

Željko Potočnjak i Viktor Gotovac

RAD I PRAVNI OBLICI RADA U REPUBLICI HRVATSKOJ

1. Uvod

Rad, ljudska produktivna aktivnost, jedna je od temeljnih vrijednosti suvremenoga društva. Antropološki, rad je svjesno i usmjereno djelovanje koje omogućava odnosno koje je temelj socijalne integracije. Na ekonomskoj ravni, rad je skup vještina, znanja, proizvodnih potencijala i sposobnosti koje radnici imaju i unose u proizvodni proces; on je za radnika ono što je kapital za njegova imatelja, te ga, stoga, možemo smatrati ljudskim kapitalom. Rad je jedan od triju čimbenika proizvodnje, uz zemlju i kapital (*Pravni leksikon 2007*, 1362–1363). Individualno, rad je za osobu, ali i za društveno okruženje u kojemu ona živi, izvor egzistencije i osobne sigurnosti. Kao što je razvidno, pojam rada obuhvaća vrlo širok društveni obrazac koji se može promatrati s gledišta različitih znanosti i struka te se u svakoj od njih može evaluirati na specifičan način.

U ovome radu autori, kao pravnici, polazeći od područja radnog prava i promatrajući pravne oblike rada koji postoje u Republici Hrvatskoj, znanstvenom analizom nastoje obuhvatiti pojavnosti rada u Republici Hrvatskoj te pokušavaju izvući zaključke o prikladnosti postojećih oblika pravnog uređenja rada.

Valja napomenuti kako razmatranja koja slijede nisu ograničena na područje radnog prava, koje opisuje pravno uređenje rada koji se u radnom odnosu provodi i izvodi, već obuhvaćaju i šire područje koje se, kako ga neki autori i nazivaju, može identificirati kao područje

»prava rada« (Goldman 1999, 272–273). Radi se o korpusu pravnih pravila koja nisu organizirana u neku posebnu pravnu granu, ta pravila obuhvaćaju pravna pravila radnog prava, ali nisu samo na njih ograničena. Naime, obuhvaćeno je pravno uređenje rada i odnosa iz rada, povezanih s radom u radnom odnosu, ali i izvan njega, pa pravo rada obuhvaća i neke pravne odnose obveznog, upravnog i drugih grana prava.

Nadalje, cilj ovoga rada nije diferencirati elemente različitih pravnih oblika rada u Republici Hrvatskoj, već se želi rad i pravne oblike rada identificirati kako bi se, s gledišta radnog prava, utvrdila vrijednost pozitivno-pravnog uređenja pravnih oblika rada. Slijedom toga se neće analizirati pojedinačni pravni oblici rada, niti će ih se vrijednosno ocjenjivati, već će analitički supstrat biti sadržan u zaključnom dijelu, u kojem će se, slijedom spoznajnih iskustava i znanja pretežito radnog prava, zaključiti o implikacijama postojanja više pravnih oblika rada, posebno s obzirom, odnosno s učinkom na rad u radnom odnosu, odnosno na praktičnu primjenu i korištenje toga pravnog oblika.

Završni će dio rada biti vrijednosno usmjeren na rad koji se izvodi u radnom odnosu, kao temeljnoj pravnoj situaciji radnog prava, te će sadržavati i određene zaključke koji se nastavljaju na suvremene pravno-političke diskusije u vezi s fleksibilizacijom radnog zakonodavstva i tržišta rada. Naime, međuodnos rada u radnom odnosu i rada izvan radnog odnosa, njihova praktična društvena incidencija i korištenje, sami su po sebi pozitivistička sinteza argumenata u odnosu na te pravne oblike rada. Zaključak će se svakako dotaknuti i ocjene u vezi s promjenama radnog prava u budućnosti, s pojednostavljenim prijedlozima o tome što činiti s pravnim oblikom rada u radnom odnosu.

Konačno, pristup radu je pravno-pozitivistički više nego normativistički. Iako autori neće ocjenjivati i vrednovati, nego opisivati i zaključivati, rad će *implicite* biti ocjena pravnog uređenja rada u Republici Hrvatskoj. Ovo i stoga što je u svakom opisu postojeće pravne strukture sadržana i društvena vrijednost koja se postavlja kao temelj gledanja, jer je s obzirom na nju to uređenje odabrano i

opisano (Dworkin 1986, 52–53). Tako je i ova analiza u svojoj srži vrijednosna te naginje vrijednostima koje se ostvaruju u pravnom uređenju rada u radnom odnosu.

2. Rad i glavni pravni oblici rada

Pod pojmom rada podrazumijevamo svako ljudsko djelovanje koje se izvodi s namjerom izvršenja određenog posla, odnosno postizanja određenog predviđenog korisnog rezultata. To djelovanje može biti fizičko (manualno), psihičko (intelektualno) ili tehničko, a presudno je da ima radnu, profesionalnu, proizvodnu, produktivnu, društveno-korisnu funkciju, odnosno ekonomski korisnu svrhu (*Pravni leksikon* 2007, 1362–1363). Time se, s jedne strane, upozorava na produktivnost rada, dodanu vrijednost, impliciranu svrsishodnost, koja iz područja promatranja izuzima rad kojemu ne podleži ekonomska svrha, te se obavlja radi ugone, zabave ili zadovoljstva (Ravnić 2004, 76). S druge strane, proizlazi kako je učinak rada i to što osobi osigurava prihode potrebne za samouzdržavanje odnosno egzistenciju, pa se on može i vrednovati te biti objektom pravnog odnosa (*Pravni leksikon* 2007, 1362–1363).¹

Definicije rada polaze od promatranja rada ili s osnove subjekata rada, njihovih znanja, stručnosti, sposobnosti, ili s obzirom na objekt, predmet rada, što podrazumijeva rad u najužem smislu, kao činidbu, prestaciju, koju osoba koja radi izvodi, te taj rad »predaje« za neku drugu protučinidbu. Za ovaj naš prilog nije potrebno daljnje razlaganje definicije s obzirom na subjekte i objekt rada, međutim, postojanje tih aspekata jasno upućuje na činjenicu kako obilježja i podjele rada postoje u vezi sa specifičnim subjektima te specifičnim objektom rada. Upravo ti subjekti, radi ostvarivanja rada – objekta, ostvaruju određeni pravni odnos. Taj pravni odnos može biti radni, pravni,

¹ Pojmom i značenjem rada, u pravnom smislu, bavili su se mnogi autori, a u nas doajeni radno-pravne znanosti prof. dr. sc. Nikola Tintić (Tintić 1969, 9–14) i prof. dr. sc. Anton Ravnić (Ravnić 2004, 70–97). Za detaljnije pojmovno razlaganje rada upućujemo na navedena djela.

radno-pravni ili, pak, neki drugi pravni odnos, koji se ne osniva na ugovoru o radu. Time dolazimo do pravnih odnosa koji obuhvaćaju različite pravne oblike rada.

Polazeći s gledišta radnog prava, kao što to činimo u ovom prigovoru, rad u radnom odnosu kao temeljni, a u suvremenim uvjetima prevladavajući pravni oblik rada, suprotstavljen je svakom radu izvan radnog odnosa, bez obzira na narav i obilježja pravnog odnosa u kojemu se taj rad izvan radnog odnosa obavlja. Na taj način, ustvari, postoje dvije grupe pravnih oblika rada: radni odnos kao jedan oblik i pravni odnos, te množina svih drugih pravnih oblika rada koji se provode u nekim drugim pravnim odnosima, a ne radnom, a koje ćemo, u ovom radu tretirati kao kompozitnu, po pravnoj naravi amorfnu, kategoriju. Takva podjela, iako nedosljedna, jer s jedne strane postavlja rad u jednom, radnom, odnosu, a s druge rad u svim drugim pravnim odnosima, korisna je za ovu analizu. Slijedom toga obilježja rada u radnom odnosu, bitni elementi radnog odnosa, koji su jedinstvena kombinacija svih obilježja radno-pravnog odnosa rada, postaju *differentia specifica* toga rada u odnosu na svaki drugi rad. Kao rad izvan radnog odnosa možemo promatrati sve pravne odnose kojima je predmet rad, a koji ne zadovoljavaju kriterije bitnih elemenata radnog odnosa, bez obzira pod koju podjelu ili posustavljenje obilježja potpadali.²

Što je, dakle, radni odnos, odnosno koja su to specifična obilježja obavljanja činidbe rada u pravnom obliku radnog odnosa? Radi se o dobrovoljno zasnovanom naplatnom odnosu u kojemu je radnik obvezan osobno obavljati rad, prema uputama i pod nadzorom poslodavca. Eksplicirani bitni elementi radnog odnosa, stoga, jesu: (a) dobrovoljnost³, (b) obveza osobnog obavljanja rada, (c) podređenost

² Tim drugim pravnim odnosima, kojima je predmet rad, imanentni su drugi bitni elementi svakog od tih odnosa. Za ovaj rad ti bitni elementi nisu relevantni pa ih nećemo posebno deducirati; ključno je jedino da oni ne ispunjavaju kriterij bitnih elemenata radnog odnosa.

³ Dobrovoljnost nije bitni specifikum radnog odnosa, već je elementarna za svaki ugovorni odnos, na način da izostanak dobrovoljnosti pri zasnivanju ugovornog odnosa uzrokuje ništetnost i dovodi do njezinih posljedica. Stoga je navođenje dobrovoljnosti kao jednog od bitnih elemenata radnog odnosa neizbježno (Grgurev 2007, 12–13).

uputama poslodavca i (d) naplatnost (Tintić 1969, 355–366; Ravnić 2004, 146–147).⁴ Svaki drugi pravni oblik obavljanja rada, kod kojeg nije zastupljen barem jedan od navedenih elemenata, predstavlja anitezu rada u radnom odnosu, odnosno onu drugu, kompozitnu grupu pravnih oblika rada izvan radnog odnosa.

2. 1. Rad izvan radnog odnosa

Ne postoji sustavno zakonsko uređenje pravnih oblika rada izvan radnog odnosa. To je posve razumljivo jer se njihovi zakonski temelji nalaze u više zakona⁵ koji uređuju posebne odnose s objektom rada. Radi navođenja nekih takvih pravnih oblika rada može ih se, jednostavnije nego iz odredbi posebnih zakona, deducirati iz pregleda odredbi članaka od 10. do 29. Zakona o mirovinskom osiguranju⁶ koje uređuju osiguravatelje i osobe osigurane u određenim okolnostima. Time se dobiva korpus onih pravnih oblika rada kojima se atribuiraju status u socijalnom osiguranju (taj Zakon prava iz mirovinskog osiguranja osigurava gotovo svim ekonomski aktivnim osobama i zakonom određenim članovima njihovih obitelji). Zbog takva obuhvata čini nam se da taj zakon vrlo široko definira oblike rada, ostavljajući izvan područja svojeg zahvata samo onaj rad koji se obavlja unutar obitelji te neke posebnim zakonima uređene oblike rada. Stoga ćemo, uz oblike rada od kojih polazi Zakon o mirovinskom osiguranju, navesti i neke

⁴ Osim navedenih bitnih elemenata radnog odnosa, postoje i dodatni kriteriji utvrđivanja postojanja radnog odnosa (Grgurev 2002, 116–121), no istima se u ovome radu nećemo koristiti.

⁵ Primjerice: Zakon o obveznim odnosima (*Narodne novine* 35/05 i 41/08); Zakon o socijalnoj skrbi (*Narodne novine* 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06. i 79/07); Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (*Narodne novine* 174/04, 92/05, 02/07, 107/07. i 65/09) i sl.

⁶ Zakon o mirovinskom osiguranju (*Narodne novine* 102/98, 127/00, 59/01, 109/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04, 92/05, 43/07 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-1152/2000 i dr. od 18. travnja 2007. godine, 79/07. i 35/08).

od pravnih oblika koji su uređeni posebnim zakonima.⁷ Dakle, rad izvan radnog odnosa uključuje:

- (a) rad osoba koje rad obavljaju na osnovi pravnog odnosa obveznog prava (ugovor o djelu, ugovor o nalogu i ugovor o službi),
- (b) rad osoba koje su izabrane ili imenovane na dužnosti u tijelima državne vlasti, jedinicama lokalne ili regionalne (područne) samouprave (rad državnih, lokalnih i regionalnih dužnosnika),
- (c) rad sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika,
- (d) rad osoba koje, prema posebnim propisima, samostalno obavljaju profesionalne djelatnosti (obrtnici i trgovci pojedinci, odvjetnici, liječnici, zubari, umjetnici, novinari, odgajatelji, lektori, prevoditelji, primalje i dr.),
- (e) rad osoba koje samostalno obavljaju djelatnosti poljoprivrede i šumarstva,
- (f) rad osoba koje, prema posebnim propisima, obavljaju određene dužnosti povremeno i po potrebi,
- (g) rad osoba koje se nakon završenog školovanja nalaze na obveznom praktičnom radu ili na dobrovoljnoj praksi (volonteri),
- (h) rad učenika i studenata za vrijeme praktične nastave, za vrijeme stručne prakse kod poslodavca, odnosno za vrijeme rada putem posrednika pri zapošljavanju učenika i redovitih studenata,
- (i) rad nezaposlenih osoba za vrijeme stručnog osposobljavanja ili profesionalne rehabilitacije na koje ih je uputila nadležna služba zapošljavanja,
- (j) rad ročnika na dragovoljnom služenju vojnog roka,
- (k) rad pričuvnika i ugovornog pričuvnika,
- (lj) rad mobiliziranih pripadnika operativnih snaga u zaštiti i spašavanju,
- (m) rad u obavljanju dužnosti u civilnoj zaštiti,

⁷ Uz navedeno valja ponoviti kako se svi navedeni pravni oblici povezuju samo s kategorijama produktivnog rada, a ne rada kojemu ne podleži ekonomska svrha ili se obavlja radi ugode, zabave ili zadovoljstva. Također, uz iznimku rada koji obavljaju članovi poljoprivrednog domaćinstva, rad kojim se međusobno ispomažu članovi obitelji ostaje izvan područja našeg razmatranja (Zakon o mirovinskom osiguranju i Zakon o socijalnoj skrbi posebno izdvajaju neke oblike rada unutar obitelji – rad roditelja koji obavlja roditeljske dužnosti u prvoj godini života djeteta i rad roditelja njegovatelja).

- (n) rad osoba koje sudjeluju u spašavanju ili obrani od elementarnih nepogoda kao što su požar, poplava, potres i ostale nepogode uzrokovane višom silom, u spašavanju života građana ili otklanjanju materijalne štete koja prijeti imovini,
- (nj) rad osoba koje na zahtjev državnih tijela pruže pomoć tim tijelima,
- (o) rad osoba koje obavljaju određene poslove za vrijeme izdržavanja kazne zatvora, primjene sigurnosnih mjera obveznoga psihijatrijskog liječenja i obveznog liječenja od ovisnosti, kao i odgojnih mjera,
- (p) rad osoba koje pružaju pomoć i njegu hrvatskim ratnim vojnim invalidima iz Domovinskog rata,
- (r) rad roditelja koji obavlja roditeljske dužnosti u prvoj godini djetetova života,
- (s) rad roditelja njegovatelja,
- (t) rad osobnog asistenta,
- (u) rad volontera,
- (v) volonterski rad,
- (z) rad športaša i šahista,
- (x) rad članova uprave ili upravnih odbora trgovačkih društava,
- (y) rad svećenika i drugih vjerskih službenika vjerske zajednice i
- (w) rad bez osnove.

Iz navedenog je razvidno da su radom izvan radnog odnosa obuhvaćene različite aktivnosti. Množina pravnih odnosa i ciljeva koji se njima žele ostvariti za svrhu ovog rada nije presudna. Važno je da postoji više pravnih oblika rada izvan radnog odnosa iz kojih za one koji ih obavljaju proistječe status u socijalnom osiguranju. To upućuje na orijentaciju države da ostvari određene ciljeve radom izvan radnog odnosa, pa stoga nastoji pravno legitimirati takve oblike rada.

2. 2. Rad u radnom odnosu

Rad u radnom odnosu, za razliku od množine neposustavljenih pojavnih pravnih oblika rada izvan radnog odnosa, ima referentnu

ustavnu i zakonsku osnovu koja omogućuje njegovu jednostavnu identifikaciju te uvjetuje njegova obilježja. Taj rad proizlazi iz odredbe članka 54. Ustava Republike Hrvatske⁸, koja proklamira ustavno pravo na rad i slobodu rada te ovlašćuje na slobodan osobni izbor poziva i zaposlenja i na jednakost u pogledu dostupnosti svakoga radnog mjesta i dužnosti. Nadalje se u odredbama članaka 55., 56., 59. i 60. uređuje ustavno-pravni korpus prava i obveza u vezi s radom u radnom odnosu. Na ustavnoj je razini pristup ovakvom radu jednostavan, bez uvjetovanja i ograničenja, te je, načelno, afirmativan. Na usporedivoj razini izvora višega hijerarhijskog značaja rad u Republici Hrvatskoj uređen je i međunarodnim ugovorima, sklopljenima i potvrđenima u skladu s Ustavom Republike Hrvatske te objavljenima. Radi se o multilateralnim izvorima Ujedinjenih naroda, Vijeća Europe i drugih međunarodnih organizacija, uključujući i šezdesetak konvencija Međunarodne organizacije rada kojih je Republika Hrvatska članica, te o bilateralnim međunarodnim ugovorima s radno-pravnim posljedicama.

Za normativno uređenje rada u radnom odnosu temeljni opći izvor je Zakon o radu⁹, koji je dijelom dopunjen, a dijelom nadomješten odredbama još četrdesetak posebnih zakona s radno-pravnim implikacijama, koji, pretežito u području državnih i javnih službi ali i u gospodarstvu, detaljnije uređuju rad u radnom odnosu. U vezi s tom razinom valja spomenuti postojanje i drugih propisa, posebno podzakonskih akata, od kojih dvadesetak donesenih samo na temelju Zakona o radu, kojima se provodi ovlaštenje na dodatno i detaljnije uređenje određenih pitanja povezanih s radom u radnom odnosu. Već iz brojnosti izvora razvidna je razina normiranja, odnosno i prenormiranja, iz koje bi se moglo zaključiti kako je zakonodavac žrtva revnosnoga normativnog optimizma ili kako je zauzeo načelno negativan stav bilo prema radu, pravnim oblicima rada u radnom od-

⁸ Ustav Republike Hrvatske (*Narodne novine* 56/90, 135/97, 8/98 – pročišćeni tekst, 113/00, 124/00 – pročišćeni tekst, 28/01, 41/01 – pročišćeni tekst i 55/01 – ispravak).

⁹ Zakon o radu (*Narodne novine* 38/95, 54/95 – ispravak, 65/95 – ispravak, 17/01, 82/01, 114/03, 142/03, 30/04, 137/04 – pročišćeni tekst i 68/05 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-I-2766/2003 i dr. od 24. svibnja 2005. godine).

nosu ili ciljanim stranama toga rada. Rad u radnom odnosu, nadalje, uređen je i profesionalnim izvorima koji predstavljaju ostvarenje autonomije volje strana u radnom odnosu, kao što su ugovor o radu, pravilnici o radu, kolektivni ugovor te sporazum radničkog vijeća s poslodavcem.¹⁰

Nesustavnoj množini pravnih oblika rada izvan radnog odnosa suprotstavljeno je jedinstvo rada u radnom odnosu. Međutim, i u koncepciji rada u radnom odnosu predviđene su određene varijacije radnog odnosa. Tako rad u radnom odnosu može biti ugovoran, kakav je u gospodarstvu, ili statusan, kakav je u državnoj upravi; prema vremenu trajanja razlikuje se rad na neodređeno i na određeno vrijeme; a prema radnom vremenu može se obavljati na puno, nepuno i skraćeno radno vrijeme. S obzirom na stalnost, rad u radnom odnosu može biti redovit i privremen (koji može biti i povremen) te se može ostvarivati i kao sezonski rad. Mjesto rada može biti kod poslodavca, na izdvojenom mjestu rada ili radnik može biti upućen na rad u inozemstvo. I, konačno, u pogledu subjekata rad u radnom odnosu može biti rad radnika, rad članova uprave ili upravnih odbora te rad rukovodnih radnika. Navedene različitosti, unatoč jedinstvenosti koncepta rada u radnom odnosu te prava i obveza koje iz toga rada proizlaze, promišljene su i provedene upravo radi praktičnog omogućavanja da se jednom kategorijom rada, rada u radnom odnosu, što je moguće više zadovolji društvena potreba za radom, odnosno da se maksimalizira obuhvat sadržaja rada koji će se ostvarivati radom u radnom odnosu. Društvo, zakonodavac, dakle, preferira rad u radnom odnosu, a to se opredjeljenje vidi i u odredbi članka 8. stavka 2. Zakona o radu, prema kojoj »Ako poslodavac s radnikom sklopi ugovor za obavljanje posla koji s obzirom na narav i vrstu rada te ovlasti poslodavca ima obilježja posla za koji se zasniva radni odnos, smatra se da je s radnikom sklopio ugovor o radu, osim ako poslodavac ne dokaže suprotno«.

Govoreći o sustavnosti kao obilježju rada u radnom odnosu valja napomenuti kako se ono može dijalektički objasniti. Za razliku od

¹⁰ Navedeni izvori i u njima sadržana obilježja rada te prava i obveza koje postoje u radnom odnosu su sadržaj koji se znanstveno izučava i stručno ostvaruje kroz pravno područje radnog prava.

stihijske, nepovezane i neovisne pojave različitih pravnih oblika rada izvan radnog odnosa, kao izraza društvene potrebe nastale kroz povijest, ali i one koja danas emanira i inducira pojavu određenoga pravnog oblika rada, što će biti zakonodavno popraćeno ili će naprosto biti pitanje pravnog fakta postojanja, razvoj rada u radnom odnosu društvena je konstrukcija čiji je nastanak povijesno odrediv. Dakle, slijedeći društveno-ekonomske procese industrijalizacije, a potom i mehanizacije i automatizacije, radni se odnos pojavljuje kao prikladan pravni obrazac za angažiranje brojne radne snage za pretežito manualni rad u uvjetima industrijske, masovne, proizvodnje. Tu su radni odnosi, odnosno njihovo ugovorno pravno uređenje, bili vrlo ujednačeni i slijedili su jednostavne obrasce uređenja prava i obveza u međusobnom odnosu radnika i poslodavca te u tom tradicijskom pogledu radni odnos nije bio doktrinaran niti je njegovo postojanje zahtijevalo posebna znanstveno-stručna obrazloženja.

Povijesno, pravni oblik rada u radnom odnosu nastaje na način da se taj rad diferencira, odnosno negativno identificira, spram obvezno-pravne osnove za rad. Zato se govori o emancipaciji radnog odnosa od obvezno-pravnog odnosa i radnog prava od utjecaja obveznog prava. Iz te jedinstvene uvjetovanosti i povijesne osnove proizlazi koncepcijska povezanost rada u radnom odnosu, kao i svih njegovih obilježja, prava, obveza i sl. Spomenute varijacije rezultat su diversifikacije potreba koje se javljaju u proizvodnim procesima i proizvodnjama nakon Drugoga svjetskog rata, tako da se varijacijama određenih obilježja radni odnos prilagođuje nekim posebnim potrebama rada, ali na način da u bitnom postavke ostaju iste. O kakvim se posebnim potrebama radi? Sustavnost, monotipičnost, gotovo monolitnost rada u radnom odnosu, počinje se javljati kao rezultat proizvodnih potreba s kraja 19. stoljeća, kada se manualni rad obavljao u punom radnom vremenu, najčešće za duža razdoblja ili čak za cijeli život, te bio izvorom sredstava za osobni i obiteljski život (Ransome 1996, 141–142). Kasnije dolazi do promjena: gospodarske su krize utjecale na umanjivanje stabilnosti rada u radnom odnosu i na sigurnost zaposlenja na dulji rok; pojavljivale su se potrebe da se rad obavlja kratkoročno ili srednjoročno, odatle rad na određeno

vrijeme; redovitost proizvodnih potreba uvjetovala je pojavu stalnog sezonskog rada; osobni izbor ili dostupnost rada uvjetovali su pojavu rada s nepunim radnim vremenom, dok je zaštita određenih društvenih interesa zdravlja i sigurnosti na radu dovela do rada u skraćenom radnom vremenu. Slična je i društvena uvjetovanost rada na izdvojenom mjestu i rada radnika upućenoga na rad u inozemstvo te rada putem agencija za privremeno zapošljavanje.

Mogućnost izbora uređenja radnog odnosa poslužila je za širenje i prilagođavanje obuhvata rada kao temeljnoga pravnog oblika te je legitimirala važnost rada u radnom odnosu, pa time i samoga radnog odnosa kao temeljne izvedbene varijable u odnosu rada i kapitala (Ransome 1996, 142). Dodatna potvrda važnosti rada u radnom odnosu proizašla je iz uvjetovanosti socijalnog osiguranja radnim odnosom, pri čemu je radni odnos postao temelj postojanja socijalnog osiguranja, odnosno socijalno osiguranje proizlazi upravo iz rada u radnom odnosu.

Ipak, unatoč svemu, sama brojnost i društvena zastupljenost pravnih oblika rada izvan radnog odnosa te činjenica da pravni oblici rada izvan radnog odnosa nisu nestali ili se prestali oblikovati nakon pojave pravnog oblika rada u radnom odnosu, upozorava kako legitimitet rada u radnom odnosu nije potpun, a s obzirom na praktične potrebe koje se javljaju krajem 20. stoljeća ta društvena legitimiranost pada. Zašto?

3. Suvremeno okruženje i njegov utjecaj na pravne oblike rada

Suvremeni svijet činidbu rada uglavnom ima predstavljenu ponajviše u radnom odnosu. No samo ta činjenica nije dovoljna da bi se odredili spram budućnosti rada u radnom odnosu. Stoga se postavlja pitanje: kakvi su aktualni trendovi?

Krajem 20. stoljeća nacionalna tržišta rada, koja su bila dominantno polje primjene radnog odnosa, integriraju se na način da nacionalne ekonomije postaju međuzavisne, pa postupno gube nacionalne odrednice. Deregulacijom, odustajanjem od intervencionizma, odnosno

nemogućnošću da mijenja globalne trendove, nacionalna država sužava svoje aktivnosti i intervenciju. Liberalizacija trgovine, napredak komunikacija i transporta, globalne strategije multinacionalnih i globalnih trgovačkih društava, faktički reduciraju mogućnosti nacionalne autarkičnosti. Transformacija ekonomije pod utjecajem globalizacije implicira globalnu radnu snagu. Budući da se poslodavci mogu koristiti pogodnostima koje im pruža odnos ponude i potražnje te niži troškovi rada na tržištima rada u nekim regijama svijeta, to se i ekonomski uvjeti i normativno uređenje moraju ujednačavati. Model pune zaposlenosti dopijeva u krizu, a visoke stope nezaposlenosti nisu izvor problema, već posljedica šire strukturne društvene i ekonomske mijene.

U novom se okruženju reprezentativnost rada u radnom odnosu, kao monolitne i stabilne društvene strukture, sve više gubi. Transformacija proizvodnje i proces modernizacije tržišnih odnosa u globaliziranom okruženju donose bitne promjene relevantne za radne odnose te, posljedično, preoblikuju normativna uređenja rada, koja kao pravo rada dominantno tumače radno pravo. Posljedica je da model klasičnoga radnog odnosa, nastao i povijesno određen u institucionalnom okviru proizvodnog sustava zasnovanog na masovnoj proizvodnji i podjeli poslova, koji se naziva *fordističkim*, uz reprezentiranost onih koji rade kroz sindikalnu organiziranost na razini poslodavca i proizvodne grane, uz nacionalnu državu koja se pojavljuje kao autoritet u normiranju tržišnih uvjeta i arbitar odnosa na tržištu, postaje potpuno ili djelomično neodgovarajućim (Supiot et al. 2001, 215–216). Već nakon Drugoga svjetskog rata, a sve intenzivnije prema kraju 20. stoljeća, dolazi do opsežnih društvenih promjena koje dovode u pitanje institucionalni okvir rada kroz radni odnos.¹¹ Te promjene tehničko-tehnološke i organizacijske prirode posljedica su promjena u proizvodnji i poslovnom upravljanju (činidba rada sve je složenija,

¹¹ Društvene se promjene iskazuju na različite načine: ekonomski ciljevi i ekonomska logika počinju nadomještati pojam socijalne pravde; konkurentnost kao ekonomska uspješnost postaje dominantno mjerilo tržišnog uspjeha; individualizam nadomješta kolektivnu reprezentativnost sindikata i važnost kolektivnog pregovaranja; deregulacijom i globalizacijom gubi se uloga države.

ugovorni uglavci, kao elementi ugovornih odnosa, sve su specifičniji), ali i vrijednosne modifikacije u suvremenome društvenom okruženju obilježenom redukcijom u funkcijama države i restrukturiranjem ekonomija i tržišta s nacionalnih prema nadnacionalnim; sve popraćeno redefiniranjem socijalne sigurnosti, promjenama u obitelji te demografskim kretanjima, prije svega starenjem stanovništva i smanjenjem radnoga kontingenta¹². Te promjene, nadalje, mijenjaju zahtjeve spram obrazovanja, osposobljenosti i znanju radnika, a kod dijela stanovništva koji ne korespondira s tim zahtjevima one izazivaju strah i eroziju radnog morala. Sve su to elementi novoga što se nameće u vezi s obavljanjem činidbe rada te redefinira okvire poimanja rada (Ransome 1996, 190).

No, neočekivano, kao što se ni radni odnosi ni radno pravo nisu pojavili odmah po identifikaciji društvene potrebe, već nakon dugih društvenih procesa i konflikata, tako i promjene zakonodavstva rada, prije svega radnog zakonodavstva, ne prate navedene društvene promjene, bez obzira što su snažni pritisci suvremenoga društveno-ekonomskog okruženja na rad, posebice na rad u radnom odnosu (kao numerički i pravno-politički ključni pravni oblik obavljanja rada) koji je uvjetovan prethodnim razvojem odnosa među socijalnim partnerima (među kojima se ističu: država, politička, sindikalno-politička elita te radništvo). Naime, mnogi još uvijek podržavaju zamišljenu monolitnost i stabilnost rada u radnom odnosu te osporavaju poticaje za izmjenu normativnog stanja.

Ovakav, na neki način tvrdoglav, pristup dovodi do toga da društveno neodgovarajuća paradigma postaje temelj dogmatskog pritiska za rad u radnom odnosu, gotovo pod svaku cijenu (Goldin 1999, 682).¹³ Istodobno, čak i teorijska mogućnost da se u novona-

¹² U tranzicijskim državama, kakva je i Republika Hrvatska, propitivanje stabilnosti rada kroz radni odnos dovodi i do toga da određene skupine starijih radnika i radnika pojedinih struka upitnu stabilnost radnog odnosa nadomještaju napuštanjem aktivnog statusa na tržištu rada, što dodatno utječe na opadanje radnoga kontingenta.

¹³ Ukoliko se pođe od toga da zakonodavstvo i pravo rada, da bi bili realni, moraju zadovoljiti tri kriterija: zaštitu strana u odnosu, ekonomski motivator proizvodnosti te ekonomski i društveni zahtjev za odgovarajućim funkcioniranjem tržišta rada (Goldin 1999, 682), tada ne može biti gotovo dogmatski privilegiran rad kroz radni odnos u

stalim društvenim okolnostima očuvaju neizmijenjene normativne strukture, dakle pretežitost i neupitna monolitnost radnih odnosa i radnog prava, nije ostvariva¹⁴. Čak i kada nacionalna vlast i elite to pokušaju, heterogenost potreba izmijenjenih proizvodnih postupaka i ekonomskih modela inducira »destandardizaciju rada« (Goldin 1999, 683). Destandardizacija, već i lingvistički, a svakako praktično, ide u smjeru protivnom zamišljenoj monolitnosti rada u radnom odnosu: potreba rada se decentralizira i dekoncentrira, zadire se u ugovorne oblike s prestacijom rada (mijenjaju se postojeće koncepcije zaposlenja), osobito u vezi s trajanjem i prestankom rada, u pogledu subjektivnih obilježja dolazi do povećane fluktuacije (nestanka i nastanka) poslodavaca, radna se snaga fragmentira i segmentira, dio poslova izdvaja se u smislu *outsourcinga*, dolazi do nominalnog rasta autonomije radnika, a ustvari do pojave kvazisubordinacije¹⁵, a kada za takvo okruženje radni odnosi i radno pravo ne predvide odgovarajuće rješenje, kada postaje sve teže odrediti subjekte koji bi trebali ili mogli rad obavljati u radnom odnosu, odnosno biti obuhvaćeni djelovanjem radnog prava, tada se odgovori traže izvan radnog odnosa i radnog prava!¹⁶

Činjenica da je u suvremenom svijetu pravna priroda konkretnog pravnog odnosa s činidbom rada često različita od radnog odnosa, a

odnosu na druge oblike rada, s obzirom da će realnosti, pa i ilegalno, izbjegavati delegitimirane normativne pretpostavke. Jedna nužnost na tržištu rada, kao i na svakom drugom tržištu i u svakom drugom okruženju, jest da uređenje bude temeljem društveno racionalnih i prihvatljivih postavki!

¹⁴ Upravo inzistiranjem na toj mogućnosti dolazi do potenciranja učinaka druge mogućnosti: prihvaćanja slobode ugovaranja, povratak osnovama obveznog prava kao dominantnim za pravne oblike rada.

¹⁵ Prema »Supiotovu izvještaju« što ga je o budućnosti radnih odnosa u Europi za Europsku komisiju pripremila grupa autora (Supiot et al. 2001, 621–633).

¹⁶ Navedene potrebe destandardizacije rada donose i terminološke promjene, pojavljuju se pojmovi poput privremenog/povremenog rada, netipičnih oblika rada i zapošljavanja, deregulacije, fleksibilnosti. Privremeni i povremeni rad su takav rad pri kojemu je zaposlenost uvjetna i prijelazna, izravno povezana s realnom potrebom zapošljavanja u proizvodnji. Netipični oblici rada i zapošljavanja uključuju oblike zapošljavanja koji odudaraju od tradicionalnoga koncepta ugovora o radu na neodređeno vrijeme. Deregulacija znači zahtjev za brisanjem određenih instituta i poglavlja postojeće radno-pravne regulative. Sve te strukturne promjene koje proizlaze iz globalizacije prisilno fleksibiliziraju tržišta rada i radnu snagu te smanjuju troškove i intervencije u rad.

s obzirom na inzistiranje na očuvanju neizmijenjene i neupitne dominacije rada u radnom odnosu, kratkoročno dovodi do rasta sivoga tržišta rada i neslužbenoga gospodarstva. Naime, u okruženju koje je isključivo usmjereno ka radnom odnosu i normativno ne prepoznaje potrebe za drugim modelima rada, izbjegavanje rada kroz radni odnos implicira izbjegavanje normativnog uređenja rada uopće. U sljedećoj fazi dolazi do rascjepa u normativnom uređenju rada – uz normativni okvir radnog prava nastaje, razvija se i sve se više koristi uređenje pojedinih pravnih oblika rada koji ne podliježu kriterijima radnog odnosa. Faktično, to znači gubitak sustavnosti normativnog uređenja, i to tako da uz uređenje rada u radnom odnosu, koje postaje neodgovarajuće, postoji alternativa koja, ponajčešće, počiva na obveznom pravu i pravnom obliku rada na takvoj ugovornoj osnovi.¹⁷

Rad u Republici Hrvatskoj nalazi se upravo u ovoj fazi: učinci, kvantitativno i kvalitativno, preuređenog rada u radnom odnosu razlog su rigidnosti toga rada. Uzrok takvu pristupu proizlazi iz preuzetoga socijalističkoga mentalnog obrasca o radu, a također i iz negativnog odnosa prema poduzetništvu, kao i prema radu, što je oboje uvjetovano pristupom koji proizlazi iz bivših socijalističkih iskustava, ali i društvenim problemima s početka razdoblja postsocijalističke tranzicije. Navedena rigidnost ne samo što uzrokuje nerazumijevanje i nesnalazjenje, već ona ne udovoljava potrebama odnosa i vremenskog okruženja te se provođenje rada kroz radni odnos počinje izbjegavati. U ranim fazama, s početka 1990-ih godina, riječ je o »radu na crno«, sivom tržištu rada, koje je rad depriviralo socijalno-zaštitne funkcije iz socijalnog osiguranja, a radnike koji rade u radnom odnosu definiralo kao *insidere* službenoga tržišta rada, vrlo zaštićene, dok su svi ostali bili *outsideri*, gotovo bez ikakvih socijalnih jamstava i sigurnosti. Kasnije, kako je prethodno i navedeno, nesigurnost se širi i na *insidere*, i to bilo na način da se u njihove radne odnose, obilježene norma-

¹⁷ Korištenje tih alternativnih modela ne počiva na afirmaciji istih, već na negaciji rada u radnom odnosu, jer uređenje rada u radnom odnosu ne odgovara subjektima, unatoč činjenici da se radi o činidbi rada kojoj bi priličio radni odnos. Stoga se, doktrinarno, radno pravo prema takvu radu odredilo na način da nebitnim smatra tumačenje ugovornih strana koje pridaju svojemu ugovornom odnosu, jer ako stvarni odnos prava i obveza ugovornih strana implicira radni odnos, tada on to i jest (Perulli 2003, 31).

ktivnom preuređenošću, ugrađuju neki elementi fleksibilizacije, vrlo često nezakonite (potpisivanje bjanko sporazuma o prestanku ugovora o radu kod sklapanja ugovora o radu i sl.), ili (zlo)upotrebljavajući neke druge pravne oblike kroz koje se rad može ostvarivati. Čak i kada rad postoji u radnom odnosu, taj se radni odnos nastoji vremenski ograničiti (sklapanjem ugovora o radu na određeno vrijeme koji postaju prevladavajući pravni oblik novoga zapošljavanja) kako bi se izbjegli posebni troškovi vezani uz njegov jednostrani prestanak.

Sve navedeno upućuje kako pretjerano, »hipertrofirano«, uređenje rada u radnom odnosu u Republici Hrvatskoj, ali i globalno, dovodi do samonegacije, do neprovođenja, posljedice čega pogađaju ponajviše radnike, ali i poslodavce u određenim okolnostima, a što svakako na sustavnoj razini šteti ideji pravne države i vladavine prava.

U pogledu pravnih oblika rada koji se izvode izvan radnog odnosa situacija je ponešto drugačija. Dakle, s obzirom na obvezno-pravnu povijesnu uvjetovanost ugovora o radu, možemo zaključiti da su obvezno-pravni oblici obavljanja rada prethodili pojavi obavljanja rada u radnom odnosu. Stoga, ugovor o radu postoji istodobno s obvezno-pravnim ugovorima koji obuhvaćaju činidbu rada, primjerice ugovor o djelu, ugovor o nalogu, ugovor o službi, a njihova različita primjena uvjetovana je bitnim elementima rada u radnom odnosu koji je naplatan, osobno obavljan i podređen. Nadalje, razvidna je i činjenica da se zakonodavac u međuodnosu pravnih oblika rada u radnom odnosu i izvan radnog odnosa odredio na način da je za slučaj ako poslodavac sklopi ugovor za obavljanje posla koji, s obzirom na narav i vrstu rada te ovlasti poslodavca, ima obilježja posla za koji se zasniva radni odnos, uveo pravnu pretpostavku da je s radnikom sklopljen ugovor o radu, osim ako poslodavac ne dokaže suprotno, čime je uvedena pravna prednost za rad u radnom odnosu.

No, osim tih obvezno-pravnih oblika obavljanja rada, koji su postojali i prije no što je legitimiran poseban radni odnos i ugovor o radu, normativno su oblikovani i drugi (novi) pravni oblici rada, što je, zapravo, bilo nastojanje zakonodavca da uredi takve pravne oblike obavljanja rada koji bi umanjili potrebu ili spriječili rad na crno, sivo tržište rada i neslužbeno gospodarstvo, a koji su bili poslje-

dica destandardizacije rada kao i hipertrofiranog, neodgovarajućeg, preuređenog, pravnog uređenja rada u radnom odnosu. Poticaj za takvo pravno uređenje nalazio se i u potrebi i određenju zakonodavca prema zaštiti subjekata koji sudjeluju u izvođenju rada, no ne kroz radni odnos, već drugim oblicima rada te i u objektivnoj potrebi države za evidentiranjem tih odnosa i prikupljanjem određenih poreznih i doprinosnih prihoda. Time su i pravnim oblicima rada izvan radnog odnosa osigurane socijalno-zaštitne posljedice socijalnog osiguranja, kao i radnom odnosu, te je i na njih primijenjen korpus minimalnih prava i obveza koji korespondira dostojanstvu čovjeka. Tako je zakonodavac, uvođenjem novih pravnih oblika rada, osigurao određena prava osobama koje taj rad obavljaju, kao i porezno-doprinosni prihod države, ali je time ujedno dodatno umanjena prikladnost rada u radnom odnosu, a rad usmjeren prema drugim pravnim oblicima rada. S obzirom da su time dodatno uvedeni novi pravni oblici obavljanja rada te da su pravni oblici rada postali složeniji, to se i ovdje, kao i u pogledu rada u radnom odnosu, postavlja pitanje svrhovitosti. Naime, pitanje je: koji je socijalni cilj normativnog uređenja pravnih oblika rada – je li ono odraz stvarne potrebe pravnog uređenja rada, ili se, naprosto, radi o tome da zakonodavac uređuje sve brojnije pravne oblike rada koji sustavno nisu nužni, već u nastojanju zadovoljenja nekih specifičnih potreba postaju sami sebi svrhom? Ovu je dilemu u pogledu uvođenja množine pravnih načina uređenja rada moguće postaviti i teleološki vrednujući ta uređenja: pristupa li se uvođenju brojnih pravnih uređenja rada s ciljem zadovoljenja društveno relevantnog interesa uređenja prava i obveza subjekata tih odnosa te zaštite njihovih pravnih odnosa ili se nova uređenja uvode logikom inercije normativnog optimizma, kako bi se pravno zaštitio neki, kvantitativno ili kvalitativno, nereprezentativan društveni interes?

4. Nova uloga radnog prava i rada u radnom odnosu

Pitanje pozicioniranja obavljanja rada u radnom odnosu identično je pitanjima o tome koja bi trebala biti uloga radnog prava i kako bi se trebalo urediti rad u radnom odnosu?

Postoji mišljenje da radno pravo ograničava tržište, namećući troškove poslodavcima i ugrađujući rigidnost koja onemogućuje funkcije tržišta. Ne zanemaruje li se time činjenica da sustav radnog prava istodobno ispravlja neke anomalije društvenih odnosa?¹⁸ Nije li radno pravo sustav koji u tržišno ponašanje uvodi red i predvidivost? Kada bi se mehanizmi radnog prava suprotstavljali ekonomskoj logici, tada promjena i adaptiranje radnog prava ne bi bili rješenje, već bi radno pravo trebalo ukinuti. No nije tako: radno pravo je sustav upravljanja na tržištu i ne smije se ukidati, već pozicionirati i suptilno »centrirati« kako bi se, poštujući ekonomsku logiku, uspostavilo funkcionalno tržište rada, osiguravajući napredak subjektima, ali i drugim akterima na tržištu rada (Deakin 2001, 18).

Ukoliko radno pravo, promatrajući ga od njegova nastanka, shvatimo kao pravno uređenje koje je temeljno usmjereno prema uvođenju pravila u odnose na tržištu rada, kako bi se ti odnosi učinili predvidivima, a očekivanja i ponašanja podvela pod odnos razumne uvjetovanosti posljedica, čime bi se radnim pravom omogućilo i prevladavanje stalnih promjena na tržištu rada (a ne da bi se radno pravo suprotstavljalo promjenama na tržištu rada te na njih utjecalo), tada bi radno pravo i radni odnosi trebali biti normativna struktura koja odgovara aktualnim društvenim potrebama. U tom bi slučaju upravo u radnom odnosu i radnom pravu trebao biti odgovor na većinu potreba za radom, no ne nužno odgovor koji bi korespondirao s onim što je radno pravo bilo u nekim prethodnim fazama (Hepple 2003, 5–10). Pretpostavka je da je svrha radnog prava unapređenje radnih odnosa na tržištu rada radi maksimizacije učinaka, a ne zbog nekog društvenog protekcionizma radnog odnosa. Točnost ove pretpostavke značila bi da tržištu ne treba normativna hiperprodukcija ni pravila radnog prava niti onih koji, kao alternativu, uvode druge pravne oblike rada. Pogreška u pretpostavci bila bi opravdanje postojećeg zatečenog normativnog djelovanja. Drugi način da se ta dvojba prikaže je pitanje – treba li radno pravo, kao uređenje radnog odnosa, zauzimati stavove

¹⁸ Funkcija radnog prava je korektivna. Radno pravo treba ispravlјati tržišne deficite, a nikako ih proizvoditi.

u korist neke od stranaka radnog odnosa, treba li ono biti usmjereno u korist radnika – u kojem slučaju ono treba oblikovati, mijenjati i utjecati na gospodarstvo, ili treba biti naklonjeno poslodavcima – te time podržavati i održavati zatečeno stanje u gospodarstvu? Odgovor koji odstupa od tradicionalnog shvaćanja radnog prava kao »radničkog zaštitnog zakonodavstva«, usmjerenog na zaštitu radnika kao slabije strane radnog odnosa, zalaže se za vrijednosnu neutralnost radnog prava, ono ne treba zauzimati strane, već djelovati radi razvitka društvenih i tržišnih odnosa (Schwab 2001, 33).

Koje su praktične reperkusije navedenog, osobito u konkretnoj situaciji odnosa rada u radnom odnosu i drugih pravnih oblika rada?

Prije svega, uređenje pravnih oblika rada treba odvojiti od rješavanja problema širega društvenog konteksta. Tu odmah možemo utvrditi da je, jednim dijelom, prenormiranje radnih odnosa posljedica nastojanja da se u radnim odnosima zadovolje određeni motivatori u pogledu socijalnih prava, što nije bilo potrebno: naime, moglo se jednostavno, a što se kasnije i dogodilo, normiranjem socijalnih prava uz druge pravne oblike rada, status iz rada vezati uz prava socijalnog osiguranja, tako da izbjegavanje radnog odnosa ne bi imalo za posljedicu da rad »pojeftini« – isto tako bi, disperzijom poreznih i doprinosnih tereta na širu populaciju, pritisak na radni odnos bio smanjen. Time bi bila održana osnovanost i smislenost sustava socijalnog osiguranja, a izbor pravnog oblika obavljanja rada bio bi neovisan o »cijeni« (uvjetovanoj različitim poreznim i doprinosnim opterećenjima) i socijalnim pravima vezanima uz odabrani oblik. Neki autori upravo to i navode: fleksibilizacija pravnih oblika rada, kako onih u radnom odnosu tako i onih izvan njega, trebala bi omogućiti obavljanje destandardiziranog rada, ali istodobno bi bila odgovor na neslužbeno tržište rada kojemu pogoduju visoke stope nezaposlenosti (Córdova 1996, 317).

Istodobno, političko-ideološku argumentaciju u vezi s radom valja reducirati, ta vrsta legitimiranja rada, ili posebnih pravnih oblika rada – napose onog u radnom odnosu – nije smisljena niti praktično ima ikakvu vrijednost. To znači da rad treba ostvarivati uklanjanjem poteškoća na tržištu rada, s ciljem ostvarivanja konkurentnosti, a što

u rezultatima treba pogodovati obim stranama.¹⁹ Danas više nema potrebe utjecati na radni odnos tako da se apsolutno podržava i utječe na jednakost strana u radnom odnosu, i to na način da se pravno pretpostavi da je radnik, kao osoba koja unosi rad, slabija strana te da se uvode korektivna, vrijednosno određena, interpretativna načela poput *in favorem laboratoris*²⁰. Razvidno je da upravo to dovodi do realnosti koja je ne samo negacija radnog odnosa, već dovodi do umanjivanja ili potpunog gubitka sigurnosti i prava osobe koja radi, jer se takav »prezaštićeni« status iz rada izbjegava ili ograničava.²¹ Jasno je, dakle, da rad, radno pravo i radni odnosi ne trebaju mijenjati strukturne društvene okolnosti, već moraju omogućiti odnose koji će utjecati na stvarnost: uvijek će u pravnom odnosu snažnija biti strana čiji je odnos postojeći, stabilan i uređen, od one kod koje se pravni odnos nastoji izbjeći (Schwab 2001, 34).

Konkretno, to znači da korpus odredbi o radu u radnom odnosu treba, puno značajnije nego što je to sada slučaj, usmjeriti na uređenje dispozicija strana tog odnosa, koje će takva uređenja moći prilagoditi potrebama, a dostignuta fleksibilnost značit će i primjenjivost. Zašto? Zato što je za radnika povoljniji radni odnos u kojem će, ma koliko on fleksibilan bio, primjerice, imati uređeno pravo na radno vrijeme, godišnji odmor i sl., od bilo kojega drugog odnosa u kojem će se fleksibilnost postići izbjegavanjem radnog odnosa. Takva će prilagodljivost biti postignuta ako će pretežit dio uređenja proizlaziti iz socijalnog dijaloga strana tog odnosa, a neće biti normativno nametnut.

Nadalje, radno zakonodavstvo treba biti jednostavno, izričito i jasno – zakone ne primjenjuju samo veliki poslodavci s pravnim službama

¹⁹ Ovo na način da radnici više cijene ono što dobivaju (zapošljivost) od onoga što gube (sigurna prava u nesigurnom odnosu), a isto i za poslodavce. Na taj bi način radno pravo trebalo biti »pomoć« i radnicima i poslodavcima da prevladaju promjene na tržištu, a ne samo da pokušava osporiti nove, strukturne društvene promjene.

²⁰ Zaštitnu funkciju trebaju preuzeti postupovna pravila i pravosudni sustav, primjerice radni sudovi s neformalnijim postupkom od onoga građanskog i sl., a ne da se to ostvaruje materijalno-pravnim preferiranjem ijedne od strana tog odnosa.

²¹ Upravo taj pragmatični moment upozorava kako radno pravo, da bi bilo smisljeno, treba biti primjenjivano i učinkovito u smislu »fer je učinkovito« kao i »učinkovito je fer«. Odnosi, pa i radni, u kojima je učinkovitost optimizirana daju najpovoljnije i najprihvatljivije rezultate.

i pravnim stručnjacima, već i oni poslodavci kojima složenost zasnivanja radnog odnosa, prijave i odjave institucijama socijalnog osiguranja te odlučivanje o pravima u radnom odnosu, mogu donijeti takve troškove da će, inicijalno, biti neskloni zasnivanju takva odnosa.

Konačno, radno pravo treba unutar sebe, dakle unutar radnog zakonodavstva, omogućiti alternative »redovitomu« radnom odnosu, čak i otklonom od temeljnih zaštitnih postavki radnog odnosa (trajnost, puno radno vrijeme i sl.), čija će primjena, radi različitih pravnih učinaka, utjecati na umanjivanje potrebe da se alternative redovitim radnim odnosima traže izvan dosega radnih odnosa uopće. Pri tome treba voditi računa da su kvalitetno uređeni i stabilni radni odnosi od velike važnosti i za poslodavce. Naime, obrazovanje i osposobljavanje radnika nije jeftino. Stoga poslodavci ne bi trebali inzistirati na pravnim oblicima rada kod kojih radnici te odnose mogu lako okončati bez posljedica, već bi svoje investicije u znanje radnika trebali opravdavati obvezama koje radnici u radnom odnosu imaju prema poslodavcu.

Naravno, primjenjivost radnog prava i rada u radnom odnosu ovisit će i o drugim pravnim oblicima rada, odnosno njihovoj nemogućnosti da se nametnu kao »nelojalna« alternativa radnom odnosu. Takvi pravni oblici ne smiju biti zamišljeni kao subjektivna alternativa radu u radnom odnosu, već trebaju odgovoriti potrebama pravnih situacija, tada i samo tada, kada radni odnos objektivno nije moguć ili potreban. Bitna poluga međuodnosa pravnih oblika rada u radnom odnosu i izvan njega jest i primjena instituta socijalnog osiguranja. Trebalo bi na pravi način procijeniti da li kod određenih pravnih oblika rada treba izuzeti učinke socijalnog osiguranja te na taj način izbjegavanje (evaziju) radnog odnosa sankcionirati nepriznavanjem prava iz socijalnog osiguranja.²² Nadalje, također, treba umanjiti broj pravnih

²² Ključno je, naravno, da se radni odnos ne izbjegava upravo zbog troškova socijalne sigurnosti, već da se izostanak radnog odnosa dovede do nepostojanja prava iz socijalnog osiguranja, što bi bilo percipirano negativnom posljedicom. Pretpostavka za to bili bi razmjerno manji troškovi socijalnog osiguranja, a ukoliko to ne bi bilo ostvarivo, treba promišljati daljnju orijentaciju sustava socijalne sigurnosti prema općem financiranju proračunskim sredstvima, poreznim ustupom. Daljnja mogućnost nalazila bi se u usvajanju koncepta »radnog statusa«, dakle da svaki pravni oblik rada za sobom povlači sta-

oblika obavljanja rada izvan radnog odnosa, jer ako se primjenjivost nastoji postići fleksibilizacijom uređenja rada u radnom odnosu, tada nema potrebe da se, dodatno, uvode elementi fleksibilnosti izvan radnog odnosa.

5. Zaključak

Danas se postavlja pitanje o budućnosti radnih odnosa i radnog prava. Naime, posve je legitimno pitanje kako radno pravo treba odgovoriti na potrebu i zahtjeve za fleksibilizacijom i destandardizacijom rada, treba li se ono reducirati kako bi privuklo i uključilo sve one sada isključene iz primjene radnog zakonodavstva ili treba tražiti novu institucionalnu formulaciju radnog prava u novim okolnostima? No, je li to uopće dilema?

Radno pravo treba novo uređenje, takvo koje će prihvatiti činjenicu da se rad promijenio i da će se mijenjati i u budućnosti. U takvim uvjetima ne treba štiti uređenje radnih odnosa i radno pravo, već raditi na tome da se rad provodi kroz radni odnos u kojem je subjektivna zaštita onoga koji radi najveća. A prihvaćanje toga znači upravo reformulaciju postavki radnog prava s ciljem uključivanja i onih koji sada rade na crno ili izvan radnog odnosa.²³

U svemu tome treba voditi računa kako u zakonodavstvu često »više biva manje«: normativni optimizam i hiperprodukcija uređenja, zaštita i prava, dovodi do neživotnih rješenja koja se ne primjenjuju i ne opredmećuju ono što, teoretski, osiguravaju i pružaju. A uređenja koja se ne ostvaruju ne samo što su besmislena, ona obezvređuju povjerenje u zakone, sposobnosti države da ostvari svoje »obveze« i »obećanja« iz zakona, erodira pojam pravne države i vladavine pra-

tus i doprinose socijalnom osiguranju, jer tada troškovi doprinosa ne bi bili *differentia specifica* koja bi opravdavala izbjegavanje radnog odnosa.

²³ Upravo to predlažu i istraživački izvještaji iz područja radnog prava. Tako, primjerice, stručna grupa profesora Supiota predlaže da se učini otklon od postojećeg stanja, ali i od povijesne bliskosti radnoga i obveznog prava. To je smisao fleksibilizacije, ali ne kao deregulacije radnog prava, i ne samo kao to, već kao sadržajno redefiniranje radnih odnosa, a zatim i kao reorganiziranje sustava prava i obveza u njima.

va. Upravo je to problem radnog zakonodavstva i radnog prava, te je stoga normativno-strateški vjerojatno povoljniji put u kojem »manje jest više« – u kojem je manje zajamčenih prava i zaštita, no prava koja se sigurno ostvaruju, upravo stoga što odgovaraju potrebama te u skladu s tim potrebama omogućavaju dispozicije stranaka.

Promocija rada, napose rada u radnom odnosu, ponajviše ovisi o tome da se taj pravni oblik rada koristi, i to ne samo zato što alternativa nije omogućena ili predviđena, niti stoga što se normativno rad u radnom odnosu nerazmjerno preferira, već zato što je za obje strane radnog odnosa praktičan, jer je prilagodljiv i prikladan. S obzirom na to sasvim je pogrešan put za zakonodavca da rad u radnom odnosu preuređuje na razini »dobrih zamisli, no loše ostvarenih«, da gradi zamišljeni sustav prava i odnosa, koji ni po čemu neće odgovarati potrebama onih koji bi ga trebali koristiti (njegovih subjekata), i u kojem njegova navodna teorijska »kongenijalnost« ili idealnost ne samo što u praksi neće biti ostvarena, već će strane motivirati da same, autonomno, iznađu odgovarajući pravni okvir konkretnog pravnog odnosa za svoje potrebe. Takve subjektivne dispozicije volje obiju ili jedne od strana, naime poslodavac, a pod njegovim pritiskom i radnik, sve češće svoj pravni odnos s činidbom rada žele, ili pristaju, odrediti kao obvezno-pravni ili neki drugi odnos iz rada ili u svezi s radom te ga tako, autonomnom dispozicijom, nastoje izuzeti iz sfere u kojoj izvori radnog zakonodavstva uređuju prava ugovornih strana. Time osoba koja obavlja rad ostaje bez radno-pravnih jamstava zaštite, gubi se normativna asimetrija jamstava radnog prava koje djeluje *in favorem* radnika kao pretpostavljivo slabije strane u odnosu, a ostaje faktična asimetrija odnosa u kojem poslodavac, kao platac i nadređena osoba, zauzima povoljniji i snažniji položaj, no u tom slučaju bez minimalnih jamstava dostojanstva, koje u pravnom odnosu predmet kojega je ljudski rad, po našem mišljenju, uvijek trebaju postojati.

Radno pravo svoj odnos prema navedenom pristupu, a koji je redukcionistički u pogledu prava i jamstava te posljedično tome negativnih implikacija za radno pravo uopće, ne treba formulirati daljnjim uređenjem kogentnih, apsolutno inderogabilnih, normi u radnom zakonodavstvu kojima će se dodatno jamčiti prava i utvrđivati

obveze te podržavati ekskluzivitet rada. Učinci toga bili bi potpuno kontraproduktivni, radni odnosi bili bi još rigidnije pozicionirani te još manje praktično prihvaćeni. Upravo suprotno, radno pravo treba slijediti potrebu fleksibilizacije koja idejno leži u osnovi te evazije pa, primjenjujući isti obrazac, radne odnose kroz zakonodavstvo učiniti toliko obostrano prihvatljivim da marginalne prednosti rada u pravnom odnosu izvan radnog odnosa ne budu argument za izbjegavanje jamstava i uređenja radnog odnosa. To podrazumijeva da radno pravo treba lišiti ideološko-dogmatske, a danas sve češće populističke orijentacije prema radnicima i sindikatima, što je često bilo razlogom prigovora radnom pravu kao ideološki »lijevo nagnutom« pravu rada. Ustvari, usmjerenje modernog radnog prava može se parafrazirati suprotno jedanaestoj tezi o Feuerbachu, kao ideološkoj potci lijeve ideologije u filozofiji znanosti: radno pravo njegovim proponenti trebaju prihvatiti ne kao sredstvo mijenjanja svijeta rada, već svijet rada i radno pravo treba ponovno interpretirati u svjetlu novih okolnosti te pojednostaviti ga, sve kako bi radni odnos predstavljao temeljni pravni odnos za obavljanje činidbe rada, jamčeći zaštitu i skrb za osobu radnika, ali istodobno osiguravajući poslodavcu prikladno zadovoljenje njegove potrebe za radom radnika. Pri tome zaštita temeljnih ljudskih prava i sloboda te socijalna sigurnost na dinamičnom tržištu rada postaju nužne sastavnice redefiniranog pravnog uređenja rada.

Literatura

- Córdova, E. (1996), 'The Challenge of Flexibility in Latin America', *Comparative Labor Law Journal*, 17 (2): 314–337.
- Deakin, S. (2001), 'Social Rights and the Market', in Mückenberger, U. (ed.), *Manifesto Social Europe*, Bruxelles: European Trade Union Institute, pp. 17–40.
- Dworkin, R. (1986), *Law's Empire*, Cambridge: Harvard University Press (Belknap Press).
- Goldin, A. O. (1999), 'Labor Law Beyond Employment: A Latin-American Perspective', *Comparative Labor Law and Policy Journal*, 20 (4): 681–689.
- Goldman, A. L. (1999), 'Potential Refinements of Employment Relations Law in the 21st Century', *Employee Rights and Employment Policy Journal*, 3 (2): 269–303.

- Grgurev, I. (2002), *Ugovor člana uprave o obavljanju poslova u upravi društva kapitala* (magistarski rad), Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Grgurev, I. (2007), 'Ugovor o radu', u Potočnjak, Ž. (ed.) (2007), *Radni odnosi u Republici Hrvatskoj*, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Organizator, pp. 1–46.
- Hepple, B. (2003), *Rights at Work* (discussion paper), Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Perulli, A. (2003), *Economically Dependent/Quasi-subordinate (Parasubordinate) Employment: Legal, Social and Economic Aspects Report*, study prepared for the European Commission, Directorate-General for Employment and Social Affairs.
- Pravni leksikon* (2007), Zagreb: Leksikografski zavod Miroslav Krleža.
- Ransome, P. (1996), *Work Paradigm: Theoretical Investigation of Concepts of Work*, Aldershot: Avebury.
- Ravnić, A. (2004), *Osnove Radnog prava – domaćeg, usporednog i međunarodnog*, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Schwab, S. J. (2001), 'Predicting the Future of Employment Law: Reflectign and Refracting Market Forces?', *Indiana Law Journal*, 76 (1): 29–48.
- Supiot, A. et al. (2001), *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- Tintić, N. (1969), *Radno i socijalno pravo*, I, Zagreb: Narodne novine.

