



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



ЗДРУЖЕНИЕ ЗА ТРУДОВО
И СОЦИЈАЛНО ПРАВО НА
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

РАБОТНИТЕ ОДНОСИ ВО УСЛОВИ НА ЗДРАВСТВЕНО-ЕКОНОМСКА КРИЗА ПРЕДИЗВИКАНА ОД КОВИД-19

Проф.д-р Тодор Каламатиев Проф.д-р Александар Ристовски



Проект на УСАИД за Модернизација на инспекциските служби

Центар за развојни политики ИДЕАС ДеПо

IDEAS DePo
IDEAS for Development Policies

Јануари 2021

МОНОГРАФИЈА

РАБОТНИТЕ ОДНОСИ ВО УСЛОВИ НА ЗДРАВСТВЕНО-ЕКОНОМСКА КРИЗА ПРЕДИЗВИКАНА ОД КОВИД-19

Автори на монографија:

Проф.д-р Тодор Каламатиев, редовен професор и раководител на катедрата по трудово и социјално право на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје

Проф.д-р Александар Ристовски, вонреден професор по трудово право на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје

Прегледано и одобрено од:

М-р. Розалија Карчицка – Василевска, Заменик Директор и Лидер на компонента за обуки
Центар за развојни политики ИДЕАС ДеПо

Издавач:

Здружение за трудово и социјално право на Северна Македонија

Рецензија:

Проф.д-р Гзиме Старова, редовен професор по трудово право во пензија
Весна Томовска, Генерален инспектор – Раководител на Сектор од областа на работните односи, Државен инспекторат за труд

Прво издание

Јануари, 2021

Подготовката на оваа публикација е овозможена од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) во рамки на Проектот за модернизација на инспекциските служби. Мислењата изразени во оваа публикација *Работните односи во услови на здравствено-економска криза предизвикана од КОВИД-19* припаѓаат на авторите и не ги изразуваат ставовите на УСАИД или на Владата на Соединетите Американски држави.

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

349.22:[616.98:578.834(497.7)]

КАЛАМАТИЕВ, Тодор

Работните односи во услови на здравствено-економска криза предизвикана од Ковид-19 : монографија / Тодор Каламатиев, Александар Ристовски. - Скопје : Здружение за трудово и социјално право на Северна Македонија, 2021. - 76 стр. ; 25 см

Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-66660-0-2

1. Ристовски, Александар [автор]

а) Работни односи -- Здравствено-економска криза -- Коронавирус -- Македонија

COBISS.MK-ID 53146629

СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР	1
ВОВЕД.....	4
I. Општ приказ на политиките и мерките за поддршка на работниците, семејствата и претпријатијата во услови на здравствено-економската криза предизвикана од COVID-19 во Северна Македонија.....	7
II. Мерки (сценарија) за флексибилност на работодавачите со истовремено задржување на сигурноста на работниот однос и сигурноста на приходите на работниците во услови на здравствено-економска криза предизвикана од COVID-19	12
1. Мерки поврзани со промени во работното време на работниците (темпорална флексибилност)	14
1.1. Намалено (полно) работно време.....	14
1.2. Работа на повик (работа со нулта работно време)	15
1.3. Нееднакво распоредување (компримирање) на работното време.....	17
1.4. Прераспределба на работно време.....	19
2. Мерки поврзани со промени во платите на работниците (финансиска флексибилност).....	21
2.1. Намалување на платата како последица на прекин на работата поради причини на виша сила (т.н. привремено принудно отсуство поради виша сила)	21
2.2. Намалување на платата како последица на прекин на работата поради деловни причини на страна на работодавачот (т.н. привремено принудно отсуство поради деловни причини на страна на работодавачот)	24
2.3. Препораки за регулирање на привремените принудни отсуства во македонското работно законодавство – de lege ferenda.....	26
2.4. Привремено (еднострано) и договорно (спогодбено) намалување на основната плата.....	30
2.5. Договорно (спогодбено) намалување на работното време со цел намалување на основната плата.....	31
3. Мерки поврзани со промени во работното место на работниците (просторна флексибилност)	33
3.1. Работа на далечина/од дома.....	33
3.1.1. Препораки (de lege ferenda солүции) за работата на далечина во македонскиот трудово-правен систем.....	35
III. Правна положба во услови на COVID-19 на работниците од посебно ранливите групи.....	42

1. Правна положба на бремените жени, хронично болните работници и работниците-родители на малолетни деца и дилеми поврзани со платените отсуства од работа и годишните одмори.....	43
1.1. Анализа на проблемот поврзан со платените отсуства од работа.....	43
1.1.1. <i>Препорака за регулирање на платено отсуство од работа на бремените жени и хронично болните работници кај кои болеста е во фаза на влошување или имаат малигна болест.....</i>	46
1.2. Анализа на проблемот поврзан со годишните одмори.....	47
1.2.1. <i>Што требаше да се направи.....</i>	51
2. Правна положба на работничките со продолжено платено отсуство поради бременост, раѓање и родителство	51
2.1. Анализа на проблемот.....	51
2.1.1. <i>Што требаше да се направи.....</i>	53
3. Правна положба на работниците чиј работен однос престанал со спогодба за престанок на работниот однос.....	53
3.1. <i>Препораки за заштита на сигурноста на работниот однос и приходите на работниците кои се соочуваат со спогодбен престанок на работниот однос.....</i>	55
4. Правна положба на одредени групи нестандартните (атипични) работници.....	58
4.1. Анализа на проблемите поврзани со сигурноста на приходите на работниците на определено време	59
4.1.1. Проблеми поврзани со остварувањето на правата од здравственото осигурување..	61
4.1.1.1. <i>Препораки за заштита на сигурноста на приходите на работниците на определено време од здравственото осигурување.....</i>	61
4.1.2. Проблеми поврзани со остварувањето на правата од осигурување во случај на невработеност	61
4.1.2.1. <i>Препораки за заштита на сигурноста на приходите на работниците на определено време од осигурувањето во случај на невработеност.....</i>	62
4.2. Анализа на проблемите поврзани со сигурноста на приходите на работниците со неполно работно време.....	63
4.2.1. <i>Препорака за заштита на сигурноста на приходите на работниците со неполно работно време од осигурувањето во случај на невработеност</i>	64
5. Правна положба на работниците кои користат платено отсуство од работа поради заболување од COVID-19 или поради задолжителна самоизолација поради контакт со лице заболено од COVID-19	65
ЗАКЛУЧОК.....	74

ПРЕДГОВОР

Во услови на здравствено-економска криза предизвикана од Коронавирусот COVID-19, Северна Македонија, првенствено е исправена пред главниот предизвик за заштита на населението од ширење и превенција од вирусот, а потоа и пред предизвикот за одржување на ликвидноста на стопанството и заштитата на работниците од губење на нивното вработување и приходи од работата. Здравствено-економската криза ги засега сите три страни на социјалното партнерство. Работодавачите се соочуваат со намален обем на работата или прекин на деловната активност како последица на кризата, па во таа насока, активно преземаат мерки за намалување на нивните трошоци во работењето. Работниците, се соочуваат со зголемени ризици по здравјето и безбедноста при работењето, вработувањето и приходната сигурност. Оттука, за нив, императив се создавањето на соодветни услови за работа и примената на соодветни мерки за здрава и безбедна работа, но и задржувањето на вработувањето и зачувувањето на платите. Владата, првенствено е фокусирана кон спречување на ширење на епидемијата, а потоа и кон превенција на економските и социјалните ризици и репарација на економските и социјалните штети предизвикани од кризата. Мерките кои ги презема Владата на економски и социјален план, од страна на работодавачите (здруженијата на работодавачи и коморите) и синдикатите, често пати, се окарактеризирани како површни и недоволно атрактивни, додека правните прописи за имплементација на таквите мерки, како нејасни и конфузни.

Во вакви околности, во практиката, често се поставуваат прашањата:

„Дали и во колкав степен, во услови на криза предизвикана од COVID-19, се применуваат постоечкото работно законодавство (Законот за работните односи) и важечките колективни договори“?

„Какви правни инструменти им стојат на располагање на работодавачите и кои мерки на флексибилност можат да ги преземат, во услови на деловни проблеми во работењето причинети од кризата“?

„Во која мера постоечките, како и новите прописи усвоени за времетраење на кризата ги штитат сигурноста на работниот однос и приходите на работниците“?

„Колку и на кој начин, постоечката правна рамка (работното законодавство, важечките колективни договори и прописите за социјално осигурување) ги штитат сигурноста на работниот однос, сигурноста на приходите и безбедноста и здравјето при работа на работниците вклучувајќи ги и т.н. атипични работници, како и посебните категории работници опфатени со времените мерки за заштита од ширење и превенција од Коронавирусот COVID-19“?

Конечно, од посебен интерес е и прашањето: *каква е улогата на Државниот инспекторат за труд и со какви проблеми се соочуваат државните инспектори за труд во толкувањето и примената на постоечката правна рамка во услови на здравствена и економска криза?*

Во обид да се дадат одговори на претходните дилеми, Проектот на УСАИД за модернизација на инспекциските служби, Државниот инспекторат за труд и Здружението за трудово и социјално право на Северна Македонија, организираа две online советувања наменети за инспекторите од Државниот инспекторат за труд.

Првото советување се одржа на 08.07.2020 година. На него, свое предавање одржаа проф.д-р Тодор Каламатиев од Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, осврнувајќи се на тема со наслов „Примената на Законот за работните односи во услови на криза предизвикана од COVID-19, со посебен осврт кон правните сценарија за зачувување на сигурноста на вработувањето и приходите на работниците од работен однос“ и проф.д-р Александар Ристовски од Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, со тема со наслов „Примената на посебните прописи (подзаконски акти и Уредби со законска сила) усвоени за времетраењето на кризата предизвикана од COVID-19 со кои се уредуваат прашања од работните односи и правните дилеми кои произлегуваат од нив“. На советувањето, со свои прашања и дискусија, активно учествуваа 30 инспектори од Државниот инспекторат за труд.

Имајќи ја во предвид комплексноста на правната рамка, но и бројноста на правните проблеми со кои се соочуваат во практиката, инспекторите од ДИТ изразија желба за учество во ново советување кое ќе опфати поширок круг на учесници и на кое ќе можат да се разменат нови информации, ставови и искуства, со една единствен цел а тоа е правилна и воедначена примена на прописите во сферата на работните односи во услови на COVID-19. Тоа беше повод и за организирање на второто советување, кое се одржа на 24.09.2020 година. По својот формат, второто советување беше организирано во облик на online конференција, структурирана во две последователни сесии и модерирана од страна на проф.д-р Тодор Каламатиев и проф.д-р Александар Ристовски. На советувањето, своја презентација имаа претставници од државни органи и институции (Министерство за труд и социјална политика и Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија), претставници од социјалните партнери (Сојузот на синдикатите на Македонија и Организацијата на работодавачите на Македонија), претставници на компаниите ЕВН и Витаминка АД Прилеп, претставник на сметководствено биро и адвокат чија специјалност се работните односи. На советувањето, со свои прашања и дискусии, активно учествуваа вкупно 30 инспектори од Државниот инспекторат за труд.

Објавувањето на оваа монографија е плод на успешната организација на советувањата наменети за инспекторите на Државниот инспекторат за труд. Монографијата, првенствено е наменета да послужи како водич за правилна примена на правните прописи и за разрешување на правните предизвици во услови на COVID-19 за потребите на Државниот инспекторат за труд. По својата содржина и обем, монографијата ги надминува потребите на Државниот инспекторат за труд и може да послужи и за потребите на пошироката стручна јавност, како и за креаторите на идните измени и дополнувања на работното законодавство.

Проектот на УСАИД
за модернизација
на инспекциските
служби

ВОВЕД

Здравствено-економската криза предизвикана од COVID-19 на глобален план, во големи размери ги погодува поединците, домаќинствата, компаниите и националните економии,. Економските шокови кои произлегуваат од кризата се однесуваат како на страната на понудата (прекинување на каналите за набавка на опрема и материјали за работа, затворање на одредени, неесенцијални економски активности во сферата на услугите, угостителството и сл.), така и на страната на побарувачката (помала потрошувачка на добра и услуги поради ограниченост на движењето, намалени приходи и општата неизвесност).¹ Кризата предизвикана од пандемијата на коронавирусот COVID-19 длабоко се почувствува и во Северна Македонија и тоа првенствено на здравствен, а потоа и на економски план. Од почетокот на пандемијата до овој момент, податоците од здравствениот билтен покажуваат дека во земјата се регистрирани вкупно 58,655 случаи на заболени пациенти, од кои 36,063 се излечени, 20,962 се активни и 1,630 се починати.² Во голема мера, загрижувачки се и податоците во однос на намалувањето на вработеноста, односно зголемувањето на невработеноста. Според студијата спроведена од Меѓународната организација на трудот (МОТ) и Европската банка за обнова и развој (ЕБОР) за проценката на влијанието на COVID-19 врз вработеноста во Северна Македонија, дури 40.000 работници од деветте најпогодени сектори во економијата (угостителство, продажба на големо и мало, транспорт, складирање, лични услуги, производство на храна, градежништво и гранки поврзани со градежништвото), се наоѓаат во посебно ранлива положба и под директен ризик од губење на работните места. Според податоците пак, на Агенцијата за вработување на РСМ, од почетокот на пандемијата во март до крајот на октомври се регистрирани 15.858 невработени лица.³ Во споредба со претходната календарска година, во која е одбележан раст на нови 40,000 работни места и стапка на вработеност од 800,000 вработени, актуелната криза во 2020 година, придонесе како последица на отпуштања и намалувања на работното време да се изгубат работни часови еквивалентни на 85,500 изгубени

¹ Annex 2, Policy Note, Western Balkans: Framing national action on policy measures to support workers, families, and enterprises during the COVID-19 emergency and recovery, стр.1.

² <https://koronavirus.gov.mk/>, (пристапено на: 25.11.2020)

³ Види: <https://www.slobodnaevropa.mk/a/30976552.html> (пристапено на 7.12.2020)

работни места со полно работно време. Пандемијата предизвика сериозни економски последици кај дури 82% од претпријатијата, при што, 43% од нив пријавија загуби во износ од 50% или повеќе, а 11% привремено го прекинаа работниот процес. Големите компании покажаа поголем отпор кон кризата и покрај тоа што дури 48% од нив, пријавија намалени приходи за повеќе од 50%.⁴ Имајќи ги во предвид ваквите здравствени, но и економски и социјални состојби, Владата на С.Македонија (која за времетраење на периодот на прогласена вонредна состојба во земјата од 18.03.2020 заклучно со 23.06.2020 година, имаше надлежност и на законодавен орган овластен да носи Уредби со законска сила) презема различни политики и мерки во насока на справување со здравствените, но и економските и социјалните последици од кризата кои имаат и директни импликации по работните односи, а државните органи и институции (вклучувајќи го и Државниот инспекторат за труд), се задолжени да обезбедат правилна примена на таквите политики и мерки, кои често пати се недоволно јасни, конфузни, а во одредени случаи и спротивни на Уставот.⁵

Во **првиот дел од монографијата**, даваме општ приказ на политиките и мерките за поддршка на работниците, семејствата и претпријатијата во услови на здравствено-економската криза предизвикана од COVID-19 во Северна Македонија. Политиките и мерките во насока на справување со здравствените, економските и социјалните последици од кризата, начелно можат да се групираат во две категории: политики и мерки за заштита на работниците на работното место и политики и мерки за поддршка на вработувањето (сигурноста на работниот однос) и приходите. Во Публикацијата, се осврнуваме кон двете категории на политики и мерки и нивната имплементација во Северна Македонија.

Во **вториот дел од монографијата** ги илустрираме можните мерки (сценарија) кои произлегуваат од постоечката правна рамка (Законот за работните односи и колективните договори) и кои им се достапни на работодавачите, поаѓајќи од претпоставката дека

⁴ See ILO/EBRD Rapid Assessment of the COVID-19 and the World of Work Employment Impacts and Policy Responses for North Macedonia, 2020, стр. 2.

⁵ За ова види: Одлука на Уставниот Суд на С.Македонија од 12 мај 2020 година за поништување на *Уредбата со законска сила за ограничување на исплата на додатоци и надоместоци на плата за вработените во јавниот сектор за време на вонредна состојба* и последователните дополнувања на Уредбата, објавена во Сл.весник на С.Македонија бр.135 од 26 мај 2020 година.

работодавачите имаат објективна потреба од намалување на нивните трошоци во работењето. Илустрираните мерки, пред сè имаат за цел да ги опфатат ситуациите во кои на работниците не им престанува работниот однос, тие (во целост или делумно) ги задржуваат сигурноста во работниот однос и приходите, со што е можно помали ризици по нивната безбедност и здравје при работењето.

Во **третиот дел од монографијата**, посебно се осврнуваме кон правната положба во услови на COVID-19 на одредени, посебно ранливи категории работници какви што се посебните категории работници опфатени со времените мерки за заштита од ширење и превенција од заразата (*бремените жени, хронично болните лица и работниците-родители на малолетни деца за кои е неопходна грижа*); *работничките со право на продолжено платено отсуство поради бременост, раѓање и родителство, работниците кои се соочуваат со спогодбено раскинување на договорот за вработување (или т.н. бланко отказ од страна на работодавачот), работниците со договори за вработување на определено време и со неполно работно време и работниците заболени од COVID-19 или во задолжителна самоизолација поради контакт со лице заболено од COVID-19.*

I. Општ приказ на политиките и мерките за поддршка на работниците, семејствата и претпријатијата во услови на здравствено-економската криза предизвикана од COVID-19 во Северна Македонија

Во изминатиот период, од прогласувањето на пандемијата на коронавирусот COVID-19 на универзално ниво од страна на Светската здравствена организација на 11 март, 2020⁶ и Одлуката за мерки за спречување на внесување и ширење на коронавирусот COVID-19 од страна на Владата на С.Македонија од 12 март, 2020⁷ до денес, во С.Македонија, усвоени се мноштво правни прописи насочени кон заштита на граѓаните (вклучувајќи ги и работниците на работното место) од ширење на коронавирусот и поддршка на вработувањето (сигурноста на работниот однос) и приходите. Политиките и мерките за борба против здравствените и економско-социјалните последици од епидемијата предизвикана од коронавирусот COVID-19 во С.Македонија, начелно произлегуваат од три групи на правни извори: **прво**, постоечките правни прописи (работното законодавство, прописите во сферата на социјалното осигурување и колективните договори); **второ**, подзаконските акти (Одлуките, Заклучоците и Препораките на Владата и сл.) и **трето**, Уредбите со сила на Закон (кои се усвојуваат во периодот од стапувањето во сила на првата Одлука за прогласување вонредна состојба на целата територија на земјата од 18 март⁸, продолжувана, неколку пати, со траење до 23 јуни 2020).

Политиките и мерките за заштита на работниците на работното место, начелно би можеле да се групираат во следниве три категории: *намалување на ризиците за работниците од изложеност на зараза* (на пример: користење на заштитна опрема за работниците кои не можат да одржуваат безбедно растојание, ограничен пристап до заедничните рекреативни зони, повремена санитизација на работното место, ограничени контакти со клиенти, мерење температура пред влез на работното место, но и реорганизација на работното време и зачестена примена на организацијата на работењето на далечина); *надоместување на приходите за време на болест и изолација* (на пример, проширување на опсегот на платеното отсуство од работа поради боледување или изолација врз

⁶ <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/events-as-they-happen>

⁷ За ова види: Одлука на Владата на РСМ, Службен весник на РСМ, бр.62 од 12.03.2020 година.

⁸ За ова види: Одлука за утврдување на постоење на вонредна состојба, Сл.весник на РСМ бр.68 од 18.03.2020 година.

што е можно поширок круг на работници) и платено отсуство од работа наменето за работници со семејни обврски (на пример, создавање услови за згрижување на децата на родителите вработени во дејности од есенцијален јавен интерес, проширување на постоечките или воведување нови видови платени отсуства наменети за родители на деца кои имаат потреба од соодветна грижа и сл.).

Во функција на намалување на ризикот од изложеност на граѓаните од зараза, Владата на С.Македонија, начелно постапуваше по препораките на Комисијата за заразни болести при Министерството за здравство, преточувајќи ги во Уредби со законска сила (на пример: Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на населението од заразни болести од 21 март 2020⁹; Уредбата со законска сила за задолжителна самоизолација при тестирање за присуство на коронавирус COVID-19 за време на вонредна состојба од 22 април 2020¹⁰; Уредбата со законска сила за носење лична заштита на лицето од 22 април 2020 и сл.)¹¹, други подзаконски акти и протоколи.¹² Во овој домен, како илустрација ги наведуваме и Заклучоците на Владата од 10 и 11 март, 2020¹³, како и Одлуката на Владата од 12 март, 2020, со кои се задолжија јавните институции и установи и им се препорача на работодавачите од приватниот сектор да преземат активности за одржување на хигиената на највисоко ниво и да воведат средства за дезинфекција. Од овие подзаконски акти произлегоа и мерките за ослободување од работа на работниците-родители на малолетни деца со навршена возраст до 10 години за кои е неопходна грижа, бремените жени и хронично болните лица, како и индиректните упатувања на овие групи работници да работат од дома (т.е. да бидат достапни и да одговараат на електронска пошта) со очекување од нив, да бидат присутни во просториите на работодавачот во период од 2-3 часа доколку се укаже итна потреба за тоа, а истите подзаконски акти содржат слични препораки и за работодавачите од приватниот сектор, од кои произлегува и очекувањето за организација на работата со

⁹ Службен весник на РСМ, бр. 72 од 21.3.2020 година.

¹⁰ Службен весник на РСМ, бр.44 од 22 април, 2020 година.

¹¹ Службен весник на РСМ, бр. 107 од 22.4.2020 година.

¹² Како протокол од посебно значење за заштита на здравјето и безбедноста на работниците во услови на COVID-19, го издвојуваме *Протоколот за превентивни мерки за сите работни места*. Овој Протокол важи за сите работни места и за сите лица на работните места и вклучува мерки за хигиена на рацете, респираторна хигиена, физичко дистанцирање, намалување и организирање патувања поврзани со работата, редовно чистење и дезинфекција на работната средина, комуникација, обуки, едукација и управување со лица со COVID-19 или нивни контакти.

¹³ Записник на Владата на РСМ бр.44-2147/1 од 10 март 2020 година, точка 3 и точка 20.

вршење на работните задачи од дома/на далечина. Мерките за ослободување од работа на овие работници беа ревидирани со Заклучоците на Владата на С.Македонија усвоени на седниците одржани на 9 и 14 септември, 2020. Заклучоците се однесуваа на две од трите категории работници (т.е. на хронично болните лица и работниците-родители на деца до 10 години возраст) чија правна положба беше регулирана со претходните Заклучоци од 10 и 11 март и Одлуката на Владата од 12 март, 2020 година, како и на работничките кои користат продолжено породилно отсуство врз основа на Уредбата со законска сила за примена на Законот за работните односи од 04 април, 2020 година.¹⁴ Новите Заклучоци, предвидува, враќање на работа на вработените со хронични болести од 23 септември, со исклучок на оние, чија болест е во фаза на егзацербација (влошување) или со малигна болест и за кои ќе биде дадена потврда со наод и мислење од лекар специјалист, врз основа на која ќе можат да користат боледување. Идентични Заклучоци за враќање на работа од 23 септември, беа предвидени и за работниците-родители на деца до 10 години возраст, како и за работничките-кориснички на продолжено породилно отсуство. Единствени категории работници за кои продолжуваат да важат мерките за ослободување од работа се бремените жени.

Политиките и мерките за поддршка на вработувањето и приходите, начелно опфаќаат три блока на приходни шеми: *првиот блок*, се однесува на т.н. „шеми за задржување на работните места“ (во компаративното право познати како: англ. Employment retention schemes, гер. Kurzarbeit, ита. Cassa Integrazioni Guadagni, фра. Chomage Temporaire), кои освен за работници, може да се применуваат и за самовработени лица; *вториот блок*, се однесува на проширувањето на поддршката на работниците кои ги загубиле работните места поради намалената деловна активност на нивните работодавачи, преку привремено олабавување на критериумите на подобност за остварување *право на паричен надоместок во случај на невработеност* и *третиот блок*, се однесува на *проширувањето на мерките за социјална заштита* (минимална гарантирана помош) наменета за поединците и семејствата кои не ги исполнуваат условите за остварување на парични надоместоци преку шемите за

¹⁴ Уредба со законска сила за примена на Законот за работните односи за време на вонредна состојба, Сл.весник на РСМ, бр.95 од 08.04.2020.

задржување на работните места и осигурувањето во случај на невработеност.

Во рамките на *првиот блок приходни шеми*, или т.н. „шеми за задржување на работните места“ може да се класифицираат политиките и мерките за финансиска поддршка на работодавачите за исплаќање плати на работниците и зачувување на нивните работни места, како и за обезбедување поддршка на самовработените лица и други физички лица кои самостојно вршат дејност. За времетраење на вонредната состојба во земјата, во рамките на овој блок на приходни шеми, Владата усвои повеќе Уредби со законска сила помеѓу кои: *Уредбата со законска сила за финансиска поддршка на работодавачите од приватниот сектор* од 7 април¹⁵ (со неколку последователни дополнувања) со која се вовеле можноста за користење директна помош во износ од најмногу 14.500 денари месечно (во висина на минималната плата), за месеците април, мај и јуни од сите фирми погодени од кризата со обврска на работодавачот да не го намали бројот на вработени до определен процент заклучно со месец август, освен во точно определени случаи, кои не опфаќаат откази поради лични причини и спогодбено раскинување на договорот за вработување; *Уредбата со законска сила за примена на Законот за работните односи* од 1 мај¹⁶ која се става во контекст на претходната Уредба и со која се предвиде можност за спогодбено враќање на претходно одјавените работници во периодот од 11 март – 30 април со обврска, работодавачот да ги подмири сите обврски кои произлегуваат од работниот однос а се однесуваат на задолжителното социјално осигурување на работникот од денот на одјавата до денот на склучувањето на спогодбата, а сето ова, во функција, работодавачот да користи финансиска поддршка во висина од минимална плата; *Уредбата со законска сила за субвенционирање на исплата на придонеси од задолжително социјално осигурување* од 6 април¹⁷ (како алтернатива на Уредбата за финансиска поддршка на платите, со исклучок на работодавачите од најпогодените сектори - угостителство, туризам и транспорт, кои можат да ги комбинираат

¹⁵ За ова види: Уредба со законска сила за финансиска поддршка на работодавачите од приватниот сектор погодени од здравствено-економската криза предизвикана од вирусот COVID - 19, заради исплата на платите за месеците април и мај 2020 година, Сл.весник на РСМ, бр.93.

¹⁶ За ова види: Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за работните односи за време на вонредна состојба, Сл.весник на РСМ, бр.113.

¹⁷ За ова види: Уредба со законска сила за субвенционирање на исплата на придонеси од задолжително социјално осигурување за време на вонредна состојба, Сл.весник на РСМ, бр.92.

мерките) со која во месеците април, мај и јуни 2020, се субвенционираат придонесите за задолжително социјално осигурување во висина од 50%; како и Уредбите со законска сила со кои се обезбедува финансиска поддршка на физички лица кои вршат самостојна дејност (трговец поединец, физичко лице кое врши земјоделска дејност, лице кое врши занаетчиска дејност и лице кое врши услуги, остварува доход од вршење дејност и е запишано во соодветен регистар); финансиска помош за спортисти, стручни лица од областа на спортот и спортска администрација; самостојни уметници; естрадни уметници; субвенционирање на придонеси за социјално осигурување на медиумски работници за месеците јуни, јули и август. По истекувањето на важноста на Уредбите со законска сила, дел од мерките предвидени во нив, со одредени измени и дополнувања, стануваат предмет на уредување на *Законот за финансиска поддршка на работодавачите погодени од здравствено-економската криза предизвикана од вирусот COVID-19 заради исплата на платите за месеците октомври, ноември и декември 2020 година*, кој важи од 09.11.2020.¹⁸ Начелно, согласно овој Закон, финансиската поддршка на работодавачите се одредува скалесто согласно падот на приходите кај компаниите. За приходи намалени од 30.01 % до 40%, предвидена е исплата до 14.500 денари по вработен, од 40.01 % до 50%, исплата до 15.955 денари по вработен, од 50.01% до 60%, исплата до 17.410 денари по вработен, од 60.01% до 70%, исплата до 18.865 денари по вработен, од 70.01% до 80%, исплата до 20.320 денари по вработен и над 80%, до 21.776 денари по вработен.

Во рамките на „вториот блок“ приходни шеми, насочени кон задржување на приходите на работниците на кои им престанал работниот однос, како најважна, ја наведуваме Уредбата со законска сила за дополнување на *Уредбата со законска сила за примена на Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност* за време на вонредната состојба од 27 мај, 2020¹⁹. Со оваа Уредба беше воведена можноста за подведување на работниците чиј работен однос престанал со писмена изјава за отказ од страна на работникот, спогодба или со отказ од страна на работодавачот (се мисли на отказ поради лични или причини на вина),

¹⁸ Службен весник на Република Северна Македонија, број 267 /20.

¹⁹ Службен весник на Република Северна Македонија, број 136/20.

во периодот помеѓу 11 март 2020 до 30 април 2020 година, под основите за користење паричен надоместок за невработеност (надоместок кој не би можеле да го остварат, повикувајќи се на редовното законодавство за осигурување во случај на невработеност). Покрај новата Уредба, останува во примена и постоечкиот Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност. Од истекувањето на важноста на Уредбата до денес, сеуште не се извршени измени и дополнувања на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, со што, проблемот на работниците чиј работен однос престанал со спогодба е сеуште отворен.

Конечно, во рамки на „третиот блок“ приходни шеми, насочени кон проширување на мерките за социјална заштита во функција на приходна поддршка на лицата кои не исполнуваат услови за остварување парични надоместоци преку шемите за задржување на работните места и преку системот на осигурување во случај на невработеност, Владата на С.Македонија усвои Уредба со законска сила за примена на Законот за социјалната заштита од 2 април 2020²⁰, како и дополнување на оваа Уредба од 24 април 2020²¹. Уредбите се наменети за лицата кои биле дел од неформалната економија и лицата кои останале без приходи, со цел да им се обезбеди паричен надоместок за гарантирана минимална помош за месеците април до декември 2020 и паричен додаток за покривање на дел од трошоците за потрошувачка на енергенси за месеците април до септември 2020.

II. Мерки (сценарија) за флексибилност на работодавачите со истовремено задржување на сигурноста на работниот однос и сигурноста на приходите на работниците во услови на здравствено-економска криза предизвикана од COVID-19

Мерките (сценаријата) за флексибилност на работодавачите со истовремено задржување на сигурноста на работниот однос и сигурноста на приходите на работниците ги класифицираме во следните групи: мерки поврзани со промени во работното време на работниците (или т.н. *темпорална флексибилност*), мерки поврзани со промени во платите на работниците (или т.н. *финансиска*

²⁰ Службен весник на Република Северна Македонија, број 89/20.

²¹ Службен весник на Република Северна Македонија, број 108/2020.

флексибилност) и мерки поврзани со промени во работното место или местото на работа на работниците (или т.н. *функционална и просторна флексибилност*). Сите претходно наведени групи на мерки, својата правна подлога ја наоѓаат во работното законодавство и колективните договори.

Табела 1. Мерки (сценарија) за флексибилност на страна на работодавачите со истовремено задржување на сигурноста на работниот однос и приходите на работниците

1. Мерки поврзани со промени во работното време на работниците (темпорална флексибилност)	2. Мерки поврзани со промени во платите на работниците (финансиска флексибилност)	3. Мерки поврзани со промени во работното место или местото на работа на работниците (функционална и просторна флексибилност)
1.1 Намалено (полно) работно време 1.2. Работа на повик (со нулта работно време) 1.3. Нееднакво распоредено (компримирано) работно време 1.3.Прераспределба (упросечување) на работното време	2.1. Намалување на платата како последица на прекин на работата поради причини на виша сила 2.2. Намалување на платата како последица на прекин на работата поради деловни причини на страната на работодавачот 2.3. Привремено намалување на основната плата 2.4. Договорно (спогодбено) намалување на основната плата 2.5. Договорно (спогодбено) намалување на работното време со цел намалување на најниската основна плата	3.1 Работа на далечина/од дома (telework)

1. Мерки поврзани со промени во работното време на работниците (темпорална флексибилност)

1.1. Намалено (полно) работно време

Според Законот за работните односи, *полното работно време не смее да биде подолго од 40 часа неделно.*²² Оттука, се заклучува дека законодавецот предвидел механизам за ограничување на траењето на полното работно време на неделно ниво, а не на дневна основа (на пример од 8 работни часа). Сепак, Законот за работни односи не го определува стварното траење на полното работно време, туку само највисоката граница со која се ограничува неговото нормално времетраење. *Со закон, односно со колективен договор може да се одреди како полно работно време и работно време кое е пократко од 40 часа неделно, меѓутоа не и помалку од 36 часа неделно.*²³ Тоа значи дека Законот допушта можност за редуцирање на полното работно време утврдено со лимитот од 40 часа во текот на неделата без намалување на стандардот (т.е. платата) на работниците, при што најниската граница до која може да се намали полното работно време изнесува 36 часа неделно. Во рамките на оваа „лизгава скала“ (од 36-40 часа), законодавецот им остава простор на социјалните партнери да го определат бројот на работни часови, кој ќе се смета како полно работно време. Единствен исклучок од ова правило е намалувањето на полното работно време и под најниската граница (од 36 часа) *но само во случаи утврдени со закон, со друг пропис во согласност со закон или со колективен договор и тоа само за работни места кај кои постојат поголеми опасности од повреди или здравствени нарушувања.*²⁴

Земајќи го во предвид значењето на политиките за намалување на бројот на работни часови, чии позитивни импликации се рефлектираат во сферите на здравјето и безбедноста при работа, работно-семејниот баланс, зголемената продуктивност, намалениот апсентизам на работниците и слично, сметаме дека законодавецот *не требал и не смеел да го ограничи најнискиот праг за определување*

²² Закон за работни односи, член 116, став 1.

²³ Закон за работни односи, член 116, став 3.

²⁴ Закон за работни односи, член 116, став 4.

на полното работно време на 36 часа. Според нас, кон правните извори врз чија основа може да се намали траењето на работно време (т.е. законот и колективниот договор), законодавецот *требал да го придодаде и внатрешниот акт на работодавачот и договорот за вработување.*

Сметаме дека во новонастанатите околности поврзани со кризата предизвикана од COVID-19, правниот инструмент „намалување на полното работно време“ може да им послужи на работодавачите кои се директно или индиректно засегнати од мерките на Владата (на пример, поради ограничувањата и забраните за движење) или кои поради други деловни причини имаат намалена деловната активност, но тој може да биде и од големо значење за работниците во функција на заштита на нивното здравје и безбедност при работа како мерка за превенирање и намалување на ризикот од заразување. Намалувањето на полното работно време до 36 часа (за сите работници) или и под 36 часа (за работниците вработени на работни места кај кои постојат поголеми опасности од повреди или здравствени нарушувања), може да се воведи со внатрешен акт, т.е. со Одлука на работодавачот.

1.2. Работа на повик (работа со нулта работно време)

За времетраење на кризата, дел од работодавачите го поставуваат и прашањето за дозволеноста, односно можноста за ангажирање на работниците „по потреба“ (во периоди и во времетраење кое што соодветствува со потребите на работодавачите и нивните деловно-производствени активности) и плаќање на работниците за одработените часови.

Во трудово-правната теорија, таквата форма на работа се нарекува работа на повик (или работа со нулта работно време) и се дефинира како договорен однос (работен аранжман), врз основа на кој, работодавачот е согласен да му плаќа на работникот плата за работните часови во кои го ангажирал за работа, но при тоа, необврзувајќи се да му ја гарантира количината на потребната работа, односно бројот на потребните работни часови во текот на денот,

неделата или месецот.²⁵ Работата на повик се карактеризира со исклучително кратки периоди на претходно известување на работникот да се појави на работа, предвидува висока флукуација на работни часови (од 0 до полно работно време), работникот нема никаква сигурност во поглед на висината на приходите кои ќе ги оствари или пак извесност за организацијата и распоредувањето на работните часови бидејќи неговото работно ангажирање зависи од фактот дали работодавачот „ќе го повика“ или „нема да го повика“ на работа, а за целото тоа време, работникот се обврзува да му биде достапен на работодавачот.²⁶

Македонското работно законодавство, не ја препознава, ниту пак регулира работата на повик (т.е. работата со нулта работно време) како посебна, нестандартна форма на работа за која може да се заснова работен однос, т.е. склучи договор за вработување. Постоечкото работно законодавство предвидува повеќе одредби кои можат сериозно да ја ограничат примената на вакви форми на работа и истите да ги направат незаконски. Најпрво, самата дефиниција на поимот „работно време“ која во одредени случаи може да биде исклучително ригидна и да не ја исполнува својата функција (на пример, во случаите на работните часови извршени во работа во „дежурства“ кои во македонското работно законодавство не се третираат како работно време или во најмала мера имаат нејасен правен статус), во други случаи (како на пример, во случаите на договорање работа на повик, т.е. со нулта работно време), може да делува и корисно, бидејќи создава правни пречки за примена на таквите форми на работа. Имено, во споредба со дефиницијата на поимот „работно време“ опфатена во правото на ЕУ²⁷ која во себе го содржат и елементот на „ставање на работникот на располагање на работодавачот“, работното време согласно македонското работно законодавство се дефинира како *времето во кое работникот работи и ги извршува своите работи и работни задачи согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување.*²⁸ Оттука, временскиот период помеѓу два ангажмани (реализирани повици за работа) на работникот, ќе се смета како време со прекин, а не како

²⁵ За ова види: Deakin.S, *New Forms of Employment: Implications for EU Law – The Law as It Stands*, (New Forms of Employment in Europe, Wolters Kluwer, 2016), 47.

²⁶ ILO, *Non-Standard Employment around the World: Understanding challenges, shaping prospects* (Geneva: ILO, 2016), 29.

²⁷ Директива за одредени аспекти од организацијата на работното време 2003/88/EC, член 2, точка 1.

²⁸ Закон за работните односи, чл.5, став 1, точка 8.

континуран временски период – значаен индикатор за постоење на работен однос. Како дополнителни законски пречки за воведување на работата на повик (т.е. склучувањето на договор за вработување со нулта работно време), би се сметале и *законската одредба за содржината на договорот за вработување* (која предвидува дека договорот за вработување, *inter alia*, треба да содржи и клаузула за дневно или неделно редовно работно време и распоредување на работното време)²⁹, како и *законската одредба со која се воведува т.н. несоборлива презумпција за постоење на работен однос со полно работно време од 40 часа неделно*³⁰ (доколку полното работно време не е определено со закон или колективен договор, но и со договор за вработување).

Од сето претходно, категорично сметаме дека секоја практика на работодавачите во постоечките услови на криза, мотивирана од потребите за флексибилност и намалување на трошоците во работењето, а операционализирана преку било каква форма на „работа на повик“ (т.е. со нулта работно време) во која би им ги исплаќале на работниците само работните часови на ефективна работа одработена по реализиран повик, би се сметала за спротивна на Законот за работните односи.

1.3. Нееднакво распоредување (компримирање) на работното време

Правниот основ за нееднакво распоредување (компримирање) на работното време во македонското работно законодавство, го пронаоѓаме во одредбите за распоредување на работните часови. Распоредувањето на полното работно време, вообичаено опфаќа работна недела која по правило трае пет работни дена.³¹ Сепак, Законот дозволува работното време да се организира и во повеќе и помалку од пет работни дена. Доколку работното време се организира во повеќе од пет работни дена, мора да се земе во предвид ограничувањето кое произлегува од неделниот одмор, кој изнесува најмалку 24 часа непрекинато плус 12 часа дневен

²⁹ Закон за работните односи, чл.28, став 1, точка 8.

³⁰ Закон за работните односи, чл.116, став 5.

³¹ Закон за работните односи, чл.116, став 2.

одмор.³² Ова води кон заклучок, дека полното работно време во текот на неделата, може да се распореди во најмногу шест работни дена. Доколку работното време се организира во помалку од пет работни дена и осум работни часа дневно, треба да се земат во предвид трите дополнителни лимити кои ги поставува Законот. *Првиот лимит* се однесува на минималниот број на работни денови во неделата во кои може да се распореди полното работно време и тој изнесува *четири работни дена*.³³ *Вториот лимит* се однесува на минималниот број на работни часови во текот на работниот ден кој може да ги работи работникот во полно работно време. Овој лимит предвидува дека работникот не смее да биде распореден *на помалку од четири часа дневно*. *Третиот лимит* претставува реафирмација на највисоката граница која го опфаќа полното работно време. Овој лимит утврдува дека при распоредување и времено прераспоредување на полното работно време, тоа не смее да трае *повеќе од четириесет часа неделно*. Имајќи ги во предвид правилата за организација на работното време, се доаѓа до заклучок дека Законот за работните односи нуди можност за „збивање“ (т.е. компримирање) на работното време во помал број работни денови, или нееднакво распоредување на бројот на работните часови помеѓу деновите во рамките на работната недела.

Со Одлука или друг внатрешен акт, работодавачите, еднострано можат да воведат компримирано или нееднакво распоредено работно време, бидејќи прашањето за организацијата на работните часови, вообичаено спаѓа во доменот на нивните управувачки прерогативи за кои не е потребна согласност на синдикатот или работникот. Доколку пак, работодавачите сакаат да извршат прераспоредување на работното време (на пример, да го задолжат работникот да ја промени смената или да го започне и заврши дневното работно време во поинаков распоред на работните часови), тие се должни, во писмена форма да го известат работникот

³² Закон за работните односи, чл.134, став 1.

³³ За ова види: Закон за работните односи, член 123.

за временото прераспoredување на работното време, најмалку еден ден пред тоа.³⁴

Дозволен модели на компримирање, односно нееднакво распoredување на работните часови во работната недела, согласно ЗРО се на пример: моделот 3/12-1/4, кој се состои од распoredување на работното време во четири работни дена (на пример од понеделник до четврток), од кои во првите три дена (од понеделник до среда) работниците ќе работат по дванаесет работни часа, а во четвртиот ден (на пример во четврток) работниците ќе работат четири работни часа, додека останатите денови од недела ќе бидат слободни денови (при тоа треба да се земе во предвид фактот дека овој модел би можел да биде спорен од аспект на прописите за безбедност и здравје при работа и обврската на работодавачот за прилагодување на работата кон работникот); моделот „4/9 – 1/4“, кој предвидува компримирање на работното време во првите четири дена од работната недела во кои работникот работи вкупно 36 работни часа, додека петиот ден во работната недела опфаќа 4 работни часа, со што се заокружува полното работно време и други.

1.4. Прераспределба на работно време

Под прераспределба (упросечување) на работното време во контекст на македонското трудово право може да се подразбере „упросечување“ на вкупното полно работно време, при што, работникот во еден период (одредени недели или месеци) работи со подолго, а во друг период (недели или месеци), со пократко од полното работно време или користи слободни денови, за на крајот на пресметковниот (референтниот период), вкупните работни часови на работникот да не бидат подолги од 40 часа пресметани за просек од една недела. Временскиот период во кој работникот работи со работно време кое е подолго од полното, не се смета како прекувремена работа за која се плаќа додаток на плата, додека за останатиот временски период во кој работникот работи со намален број работни часови или користи слободни денови, нему треба да му биде исплаќана плата како за работа со полно работно време. Законот

³⁴ За ова види: Закон за работните односи, член 123, став 2.

за работните односи предвидува можност за нивелирање (или т.н. мала прераспределба) на работното време во референтен период од шест месеци³⁵ Покрај „малата прераспределба“, Законот за работните односи традиционално допушта и воведување на „општа“ (класична) прераспределба на работното време со референтен период од една календарска година.³⁶ Сепак, предупредуваме дека прераспределбата на работното време во македонското работно законодавство е уредена на прилично нејасен и површен начин, а веројатно таквата правна рамка е и дел од причините поради кои оваа мерка се користи многу ретко од страна на работодавачите во практиката. Истовремено, анализирајќи ги соодветните одредби во Законот, пронаоѓаме дека правната рамка со која се регулираат варијантите на прераспределба на работното време е екстремно флексибилна. Тоа значи дека работодавачите кои сакаат да воведат прераспределено работно време немаат ограничување на максималното траење на работните часови во секоја поединечна работна недела од референтниот период (се чини дека единствена бариера за траењето на работното време се дневниот одмор во траење од најмалку 12 часа непрекинато меѓу два последователни работни дена во текот на 24 часа и неделниот одмор во траење од најмалку 24 часа непрекинато плус 12 часа дневен одмор), немаат обврска за информирање и консултирање на синдикатот, не се обврзани да го известат надлежниот инспектор за труд, ниту пак, се обврзани да побараат индивидуална согласност од поединечниот работник кој ќе работи со ваков модел на работно време. Единственото конкретно ограничување е ограничувањето за прераспределување на работното време на неколку категории работници (помлад работник, работник - инвалидно лице, бремена работничка, работник кој постојано се грижи за дете до три годишна возраст, работник - самохран родител кој постојано се грижи за дете помладо од 15 годишна возраст), но дел од овие категории работници за времетраење на здравствено-економската криза предизвикана од вонредната состојба и бездруго беа „ослободени од работа“ под друг основ, согласно времените мерки за заштита од COVID-19, а во случајот на бремените жени, врз нив, сеуште се применуваат мерките за ослободување од работа.

³⁵ За ова види: Закон за работните односи, член 123, став 5.

³⁶ За ова види: Закон за работните односи, член 124.

Во услови на здравствено-економска криза предизвикана од COVID-19, воведувањето прераспределба на работното време кај работодавачите од приватниот сектор со целосен или делумен прекин на работниот процес како последица на одлуките за затворање или забрана за работа, односно намалена деловна активност, би било изводливо доколку засегнатите работодавачи имаат таква деловна проценка според која „изгубените“ работни часови за времетраење на прекилот на работниот процес или намалената деловна активност, ќе можат да се „надоместат“ по завршувањето на кризата, по која очекуваат зголемен обем на работа. Оттука, работодавачите би можеле да воведат прераспределено работно време во кое во првиот период, работниците ќе користат слободни денови од работа, додека во вториот период, ќе ги надоместуваат „загубените“ часови работа со зголемен број работни часови. Предноста за работниците би се состоела во тоа што за времетраење на прекилот, не само што не би го загубиле работното место, туку би остварувале и надоместок на плата во висина на плата за полно работно време, додека потенцијална слабост на оваа мерка, би било тоа што, при „упросечувањето“ на работното време во вториот дел од референтниот период, од нив би се очекувало да работат подолги работни часови од вообичаените, а за тие часови, не би им следувал додаток за прекувремена работа.

2. Мерки поврзани со промени во платите на работниците (финансиска флексибилност)

2.1. Намалување на платата како последица на прекин на работата поради причини на виша сила (т.н. привремено принудно отсуство поради виша сила)

Прекилот на работата поради причини на виша сила, е еден од најоспоруваните правни основи за користење на платено отсуство од работа на работникот во услови на COVID-19 кризата, бидејќи неговото толкување во практиката од страна на синдикатите од една и работодавачите и Министерството за труд и социјална политика од

друга страна, барем во поголем дел од времетраењето на кризата, беше дијаметрално спротивно.

Ова прашање е регулирано со Законот за работните односи, кој предвидува дека *ако работникот не може да ја врши работата поради виша сила, има право на половина од платата, на која инаку би имал право, ако би работел.*³⁷

Во утврдувањето на поимот „виша сила“, супсидијарна примена имаат прописите на општото договорно право. Во контекст на работните односи, како случаи на виша сила може да се третираат одредени природни но и општествени настани (поплави, земјотреси, пожари, епидемии, војни и слично) кои се во целост „екстерни“, независни и неповрзани со работодавачот и тој на никаков начин не можел да ги предвиди или превенира. Појавата и ширењето на COVID-19 во пандемиски размери и прогласувањето на вонредна состојба во земјата како последица на епидемијата, се секако настани кои работодавачите ниту можеле да ги предвидат ниту да ги избегнат. Поради тие настани, дел од работодавачите беа „принудени“, со Одлуки на Владата на С.Македонија и други времени мерки и подзаконски акти во целост да го прекинат деловниот процес. Оттука, сметаме дека примената на мерката „прекин на работата поради виша сила“, од страна на работодавачите кои се директно засегнати од одлуките за затворање или забрана на деловно-производствениот процес или дел од деловно-производствениот процес, е законска и оправдана.

Прашање кое може да отвори дополнителни дилеми во овој дел е прашањето поврзано со основицата за пресметување на надоместокот на платата на работниците чија работа е суспендирана поради виша сила, со оглед на тоа што ЗРО предвидува дека како таква ќе се смета „платата на која работникот би имал право доколку би работел“. Според нас, станува збор за вообичаената или очекувана плата која работникот би ја остварил кај работодавачот согласно распоредот на работното време. Очекуваната плата во секој случај не смее да биде пониска од основната плата на работникот, а сметаме дека кон неа треба да бидат придодадени и додатокот за работен

³⁷ Закон за работните односи, чл.112, став 7.

стаж, додатокот за ноќна работа (доколку се очекувало работникот да работи ноќе) и сл.

Во практиката, често пати, се наметнува и дилемата „дали во услови на привремено принудно отсуство поради виша сила“ работодавачот може да му исплати надоместок на плата на работникот кој е помал од висината на минималната нето плата утврдена со Закон? Имајќи ја во предвид постоечката правна рамка за уредување на овие прашања, според нас, одговорот на оваа дилема е афирмативен. Во утврдувањето на висината на надоместокот на плата во услови на прекин на работата поради виша сила, ЗРО, имплицитно определува плата која не може да биде пониска од половина од основната нето плата на работникот. Согласно Законот за минимална плата пак, под минимална плата се подразбира најнискиот месечен износ на основна плата која работодавачот е должен да му ја исплати на работникот за работа извршена за полно работно време³⁸ (во моментов, 14.934 МКД). Оттука, сметаме дека надоместокот на плата во услови на прекин на работата поради виша сила може да биде понизок од минималната нето плата само кога се работи за оние работници чија основна нето плата согласно нивниот договор за вработување е во висина на минималната нето плата, со напомена дека таквиот надоместок во никој случај не смее да биде понизок од половина (50%) од висината на минималната нето плата (во моментов, 7.467 МКД). Се чини дека единствен исклучок од претходното толкување, постои во случаите во кои работодавачот користи финансиска поддршка заради исплата на платите на работниците за месеците октомври, ноември и декември 2020 година во согласност со посебен Закон. Во ваквите случаи, без оглед дали работата е прекината поради виша сила или друг основ, сметаме дека работодавачот е должен да му исплати на работникот нето плата, чиј износ, не смее да изнесува помалку од најмалиот износ за кој може да се добие поддршка за исплата на плати, т.е. 14.500 денари.

Во функција на заштита на приходната сигурност на работниците кои се соочуваат со привремено принудно отсуство поради виша сила, сметаме дека Законот за работните односи треба да претрпи задолжителни промени во насока на Препораките кои ги нудиме во точка 2.1.3.

³⁸ Закон за минимална плата, чл.2, Пречистен текст, Службен весник на РМ, бр. 90 од 17.5.2018 година

Во случај доколку со Одлуката на работодавачот за прекин на работниот процес поради виша сила се опфатени и работници - ослободени од работа врз основа на мерките за заштита од ширење и превенција од Коронавирусот COVID-19, сметаме дека и за нив би требало да важат правилата за пресметување на надоместокот на плата како и за останатите работници опфатени со прекиноот поради виша сила, бидејќи причината поради која тие се отсутни од работа а тоа е грижата за член на семејството или заштита на здравјето и безбедноста при работа, ќе биде исполнета.

2.2. Намалување на платата како последица на прекин на работата поради деловни причини на страна на работодавачот (т.н. привремено принудно отсуство поради деловни причини на страна на работодавачот)

Согласно ЗРО, во случај на прекин на работниот процес од деловни причини, работодавачот е должен на работникот да му издаде решение и да му плати 70% од платата за период до три месеца во тековната година.³⁹

Во споредба со прекиноот на работата поради виша сила, прекиноот на работата поради деловни причини на страна на работодавачот претставува таков вид на суспензија на вршењето на договорот за вработување или спреченост на работникот да ја врши работата за која засновал работен однос, во кој причините поради прекиноот на деловната активност не се независни и издвоени, т.е. екстерни на работодавачот. Всушност, кога станува збор за прекин на работата поради деловни причини на страна на работодавачот вообичаено се говори за настапување на одреден настан кој на одреден начин е поврзан со работодавачот или за кој тој е одговорен (на пример, во случаите во кои постои одреден степен на одговорност на работодавачот поради погрешни деловни проценки кои резултираат со залихи над потребните, влошена материјално-финансиска состојба на работодавачот која привремено го оневозможува процесот на работа на одредени работни места или за одредени работници и слично). Случаите на прекин на работата поради деловни причини не треба да се поистоветат со случаите на

³⁹ За ова види: ЗРО, чл.112, став 10.

прекин на работата поради виша сила, бидејќи се претпоставува дека кај нив, во целост доаѓа до израз управувачкиот прерогатив на работодавачот и сносењето на одговорноста за економските ризици од работењето. Оттука произлегува и обврската на работодавачот за исплаќање поголем износ на надоместок на плата (70% од платата) и во ограничен временски период (до три месеци во тековната година).

Дискутабилно е дали во групата на случаи на прекин на работата поради деловни причини (или т.н. привремено принудно отсуство поради деловни причини) можат да се подведат и *случаи на прекин на работата на работникот поради оперативни или организационо-технички проблеми на страна на работодавачот кои не се причинети по вина на работникот* (хаварија на опремата за работа, проблем со снабдување со енергија, локален пожар во погонот на работодавачот, лоши временски услови и слично). Според нас, постои основ ваквите случаи да се третираат различно од случаите на привремено принудно отсуство поради деловни причини, а тоа, би требало да се рефлектира и во висината на надоместокот на плата на работниците опфатени со овој тип на привремено принудно отсуство од работа.

Сумарно, во групата на случаи на прекин на работата поради деловни причини (или т.н. привремено принудно отсуство поради деловни причини), можат да се подведат случаите кои истовремено претставуваат и основани причини за отказ на договорот за вработување поради деловни причини (економски, организациони, технолошки, структурни или слични причини на страна на работодавачот). Единствената разлика помеѓу „деловните причини“ сфатени како основани причини за *прекин на работата* и како основани причини за *откажување на договорот за вработување поради причини поврзани со функционирањето на работодавачот (деловни причини)* е тоа што, во првиот случај, причините се од привремен карактер и водат кон привремена суспензија на вршењето на обврските од договорот за вработување, додека во вториот случај, тие се од траен карактер и водат кон отказ на договорот за вработување.

2.3. Препораки за регулирање на привремените принудни отсуства во македонското работно законодавство – *de lege ferenda*

Имајќи го во предвид постоечкото работно законодавство, во практиката треба да се прави разлика помеѓу поимите „прекин на работата поради виша сила“ (чл.112, став 7 од ЗРО), „прекин на работниот процес од деловни причини“ (чл.112, став 10 од ЗРО) и „прекин на работниот процес заради одлука на надлежната инспекција за забрана на вршење на работниот процес или забрана на примена на средствата за работа подолго од 30 дена“ (чл. 100, став 1, точка 2 од ЗРО). Во секој од претходно наведените случаи, всушност станува збор за т.н. суспензија на вршењето на договорот за вработување или спреченост на работникот да ја врши работата за која засновал работен однос поради причини на страната на работодавачот, со таа разлика што во првиот случај, на работникот му следува надоместок на плата во висина од најмалку половина од платата, во вториот случај во висина од 70% од платата, а во третиот случај и покрај тоа што Законот не ја предвидел висината на надоместокот на плата како во претходните случаи, сметаме дека работодавачот има обврска да му исплати на работникот надоместок во висина од 100 % од платата. Во првиот случај, законодавецот, што е и логично, не поставил временско ограничување на траењето на привременото принудно отсуство поради виша сила, па оттука се заклучува дека работодавачот е должен да му исплаќа надоместок на плата во висина од 50% на работникот за целокупното времетраење на околноста која е предвидена како „виша сила“, се до прекилот на таквата околност и враќањето на работникот на работа. Во вториот случај, законодавецот предвидел дека работодавачот е должен на работникот да му издаде решение и да му плати 70% од платата за период до три месеци во тековната година. Во третиот случај, пак законодавецот предвидел рок од најмалку 30 дена. Прогресивното зголемување на висината на износот на надоместокот на плата на работникот која му ја исплаќа работодавачот, имплицитно упатува и кон степенот на одговорност на работодавачот за прекините на работниот процес, во секој од претходно наведените случаи. Во таа насока, при прекин на работниот процес поради виша сила и

одговорноста на работодавачот е најмала бидејќи станува збор за надворешен настан кој не можел да се предвиди, избегне или отстрани.

За времетраење на пандемијата предизвикана од COVID-19, постоечките одредби од ЗРО со кои се уредуваат основите и условите во кои доаѓа до прекин на вршењето на работата како и правните последици од таквиот прекин во однос на работниците, во практиката, се покажаа како нејасни, нецелосни и проблематични за примена.

Сметаме дека новиот Закон, треба да предвиди нов член, во кој ќе бидат опфатени и појаснети сите случаи на прекин на вршењето на работата (т.е. привремени принудни отсуства) кон кои ќе бидат додадени и нови основи за отсуство, вклучувајќи го и регулирањето на правните последици од таквите отсуства во поглед на работниците.

Како случаи кои de lege ferenda би можеле да бидат уредени со новиот член во ЗРО ги наведуваме:

1) Прекилот на вршењето на работата кај работодавачот поради виша сила, врз основа на акт на надлежен државен орган

Со ваквата одредба, би се прецизирало дека правен основ за привремено принудно отсуство од работа поради виша сила, може да биде Акт на надлежен државен орган (на пример, Одлуката на Владата за спречување на внесување и ширење на коронавирус од 12 март, со која се забранува работата на одредени економски дејности и оператори поради прогласена пандемија).

2) Прекилот на вршењето на работата кај работодавачот поради необезбедување или неможност да се обезбедат неопходните мерки за заштита на безбедноста и здравјето при работа на работниците, врз основа на акт на надлежен државен орган или одлука на работодавачот

Ваквата одредба, во контекст на пандемијата предизвикана од COVID-19 би послужила како правен основ за „ослободување“ од работа на одредени категории работници кои имаат потреба од посебна заштита при работа или пак, на поголеми групи работници, во функција на заштита на нивното здравје и безбедност при работа. Врз неа, би можеле да се темелат Подзаконските акти на Владата со кои се ослободуваат од работа посебно ранливите категории лица какви што се бремените жени, хронично болните работници и сл, понатаму, Решенијата на Државниот трудов инспекторат за привремена забрана за работа на работодавачот или за одредена негова организациона или деловно-производствена единица поради ширење на зараза или Одлуките на надлежниот орган кај самиот работодавач за привремена забрана за работа поради спречување и заштита од ширење на зараза.

Сметаме дека постоењето на една ваква одредба, во суштина треба да биде различно од содржината на одредбата предвидена чл.100, став 1, точка 2 од постоечкиот Закон за работните односи (прекин на работниот процес заради одлука на надлежната инспекција за забрана на вршење на работниот процес или забрана на примена на средствата за работа подолго од 30 дена). Во секој случај, доколку новиот Закон воведо одредба слична или идентична на предложената во случајот 2) а при тоа ја задржи одредбата од постоечкиот Закон предвидена во чл.100, став 1, точка 2, потребно е да се направи јасно разграничување помеѓу одредбите, односно да се утврди потребата од нивното паралелно опстојување.

3) Прекилот на вршењето на работата на работникот поради деловни причини на страна на работодавачот

Одредбата би можела да остане идентична и неизменета во споредба со постоечката (регулирана во чл.112, став 10 од ЗРО). Со неа, би можеле да бидат опфатени случаите во кои работодавачот се соочува со деловни причини поради кои е намален обемот на работа, односно потребата за вршење одредена работа од страна на работникот, привремено престанува. Пример за такви случаи се: залихи над нормираните, ограничени и намалени

можности за пласман на производите, влошена материјално-финансиска состојба и сл.

4) Оперативните или организационо-техничките проблеми на страна на работодавачот во вршењето на деловно-производствениот процес, за кои не постои вина на страна на работникот, но најмногу за период до 30 работни дена во календарската година.

Со оваа одредба, би се издвоиле оние деловни причини во работењето кои вообичаено имаат пократкотраен карактер во споредба со деловните причини определени во случајот под точка 3), и кај кои прекилот на работата произлегува од оперативни или организационо-технички проблеми на страна на работодавачот кои не се причинети по вина на работникот (хаварија на опремата за работа, проблем со снабдување со енергија, локален пожар во погонот на работодавачот, лоши временски услови и слично).

Висината на надоместоците на плата за работниците од случаите 1) и 3), би можеле да останат идентични како што се пропишани во постоечкиот закон, односно половина плата во случаите на прекин на работата поради виша сила и 70% од платата во случаите на прекин на работата поради деловни причини.

Висината на надоместокот на плата за работниците од случајот 2) би можел да биде определен во висина за која би се усогласиле социјалните партнери при изработката на новиот Закон за работните односи, додека за работниците од случајот 4) би можел да биде определен во висина од 100% од платата.

Од исклучително значење за заштитата на приходите на работниците на „привремено принудно отсуство од работа“ во сите претходни случаи, е да се определи дека надоместокот на плата со кој ќе се стекнат работниците за времетраење на прекилот на работата, не смее да биде понизок од висината на минималната нето плата или одреден процент од висината на минималната плата (на пример, 80%).

2.4. Привремено (еднострано) и договорно (спогодбено) намалување на основната плата

Привременото намалување на најниската основна плата е мерка на финансиска флексибилност која произлегува од Општиот колективен договор за приватниот сектор.⁴⁰ Оваа мерка претпоставува привремено намалување (отстапување) на најниската основна плата на работникот *до најмногу 20% и не подолго од 6 месеци*, со обврска на работодавачот *да го надомести загубениот износ од платата на работникот во наредните 6 месеци по надминување на тешкотиите во работењето*.⁴¹ Оваа мерка го надополнува каталогот на мерки кои може да ги преземе работодавачот во услови на проблеми поврзани со деловната активност на претпријатието. Разликата помеѓу привременото намалување на најниската плата и прекилот на работата поради деловни причини на страна на работодавачот (мерката од точка 2.2.) не е голема, но не е и незначителна. Додека во првиот случај, работникот продолжува со вршење на редовните работни активности во работното време предвидени со договорот за вработување, но со привремено намалена најниска основна плата, во вториот случај, работникот не работи (е на привремено принудно отсуство од работа) за чие времетраење добива надоместок на плата во износ од 70% од платата. Оттука и било какво изедначување или унифицирање на овие две мерки не е возможно, па во таа насока и не е оправдано повикувањето на принципот на поволност (*in favorem laboris*) кога станува збор за две различни правни категории. Дополнително, привременото намалување на најниската основна плата, не смее да се меша со договорното (спогодбено) намалување на основната плата на работникот. Договорното (спогодбено) намалување на основната плата на работникот може да се ефектуира само во писмена форма со „измена“ (анекс) на постоечкиот договор за вработување доколку и двете страни се согласат за истото (чл.28-а од ЗРО), а доколку работникот не е согласен со промената (намалувањето) на неговата плата, на работодавачот му останува на располагање можноста да го откаже договорот за вработување на работникот и да му понуди нов

⁴⁰ Сл.весник на РМ, бр. 88/2009.

⁴¹ За ова види: ОКД за приватниот сектор, чл.18.

променет договор (понуда на нов променет договор пред отказ). Сепак, отказот проследен со понуда на нов променет договор во кој ќе биде намалена основната плата на работникот, не е безусловен. Работодавачот, не само што ќе мора да има основана причина за отказ и обврска да го наведе основот за отказот (на пример, деловна причина за отказ) туку ќе мора и да ја докаже основаноста на причината која го оправдува отказот и истите да ги наведе во обрзаложењето на отказот. Дополнително, работникот ќе има рок од 15 дена да се изјасни за новиот променет договор, при што, доколку не ја прифати понудата, ќе му следуваат вообичаените права кои им следуваат на работниците во случај на отказ на договорите за вработување поради деловни причини (отказан рок, испратнина и паричен надоместок за наевработеност кој се остварува преку Агенцијата за вработување на Северна Македонија).

2.5. Договорно (спогодбено) намалување на работното време со цел намалување на основната плата

На работодавачот кој се соочува со деловни потешкотии во работењето, му стои на располагање и инструментот „договорно намалување на работното време“ на работникот, т.е. промена на видот на договорот за вработување од стандарден договор со полно работно време на нестандартен договор со неполно работно време. Со оглед на тоа што согласно работното законодавство, под *неполно работно време се смета времето кое е пократко од полното работно време кај работодавачот*, намалувањето на бројот на работни часови, хипотетички би можело да изнесува од 1-39 часа. При тоа, врз работникот би се применувале правата и обврските, како и условите за работа во согласност со чл.48 од Законот за работните односи, што значи дека работникот со неполно работно време би имал еднакви права од работен однос во споредба со работникот со полно работно време (принцип на забрана на дискриминација), но тие права би ги остварувал во пропорција со работните часови во кои ја врши работата (принцип на пропорционалност во согласност со работното време – *pro rata temporis*). Секако, за да се операционализира оваа мерка, постои посебна правна постапка,

идентична како и постапката за договорно (спогодбено) намалување на основната плата на работникот опфатено во текстот на точката 2.4.

Промената на работното време (т.е. договорот за вработување) на работникот од полно во неполно, може да биде корисен инструмент за задржување на работниците на работа во услови на финансиски потешкотии на работодавачот предизвикани од COVID-19 кризата. Сепак, проблемот на оваа мерка е тоа што, постои ризик, промената на работното време на работникот од полно во неполно, да биде од траен а не од привремен карактер и покрај тоа што за работникот би било поприфатливо да работи со неполно работно време само како „одговор“ кон кризата а во функција на зачувување на работното место, но по завршувањето на кризата да се врати на работа со полно работно време. Од друга страна, согласно постоечкото работно законодавство на С.Македонија, едностраното намалување (промена) на бројот на работните часови на работниците во услови на деловни проблеми на страна на работодавачот, би се сметало за незаконско.

3. Мерки поврзани со промени во работното место на работниците (просторна флексибилност)

3.1. Работа на далечина/од дома

Работата на далечина, на најопшт начин може да се определи како „примена на информациско-комуникациски уреди во вршење на работните задачи, надвор од просториите на работодавачот”.⁴² Здравствено-економската криза предизвикана од пандемијата на коронавирусот COVID-19, ја зголеми потребата од примена на работата на далечина како ефикасен механизам за организација на работењето и заштита на здравјето и безбедноста на работниците во светот, но и во С.Македонија. Во овој контекст, и покрај големото значење на работата на далечина, и тоа, од една страна како мерка за непречено одвивање на деловните процеси на работодавачите чија деловна активност овозможува работење на далечина, а од друга страна, како мерка за заштита на безбедноста и здравјето на работниците, македонското работно законодавство сеуште не пронајде начин за соодветно регулирање на оваа нестандартна форма на работа.

Законот за работните односи, не ја регулира работата на далечина. За сметка на работата на далечина, Законот ја опфаќа единствено „традиционалната” форма на работа дома која е различна од работата на далечина по тоа што нејзин конститутивен елемент не е примената на ИК-технологии во работењето. Слично како и работното законодавство, така и Општите колективни договори за приватниот и јавниот сектор во С.Македонија воопшто не го третираат прашањето за работа на далечина, а таква е и состојбата во однос на Посебните (гранковите) колективни договори. За времетраење на националната вонредна состојба предизвикана од пандемијата на COVID-19, работата на далечина, изворно не беше регулирана со ниту една Уредба со сила на закон. Единствени правни акти кои имплицитно им препорачуваа на работодавачите од јавниот и приватниот сектор да применуваат работа на далечина/од дома беа подзаконските акти усвоени на почетокот на март 2019.

⁴² Messenger, C.J. (2019), *Telework in the 21st Century: An evolutionary perspective*, International Labour Organization, p.2.

Во меѓувреме, последната студија спроведена од Меѓународната организација на трудот (МОТ) и Европската банка за обнова и развој (ЕБОР) за проценката на влијанието на COVID-19 врз вработеноста во Северна Македонија покажува дека дури 15% од работодавачите опфатени во Анкетниот Прашалник, имплементирале работа на далечина (т.е. telework).⁴³ И покрај тоа што, голем број работодавачи во С.Македонија, како од приватниот, така и од јавниот сектор, во изминатиот период воведоа работа на далечина (од дома), во практиката се наметнаа и сеуште опстојуваат следниве дилеми:

- *Кој е правниот основ за воведување на работата на далечина и во што се состои правната рамка за уредување на правата, обврските и одговорностите на договорните страни при организација на работењето на далечина/од дома?*
- *Колкав е степенот на флексибилност помеѓу работодавачот и работникот во договарањето на модели на организација на работата со комбинирано вршење на работните активности во домот на работникот или друго место по негов избор и деловните простории на работодавачот? и*
- *На кој начин, т.е. со примена на кој правен основ, може да дојде до промена на организацијата на работата која ќе опфати и целосна или делумна, трајна или привремена промена на местото на вршење на работните активности?*

Во однос на **првата и втората дилема**, сметаме дека и покрај недостатокот на конкретна правна одредба за уредување на работата на далечина како нестандартна форма на работа различна од работата од дома, привремено, до усвојувањето на нови измени на Законот за работните односи, правната празнина може да ја пополни постоечката правна рамка за уредување на вршењето на работата од дома (чл.50, 51 и 52 од ЗРО). Постоечките одредби со кои се регулира работата од дома, не предвидуваат никаква забрана за вршење на работните задачи и активности со примена на современи ИК технологии, а изречно не ја ограничуваат ниту „просторната“ флексибилност во организацијата на работата и комбинираните

⁴³ Види: ILO and EBRD, (2020), *Covid-19 and the World of Work - Rapid Assessment of the Employment Impacts and Policy Responses for North Macedonia*, p. 21.

модели на работење кои опфаќаат вршење на работата во деловните простории на работодавачот и на издвоено работно место по избор на работникот, по распоред и динамика договорно определен помеѓу договорните страни.

Во однос на **третата дилема**, сметаме дека начелно (доколку постојат нормални услови и околности), работата од дома (на далечина) може да се воведо само врз основа на взаемна согласност на работодавачот и работникот и со анекс на договорот за вработување. Оттука, согласно постоечката правна рамка, сметаме дека при измена на договорот за вработување во насока на организација на работењето со вршење на работа на далечина/од дома, без оглед на моделот на работење (ад-хок, комбинирана или фиксна форма на работа од дома/далечина), потребно е склучување „анекс“ на договорот за вработување (согласно, чл.28-а од ЗРО) во кој ќе бидат уредени правата, обврските и условите кои зависат од природата на работата дома (согласно, чл.50, став 4 од ЗРО). Сепак, треба да се напомене дека, Законот за работните односи, во случај на исклучителни околности (природни и други несреќи) содржи основа и за еднострано, времено менување на местото на вршење на работата, додека траат таквите околности (чл.153). Не постои никакво ограничување, врз основа на кое, таквите исклучителни околности не би ја опфатиле и можноста од привремено воведување на работата на далечина со еднострана одлука на работодавачот.

3.1.1 Препораки (de lege ferenda солуции) за работата на далечина во македонскиот трудово-правен систем

Препораките за имплементација на работата на далечина, можат да опфатат активности спроведливи на краток и среден рок.

Препораките на краток рок, имаат за цел, имплементација на работата на далечина без посериозни правни интервенции во постоечката правна рамка. Преку нив, ги сублимираме правните можности за примена на работата на далечина согласно работното законодавство кое е применливо во моментов. Како

прва, ја истакнуваме можноста од воведување на работата на далечина со склучување на анекс на договорот за вработување. Анексот на договорот за вработување би требало да содржи одредби за: примената на ИК технологии при работењето, моделот на организација на работењето (пропорцијата на денови/часови кои ќе се работат на далечина наспроти оние кои ќе се работат од просториите на работодавачот), условите за работа вклучувајќи ги траењето и организацијата на работното време и одморите, правилата за БЗР, заштитата на податоците на работодавачот како и приватноста на работникот, правилата поврзани со користењето на опремата за работа и сл. Вакви одредби би требало да содржи и одлуката на работодавачот за еднострано привремено распоредување на работникот на работа на далечина, во услови на вонредни и исклучителни околности. Како втора, ја истакнуваме можноста од автономно уредување на работата на далечина преку постоечките посебни (гранкови) или поединечни (на ниво на работодавач) колективни договори или пак, преку внатрешни акти (правилници, одлуки) на работодавачите.

Препораките на **среден рок**, бараат подлабока анализа на меѓународните и компаративните прописи и практики, а првенствено на Европскиот Рамковен Договор за Работа на Далечина од 2002 година (ЕРДРД) и негово инкорпорирање во македонското трудово право. ЕРДРД може да се имплементира во рамки на Општите колективни договори за приватниот и јавниот сектор кои се применуваат непосредно и задолжително врз сите работодавачи и работници од приватниот, односно јавниот сектор. Договорот може да се имплементира и преку интервенција во Законот за работните односи и воведување нова одредба за работа на далечина.

Имајќи ја во предвид содржината на ЕРДРД и потребата од нејзина имплементација во македонското трудово право, наведуваме неколку *de lege ferenda* решенија кои би можеле да им послужат на законодавецот и/или социјалните партнери при идното регулирање, односно автономно уредување на работата на далечина.

Во делот на **дефиницијата и опсегот на работата на далечина**, сметаме дека би требало да бидат земени во предвид конститутивните елементи кои ја определуваат оваа форма на организација или вршење на работата, а тоа се: да се применуваат ИК технологии, работата да се врши надвор од просториите на работодавачот и на редовна основа. Додека првите два елементи се неспорни и задолжително треба да бидат составен дел од дефиницијата за работата на далечина, третиот елемент (работата на далечина да се врши редовно, т.е. на редовна основа) може да се вметне во дефиницијата таков каков што е, со цел, да им се остави простор на социјалните партнери со колективни договори и на договорните страни во работниот однос со индивидуални договори за вработување, да го допрецизираат неговото значење или пак, самиот закон, поблиску да го определи овој поим, назначувајќи дека под „редовно“ вршење на работата на далечина се подразбира работење надвор од просториите на работодавачот/на далечина, најмалку еднаш неделно, еднаш во две недели, еднаш месечно и слично. Напоменуваме дека од начинот на регулирање и интерпретирање на елементот „вршење на работата на редовна основа“ зависи кои работници ќе се стекнат со статусот работници на далечина, што во крајна линија, го определува персоналниот опсег на лица кои ќе бидат подведени под сите правила, права и обврски со кои се уредува работата на далечина.

Во делот на **доброволниот карактер на работата на далечина**, ги нудиме следните решенија. Прво, новата одредба со која ќе се регулира работата на далечина, треба изречно да предвидува дека работата на далечина може да биде составен дел на уницијалниот договор за вработување (т.е. да биде составен дел од почетниот опис на работните задачи за кои работникот заснова работен однос), но и да биде договорена дополнително, за времетраење на работниот однос склучен во просториите на работодавачот, на доброволна основа. Во функција на остварување на доброволниот карактер на работата на далечина, новата одредба, задолжително треба да предвидува дека одбивањето на работникот да работи на далечина, само по себе, не смее да биде основана причина за откажување на

договорот за вработување од страна на работодавачот, ниту пак, да доведе до било какви неповолни последици по работникот. Доколку работата на далечина е договорена дополнително (по барање на било која од договорните страни и со взаемна согласност), таа би требала да биде уредена со „анекс“ кон постоечкиот договор за вработување. Еднаш договорената работа на далечина, може да биде отповикана и работникот да се врати на вршење на работните задачи во просториите на работодавачот. Отповикувањето на работата на далечина, мора да е доброволно, по предлог/барање на било која од договорните страни и со взаемна согласност. Во овој дел, законската рамка за уредување на работата на далечина, би можела да уреди одредени начелни и инструктивни правила (како на пример, постоење на одреден „период на адаптација“ за чие времетраење било која од договорните страни, би можела еднострано да ја отповика работата на далечина во одреден отказан рок) или пак, во целост, да го препушти ова прашање на договорните страни со можност, тоа да биде уредено во колективен договор и/или индивидуален договор, односно анекс на постоечкиот договор за вработување. Второ, „анексот“ на договорот за вработување со кој дополнително, договорно и доброволно се уредува работата на далечина, би требал да ги предвидува најбитните аспекти (содржини) од организацијата на работата на далечина. Сметаме дека покрај општите клаузули, содржината на договорот со кој се уредува работата на далечина треба да ги опфати и следните: назначување на начинот/моделот на работата на далечина со определување на деновите/часовите во кои работникот работи на далечина и деновите/часовите во кои работи во просториите на работодавачот доколку организацијата на работата на далечина се врши во форма на комбиниран модел; назначување (специфицирање) на местото/просториите во кои работи работникот, а кои се надвор од просториите на работодавачот; специфицирање на правилата за отповикување на работата на далечина; но и специфицирање на организацијата на работното време на работникот со назначување на времето/часовите во кои од работникот се очекува да биде достапен, т.е. да му стои на располагање на работодавачот.

Правната рамка за регулирање на работата на далечина, треба да го содржи и **начелото на еднаков третман, т.е. забрана за дискриминација** на работниците на далечина во споредба со работниците кои работат во седиштето на работодавачот.

Во функција на **заштита на податоците** во услови на работа на далечина, сметаме дека новата правна рамка за работа на далечина треба да го уреди прашањето за мерките кои ги презема работодавачот за заштита на податоците (како на пример, ограничувањата во користењето и примената на опремата за работа на далечина, вклучувајќи го и пристапот и работата на интернет), како и можните санкции за работникот на далечина кој не се придржува кон таквите мерки. Во овој дел, потребно е да се утврдат и општи правила и принципи за **заштита на приватноста** на работниците на далечина во насока на превенција и спречување недозволен и неовластен електронски надзор од страна на работодавачот.

Во доменот на правилата поврзани со опремата за работа, покрај обврските и одговорностите на субјектот задолжен за обезбедување на опремата за работа (најчесто работодавачот, но во одредени случаи и работникот, со право на соодветен надоместок за трошоците за користење на сопствената опрема за работа како и другите трошоци за работење на далечина), потребно е да се уредат и прашањата поврзани со одговорноста на договорните страни за надоместување на евентуалната штета на опремата за работа или пак штетата предизвикана од губењето/злоупотребата на одредени податоци.

Исклучително значаен аспект од правната рамка за уредување на работата на далечина се и **правилата за заштита на здравјето и безбедноста на работниците** при работа. Во овој дел, како општо начело, треба да важи начелото дека работодавачите се должни да ги применуваат правилата за БЗР, а работниците се должни да ги почитуваат таквите правила. Сметаме дека постои простор и за подетално и поконкретно уредување на правата и обврските на договорните

страни во сферата на БЗР. Пред се, новата одредба за работа на далечина, треба да предвиди посебна обврска за работодавачите за известување на работниците на далечина за внатрешните правила и политики за БЗР, вклучувајќи ги и мерките за заштита при работа со екрани. Но, во договор помеѓу социјалните партнери, би можеле да се предвидат и одредени исклучоци/ограничувања од општиот правен режим за заштита на безбедноста и здравјето при работа, во функција на поизбалансирана правна рамка на обврски и права од БЗР помеѓу договорните страни, односно, поголема флексибилност во примената на обврските од системот на БЗР, пред се за работодавачите. Во доменот на БЗР, исклучително значајно е и прашањето за условите и правилата за пристап во просториите кои ги користи работникот на далечина во вршењето на работните активности, а пред се, кога работата се врши во домот на работникот. Потребата за пристап во домот на работникот на далечина, првенствено произлегува од потребата за проверка и контрола врз спроведувањето и почитувањето на правилата за БЗР. Сметаме дека новата одредба за работа на далечина, задолжително треба да го уреди прашањето за пристапот во домот на работникот и да ги предвиди условите и правилата под кои работодавачот, претставникот на работниците и пред се надлежниот инспектор на труд, ќе можат да пристапат во домот на работникот, ненарушувајќи ги неговата приватност и уставно загарантирано право на неповредливост на домот. За таа намена, новата одредба, треба да го дозволи пристапот во домот на работникот на далечина, само по претходно известување и со согласност на работникот. Пристапот во домот на работникот на далечина, би требало да биде ограничен само во рамките на работното време кое го договориле договорните страни и во просторијата (на пример, делот од станот) назначена во договорот како место во кое ќе се врши работата на далечина. Би требало да биде уредено и правото на работникот да ја одбие најавата за пристап во неговиот дом, но само, доколку работникот изнесе основана причина поради која одбива пристап во неговиот дом во најавениот термин. Конечно, новата одредба за работа на далечина, треба да го предвиди и правото на работникот на

далечина кој работи дома, во сопствен интерес за заштита при работа, да го повика надлежниот инспектор на труд, да изврши контролен надзор и да се запознае со неговите услови за работа. Одредбите за **организацјата на работата на далечина**, треба да ја истакнуваат автономијата на работникот за самостојно определување на работното време и периодите на одмор, како и да ги штитат работниците на далечина од недозволно зголемување на обемот и нормата за работа за сметка на остварувањето на правата на дневен и неделен одмор. Потребно е да се наведе и дека ограничувањата на максималното траење на работното време (лимитите на дневното и/или неделното работно време) и минималното времетраење на паузите и одморите (дневните, неделните и годишните одмори), важат подеднакво, како за работниците кои работат во просториите на работодавачот, така и за работниците на далечина. Правото на работникот на далечина, самостојно да го организира работното време, не треба да се толкува во апсолутна смисла. Тоа значи дека, при организацјата на своето работно време, работникот на далечина треба да ги земе во предвид внатрешните правила за распоредување на работното време кај работодавачот, односно да му биде достапен на работодавачот во точно определени временски интервали. Спецификите поврзани со организацјата на работното време (вклучувајќи ги и часовите во кои работникот треба да му биде достапен на работодавачот), паузите и одморите, евидентирањето на работните часови, евентуалните отстапувања од одредени аспекти на правните прописи со кои се регулира работното време доколку истите се изречно дозволени и други прашања, би требало да претставуваат предмет на договарање помеѓу договорните страни и би било пожелно да бидат договорени во писмена форма.

Конечно, имајќи го во предвид фактот дека еден од главните ризици со кои се соочуваат работниците на далечина е **ризикот за нивна изолираност** од останатите соработници и надредени работници, сметаме дека новата одредба за работа на далечина, би требала да го уреди и ова прашање.

III. Правна положба во услови на COVID-19 на работниците од посебно ранливите групи

Во периодот од усвојувањето на првите временни мерки за заштита од ширење и превенција од Коронавирусот COVID-19 во почетокот на месец март до денес, практиката покажа дека правната положба, сигурноста на работниот однос и приходите на одредени категории работници се под посебна закана и затоа е нужно да се преземат одредени, интервентни мерки во насока на превенција и ублажување на негативните здравствени, економски и социјални последици врз нив. Групата ги вклучува, но не се ограничува на следните категории работници: *работниците опфатени со времените мерки за заштита од ширење и превенција од Коронавирусот COVID-19 (бремените жени, хронично болните лица и еден од работниците-родители на малолетни деца со навршена возраст до 10 години за кои е неопходна грижа); работничките со право на продолжено платено отсуство поради бременост, раѓање и родителство; работниците кои се соочуваат со спогодбено раскинување на договорот за вработување (или т.н. бланко отказ од страна на работодавачот); работниците со договори за привремено вработување (работници вработени на определено време, сезонски работници и привремени агенциски работници) работниците заболени од корона вирусот или во задолжителна самоизолација поради контакт со лице заболено од COVID-19 и други. Дел од овие работници (поточно, трите категории работници опфатени со времените мерки и работничките кориснички на платено отсуство од работа поради бременост, раѓање и родителство), освен со подзаконски акти (Мислењата и Препораките на Владата од 10 и 11 март и Одлуката на Владата од 12 март) беа опфатени и со Уредбите со законска сила за примена на Законот за работните односи за време на вонредна состојба и за примена на Законот за вработените во јавниот сектор за време на вонредна состојба⁴⁴, додека работниците чиј работен однос престанал со спогодба, со Уредбата со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на ЗРО од 1 мај, 2020 како и со Уредбата со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност од 27 мај, 2020.*

⁴⁴ Уредба со законска сила за примена на Законот за вработените во јавниот сектор за време на вонредна состојба, Сл.весник на РСМ, бр.95 од 08.04.2020.

И покрај тоа што по усвојувањето на Заклучоците на Владата на С.Македонија од 9 и 14 септември, 2020, специјалните права припишани на дел од претходно наведените работници (родителите на малолетни деца со навршена возраст до 10 години, работничките со право на продолжено платено отсуство поради бременост, раѓање и родителство, како и во еден дел на хронично болните лица) престануваат да важат заклучно со 23 септември, 2020, авторите на оваа студија, ја анализираат правната положба и на овие категории работници, давајќи критички осврт кон одредени несоодветни правни решенија кои беа во важност од почетокот на кризата до датумот на задолжителното враќање на работа на работниците.

Претходно споменатите прописи (подзаконските акти и Уредбите со законска сила), во поголемиот дел од времетраењето на кризата предизвикана од COVID-19 го сочинуваа „јадротото“ на правни интервенции извршени за времетраење на кризата и вонредната состојба и затоа, заслужуваат посебно внимание во понатамошниот дел од оваа студија. Тие допираат повеќе прашања и наметнуваат повеќе дилеми, помеѓу кои, најважни се прашањата и дилемите за: *платените отсуства од работа на работниците; годишниот одмор; заштитата на приходите преку правниот режим на осигурување во случај на невработеност* на работниците соочени со спогодбен престанок на работниот однос и на нестандартните работници (а посебно на работниците вработени со договори за вработување на определено време).

1. Правна положба на бремените жени, хронично болните работници и работниците-родители на малолетни деца и дилеми поврзани со платените отсуства од работа и годишните одмори

1.1. Анализа на проблемот поврзан со платените отсуства од работа

Едни од првите мерки преземени од страна на Владата на С.Македонија согласно Заклучоците на Владата од 10 и 11 март 2020 година и Одлуката од 12 март 2020 во функција на превенција од ширење на болеста COVID-19, беа мерките насочени кон заштита на бремените жени, хронично болните лица и работниците-родители на малолетни деца со навршена возраст до 10 години за кои е неопходна

грижа. Согласно мерките и препораките во подзаконските акти кои во целост, се применуваа до 23 септември, 2020, овие категории работници ... „ без оглед дали се вработени во приватниот или јавниот сектор, требаше да бидат **ослободени од работа и работни активности и да останат дома за времетраење на мерките за заштита од кризата...** “. Целта поради која Владата на С.Македонија усвои вакви мерки, произлегуваше пред се, од потребата за заштита на здравјето и безбедноста на ранливите категории работници кои имаат потреба од посебна заштита (бремените жени и хронично болните работници), но и од потребата за излегување во пресрет на работниците со семејни обврски (т.е. родителите на малолетни деца со навршена возраст до 10 години за кои е неопходна грижа) кои поради затворањето на детските градинки, центрите за ран детски развој, дневните центри и основните училишта, се соочија со конкретни проблеми во обезбедувањето грижа за нивните деца.

Во моментот, согласно Заклучоците на Владата од 9 и 14 септември, мерките за ослободување од работа важат единствено врз **бремените жени. Хронично болните лица**, не се безусловно ослободени од работа, туку, ослободувањето од работа важи само за лицата (пациентите) кај кои болеста е во фаза на егзацербација (влошување) и за оние со малигна болест, за кои ќе биде дадена потврда со наод и мислење од лекар специјалист, врз основа на која потврда овие лица ќе користат боледување, имајќи ги предвид измените направени во соодветниот Правилник на Фондот за здравствено осигурување на Република Северна Македонија. **Родителите на деца** до шест годишна возраст повеќе не се ослободени од работа (имајќи го во предвид отворањето на детските градинки), а истото се однесува и за родителите на деца од шест до десет годишна возраст кои се вклучени во воспитно-образовниот процес, без оглед дали децата следат насатава со физичко присуство или од далечина.

Во практиката беше, а за бремените жени и за хронично болните лица опфатени со актуелните мерки, сеуште останува спорно и отворено **прашањето за правниот основ за ослободување од работа на работниците од посебно ранливите групи**. Причината за оправданото отсуство од работа на бремените жени, хронично болните работници и работниците-родители на малолетни деца, формално-правно, ниту претставува болест (т.е. привремена

спреченост за работа поради болест или повреда), ниту пак родителство во потесна смисла на зборот (т.е. доброволно отсуство од работа поради грижа за дете). Работниците опфатени со времените мерки не отсуствуваат од работа ниту по нивна вина или волја, ниту по вина или волја на работодавачот, а за сето време, ниту Законот за работните односи, ниту пак прописите од задолжителното здравствено осигурување предвидуваат соодветен правен основ за нивно платено отсуство од работа за било кој од претходно наведените случаи. Подзаконските акти (во случајот Заклучоците и Одлуката на Владата со која се „ослободуваат“ од работа споменатите категории работници), може да служат само како правни акти за спроведување на Закон, но не и како изворни правни акти со кои де пово се уредува одредена правна состојба.

Кога станува збор за **работниците од приватниот сектор**, постоечката правна празнина вообичаено се пополнува со одредбата од измените и дополнувањата на Општиот колективен договор за приватниот сектор од 2016 година (усвоени по катастрофалните поплави во Скопје и околината) со кои под групата на т.н. „платен одмор“ (се мисли на платено отсуство поради лични и семејни околности на страна на работникот) се вовеле можноста за *зголемено платено отсуство од работа поради „елементарни непогоди“ подолго од 7 работни дена*.⁴⁵ И покрај тоа што, целта на оваа одредба е поинаква (т.е. да се оправда и обезбеди платено отсуство од работа на работникот за санирање на евентуални штети или избавување од елементарна непогода), во моментот таа е единствен, реален правен основ за покривање на платеното отсуство од работа на бремените жени и хронично болните лица, а заклучно со 23 септември и на работниците родители на малолетни деца. При тоа, треба да се има во предвид и фактот што за времетраење на отсуството од работа на работниците опфатени со времените мерки за заштита од COVID-19, трошоците за плаќање на надоместокот на плата и тоа во висина на просечната плата од последните 12 месеци, паѓаат во целост на работодавачите и тоа за севкупното времетраење, а никој не може, со сигурност да го предвиди прекилот на времените мерки и нормализацијата на здравствената состојба. Уште поголем е проблемот со кој се соочуваат вработените во јавниот сектор, бидејќи

⁴⁵ За ова види: Спогодба за изменување и дополнување на ОКД за приватниот сектор од областа на стопанството (чл. 1 и чл.2), Сл.весник на РМ, бр.150/2016.

согласно ОКД за јавниот сектор, можност за „продолжен“ платен одмор (т.е. отсуство) од работа повеќе од 7 работни дена (по сите основи), воопшто не е предвиден.

1.1.1. Препорака за регулирање на платено отсуство од работа на бремените жени и хронично болните работници кај кои болеста е во фаза на влошување или имаат малигна болест

- **Проширување на правото на платено отсуство од работа поради боледување во прописите за здравствено осигурување** (т.е. надоместокот на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда, уреден со чл.13, став 1 од постоечкиот Закон за здравственото осигурување) **врз бремените работнички и хронично болните работници** кај кои болеста е во фаза на влошување или имаат малигна болест:
 - ✓ Проширувањето на платеното отсуство од работа поради боледување врз бремените и хронично болните работници, би траело додека се на сила мерките за превенција од ширење на COVID-19, т.е. до престанокот на важноста на Заклучоците на Владата со кои се регулира нивното ослободување од работа;
 - ✓ Асимилацијата на претходните случаи во рамките на платеното отсуство од работа поради боледување, би значело споделување на трошоците за отсуството помеѓу работодавачот (кој го плаќа надоместокот на плата до 30 дена, во согласност со Закон и колективен договор) и Фондот за здравствено осигурување на Македонија (кој го плаќа надоместокот на плата над 30 дена, во согласност со закон), освен доколку не се предвиди исклучок за овие случаи, па трошоците за надоместокот на плата да се плаќаат во поинаква пропорција и времетраење или пак, Фондот, во целост да го преземе трошокот за нивното финансирање;
 - ✓ Паричниот надоместок (надоместокот на плата) да се исплаќа под услов, работниците да не можат да ја вршат

работата од дома (овој услов да важи како за работниците од приватниот така и за вработените од јавниот сектор) и работниците да не бидат опфатени со мерка, односно програма за привремен прекин на работата поради причини на виша сила или поради деловни причини на страната на работодавачот (овој услов да важи само за работниците од приватниот сектор).

1.2. Анализа на проблемот поврзан со годишните одмори

Наместо Владата на С.Македонија да преземе мерки слични на споменатите во Препораката 1.2., за времетраење на вонредната состојба, усвои *Уредба со законска сила за примена на Законот за работните односи од 4 април 2020* и *Уредба со законска сила за примена на Законот за вработените во јавниот сектор од 8 април 2020*. Со Уредбите, помеѓу другото, првенствено се уредува користењето на годишниот одмор на работниците опфатени со времените мерки за заштита од ширење и превенција од Коронавирус COVID-19, ослободени од работа.

Со *Уредбата за примена на ЗРО* (чл.3, став 1 и 2) е предвидено, работниците од приватниот сектор опфатени со времените мерки (родител на дете до 10 год возраст, хронично болни и бремени) да го користат неискористениот дел од годишниот одмор, односно неискористениот годишен одмор од календарската 2019 година, до 31 мај 2020 година согласно потребите на работниот процес и одобрение на работодавачот, а до 30 јуни, задолжителниот дел од годишниот одмор за 2020 кој трае две непрекинати недели, додека со *Уредбата за примена на Законот за вработените во јавниот сектор е предвидено* вработените во јавниот сектор кои се работно ангажирани за времетраење на мерките, неискористениот дел од годишниот одмор од календарската 2019 да го искористат до 31 мај 2020, додека за вработените во јавниот сектор кои се ослободени од извршување на работа и работни задачи, неискористениот дел од годишниот одмор од календарската 2019 им се смета за искористен.

Ваквите одредби, во комбинација со постоечките, нејасни правила за користење на годишниот одмор во македонското работно законодавство, отвораат повеќе дилеми и проблеми во правната интерпретација.

Најпрво се отвори **дилемата** „дали одредбите за користењето на годишниот одмор по редот и правилата утврдени во Уредбата за примена на ЗРО се однесуваат на сите вработени во приватниот сектор или само на вработените опфатени со времените мерки за заштита од ширење и превенција од Коронавирус – COVID19“? Ова, оттаму што, синдикатите (а пред се ССМ) беа на став дека Уредбата треба да се однесува врз сите вработени во приватниот сектор и тоа како превентивна мерка која мора да се искористи пред работата на работниците да биде прекината (во случаите на прекин на работата поради виша сила или деловни причини во согласност со Закон), или пак, нивните договори за вработување да бидат откажани. Според Владата пак, одредбите за правилата за користење на годишните одмори најпрво се однесуваат врз вработените од приватниот сектор *опфатени со времените мерки* (родители на дете до 10 годишна возраст, хронично болни и бремени), а потоа и врз *други работници вработени кај работодавачи кај кои постои забрана или неможност за вршење на дејноста во наведениот период* (кафетерии, барови, клубови, казина и спортски обложувалници и сл.), па дури и врз *работници вработени кај работодавачи кои користат економски мерки*.

Потоа се отвори **дилемата** „дали со Уредбата им се наложува на работодавачите, задолжително да им определат на вработените користење на годишниот одмор согласно лимитите определени во Уредбата или пак работодавачите имаат слободна диспозиција да одлучат дали ќе им овозможат користење на годишниот одмор на работниците во определените рокови“?

Конечно, прашањето кое според нас беше и останува најспорно е следното: **дали „оправданото отсуство од работа“ на работниците опфатени со времените мерки, смее и може да се „компензира“ или замени со користење денови од годишен одмор или не?** Сметаме дека работниците опфатени со одредбите на Уредбите со кои се уредува начинот на користење на нивниот годишен одмор, се лишани од

користењето на неотуѓивото право на платен годишен одмор кое е гарантирано со Конвенцијата на МОТ за платени одмори, бр.132⁴⁶, Европската Социјална Повелба (ревидирана)⁴⁷ и Уставот на С.Македонија⁴⁸ и тоа во услови кога постојат и поинакви правни механизми (како на пример оние, наведени во Препораката 1.2.) врз основа на кои би можело да се регулира платеното отсуство од работа на работниците опфатени со времените мерки, без да се посегнува по нивното фундаментално социјално право на платен годишен одмор.⁴⁹ Дополнително, треба да се има во предвид и фактот што самиот Закон за работните односи (кој за времетраење на вонредната состојба, се применуваше паралелно со примената на Уредбите со законска сила), од деновите за кои се користи годишен одмор, ги иззема *отсуствата поради боледување, како и другите случаи на оправдано отсуство од работа*.⁵⁰ Со други зборови, сите денови, во кои работникот користи платено отсуство од работа *поради боледување или поради друг случај на оправдано отсуство од работа* (т.е. користи платено или неплатено отсуство во случаите предвидени со закон и колективен договор) не се засметуваат во денови поминати во годишен одмор. Од толкувањето на овие одредби произлегува дека, мора да се прави разлика помеѓу користење на „отсуство од работа“ (пред се, платено отсуство од работа поради мајчинство и

⁴⁶ За ова види: Конвенција за платени одмори на МОТ, бр.32 од 1970 (чл.6, став 2 и чл.12).

⁴⁷ За ова види: Европска социјална повелба (ревидирана), Дел II, чл.2, став 1, точка 3.

⁴⁸ За ова види: Устав на РСМ, чл.32, Сл.весник на РМ, бр. 52/1991.

⁴⁹ Во тој контекст, упатуваме и кон Одлуката на Уставниот Суд на РСМ за поништување на Уредбата за ограничување на исплатата на додатоци и надоместоци на плата за вработените во јавниот сектор за време на вонредна состојба објавена во Сл.весник бр.135 од 26 мај 2020, преку која би можела да се извлече одредена аналогија за „повредата на уставно загарантираното право на годишен одмор“ на работниците, вклучувајќи ги и оние опфатени со времените мерки. Испитувајќи ја согласноста на содржината на Уредбата со која се ограничува исплаќањето на одредени додатоци и надоместоци на плата за вработените во јавниот сектор со Уставот, Уставниот Суд оценува дека ограничувањето на уставно загарантираните слободи и права (во случајот правото на соодветна заработувачка која се определува со закон и колективен договор) е можно, но само во случаи кога самиот Устав упатува кон можност од нивно ограничување, вклучувајќи го и ограничувањето во услови на воена или вонредна состојба. Според ваквото толкување на Уставниот Суд, ограничување на уставно загарантираните слободи и права на граѓаните би било можно, на пример во однос на правата на мирно собирање и јавен протест (чл.21 од Уставот), слобода на движење на територијата на земјата и на напуштање на земјата (чл.27 од Уставот), право на штрајк (чл.38), бидејќи, самиот Устав ја предвидува таквата ситуација, што не е случај со ограничувањето на исплатата на додатоците и надоместоците на плата. Но, Уставниот Суд наведува дека и во случај на постоење на уставна и законска основа (доколку Уставот упатува на законско уредување), ограничувањето на слободите и правата на човекот и граѓанинот, *мора да биде пропорционално со целите коишто треба да се постигнат* со тоа ограничување и да биде неопходно во едно демократско општество. Овој дел, е од посебно значење за „компензацијата“ на годишниот одмор на вработените врз кои се применуваат посебните мерки, со деновите кои ги поминуваат во оправдано отсуство од работа за кое, како што видовме, нема соодветен правен основ.

⁵⁰ За ова види: ЗРО, чл.138, став 2.

родителство или подолготрајно боледување) и „платен годишен одмор“. Доколку користењето на породилното отсуство или отсуството поради боледување, го оневозможуваат работникот да го искористи или доискористи преостанатиот дел од годишниот одмор за минатата календарска година, т.е. 2019, работникот не смее да го изгуби неotuѓивото право на годишен одмор, нити пак ова право може да му се компензира парично. Отсуствата и одморите имаат посебна намена и годишниот одмор, не смее да се користи како механизам за „компензирање“ или „супституирање“ на отсуството на работниците поради претходно споменатите основи. Во овој правец се и толкувањата на надзорните тела на МОТ, како и одлуките на Судот на Правдата на ЕУ во неколку случаи поврзани со користењето на правото на платен годишен одмор⁵¹ кои и покрај тоа што немаат директна примена во македонскиот правен поредок имаат големо значење со оглед на тоа што правната рамка за уредување на годишниот одмор претендира да биде усогласена со Директивата 2003/88/ЕЗ за одредени аспекти од организацијата на работното време. Според нас, нема дилема дека ваквите толкувања треба да се применуваат и врз *останатите случаи на оправдано отсуство од работа*.

Оттука, би било правилно да се смета дека платениот годишен одмор (и тоа, како за неискористениот дел од 2019, така и за задолжителниот дел во времетраење од две непрекинати недели од 2020) на трите категории работници опфатени со времените мерки за COVID-19 кој согласно Уредбата за примена на ЗРО од 4 април, беше предвиден да се искористи најдоцна до 30 јуни 2020, не е фактички искористен. Последователно на ова, на работниците опфатени со времените мерки чие оправдано отсуство од работа до 30 јуни, 2020, им се засметува како искористен годишен одмор, вклучувајќи го и задолжителниот дел во времетраење од две непрекинати недели од годишниот одмор за 2020, би требало да им се овозможи дополнително да ги искористат сите денови на стекнат годишен одмор кои им биле ускратени (т.е. „пребиени“ со деновите за кои биле „ослободени“ од работа поради времените мерки).

⁵¹ За ова види: Merino Gómez Case C-342/01; Schultz-Hoff C-350/06; Stringer and Others C-520/06.

1.2.1 Што требаше да се направи

- Бришење на одредбите од Уредбата со сила на закон за примена на ЗРО (чл.3) и Уредбата со сила на закон за примена на ЗВЈС (чл.2, став 2) за задолжително користење на годишниот одмор за работниците вработени во приватниот и јавниот сектор опфатени од времените мерки за заштита од ширење и превенција од Коронавирус COVID-19 како „супституција“ на правото на платено отсуство од работа на засегнатите работници;
- Продолжување на крајниот рок за користење на преостанатиот годишен одмор од претходната календарска година за работниците опфатени со времените мерки за заштита од ширење и превенција од COVID-19 кој согласно постоечкото работно законодавство е определен до 30 јуни, до крајот на 2020 година, бидејќи работниците веќе би биле опфатени со новото право на платено отсуство од работа (согласно предлозите во Препораката 1.2.);

2. Правна положба на работничките со продолжено платено отсуство поради бременост, раѓање и родителство

2.1. Анализа на проблемот

Согласно Заклучоците на Владата на С.Македонија од 9 и 14 септември, а започнувајќи од 23 септември, 2020 година, мерката за користење на продолжено породилно отсуство на работничките престана да важи и работничките-кориснички на правото на продолжено породилно отсуство, беа задолжени да се вратат на работа. Сепак, и покрај завршувањето на нејзината важност и примена, мерката за продолжено породилно отсуство придружена со неколкуте правни дилеми кои беа присутни во целокупниот период од нејзината важност, се предмет на елаборација во рамките на оваа студија.

Продолженото платено отсуство на работничките поради бременост, раѓање и родителство, беше воведено со Уредбата со законска сила за примена на Законот за работните односи од 4 април 2020. Уредбата предвидуваше дека *„отсуството од работа на работничка поради бременост, раѓање и родителство и посвојување, продолжува да тече и надоместокот на плата продолжува да се исплаќа до истекот на траењето на времените мерки за заштита од ширење и превенција од Коронавирус COVID-19”*.⁵² Целта на оваа одредба од Уредбата беше дополнителна заштита на родителството и згрижувањето на децата, со оглед на фактот што за времетраењето на вонредната состојба во земјата, беа затворени детските градинки, центрите за ран детски развој, игротеките и сл. Имајќи ја во предвид наведената одредба, во практиката се наметна проблемот поврзан со толкувањето и опсегот на примената на правото на т.н. „продолжено” породилно отсуство, т.е. најраниот датум од кој ќе се засметува почетокот на користењето на ова право. Според нас, нема дилема дека интенцијата на законодавецот беше со одредбата да ги опфати работничките чие породилно отсуство завршило најрано на 4 април 2020 (датумот на стапување во сила на Уредбата), т.е. чиј очекуван период за враќање на работа е предвиден од 4 април 2020 па понатаму, се до завршувањето на времените мерки за заштита од Коронавирусот. Сепак и покрај децидната одредба во Уредбата, според официјалното толкување на Фондот за здравствено осигурување на Македонија (ФЗОМ) како орган надлежен за имплементација на чл.4 од Уредбата на Владата, беше предвидено, отсуството да се прошири и врз работничките чие породилно отсуство престанало најрано на 18 март 2020 (т.е. датумот на прогласување на Вонредната состојба во државата).⁵³ И покрај тоа што „ретроактивното проширување” на продолженото породилно отсуство на работничките, за нив, имаше елементи на поповолно право, сметаме дека во ваквото толкување има доза на дискреционо толкување на важењето на Уредбата (бидејќи се поставува прашањето зошто „проширувањето” на правото се врзува со датумот на стапување на сила на Одлуката за утврдување на постоење на вонредна состојба во државата, т.е. 18 март 2020, а не со датумот на стапување на сила на

⁵² За ова види: Уредба со законска сила за примена на Законот за работните односи за време на вонредна состојба, чл.4.

⁵³ За ова види: Соопштение на ФЗОМ за времените мерки за осигурените лица за остварување права од здравствено осигурување во услови на пандемија на Коронавирус Covid 19 од 6 април 2020 година.

времените мерки со кои беа опфатени трите категории работници, вклучувајќи ги и работниците-родители на малолетни деца до 10 години за кои е неопходна грижа, утврден во Записникот на Владата на РСМ од 10 март 2020 година) и може да ги дискриминира, т.е. доведе до нееднаква положба работничките чие породилно отсуство престанало пред Одлуката за утврдување на постоење вонредна состојба, т.е. 18 март 2020, но најрано од почетокот на примената на времените мерки од 10 март 2020. Згора на тоа, правото на „продолжено“ породилно отсуство уредено со чл.4 од Уредбата од 4 април 2020, се однесуваше само на работничките жени, но не и на работниците мажи, и покрај тоа што „*stricto sensu*“ станува збор за право на „продолжено“ родителско отсуство, а не отсуство поради бременост и раѓање (т.е. мајчинство).

2.1.1. Што требаше да се направи

- Правото на „продолжено“ платено отсуство поради бременост, раѓање и родителство, требаше да се толкува како бенефиција на која полагаат право работниците чие платено отсуство поради бременост, раѓање и родителство завршило најрано на 4 април 2020 (датумот на стапување во сила на Уредбата), т.е. чиј очекуван период за враќање на работа е предвиден од 4 април 2020 па понатаму, се до завршувањето на времените мерки за заштита од Коронавирусот;
- Правото на „продолжено“ платено отсуство од работа поради бременост, раѓање и родителство, подеднакво требаше да се применува како од работничките-жени, така и од работниците-мажи.

3. Правна положба на работниците чиј работен однос престанал со спогодба за престанок на работниот однос

Практиката на злоупотребување на институтот „престанок на работниот однос со отказ од страна на работодавачот“ со примена на институтот „раскинување на договорот за вработување со спогодба“ е практика, која веќе подолг временски период, но со различна

динамика е присутна на македонскиот пазар на труд. Дел од работодавачите го злоупотребуваат институтот „раскинување на договорот за вработување со спогодба“ поради поголемата флексибилност, полибералната правна рамка и конечно, помалите трошоци за раскинување на договорот за вработување на неопределено време, во споредба со правната рамка (т.е. процесните и материјалните претпоставки) за откажување на договорот за вработување на работниците, пред сè поради деловни причини, кој претпоставува постоење основана (деловна) причина за отказ, проценка на можностите за задржување на работникот кај истиот или друг работодавач пред отказ и конечно, почитување на отказниот рок и исплаќање на испратнината предвидени со закон. Во таа насока, уште со измените на ЗРО од 2010 година а потоа и од 2013 година, се забранува условувањето на склучувањето на договорот за вработување со потпишување на спогодба во врска со престанок на работниот однос⁵⁴ и се предвидува задолжителна писмена форма на спогодбата, потпишана на денот на престанокот на работниот однос, со своерачно напишани име и презиме, датум на престанокот и потпис од работникот и од работодавачот⁵⁵. Сепак, во конкретниот период во услови на криза, голем број работодавачи посегнуваат по ваква форма на престанок на работниот однос, изнудувајќи „доброволна“ согласност од работниците, кои освен тоа што остануваат без работа, остануваат и без било каков паричен надоместок бидејќи „спогодбено престанување на работниот однос“ е изрично вклучено во групата на видови престаноци на работниот однос, за кои невработеното лице не може да оствари право на паричен надоместок поради невработеност.⁵⁶

За времетраење на вонредната состојба, правниот вакуум на штета на работниците чиј работен однос престанал со спогодба, делумно се промени со усвојувањето на Уредбата со законска сила за примена на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност од 27 мај 2020. Со оваа Уредба се овозможи, невработеното лице на кое работниот однос му престанал во периодот од 11 март 2020 година до 30 април 2020 година, независно од времето поминато во работен однос, да може да

⁵⁴ Закон за изменување и дополнување на ЗРО, Сл.весник на РМ бр. 124/10.

⁵⁵ Закон за изменување и дополнување на ЗРО, Сл.весник на РМ бр. 24/2013.

⁵⁶ За ова види: Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност, чл.67, став 1, алинеа 2, Сл.весник на РМ бр. 37/1997.

оствари право на паричен надоместок во висина од 50% од месечната нето плата на работникот исплатена за последниот месец, но не повеќе од 80% од просечната месечна нето плата по работник во Република Северна Македонија објавена за последниот месец, во случај кога работниот однос му престанал со давање на писмена изјава од страна на работникот, *спогодбено му престанал работниот однос* или работниот однос му престанал со отказ од страна на работодавачот, за времетраење од два месеци, сметано од престанокот на работниот однос. Правото на паричен надоместок за невработеност на оваа категорија работници, беше уредено како право од привремен карактер. Работниците чиј работен однос престанал спогодбено, по истекот на рокот предвиден во Уредбата (30 април, 2020), остануваат без соодветна заштита на нивните приходи и пристап кон правото на паричен надоместок за невработеност. Таква е и постоечката правна положба на оваа категорија работници.

3.1. Препораки за заштита на сигурноста на работниот однос и приходите на работниците кои се соочуваат со спогодбен престанок на работниот однос

3.1.1. Условување на спогодбеното раскинување на договорот за вработување со задолжително исплаќање отпремнина (паричен надоместок) на работниците од страна на работодавачот

- ✓ Според овој предлог, исплаќањето на отпремнината, како и останатите стекнати побарувања од работен однос (на пример, паричен надоместок за неискористен дел од годишен одмор, регрес за годишен одмор и сл.), би требало да претставуваат задолжителен предуслов за валидноста на спогодбениот престанок на работниот однос, додека самата писмена спогодба во која работникот се откажува од паричниот надоместок (отпремнината) и од останатите стекнати но неисплатени побарувања од работниот однос, би се сметала како ништовна. Износот на отпремнината, би можел да биде во висина на испратнина/отпремнина која задолжително му следува на работникот во случаите на отказ поради деловни причини, во висина на „потенцијална загубена добивка“ од исплаќањето на

паричниот надоместок во случај на невработеност (доколку работникот бил отпуштен од работа поради деловни причини), во висина на фиксен износ предвиден во пропорција со минимална/просечна нето плата и слично.

3.1.2. Усложнување на постапката за спогодбен престанок на работниот однос и подведување на работниците чиј работен однос престанал со спогодба под правниот режим за исплаќање на паричен надоместок во случај на невработеност од страна на Агенцијата за вработување на Северна Македонија

- ✓ Имплементацијата на оваа мерка, би била сочинета од интервенција во правното регулирање на спогодбениот престанок на работниот однос (предвиден во ЗРО) и во начините на престанок на работен однос кои се исклучени од правото на остварување паричен надоместок во случај на невработеност (предвидени во ЗВОСН);
- ✓ Интервенциите во делот на работното законодавство (ЗРО, чл.69), би можеле да се состојат од дополнително усложнување и формализирање на постапката за спогодбено раскинување на работниот однос, која би опфатила три задолжителни фази: *писмена понуда* од едната договорна страна (т.е. работодавачот) за спогодбено раскинување на договорот за вработување со рок од најмалку 5 работни дена (или друг подолг рок) за прифаќање или неприфаќање на понудата од другата договорна страна (т.е. работникот); *писмена изјава за прифаќање или неприфаќање на понудата* од страна на другата договорна страна (т.е. работникот) во рокот предвиден во понудата, при што, молчењето, т.е. неизјаснувањето за понудата нема да се смета дека договорната страна ја прифатила понудата и *писмена спогодба* за престанување на важноста на договорот за вработување, потпишана на денот на престанокот на работниот однос, со своерачно напишани име и презиме, датум на престанокот и потпис од работникот и од работодавачот;

- ✓ Интервенциите во делот на паричниот надоместок за невработеност би можеле да се состојат во проширување на начините за престанок на работниот однос подобни за користење на ова право, т.е. во укинување на ограничувањата за остварување на правото на паричен надоместок во случај на спогодбено престанување на работниот однос (ЗВОСН, чл.67, став 1, алинеа 2). Со тоа, престанокот на работниот однос со писмена спогодба, би можел да се подведе под начините на престанок на работниот однос кои ќе му овозможат на работникот стекнување на правото на паричен надоместок во времетраење од должината на неговиот стаж на осигурување во согласност со закон.

3.1.3. Привремена забрана за спогодбено раскинување на договорот за вработување и/или привремена забрана (мораториум) за откажување на договорите за вработување на работниците

Целта на привременото суспендирање на спогодбеното раскинување на договорот за вработување за времетраење на COVID-19 кризата е превенција и заштита од неконтролирано злоупотребување на овој правен основ за престанок на работниот однос кој вообичаено ги остава работниците без никаква приходна сигурност. Конкретно, тоа би значело дека секое спогодбено раскинување на договорот за вработување, без оглед на формата и евентуалната вклученост на отпремнина или други парични надоместоци за работникот, би се сметало за ништовно и неважечко. Привременото суспендирање на спогодбениот престанок на работниот однос, би ги заштитил работниците и од манипулативната практика на промена на нивните договори за вработување од неопределено на определено време, бидејќи вообичаена практика при вршење на вакви промени е „одјавување“ на работниците од АВРСМ (врз основа на чл.69 – спогодбен престанок) и повторно пријавување на работен однос на определено време на краток временски период (на пример, еден месец).⁵⁷ Во практиката, често пати се случува и самиот

⁵⁷ Генерално, промената на договорите за вработување од неопределено во определено време е противзаконска. Со оглед на договорната природа на договорите за вработување и неопходноста од согласност на двете договорни страни (ЗРО, чл.28-а) при евентуални промени на битни елементи од

работник да не биде свесен дека е одјавен од задолжителното социјално осигурување во АВРСМ, т.е. дека му престанал работниот однос. Во таа насока, Владата може да размисли и за мерки во насока на условување на полноважниот престанок на работниот однос поради било кој правен основ со задолжително доставување на одлуката/актот за престанок на работниот однос до Агенцијата за вработување на Северна Македонија или до Државниот трудов инспекторат.

4. Правна положба на одредени групи нестандартните (атипични) работници

Поаѓајќи од типологијата на МОТ за класифицирање на нестандартните форми на работа, во актуелното работно законодавство на Република Северна Македонија можат да се пронајдат следните нестандартни форми на работа: во групата на привремена работа (*договорите за вработување на определено време и сезонската работа*); во групата на работа со неполно работно време и работа на повик (*договорите за вработување со неполно работно време*) и во групата на форми на работа кои вклучуваат повеќе страни (*договорите за привремено агенциско вработување*).⁵⁸ Македонското работно законодавство регулира и одредени форми на работа кои се „надвор“ од работниот однос. Тука, пред сè, спаѓаат т.н. „посебни договори“, а по одредени карактеристики во оваа група можат да се класифицираат и т.н. *договори за привремено и повремено вршење услуги на правни и физички лица* (привремена и повремена работа) кои и покрај тоа што

договорот (на пример, работно место, место на работа, плата, работно време), секоја еднострана промена на времетраењето на договорот ќе се смета за ништовна. Спорна ќе биде и промената на времетраењето на договорот, со примена на институтот „понуда на нов променет договор пред отказ, т.е. отказ со понуда на нов променет договор“ (ЗРО, чл.78). Ова, оттаму што, при откажување на постоечкиот договор и понуда на нов променет договор, работодавачот ќе мора да го наведе основот за отказот (на пример, деловни причини) и да ја докаже основаноста на причината која го оправдува отказот, при што, промената на времетраењето на договорот од неопределено во определено време во никаков случај нема да се третира како основана причина поради која се одбегнува отказ од деловни причини. Дополнително, во случај на отказ со понуда на нов променет договор, работникот има рок од 15 дена да се произнесе за понудата. Оттука, останува да се заклучи дека единствениот начин по кој доаѓа до „промена“ на договорот на неопределено во договор на определено време е со претходен „спогодбен престанок“, по што следува одјава од задолжително социјално осигурување во АВРСМ и повторно пријавување, овој пат на определено време.

⁵⁸ ILO, Non-Standard Employment around the World: Understanding challenges, shaping prospects (Geneva: ILO, 2016): xxii.

не се предмет на уредување на македонското работно законодавство, во практиката често пати се користат како форми на работа „надвор“ од работниот однос и/или служат за прикривање на постоењето на работниот однос.

За потребите на оваа студија, посебно се осврнуваме на правната положба во услови на COVID-19 на работниците на определено време и работниците со неполно работно време. Правната положба на овие групи работници, ја прикажуваме преку анализата на нивните проблеми поврзани сигурноста на приходите.

4.1. Анализа на проблемите поврзани со сигурноста на приходите на работниците на определено време

Работниците на определено време се наоѓаат во ранлива и прекарна положба во однос на остварувањето на правата од социјално осигурување (пред се, правата од здравственото осигурување и осигурувањето во случај на невработеност). Таквата правна положба, произлегува од неповолната или рестриктивна правна рамка со која се уредува пристапот (покриеноста) до остварувањето на правата од здравственото и осигурувањето во случај на невработеност, како и нивото, т.е. квалитетот на заштитата од социјалните ризици (осигураните случаи) кои спаѓаат во доменот на здравственото и осигурувањето во случај на невработеност.

4.1.1. Проблеми поврзани со остварувањето на правата од здравственото осигурување

Формално, работниците со договори за вработување на определено време немаат никаква законска пречка за пристап кон правата од здравствено осигурување (здравствената заштита и паричниот надоместок во случај на болест, отсуство поради мајчинство и родителство и слично), бидејќи тие имаат статус на „осигуреници“, т.е. претставуваат лица во работен однос. Сепак, индиректно, пристапот до правото на паричен надоместок од здравствено осигурување и квалитетот на приходната сигурност на работниците воопшто и работниците на определено време посебно, при појавата на социјалните ризици (т.е. осигураните случаи) од задолжителното здравствено осигурување, се директно условени од

континуитетот во нивниот работен однос, т.е. времетраењето на здравственото осигурување пред настапувањето на случајот. Во таа насока, осигурениците (т.е. работниците) остваруваат право на надоместок на плата доколку: *нивното здравствено осигурување траело најмалку шест месеци непрекинато пред настапувањето на случајот* (освен во случаите на повреда на работа и професионално заболување) и *придонесот за задолжителното здравствено осигурување се уплаќал редовно или со задоцнување од најмногу 60 дена*⁵⁹. Претходните законски услови важат како за остварувањето на *правото на надоместок на плата поради привремена спреченост за работа поради болест и повреда* (при што треба да се има во предвид дека при настанување на ваков случај, надоместокот на плата за првите 30 дена спреченост за работа ги утврдува и исплатува работодавачот од своите средства, а над 30 дена Фондот за здравственото осигурување), така и за *остварувањето на правото на надоместок на плата поради бременост, раѓање и мајчинство* (при што треба да се има во предвид дека при настанување на ваков случај, надоместокот на плата за целокупниот период на траењето на породилното отсуство се исплаќа од средствата на Буџетот на РСМ). Вака поставени, законските услови за стекнување право на надоместок на плата се исклучително рестриктивни, како во однос на работниците на неопределено време кои се соочуваат со социјалниот ризик (осигурениот случај) во текот на, т.е. пред истекот на првите шест месеци од заснованиот работен однос, така и во однос на работниците чиј работен однос на определено време трае пократко од шест месеци или кои имаат прекин во работниот однос, односно прекин во уплаќањето на придонесот за задолжително здравствено осигурување кај истиот или друг работодавач подолг од 60 дена. Во услови на здравствено-економска криза предизвикана од COVID-19, ризиците и веројатноста за оправдано отсуство од работа на работниците, вклучувајќи ги и работниците на определено време е голема, но истовремено, под голем знак прашалник е приходната сигурност на овие работници за времетраење на отсуството од работа. Работодавачите имаат право, но немаат обврска, да им исплаќаат надоместок на плата на работниците отсутни поради боледување (или сличен осигуран случај кој се изедначува со

⁵⁹ За ова види: Закон за здравственото осигурување, чл.15, став 1, Сл.весник на РМ, бр. 25/2000.

боледување) за првите 30 дена спреченост за работа, додека Фондот, согласно постоечките законски услови, нема ниту право ниту пак обврска за таква исплата над триесетиот ден, доколку не се исполнети предвидените законски услови поврзани со континуитетот на здравственото осигурување (работниот однос) на работникот и редовноста во уплаќањето на придонесот за здравствено осигурување.

4.1.1.1. Препораки за заштита на сигурноста на приходите на работниците на определено време од здравственото осигурување

- Намалување на периодот на непрекинато здравствено осигурување пред настапувањето на (осигураниот) случај предвидено како услов за остварување на правото на надоместок на плата во случај на болест (или случаи кои се изедначуваат со болест) и мајчинство и родителство, од најмалку шест месеци на:
 - ✓ Варијанта бр.1 – најмалку 2 месеци непрекинато, со тоа што во рамките на „непрекинатото осигурување“ би се вбројувал и секој прекин во осигурувањето не подолг од еден месец;
 - ✓ Варијанта бр. 2 - од првиот ден на пријавувањето на работникот во задолжителното социјално осигурување (т.е. од стапувањето на работникот на работа);

4.1.2. Проблеми поврзани со остварувањето на правата од осигурување во случај на невработеност

Правната рамка за осигурување во случај на невработеност, е една од регулаторните рамки за кои е потребна итна модернизација, промена и адаптација кон проблемите и предизвиците со кои се соочуваат работниците во услови на COVID-19 кризата, но и воопшто. Постоечкиот систем за осигурување во случај на невработеност, остава простор за дополнително зголемување на несигурноста и ранливоста, на и онака ранливата правна положба во која се наоѓаат работниците вработени на привремена основа. Потенцијални проблеми или ограничувања кои ги генерира постоечката правна

рамка на осигурување во случај на невработеност, се следните: *несоодветното подведување на работниците на определено време во кругот на корисници на права на паричен надоместок во случај на невработеност; неповолните услови за стекнување подобност за користење на правото на паричен надоместок во случај на невработеност за работниците вработени на привремена основа* (т.е. релативно долгиот континуитет на траењето на работниот однос, односно стажот на осигурување, неопходен за остварување на паричниот надоместок) и *ригидните услови со кои е утврдено времетраењето на исплаќањето на паричниот надоместок за невработеност.*

4.1.2.1. Препораки за заштита на сигурноста на приходите на работниците на определено време од осигурувањето во случај на невработеност

- Потребно е појаснување, т.е. дополнување на одредбата од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност (чл.66), со изречно назначување на работниците вработени на привремена основа (работниците со работен однос на определено време, сезонските работници и привремените агенциски работници) како можни корисници на правата од осигурување во случај на невработеност, а пред се, на правото на паричен надоместок поради невработеност;
- Потребно е да се *намали периодот предвиден за непрекинатото уплаќање на придонесот за невработеност од 9 месеци на 6 месеци* (или помалку, во зависност од податоците во АВРСМ или други достапни податоци за вообичаеното времетраење на договорите за вработување на определено време во изминатите месеци) *и да се предвиди дека во рамките на „непрекинатото осигурување“ се вбројува секој прекин во осигурувањето не подолг од 30 дена.* Дополнително, потребно е да се намали и *периодот предвиден за уплаќање на придонесот со прекин од 12*

месеци на 9 месеци, при што максималниот период за уплаќање на придонесот ќе остане 18 месеци или ќе се зголеми на 24 месеци;

- Потребно е да се разгледа можноста за зголемување на времетраењето (бројот на месеци) за кое се плаќа паричниот надоместок за невработеност и тоа:
 - ✓ *Варијанта 1 - паричниот надоместок да се исплаќа за два месеци, доколку работникот има стаж на осигурување најмалку 6 месеца во непрекинато траење (вклучувајќи го и периодот на прекин до 30 дена) или најмалку 9 месеца со прекин во последните 18 месеци или има стаж на осигурување од 18 месеци до две и пол години;*
 - ✓ *Варијанта 2 - паричниот надоместок да се исплаќа за онолку месеци колку што ќе траат времените мерки за заштита од ширење и превенција од Коронавирус COVID-19, а оваа одредба да не важи доколку постоечките одредби од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност се поповолни за корисникот на правото.*

4.2. Анализа на проблемите поврзани со сигурноста на приходите на работниците со неполно работно време

Работниците со неполно работно време се опфатени во кругот на лица кои се подобни за остварување на права од осигурување во случај на невработеност, вклучувајќи го и правото на паричен надоместок за невработеност. Потенцијалното ограничување на правата на работниците со неполно работно време, произлегува од ригидната примена на начелото на „пропорционалност на правата во согласност со работното време“ (т.н. pro rata temporis), ставено во контекст на пресметувањето на стажот на осигурување (т.е. континуитетот на работниот однос) пред престанокот на работниот однос, кој е неопходен или потребен за остварување на паричниот надоместок за невработеност. Согласно, примената на постоечката

правна рамка, работникот со неполно работно време кој пред престанокот на работниот однос имал стаж на осигурување од 9 месеци непрекинато или 12 месеци со прекин во последните 18 месеци, а бил пријавен на половина од полното работно време, нема да се стекне со паричен надоместок за невработеност, бидејќи неговиот стаж се пресметува „pro rata temporis” и ќе изнесува 4,5 месеци, односно 6 месеци, респективно. Ваков тип на ограничувања, постојат и во правната рамка на задолжителното пензиско и инвалидско осигурување и тие делуваат рестриктивно во однос на работниците со неполно работно време бидејќи им го намалуваат вкупниот пензиски стаж потребен за остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување.

4.2.1. Препорака за заштита на сигурноста на приходите на работниците со неполно работно време од осигурувањето во случај на невработеност

- Потребно е да се изедначи и идентично да се пресметува стажот на осигурување во случај на невработеност на работниците со неполно работно време во споредба со работниците со полно работно време. Изедначувањето и идентичното пресметување на траењето на стажот на осигурување на работниците со неполно работно време во споредба со работниците со полно работно време, ќе им овозможи на работниците од оваа група на атипични работници, полесно да пристапат до правото на паричен надоместок за невработеност. При тоа, напоменуваме дека висината на паричниот надоместок кој ќе го остварат работниците со неполно работно време, во секој случај ќе биде помала во споредба со работниците со полно работно време, т.е. пропорционална на основницата од која се пресметува и исплатува надоместокот за невработеност а тоа е просечната плата на работникот.

5. Правна положба на работниците кои користат платено отсуство од работа поради заболување од COVID-19 или задолжителна самоизолација поради контакт со лице заболено од COVID-19

Платеното отсуство од работа на работниците при појава на осигурани ризици предвидени со работното законодавство и прописите од социјалното осигурување (првенствено од здравственото осигурување), има за цел да им обезбеди на работниците право да отсуствуваат од работа поради оправдана причина и надоместок на плата за времетраење на таквото отсуство.

Законот за работните односи предвидува повеќе различни основи за користење на платено отсуство од работа, но, од аспект на тековната здравствена криза, едно од најзначајните видови отсуства е отсуството од работа поради неспособност за работа поради заболување или повреда.⁶⁰ Платеното отсуство од работа поради неспособност за работа поради заболување или повреда е предмет на подетално уредување и на Законот за здравственото осигурување.

Во услови на пандемија, регулирањето на платеното отсуство од работа на работниците поради заболување или изолација предизвикана од COVID-19 како една од клучните мерки за заштита на приходната сигурност на работниците, треба да се анализира низ призмата на општите одредби за регулирање на платеното отсуство од работа поради заболување или повреда, предвидени со ЗРО и ЗЗО. Во тој контекст, треба да се има во предвид правниот статус на платеното отсуство од работа поради „привремена спреченост за работа поради болест и повреда“ (како општ осигуран ризик регулиран со прописите за задолжително здравствено осигурување – ЗЗО) и „изолираноста заради спречување на зараза“ (како посебен осигуран ризик регулиран со прописите за задолжителното здравствено осигурување, т.е. ЗЗО, кој е составен дел од општиот осигуран ризик „привремена спреченост за работа поради болест и повреда“).

⁶⁰ За ова види: ЗРО, чл.149.

ПЛАТЕНО ОТСУСТВО ОД РАБОТА ПОРАДИ БОЛЕСТ ИЛИ ПОВРЕДА (вклучувајќи го и заболувањето од COVID-19)

Покрај статусот на право од работен однос регулирано со ЗРО, платеното отсуство од работа поради болест или повреда, има статус и на право за кое следува паричен надоместок од задолжителното здравствено осигурување во С.Македонија регулирано со ЗЗО.

Согласно ЗЗО, правото на паричен надоместок (т.е. надоместок на плата) поради привремена неспособност за работа поради болест или повреда, се остварува во повеќе различни случаи какви што се:

- болест и повреда надвор од работа;
- повреда на работа и професионална болест;
- лекување и медицинско испитување;
- негување на болно дете до тригодишна возраст;
- негување на болен член на потесно семејство над тригодишна возраст, но најмногу до 30 дена;
- неопходно придружување на болно лице упатено на преглед или лекување надвор од местото на живеење;
- неопходно придружување на болно дете до тригодишна возраст додека е на болничко лекување, но најмногу до 30 дена;
- доброволно давање на крв, ткиво или орган и
- *изолираност заради спречување на зараза.*

• Услови за остварување на правото на надоместок на плата

Услови за остварување на правото на платено отсуство од работа поради боледување се: 1) *здравственото осигурување да траело најмалку шест месеци непрекинато пред настапување на случајот (освен во случаите на повреда на работа и професионално заболување)* 2) *придонесот за задолжителното здравствено осигурување редовно да се уплатувал или со задоцнување од најмногу 60 дена и* 3) *оцената за привремена спреченост за работа ја дал избраниот лекар, односно лекарската комисија.*

• Основица и Висина на надоместокот на плата

Основица за пресметување на надоместокот на плата е просечниот месечен износ на исплатената плата на која е платен придонесот за задолжителното здравствено осигурување во последните 12 месеци пред настанувањето на случајот поради кој се стекнува правото на надоместокот.

Висината на надоместокот на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда, изнесува најмалку 70% од основницата за надоместокот на плата. По исклучок, висината на надоместокот на плата за време привремена спреченост за работа предизвикана со повреда на работа или професионална болест изнесува 100% од основницата за надоместокот на плата.

- **Исплата на надоместокот на плата**

Паричниот надоместок на платата на работникот му го исплаќаат работодавачот од свои средства до 30 дена и Фондот за здравствено осигурување над 30 дена од настанувањето на спреченоста за работа, за секој ден отсуство од работа.

Во периодот кога работодавачот ги сноси трошоците за надоместокот на плата (т.е. првите 30 дена од почетокот на боледувањето), тој нема обврска да му исплати паричен надоместок на работникот во висина од 100% од основницата. Тогаш *работодавачот вообичаено му исплаќа на работникот надомест на плата во висина од 70% од основницата доколку работникот е на боледување до 7 дена; во висина од 80% доколку работникот е на боледување до 15 дена и во висина од 90% за сите денови боледување над петнаесетиот ден, но најмногу до 30 дена, во согласност со колективен договор.*

Единствен исклучок според кој работодавачот има обврска да му исплаќа на работникот надоместок на плата во висина од 100% од основницата за целокупниот период на времетраењето на боледувањето (но најмногу до 30 дена) е во случај кога работникот е отсутен од работа поради повреда на работа или професионална болест.

- **Правен статус на боледувањето предизвикано од COVID-19**

За времетраење на здравствената криза предизвикана од COVID-19, Законот за здравственото осигурување не претрпе измени во насока на утврдување на посебен правен третман на болеста COVID-19, кои понатаму би резултирале со утврдување на посебен правен статус на боледувањето предизвикано од оваа заразна болест.

Оттука, заболувањето од COVID-19 без оглед дали е симпоматско или асимпоматско (без знаци на болеста), има статус на „вообичаена“ болест или болест надвор од работа.

Согласно новиот Правилник за листата на професионални болести (Сл.весник на РСМ, бр. 118/2020 од 07.05.2020), болеста COVID-19, се вовеле како професионална болест (со сите правни последици кои статусот „професионална болест“ ги предизвикува во однос на осигурениците) само за здравствените работници и други работници кои вршат слични активности за кои е докажан ризикот од инфекција. Тоа значи дека, работниците за кои заболувањето од COVID-19 има третман на професионална болест, ќе имаат право на сите поповолни услови кои произлегуваат од ваквиот третман на болеста (право на надоместок на плата независно од времетраењето на здравственото осигурување пред настапување на осигураниот случај, надоместок на плата во износ од 100% од болеста и сл.)

На останатите работници за кои заболувањето од „COVID-19“ нема третман на професионална болест, ќе им следуваат вообичаените права кои се стекнуваат при „вообичаена“ болест надвор од работа (право на надоместок на плата кое се стекнува во зависност од исполнување на условите поврзани со времетраењето на здравственото осигурување пред настапување на осигураниот случај, надоместок на плата во висина предвидена со колективен договор и сл.).

ПЛАТЕНО ОТСУСТВО ОД РАБОТА ПОРАДИ ИЗОЛИРАНОСТ ЗАРАДИ СПРЕЧУВАЊЕ ЗАРАЗА

Согласно Законот за здравственото осигурување, еден од случаите во кои се појавува и може да се оствари правото на паричен надоместок (т.е. надоместок на плата) поради привремена неспособност за работа

поради болест или повреда е и *изолатијата заради спречување зараза*.

Законот за здравственото осигурување, не го дефинира поимот „изолатија заради спречување зараза“, ниту пак, тоа го прават важечките мерки донесени од страна на органите на државната власт, подзаконските акти и Уредбите со законска сила усвоени за времетраење на вонредната состојба. И покрај тоа што, отсуството од работа заради спречување зараза (т.е. отсуството поради изолатија и карантинизација) *stricto sensu* не мора да претставува платено отсуство од работа поради боледување, Законот за здравственото осигурување, го асимилира ова платено отсуство во групата на отсуства со надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда (т.н. платено отсуство поради боледување). Во таа насока, условите за остварување на ова право, основницата и висината на надоместокот на платата се идентични со правото на надоместок на плата поради боледување.

За правилно толкување на правните правила кои ќе важат во случаите на оправдано отсуство од работа поради изолираност заради спречување од зараза и за заштита на приходите на работниците кои се наоѓаат или се изложени на здравствен ризик чија последица се изолатијата (т.е. самоизолатијата) и карантинот (т.е. самокарантинизацијата), во продолжение ги наведуваме дефинициите на овие поими кои ги користи Законот за заштита на населението од заразни болести (редакциски пречистен текст од 2016 година) и Светската Здравствена Организација (СЗО).

Законот за заштита на населението од заразни болести, го определува поимот „карантин“ и под него подразбира изолатија што се состои од ограничување на движењето на болни или на сомнително болни или на контакти со болни од одредени болести со висок ризик, во наменски простории каде што ризикот од ширење на инфекциите е намален на најниска можност, во присуство на персонал кој користи соодветни заштитни средства и со посебен режим на движење и однесување (чл.2, став 1, точка 9).

Од друга страна, Светската Здравствена Организација прави разлика помеѓу поимите „изолатија“ и „карантин“. Под „изолатија“ се подразбира процесот на одделување на болните луѓе кои имаат

симптоми на COVID-19 и за кои постои веројатност дека се заразени од вирусот, со цел, превенција од проширување на заразата. „Самоизолација“ постои во случаите во кои едно лице кое чувствува симптоми на настинка (фиброза), кашлање или други симптоми карактеристични за COVID-19, останува во својот дом и не оди на работа, училиште или други места од јавен карактер. Самоизолацијата може да биде доброволна или препорачана од страна на надлежен здравствен работник. Под „карантинизација“ се подразбира процесот на одделување или ограничување на активностите на лицата кои не се болни, но за кои постои веројатност дека биле изложени на COVID-19. Целта на карантинизацијата е да се спречи ширење на заразата, пред луѓето да ги развијат симптомите на болеста. „Самокарантинизирање“ значи одделување на лицата за кои постои веројатност дека биле изложени или во контакт со лице заразено со COVID-19 за времетраење од 14 дена, дури и во случај, тие да не развиле симптоми на болеста, т.е. да останале здрави.

Во целокупниот период од прогласувањето на пандемијата на COVID-19 во март, 2020 до денес, во практиката се наметнуваат неколку дилеми поврзани со платените отсуства од работа на работниците заболени од COVID-19 или во задолжителна самоизолација поради контакт со лице заболено од COVID-19, за кои се чини дека сеуште нема соодветна правна разврска. Конкретно, предмет на анализа се следните прашања:

- *Врз кој правен основ, работниците заболени или суспектни на COVID-19 го остваруваат правото на платено отсуство од работа?*
- *Дали постојат разлики во правната положба на работниците од приватниот и јавниот сектор во остварувањето на правата на платено отсуство од работа поради заболување или суспектност на COVID-19?*

Во разрешувањето на претходните дилеми, треба да се има во предвид дека отсуствата од работа предизвикани од COVID-19, начелно произлегуваат од три здравствени ситуации во кои се наоѓаат

работниците и тоа: *ситуација на симптоматско заболување од COVID-19, ситуација на асимптоматско заболување од COVID-19 и ситуација на ставање на лице под здравствен надзор и домашна изолација поради непосреден контакт со лице заболено/инфицирано со COVID-19* (самоизолација поради контакт со заболено лице).

Во однос на *првата дилема* поврзана со правниот основ за остварување на правото на платено отсуство од работа, сметаме дека постоечките одредби од Законот за работните односи и Законот за здравствено осигурување со кои се уредуваат паричните надоместоци (надоместоците на плата) поради привремена неспособност за работа поради болест или повреда, вклучувајќи ја и изолираноста заради спречување на зараза, се доволно широки за да ги опфатат различните здравствени ситуации предизвикани од COVID-19 во кои се наоѓаат работниците. Без оглед дали заболувањето од COVID-19 е *симптоматско* (со пројава на симптоми на болеста) или *асимптоматско* (без знаци на болеста), тоа од аспект на прописите за здравственото осигурување, треба да има статус на боледување. Доколку здравствената состојба на заболеното лице не бара хоспитализација, боледувањето е проследено со изолација во домашни услови, која согласно прописите усвоени за времетраење на пандемијата, во случајот на асимптоматски потврдените лица изнесува 10 дена од денот на тестирањето, а во случајот на симптоматски потврдените лица изнесува 20 дена од денот на тестирањето. Што се однесува пак, до ситуацијата на *самоизолација поради контакт со заболено лице*, без оглед дали лицето развило симптоми на болеста или не, се смета дека тоа е подведено под случајот *изолираност заради спречување зараза* како осигуран случај асимилиран во рамките на општиот осигуран случај *привремена неспособност за работа поради болест или повреда*. Согласно прописите усвоени за времетраење на пандемијата, самоизолацијата поради контакт со заболено лице е во траење од 14 дена од последниот контакт со лицето кое е потврден случај на COVID-19.

Во однос на *втората дилема*, поврзана со правната положба на работниците од приватниот и јавниот сектор во остварувањето на правата на платено отсуство од работа поради заболување или суспектност на COVID-19, важно е да се напомене дека работниците се подведени под идентични правни прописи (Законот за работните

односи и Законот за здравственото осигурување) врз основа на кои ги стекнуваат правата на надоместок на плата. Во оваа насока, единствената разлика во правната рамка со која се уредува правната положба на работниците од приватниот и јавниот сектор произлегува од колективните договори кои се применуваат врз работниците, при што првите се опфатени со Општиот колективен договор за приватниот сектор, додека вторите, со Општиот колективен договор за јавниот сектор. Во секој случај, независно од колективниот договор кој се применува врз работниците, износот на надоместокот на плата за секоја од различните ситуации поради која се остварува правото на платено отсуство, е помал од 100% од основицата, со исклучок на случаите, т.е. работниците за кои заболувањето од COVID-19 се смета за професионална болест утврдена со Правилникот за листата на професионални болести (здравствените работници и други работници кои вршат слични активности). Имајќи ја во предвид ваквата состојба во која боледувањето или самоизолацијата поради COVID-19 ги намалува приходите и приходната сигурност на поголем дел од работниците (без оглед дали се вработени кај работодавач од приватниот или јавниот сектор), синдикатите (а пред се Сојузот на синдикатите на Македонија), во континуитет бараат зголемување на надоместокот на плата и негово исплаќање во износ од 100% од основицата. По повод барањата на синдикатите, Владата на РСМ, на 17 ноември, 2020, усвои неколку Заклучоци кои ја тангираат проблематиката на надоместоците на плата на работниците во приватниот и јавниот сектор опфатени со различните здравствени ситуации предизвикани од COVID-19 (заболување од COVID-19, асимптоматско заболување од COVID-19 и самоизолација поради контакт со лице заболено од COVID-19). Анализирајќи ги Заклучоците на Владата на РСМ, сметаме дека нивната содржина нема јасна функција, односно е нецелееисходна. Заклучоците не предвидуваат ништо повеќе од упатување кон Закон и колективен договор при пресметување и исплаќање на надоместоците на плата – состојба која и до усвојувањето на Заклучоците беше единствена правна солучија за регулирање на приходната сигурност на работниците заболени или во домашна самоизолација поради COVID-19. Со нив, не се зголемува надоместокот на плата и не се подобрува приходната сигурност на работниците заболени или суспектни на COVID-19. Сметаме дека, бездруго, со Заклучоци на Влада или друг вид подзаконски акти не може да се интервенира во материја која е предмет на уредување на

Закон или автономен извор каков што е колективниот договор. Единствени правно соодветни начини врз основа на кои, надоместокот на плата на работниците заболени или суспектни на COVID-19 би се пресметувал и исплаќал во износ од 100% од основицата, се следните: *измени и дополнувања на Законот за здравствено осигурување* и воведување на заболувањето или задолжителната самоизолација предизвикана од COVID-19 како посебен осигуран случај, при што, надоместокот на плата во ваков случај би се пресметувал и исплаќал во износ од 100% од основицата; *измени и дополнувања во Правилникот за листата на професионални болести* и внесување на заразната болест COVID-19 како професионална болест за сите работници од приватниот и јавниот сектор или *измени и дополнувања на Општите колективни договори за приватниот односно јавниот сектор*, во кои би се договорил зголемен износ на надоместокот на плата во висина од 100% од основицата.

ЗАКЛУЧОК

Здравствено-економската криза предизвикана од коронавирусот COVID-19 има силен одраз и предизвикува негативни последици врз сите сегменти од општествениот живот во С.Македонија. Системот на здравствена заштита се соочува со исклучително тежок предизвик да го спречи ширењето на заразата и да го заштити здравјето на населението, додека стопанството грчевито се бори да ја одржи ликвидноста и да ја „преживее“ кризата со што е можно помали загуби на приходите. Во сферата на работните односи, клучен приоритет за работниците е зачувување на нивното здравје и безбедност при работа и зачувување на нивното вработување и приходна сигурност.

Во вакви околности, улогата на државата и државните политики и мерки операционализирани преку усвојување на соодветни правни прописи имаат исклучително голема важност. Од прогласувањето на пандемијата и почетокот на кризата во март, 2020 до денес, усвоени се мноштво правни прописи насочени кон заштита на работниците на работното место и поддршка на вработувањето (сигурноста на работниот однос) и приходите. Правните прописи, на почетокот (за времетраење на вонредната состојба во земјата од 18 март до 23 јуни 2020) се усвојуваа во облик на Уредби со сила на Закон и подзаконски акти (Заклучоци и Одлуки на Владата на РСМ), а паралелно со нив, во важност беа и редовното работно законодавство и прописите за социјалното осигурување. Подзаконските акти продолжуваат да се применуваат како значајни правни инструменти за ублажување на последиците од кризата и по конституирањето на новото Собрание и формирањето на новата Влада и покрај тоа што во државата се исполнети сите правни предуслови за уредување на критичните области со измени и дополнувања на постоечките или усвојување нови законски прописи.

Имајќи го во предвид фактот дека заштитата на правата на работниците од работен однос, зачувувањето на вработеноста и приходната сигурност се издигнуваат како едни од најзначајните приоритети со кои се соочува општеството, предизвикот пред кој е исправен Државниот инспекторат за труд за правилна примена на обемната правна рамка која ги допира прашањата од работните односи е веројатно поголем од било кога претходно. Но, за да постои

правилна и воедначена примена на правните прописи, претходно треба да постои јасна правна рамка која ќе биде едноставна и лесна за толкување и примена. Државниот инспекторат за труд, како и поширокиот круг на чинители во сферата на работните односи во општеството, не само што немаат поткрепа од јасно работно законодавство (пред се Закон за работните односи и законски прописи во сферата на социјалното осигурување) со недвосмислени одредби, туку тие се дополнително оптоварени и со толкување и примена на недоволно јасните и прецизни одредби кои произлегуваат од подзаконските акти (пред се Заклучоците и Одлуките на Владата на РСМ) и Уредбите со сила на Закон.

Во таа насока, целта на оваа монографија е токму во насока на систематизација, класификација и критичка опсервација како на одредени одредби од постоечкото работно законодавство и социјално осигурување, така и на одредени Уредби со сила на Закон и подзаконски акти кои тангираат определени права од работен однос на сите или на посебни категории на работници чија правна положба е поранлива од останатите во услови на актуелната криза предизвикана од COVID-19.

Прикажани и интерпретирани се повеќе различни мерки (сценарија) кои произлегуваат од Законот за работните односи, преку кои од една страна, доаѓаат до израз интересите на работодавачите за намалување на нивните трошоци во работењето, а од друга страна, на работниците, за задржување на сигурноста во работниот однос и приходите. За времетраење на кризата, неколку такви мерки од постоечкото работно законодавство имаат посебна примена од страна на работодавачите во практиката. Такви се на пример мерките кои произлегуваат од одредбите за организација на работното време, промените во платите на работниците и промените на организацијата во работењето и местото на работа. Во таа насока, како посебно проблематична се покажа примената на мерките (одредбите) за платено принудно отсуство од работа поради виша сила и деловни причини и работа на далечина, т.е. од дома. Монографијата, не само што нуди правна интерпретација на одредбите од Законот за работните односи со кои се уредуваат овие мерки, туку дава и одредени *de lege ferenda* решенија за идно, подобро и посоодветно регулирање на овие прашања. Ова, посебно се однесува на прашањето за работа на далечина, кое поради необјасливи причини,

не беше предмет на регулирање со ниту еден пропис за целокупното времетраење на кризата и покрај неговото суштествено значење како мерка за непречено одвивање на деловните процеси на работодавачите и за заштита на безбедноста и здравјето на работниците.

Посебен акцент во монграфијата се става и на подзаконските акти и Уредбите со сила на Закон со кои се регулира правната положба на одредени, посебно ранливи категории работници, како и на други аспекти од работните односи (на пример, користењето на годишните одмори на работниците опфатени со времените мерки за заштита од COVID-19). Овие правни прописи се опсервираат критички и се укажува на позначајните правни проблеми и дилеми кои произлегуваат од нив. Во публикацијата се преиспитуваат правните основи и начинот на кој се регулира „ослободувањето“ од работа на бремените жени, хронично болните лица и родителите на малолетни деца за кои е неопходна грижа, како и отворените правни последици поврзани со плаќањето на надоместоците на плата за времетраење на нивното отсуство од работа и користење на годишните одмори. Предмет на критичка анализа се и одредбите со кои се уредува правото на продолжено платено отсуство од работа поради бременост, раѓање и родителство и несоодветната заштита и ниската приходна сигурност на работниците кои се соочуваат со спогодбено раскинување на договорите за вработување, работниците на определено време, работниците со неполно работно време и работниците заболени од COVID-19 или во задолжителна самоизолација поради контакт со лице заболено од COVID-19. Покрај критичкиот осврт кон правните прописи со кои се регулира положбата на претходно наведените категории работници, публикацијата содржи и *de lege ferenda* решенија за подобро и посоодветно регулирање на овие прашања.

Сумарно, содржината, објаснувањата, критичката анализа и препораките кои произлегуваат од оваа монографија имаат за цел, не само да им помогнат на инспекторите од Државниот инспекторат за труд во нивните напори за поправилна примена на постоечките прописи во услови на COVID-19, туку тие може да им послужат и на пошироката стручна јавност како и на креаторите на идните измени и дополнувања на работното законодавство и прописи во сферата на социјалното осигурување.

Center for development policies
IDEAS DePo

Центар за развојни политики
ИДЕАС ДеПо



www.ideasdepo.mk



<https://www.facebook.com/ideasdepo.mk/>



<https://www.linkedin.com/company/ideas-depo>

Јануари, 2021