(3) **Додатоците** се определуваат за посебните услови при работа, кои произлегуваат од распоредот на работното време и тоа за работа во смени, работа во поделено работно време, ноќна работа, работа на дежурство, согласно закон, продолжена работа, работа во ден на неделен одмор, работа во празници определени со закон и додаток за работен стаж.

Тука е важно да ги напоменеме **колективните договори** кои согласно чл. 203 од ЗРО се јавуваат во форма на колективен договор кој се склучува како општ на ниво на Република, посебен на ниво на гранка, односно оддел, согласно со Националната класификација на дејности и поединечен на ниво на работодавач. Во нив можат да бидат утврдени и други примања на работникот кои се тесно поврзани со платата, кои исто така треба да се земат во предвид при одлучување за спор во однос на неисплатени плати. Како и други закони кои определуваат примања кои се дел од плата, како на пример, што е случај со здравствените работници, а истото го сретнуваме и во ЗРО каде е предвидено Дежурство во здравството во член 118 каде ни е наведено дека истото се уредува со прописите од областа на здравството.

Понатаму, како друга парична обврска претставува и исплата за **неискористен годишен одмор**, кое ни е регулирано во член 145 од ЗРО кој став 1 гласи: Ако работодавецот не му овозможил искористување на годиш-

ниот одмор, работникот има право на обештетување за неискористените денови на годишен одмор, во висина на просечната плата на работникот за тие денови.

Работникот има право на отсуство од работа со надоместок на плата во **случаи на времена неспособност за работа поради заболување или повреда** и во други случаи во согласност со прописите на здравственото осигурување, која одредба е дел од ЗРО и е дефинирана во чл. 149.

Чл. 150 од ЗРО, пак, ни опфаќа право на отсуство од работа со надоместок на плата заради **вршење на непрофесионална функција**, на која работникот бил избран на непосредни државни избори, функции, односно должности на кои е именуван од страна на судот, како и работникот кој е повикан на должноста воен обврзник, како и на изведување на одбранбени должности и должностите на заштита и спасување, освен служење на воениот рок, или е без вина повикуван од управни или судски органи (државни советници, членови на општински совети, советници на општини, судии-поротници, судски вештаци, проценители, преведувачи, воени обврзници и друго), на товар на органот или установата каде што ја врши функцијата, односно каде што ја извршува обврската од посебен закон.

Исто така, како парична обврска која може да се поведува согласно овој закон е и бенефицираниот стаж, кој е уреден со правилник за утврдување на работните места на кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење.³

Во Законот за работни односи во член 115 ни е наведен рокот во кој застаруваат паричните побарувања од работен однос, каде е предвиден рок од три години од денот на настанувањето на обврската. Аналогно на ова, истиот рок важи и за поведување на спор по пат на арбитража.

1.2. Видови на одлуки

Законот за мирно решавање на спорите ни определува постапка, која од една страна е формална, во однос на носење на одлуките, а од друга страна е дадена можност на неформално водење на истата, кое подразбира водење на спорот во една релаксирана и неутрална атмосфера, која не е судница.

Арбитерот носи одлука, откако странките ќе ги дадат своите завршни зборови, во рок од 30 дена се носи одлука и истата се носи во форма на **решение кое е конечно-правосилно и извршно и против истото не е дозволена жалба**.

Разлики помеѓу судска постапка и арбитража? Постојат многу сличности, но и многу разлики. Постапката по овој закон може да се поведе единствено со двострана согласност и со поднесено барање до МТСП во кое слободно се избира помирувач/арбитер, за разлика од судска постапка која се поведува со тужба, по еднострана волја.

³ Службен весник бр. 32 од 16 март 2011 год.

Во оваа глава, разликите помеѓу постапка поведена по пат на арбитража и судската постапка поведена со тужба, ќе се обидеме да се доловат сликовито и доволно јасно.

Како започнува еден спор помеѓу работник и работодавач? Да ја согледаме разликата на арбитерот и адвокатот. Тука би го додале и судијата. Некако сите овие три професии се слични или, пак, би напоменале дека арбитерот е една мешавина од елементи на адвокат и судија. Арбитерот лично и непосредно комуницира со страните во спорот, дава насоки, прибира докази, остварува средби колку смета дека е неопходно за правилно и законито постапување и одлучување во постапката. Тука имаме примеси и од судиската функција, каде судијата го води предметот, постапува совесно и грижливо и има слободно судиско уверување и убедување при носење на одлуката, но истиот никогаш не комуницира лично и непосредно со страните на спорот, ниту прибира докази или информации, туку оставено е на страните во спорот да ги доставуваат сите докази кои сметаат дека се од полза за спорот. А адвокатот, пак, има улога на застапување на правата и интересите на страната што ја застапува, за разлика од арбитерот кој ги штити правата и интересите на двете страни во постапката, каде еднакво и непристрасно постапува со двете страни, кој ги закажува расправите, се грижи за целисходност на доказите и носи одлука која е конечна—правосилна и извршна, како и судската одлука. Оттука може да заклучиме дека од една страна се работи за формална постапка, но во духот на релаксирано водење, на неутрален терен каде страните би се чувствувале пријатно и каде ќе може во една таква да ја кажеме неформална расправа да дојде арбитерот до единствена и законита одлука. Затоа е неопходно арбитерот да има стручно знаење и познавање на законските регулативи.

Што ни е потребно да заведеме судски спор? Првично, појаснуваме дека за да се заведе судски спор, не е потребно да се прибави согласност од спротивната страна, туку во овој случај имаме елементи на апсолутно самoиницијативно постапување на едната страна која смета дека има повредени права. Истата при поднесување на тужбата во судот, неопходно е да плати судска такса, понатаму, да приложи вешт наод и мислење од соодветна област (на пример, доколку спорот е неисплатени плати, потребно е економско-финансиско вештачење), во текот на постапката може да произлезат и дополнителни трошоци, во однос на доставување на документација, која би требало да се достави во оригинал или, пак, заверена на нотар, понатаму со донесување на првостепената одлука има задолжување за такса за одлука. Доколку една од страните е незадоволна од првостепената одлука, има право на жалба, каде исто така треба да се плати такса за жалба или за одговор на жалба. Имено, може да забележиме дека трошоците се зголемуваат во секоја фаза од постапката. Според одредени статистики, мал е процентот на странки кои се застапуваат самостојно пред судовите, па аналогно на тоа, истите ангажираат адвокат, кој единствено може да даде адекватна стручна правна помош. Тука се вбројуваат и адвокатските трошоци за секое превземено дејствие пред суд или друг орган, кои се пресметуваат согласно адвокатската тарифа на РСМ.

Но, доколку не се впуштиме во анализа само на трошоците кои се предизвикуваат во судската постапка, туку да ја видиме пошироката слика, на низата негативни појави, кои подеднакво се одразуваат на двете спротивставени страни во постапката, и на работникот и на работодавачот, сметаме дека ќе ја зголемиме свесноста за да може да се бира алтернативниот пат на решавање на спорот.

Негативните страни кои се јавуваат кај работникот, е првично низата трошоци за да се поведе една судска постапка. Доколку земеме предвид дека еден работник добил отказ од страна на работодавачот, со самото тоа истиот останал без работа, финансиските средства за да поведе спор, од сам почеток би биле голем проблем за него. Во низа случаи, од финансиски аспект, работниците не заведуваат спор од оваа причина. Но, во моментот кога заведуваат спор, тие се во неизвесност и тешка психолошка состојба се додека трае тој судски процес и додека не се оконча со правосилна и извршена судска одлука. Но, честопати, истите не се охрабруваат да аплицираат на друго работно место, токму поради неизвесноста во која се наоѓаат, како и енергијата која им е насочена единствено во успехот на заведениот спор.

Од друга страна, пак, негативни последици има исто така низа и на страна на работодавачот. Тој кога ќе даде отказ на работникот, аналогно на истото има потреба од пополнување на конкретното работно место (освен во случаи на отпуштање на работниците поради деловни причини). Со ангажирање на новиот работник, каде исто така важат сите одредби од ЗРО, на тој работник му се исплатува плата и придонеси. Во случај кога работодавачот го губи предметниот спор, истиот со пресудата се задолжува да го врати работникот на истото работно место, да му ги исплати платите и придонесите за целиот тек додека бил отстранет од работа, односно од моментот на отказот па се до правосилноста на пресудата. И сето ова има облигаторен карактер. Па тука, јасно може да забележиме дека финансиските трошоци на страна на работодавачот може да бидат огромни и за исто работно место да исплати две плати и два пати придонеси.

Затоа, сметаме дека е неопходно да се запознаат граѓаните со алтернативниот начин на решавање на споровите, да ја зголемат својата свесност и да го употребуваат начелото на доброволност утврдено во чл. 5 од Законот за мирно решавање на работните спорови. Важно е да се напомене дека избраниот арбитер го почитува начелото на независност, неутралност и непристрасност кое е дефинирано во чл. 6 од истиот закон. Тој постапува итно, целесообразно, собира докази, ја исклучува јавноста од седници и најважно е што носи обврзувачка одлука во рок од 30 дена од давање на завршните зборови.

Да ги појасниме општите и посебните начела на кои се темели постапката согласно Законот за мирно решавање на работните спорови. Како и погоре напоменато, може да забележиме дека се работи за една целосно доброволна постапка на учесниците во спорот. Тука може да забележиме дека законодавецот смета дека секоја од страните треба да има многу голема свесност за да може да го користи овој закон.

Во овој дел сакаме да го напоменеме Законот за работни односи на Данска каде постои силна и долга традиција во поставувањето на правните правила пред се да им се остави на социјалните партнери преку склучување на колективни договори. Овој пристап го отсликува длабокото вкоренето верување во индустриската култура на Данска во приматот на слободата на здружување и колективно преговарање, како и во улогата на социјалните партнери самите да ги решаваат своите прашања со минимално мешање од страна на владините претставници. Па така, интересно е да се напомене дека најголем дел од мнозинството на работниците во Данска се покриени со колективен договор и не постои генерален статут со кој се регулира склучувањето или содржината на таквите договори.⁴ Од начелата можеме да видиме дека во сите постапки предвидени со овој закон, јавноста е исклучена.

На што се темели едно целосно сознание како може да се започне арбитража, користење на начелото на доброволност, можност на повлекување на предлогот, право на страните да доставуваат докази, да се сослушуваат лица, да се даде завршен збор и оваа постапка да се оконча со решение кое е правосилно и извршно?

Всушност, за да може да започне постапка на арбитража, прво начело кое е најнеопходно е начелото на доброволност. Тука имаме елементи на двете страни да имаат развиена свесност и волја да се реши одредениот спор на брз и ефикасен начин надвор од судска постапка, но со заедничка согласност. Односно, барањето кое се доставува до надлежното министерство неопходно е да содржи согласност од двете страни. Откако министерството ќе го прими барањето и доколку во истото има назначено арбитер, тој го доставува истото со пропратната документација, а по прием на истото арбитерот е должен да закаже рочиште во рок од 3 дена. Важно е да напоменеме дека уредно повикана страна доколку не дојде на расправата, а изостанокот не го оправда, расправата продолжува во нејзино отсуство. Но, доколку од оправдани причини се одложи расправата, во кој случај задолжително се закажува нова во рок од 5 дена. Тука законодавецот не ни предвидува рок во кој ќе може да се изведуваат докази и да се утврди правилно фактичката состојба, со цел да се донесе законита одлука. Но, законодавецот ни предвидува рок по одржување на расправата каде странките ги даваат своите завршни зборови, тој е должен во рок од 30 дена да донесе одлука. Истата се доставува до страните на спорот и по уредна достава, се смета дека одлуката е правосилна и извршна. Во одлуката може да има одложни рокови за исполнување на обврските, па доколку имаме ваков вид на одлука, во тој случај, одлуката ни станува правосилна и извршна кога ќе минат тие рокови на престација.

Задолжителни елементи на решението кое го носи арбитерот, се точно утврдени во законот, но по формата и содржината истото наликува на судска одлука. Истото содржи генералии за страните на спорот, изрека, об-

⁴ Извадок од колективното решавање на спорови преку помирување, медијација и арбитража: Европска перспектива и перспектива на МОТ, МОТ, Женева, 2007.

разложение, дата на донесување на решението, име, презиме и потпис на арбитерот. Важно е да се напомене дека истото ни е правосилно и извршно по истекување на рокот за достава на истото до страните во спорот.

Може да воочиме дека надлежностите кои ги има судијата во носење на судската одлука, ги има арбитерот во носење на решението, но може да ги воочиме и предностите, односно разликите и бенефитите од оваа постапка согласно законот, од каде издвојуваме дека арбитражата е бесплатна за страните, доколку се употребува овој закон, ќе дојде до растеретување на судството, а сето тоа ќе даде можеби можност и за побрзо решавање на другите видови работни спорови кои не се предвидени согласно Законот за мирно решавање да се водат по пат на арбитража и важен сегмент е брзото решавање на арбитражата, како и рокот на носење на одлуката.

2. Идеи за проширување на законот во однос на надлежноста на арбитерот со воведување на нови основи: вознемирување на работно место, мобинг и дискриминација

Според нашите сознанија и искуства, вознемирување на работното место е честа појава. Изминатите години ваквите искуства за полово и психичко вознемирување на работното место е појава која може да се компарира со поимот секојдневие, а доколку еден работник секојдневно се сретнува со ваков притисок на работното место, можеме да замислиме каква би била и продуктивноста во работниот ден/недела. Досегашната пракса ни дава индикатор дека мал број на случаи се пријавуваат. Познато ни е дека првата пресуда за вознемирување на работно место е донесена во 2016 година.

Половото и психичкото вознемирување на работното место често пати остануваат непријавени, остануваат зад вратите онаму каде се случиле и каде се повторуваат, кај тоа или кај друго вознемирувано лице. Разочарувачка е ваквата состојба, но реалноста е показател на ваквите однесувања и се поголем број на случаи. Причините за непријавување или непревземање на соодветни мерки од страна на вознемируваното лице се бројни. Можеме да одвоиме неколку од нив кои ги имаме воочено во нашата адвокатска работа. Примарен е стравот кој се манифестира во различни облици, страв да не го изгуби работното место доколку го пријави случајот или заведе спор. Ова пак, е тесно поврзано со егзистенцијата на вознемируваното лице, односно економскиот аспект. Потоа преовладува срамот како емоција која се јавува во форма на сомнеж, што ќе се случи со реакциите од јавноста, од блиските, колегите, семејството. Срам и страв од осудување. Жално е што сеуште живееме во општество со стереотипи и предрасуди, па често за ваквите жртви на полово и психичко вознемирување има некое општо мислење дека самите придонеле да се најдат во таква состојба, а занемарувајќи дека со ваквите реакции се навлегува, пак, во едно друго прекршување на законите, односно вака се навлегува во водите на психичкото родово базирано насилство. Потоа, жртвите се во страв и агонија од реакција на својот

партнер или блиските семејни врски, доколку го споделат, на каква реакција ќе наидат и дали ги чека уште едно осудување. Едноставно, се чувствуваат осамени и им недостасува поддршка. И ова се неколку од причините за кои се молчи, а според нас, вознемируваното лице не смее да чека вознемирувањето да ескалира и да оди во нагорна линија. Истите мора да се охрабрат и да побараат стручна помош и поддршка.

Според информациите кои се добиени од 23 Основни судови на територијата на државава, во периодот од 2016 година до ноември 2021 година, заведени се вкупно 65 предмети со основ вознемирување на работно место. Од нив повеќе од половина се решени, меѓутоа голем дел се одбиени како неосновани.

Напоменуваме дека за ниеден судски спор не можеме да генерализираме, напротив, секој спор е решлив сам за себе. И секој спор има свои специфичности кои го разликуваат од другиот, исто како и карактеристиките кај луѓето. Многумина од нас се слични, со слични навики или погледи кон светот, но сите сме засебна единка која не одвојува од останатите по некоја карактеристика. Така е и со предметите. Не сакаме да навлегуваме во доказната постапка, но сепак, доколку адвокатот ги постави темелите, ќе може да ја гради и куќата, доколку ги засида сидовите, куќата ќе стане потешко рушлива. Така е и со предметите, така изгледа и тужбата. Доколку адвокатот го постави правилно петитумот на тужбеното барање и умешно менаџира во однос на доказите кои треба да се предложат и изведат пред суд, она што ќе ја поткрепи основаноста на тужбеното барање, тогаш која е причината вознемируваното лице да ги оствари своите права и со закон засновани интереси, да го пронајде својот мир и себеси да се пронајде онаму каде што се загубил? Но, бројката на многу заведени предмети ни покажува една слика дека се молчи за ваквиот вид на проблеми и воопшто не се пријавуваат, ниту се заведуваат постапки.

Важно е да ги напоменеме нарушувањата кои ги претрпуваат жртвите на вознемирување на работно место. Сликата е очајно тешка кога зборуваме за лица кои биле вознемирувани на работното место (оваа терминологија се однесува на мажи и жени согласно законот). Како што и претходно напоменаваме, примарниот страв го завзема својот замав кој станува се интензивен. Вознемируваното лице, наместо да комуницира, се повлекува во себе, едноставно губи дел од себе, губи дел од својот идентитет, кај некои пак, се губи и дел од професионалноста. Стресот владее во секој облик и често пати доаѓа и до психолошки нарушувања кои водат и кон постојана психолошка терапија пропратена со конзумирање и на одредени медикаменти. Често пати или, пак, најчеста првична манифестација е нарушување на сонот и отсутност, а веќе во понатамошните фази истото преминува и во анксиозност. Кај неколку случаи се јавуваат и самоубиствени мисли. Едноставно, жртвите се веќе со нарушен нормален тек на живот, а ваквата состојба се одразува негативно на работното место, во семејните врски, едноставно, рефлексивната е негативна во целото опкружување.

Тука доаѓаме до едно клучно прашање колку постоечката правна рамка е ефективна во заштита на жртви од вознемирување на работно место и дали можеби постојат извесни модификации кои ќе ја подобрат истата?

За жал, вознемируваните лица не ги знаат своите права кои може да ги превземат во рамки на работодавачот, како и тоа дека постои постапка која и претходи на судската постапка, а целта на законот е всушност да се спречи и да се заштити работникот од психичко и полово вознемирување на работното место и обезбедување на здрава работна средина.

Во овој дел сакаме да го акцентираме ова прашање и да се размисли за промена на постоечкиот закон во обем на негово проширување и можност овој вид на спорови да се решаваат по пат на арбитража. Зошто го сметаме истото за важно? Првично поради роковите каде лицето кое трпи одредено вознемирување на работното место ќе може во пократок рок да се стекне со одлука. Сето тоа би влијаело и на продуктивноста на работното место и би влијаело превентивно во иднина или, пак, доколку се докаже дека одреден работник сакал да злоупотреби некое свое право и се повикал на овој основ, истото би влијаело репресивно кон одесувањето на другите работници и на тој начин би се направила правилна селекција на заведени постапки, кои ќе се решаваат надвор од судска постапка. Истиот овој заклучок го даваме и за спорите по основ на мобинг и дискриминација на работното место.

Имено, во 2002 година, Округниот совет на Бредфорд Метрополитен вовеле Служба за советување и медијација со цел да помогне во разрешување на ситуации како што се: насилство, заплашување, дискриминација, злоупотреба и виктимизација, кои често ги погодуваа некои од вработените. Потпирајќи се врз оваа иницијатива, Округниот совет побара од СППА да помогне преку обезбедување медијација за потенцијални колективни спорови.⁵

3. Анкета

Во рамки на изготвување на предметниот научен труд, се спроведе анкета на вкупно 45 испитаници, која беше активна 5 работни дена од 13.03.2023 до 17.03.2023 год. Анкетата содржи вкупно 12 прашања, од кои 2 се описни, а другите се со избор на понудени опции.

Од вкупниот број на анкетирани лица, 91,1% се вработени лица, 6,7% се невработени и 2,2% е одговор дека лицето е управител, каде немаме точен податок дали истото е вработено или не. Од анкетираниите лица 8,9% се работодавачи.

Третото прашање од анкетата ни се однесува на податок дали се запознаени анкетираниите лица со Законот за мирно решавање на работните спорови, каде може да видиме процентуално дека одговорите ни се приближно поделени на $\frac{1}{2}$, иако малку поголем е процентот на оние кои не

⁵ Извор: СППА (www.acas.org.uk)

го познаваат овој закон, односно 46,7% одговориле дека се запознаени, а 55,6% дека не се запознаени со законот.

Следното прашање е да утврдиме на кој начин анкетираниите лица се имаат запознаено со овој закон, каде 50% одговориле дека самостојно се запознале, 8,3% се запознаени од страна на медиумите, 37,5% се запознаени со овој закон од страна на помирувач/арбитер, за жал 0% се запознаени од страна на Министерството за труд и социјална политика, 4,2% се запознале по пат на стручно истражување и преку студии и 4,2% на некој друг начин кој не го навеле во анкетата.

Во анкетата понатаму одиме со истражување дали работодавачот ги има запознаено вработените со овој закон или претставници од синдикат, на кое прашање 86% одговориле никој од нив, 2,3% одговориле дека се запознаени од двете страни, 4,7% се запознаени само од работодавачот и 7% само од страна на синдикатот.

Следното прашање се однесува на судска постапка од областа на работните спорови, па на прашањето дали имале ваков спор, анкетираниите лица одговориле со да во вкупно 22,2%, а 77,8% одговориле дека немале ваков спор пред суд.

Последователно прашање на претходното е да утврдиме дали оние кои одговориле дека имале работен спор во судска постапка се задоволни во однос на брзината на решавање на спорот. Ова прашање е проширено за одговор на адвокати кои можеа да одговорат во врска со предмети каде застапуваат клиенти. Па така доаѓаме до еден резултат каде 91,7% од испитаниците се незадоволни, а 8,3% се задоволни од брзината на решавање на работните спорови во судот.

Следното прашање е од многу важно значење за примена на Законот за мирно решавање на работните спорови, каде гледаме дека дури 95,5% би сакале во иднина работниот спор за неисплатени плати или отказ да го решаваат по пат на арбитража, а 4,5% или 2 испитаници не би го решавале спорот на овој начин.

На последователно прашање, а поврзано со негативен одговор на претходното е описно, да се одговори зошто не би го користеле овој начин, имаме само еден одговор кој гласи: Зошто не очекувам другата страна реално да бара решение.

Понатаму во анкетата го опфаќаме делот за кој сметаме дека треба да има проширување на надлежностите за решавање на спорите по пат на арбитража, а тоа се мобингот и дискриминацијата на работно место, со што 83,7% одговориле дека би сакале во иднина наместо во судска постапка, овие спорови да ги решава арбитер, а 16,3% одговориле со не.

Последователно прашање на претходното е да ни појаснат описно анкетираниите лица зошто сметаат дека ова е добро или не, каде може да видиме дека поголем акцент во одговорите се става на брзината на постапката, трошоците на истата. Дел од нив сметаат дека арбитерот би им објаснил и правилно би го решил проблемот, и сметаат дека доколку арбитер би го водел ваквиот спор, работниците би се охрабрувале повеќе да отпочнуваат по-

стапки, односно да не молчат за дискриминацијата и мобингот на работното место. Во продолжение адекватно дадените одговори на испитаниците.

Последното прашање во анкетата ни се однесува на тоа дали во иднина би сакале да посетуваат одредени обуки и работилници на овие теми. 79,5% ни одговориле позитивно, а 20,5% ни одговориле со не.

Едно анкетирано лице ни одговорило: „затоа што ако оди по пат на државен суд може и 10 години да се влечеме по судови и пак да не ја постигнеме посакуваната цел, а за судските трошоци и да не разговараме”.

Понатаму имаме одговор каде испитаникот смета дека судовите се поврзани со работодавачите. Друг испитаник, пак, смета дека правилно би бил упатен како да го реши спорот. Исто така и друг испитаник смета дека арбитерот од блиску ќе ја согледа ситуацијата и ќе се посвети на изложениите аргументи.

Друг испитаник, пак, ни одговара: „Од причина што не секогаш се запознаени ниту работниците ниту работодавачите што се претставува мобинг, така да со помош на арбитер ќе се објаснат правно нештата и може да доведе до помирување“. А друг испитаник, пак, смета дека оние кои вршат мобинг не се заинтересирани доброволно да го решаваат спорот. Трет испитаник, пак, наведува дека би се впуштил во арбитража, но само за долг, а не и за постапка за мобинг.

Еден испитаник ни одговорил: „Доколку станува збор за работодавач кој има низок број на вработени, максимум до 50, и станува збор за лице кое е овластено од работодавачот, најпрво спорот за дискриминација или психичко вознемирување на работно место би било меопходно да се реши по пат на арбитража или по мирен синдикален пат, за да му се даде до знаење на работодавачот, или на лице овластено од него за штетноста од истото такво дејствие, како и истото да има превентивно дејство, за ако се повтори истото дејствие да биде дадено пред суд”.

Друг пак, ни одговара: „Затоа што судските постапки се водат до недоглед, многу тешко се докажува, а има многу трошоци за работникот. Ако се води од страна на арбитер работниците можеби полесно ќе се осмелат да отпочнат постапка со оглед на помалите трошоци и обврската за завршување на постапката во многу пократок период од судските постапки.”

Но, секако поголем број на испитаници одговараат дека постапката е брза и бесплатна, а со тоа ќе дојдат и побрзо до правдата.

Заклучок

Прво, сметаме дека е неопходно поголема активност во однос на едукација и запознавање на работниците и работодавачите за смислата и целите на овој закон. Понатаму сметаме дека е неопходно да се прошират надлежностите во постапките за арбитража и да се внесе вознемирувањето на работното место, мобинг и дискриминација. Во пракса вакви случаи ретко се поведуваат, работниците првично се плашат да не го изгубат работното место, а доколку поведат судски постапки, тие навистина траат долго

и се губи секаква смисла со нивно поведување. Доколку дискриминација, вознемирување и мобинг траат во просек 2 години до правосилна одлука, која е превенцијата, заштитата и сатисфакцијата на лицето на кое му се повредени овие права? Речиси и да не постои ниту една компонента од овие. Често пати се случува и работникот да даде отказ од работното место додека трае судската постапка. А доколку овие надлежности се дадат на арбитерот, со законските рокови на носење на одлука во рок од 30 дена од давање на завршните зборови на страните во постапката, сметаме дека секој оној на кој му се повредени правата по закон, ќе ги оствари побрзо, а истото ќе влијае на работодавачот да не се повторат вакви дејствија. Или, пак, доколку се утврди дека нема елементи на мобинг, вознемирување или дискриминација, ќе влијае на работниците да го поправат своето поведение на работното место и ќе се воочи дека конкретниот спор ги нема елементите на овие постапки.

Користена литература

Извадок од колективното решавање на спорови преку помирување, медијација и арбитража: Европска перспектива и перспектива на МОТ, МОТ, Женева, 2007

Службен весник бр. 32 од 16 март 2011 год.
СППА (www.acas.org.uk)

<https://www.mtsp.gov.mk/mirno-reshavanje-na-rabotni-sporovi-baner.nspix>
<https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/zakoni/ZMRRS%20104%2014.pdf>

Mimoza Saltirova, PhD,*
Attorney-at-law at Law Office “Dr. Mimoza Saltirova”

CHALLENGES IN PEACEFUL RESOLUTION OF LABOR DISPUTES AS AN ALTERNATIVE PATH COMPARED TO COURT PROCEDURE

Abstract

The dispute arises with the emergence of two opposing opinions or inadequate communication regarding the emergence of a specific disputed situation. The workplace is a harmonious whole in which if an imbalance occurs and a dispute arises, the side effects are reflected on both sides equally, both the workers and the employers. In order to avoid side effects, the legislator gives us the opportunity to resolve the labor dispute in a peaceful and out-of-court manner, with a final decision in a short out-of-court procedure.

Keywords: *employee, employer, dispute, court, out-of-court procedure, decision, communication, skill.*

* E-mail: advocatum.mimoza@yahoo.com



ЗДРУЖЕНИЕ ЗА ТРУДОВО
И СОЦИЈАЛНО ПРАВО НА
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА