

POSLODAVAC I NOVI ZAKON O RADU

1. Uvod

Važeći Zakon o radu donesen je 17. svibnja 1995. i objavljen u *Narodnim novinama* broj 38/95, od 8. lipnja 1995. U vrijeme donošenja Zakona naglašavala se njegova epohalnost s obzirom na povratak radnih odnosa iz statusnog u okrilje građanskog, ugovornog prava, te poticajni učinak na hrvatskim Ustavom zajamčenu slobodu rada i poduzetništva (Crnić 1999). Tijekom godina uslijedio je takav niz intervencija u tekst Zakona¹ da je on izgubio svoju konzistentnost², a Odbor za zakono-

¹ Ispravci Zakona o radu objavljeni su u *Narodnim novinama* broj 54/95. od 2. kolovoza 1995. i broj 65/95. od 13. rujna 1995. Zakon o radu izmijenjen je i dopunjen zakonima o izmjenama i dopunama Zakona o radu, koji su doneseni 8. veljače 2001 (objavljen u *Narodnim novinama* broj 17/01 od 6. ožujka 2001), 21. rujna 2001 (objavljen u *Narodnim novinama* broj 82/01 od 26. rujna 2001), 14. srpnja 2003 (objavljen u *Narodnim novinama* broj 114/03 od 19. srpnja 2003, a ispravljen Ispravkom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, objavljenim u *Narodnim novinama* broj 142/03. od 10. rujna 2003), te 3. ožujka 2004 (objavljen u *Narodnim novinama* broj 30/04. od 9. ožujka 2004). Posebnim Zakonom o mirovinskom osiguranju, objavljenim u *Narodnim novinama* broj 102/98, uređena je iznimka od odredbe članka 103, stavka 1, točke 4. Zakona o radu, a Zakonom o izmjenama i dopunama Stečajnog zakona, objavljenim u *Narodnim novinama* broj 123/03, prestala je važiti odredba članka 86. Zakona o radu. Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2766/2003. od 24. svibnja 2005, koja je objavljena u *Narodnim novinama* broj 68/05. od 3. lipnja 2005, ukinut je članak 53. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu (*Narodne novine* broj 114/03).

² U obrazloženju Konačnog prijedloga Zakona o radu 1995. Vlada Republike Hrvatske isticala je da zakonsku intervenciju u područje radnih odnosa želi ograničiti na propisivanje i osiguravanje zaštite na određenoj, društveno prihvatljivoj razini, jer neposredno i široko miješanje države u radne odnose znatno slabi poduzetničke motive i ugrožava gospodarsku djelotvornost privređivanja.

davstvo Hrvatskoga sabora, u zakonodavnoj inicijativi pokrenutoj 2008, s ciljem potpunog usklađenja s pravnom stečevinom Europske unije, sugerirao Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva kao ovlaštenom predlagatelju donošenje novoga propisa.

Iako Zakon o radu već u članku 1. očituje ambiciju biti općim zakonom radnoga prava, on to nije. On uređuje sve one radne odnose koji nisu uređeni posebnim propisima, pa upravo stoga niti približno ne odražava pravu sliku radnih odnosa u Republici Hrvatskoj. Regulativa radnih odnosa u posebnim zakonima ponekad se i znatno razlikuje od načina na koji su radni odnosi uređeni Zakonom o radu. Od posebnog su značenja i utjecaja na pojam i sadržaj radnog odnosa u istoj mjeri i drugi propisi, također općenitog karaktera, a koje valja uzimati u obzir prigodom procjene kvalitete radnih odnosa u Republici Hrvatskoj.³

Čak niti ukupnost pravne regulative (općih i posebnih zakona, te podzakonskih akata) ne ukazuje potpuno na stanje radnih odnosa u Republici Hrvatskoj – tek uključivanje autonomnih pravnih vrela, kolektivnih ugovora i općih akata te sudske prakse ukazuje na to koliko su pravne norme odgovorile potrebama realnog života i ostvaruju li ciljeve koji su im namijenjeni prigodom donošenja, odnosno postoje li još uvijek razlozi i ciljevi koji su postojali u vrijeme donošenja.

Na ovako složeno radno zakonodavstvo, s obzirom na brojnost propisa, opsežnost, s obzirom na sklonost detaljnim normama, te rigidnost, s obzirom na iznimno visoku zakonsku zaštitu zaposlenja, sada se, po načelu vertikalnog učinka, ima primijeniti i pravna stečevina Europske unije te s istom uskladiti i sami propisi, što predstavlja proklamirani cilj aktualne intervencije u Zakon o radu. Svemu valja dodati i društvene i ekonomske (domaće i međunarodne) okolnosti u

³ Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (NN 80/08), Zakon o Fondu za razvoj i zapošljavanje (NN 107/01), Zakon o zaštiti na radu (NN 59/96, 94/96, 114/03), Zakon o sigurnosti potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca (NN 114/03), Zakon o evidencijama u oblasti rada (NN 34/91), Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju (NN 85/06, 105/06, ispravak 118/06, 77/07, 111/07 i 35/08), Zakon o mirovinskom osiguranju (NN 102/98 i 35/08), Zakon o državnim službenicima (NN 92/05, 107/07. i 27/08), Zakon o strancima (79/08), Zakon o doprinosima (NN 84/08), Zakon o suzbijanju diskriminacije (NN 85/08), Zakon o roditeljskim potporama (NN 85/08, ispravak 110/08) i brojni drugi.

kojima se predstojeća intervencija ima dogoditi. Ovaj rad prikazuje utjecaj ukupnosti tih okolnosti na poslodavce.

2. Okolnosti izrade novog zakona o radu

U okviru predpristupnih aktivnosti Republike Hrvatske za ulazak u punopravno članstvo Europske unije, Vlada Republike Hrvatske, u cilju potpunog ispunjenja dodatnog mjerila za otvaranje pregovora u pregovaračkom poglavlju 19 (Socijalna politika i zapošljavanje), usvojila je 30. kolovoza 2007. godine Akcijski plan za usklađivanje zakonodavstva i stvaranje potrebnih administrativnih kapaciteta za usvajanje i provedbu pravne stečevine Europske unije, a 4. travnja 2008. godine usvojena su i pregovaračka stajališta Republike Hrvatske u tome poglavlju. Sukladno dinamici zakonodavnih aktivnosti utvrđenih navedenim dokumentima, pokrenuta je zakonodavna inicijativa za izmjene Zakona o radu radi usklađenja Zakona s direktivama, odnosno nužne dodatne implementacije, pojašnjenja ili redefiniranja pojedinih okolnosti. Okolnosti u kojima se pristupilo izradi novog zakona o radu moguće je sagledati iz više perspektiva, među kojima se za temu ovoga rada, s naglaskom na položaj poslodavaca, kao najznačajnije čine sociološke, ekonomske, odnosno gospodarske okolnosti europskih integracijskih procesa te stanje radnoga prava.

2. 1. Sociološka dimenzija

Obilježja sociološke dimenzije okolnosti u kojima se pristupilo izradi novog zakona o radu, sveobuhvatno i detaljno opisuje Puljiz (2008) ističući fragmentaciju, a ponegdje i nejasna razgraničenja i nadležnosti u socijalnom području, probleme mirovinskog osiguranja⁴, nepovoljnu demografsku situaciju i projekciju, koja se odnosi kako na stope nataliteta tako i na trendove starenja stanovništva⁵, probleme fi-

⁴ Problemi mirovinskog osiguranja su u prvom redu »povrat duga« umirovljenicima i problem »novih« mirovina.

⁵ Demografska kretanja nisu se znatnije promijenila unazad nekoliko godina – prema procjeni za 2006. godinu Hrvatska je sredinom godine imala 4 440 000 stanovnika, na-

nanciranja zdravstvenog osiguranja, relativno nisku stopu zaposlenosti radno aktivnog stanovništva, postotak osoba u riziku od siromaštva, zaključujući kako je u posljednjem četverogodišnjem razdoblju došlo do poboljšanja socijalne i ekonomske situacije u zemlji, odnosno da je Hrvatska ušla u fazu »konsolidiranog postsocijalizma«, te da je moguće govoriti o ekspanziji socijalnih troškova (Puljiz 2008, 176) i o potrebi velikih promjena u usmjerenosti i strukturi socijalne države jačanjem njezine dosad zanemarivane produktivne dimenzije.

Slične ocjene nalazimo i u izvješću Međunarodnoga monetarnog fonda (IMF 2008), s naglaskom na sveobuhvatnom i kompleksnom sustavu socijalne zaštite, kojim upravlja fragmentirana administracija uz nedostatnu koordinaciju između različitih razina uprave, te značajnoj neučinkovitosti potrošnje u domeni socijalne zaštite⁶, iz čega se izvlači zaključak kako ima prostora za unapređenje socijalnih indikatora bez povećanja javne potrošnje.

U kontekstu predmetne zakonodavne inicijative iz lepeze čimbenika sociološke dimenzije valja izdvojiti stanje na hrvatskom tržištu rada, uključujući njegovu segmentiranost, te demografska kretanja. Stanje na hrvatskom tržištu rada obilježava i sljedeći paradoks: visoka stopa nezaposlenosti⁷ s jedne strane i niska stopa zaposlenosti⁸, koja

stavio se pad udjela mlađeg stanovništva i porast udjela stanovništva zrele i starije dobi, prirodni prirast iznosio je $-2,0$, što jest nešto povoljnije u odnosu na protekle godine, a valja zabilježiti i lagani porast očekivanog trajanja života za žene i muškarce (Puljiz 2008).

⁶ Primjerice, navodi se kako su u sektoru zdravstva neučinkovitosti uglavnom posljedica velike potrošnje a ne loših rezultata, u sektoru obrazovanja uzrok neučinkovitosti vidi se kako u vrlo slabim rezultatima tako i u povećanju troškova, u sektoru socijalne zaštite u slabosti određivanja ciljeva itd.

⁷ Prema podacima Državnoga zavoda za statistiku krajem 2007. godine Hrvatska je imala 1 744 326 aktivnih stanovnika, od čega su 1 491 143 (85,5 posto) bile zaposlene osobe, a 253 183 (14,5 posto) nezaposlene osobe, što je znatan pad nezaposlenosti u odnosu na 2006. godinu kada je prosječna stopa iznosila 16,6 posto. Stopa nezaposlenosti žena (18,8 posto) bila je znatno veća od nezaposlenosti muškaraca (10,6 posto). Ukupna stopa aktivnosti u 2007. godini, izražena kao prosjek tromjesečnih stanja, prema anketi radne snage iznosila je 48,8 posto, s tim da je osjetno veća stopa aktivnosti muškaraca (57,1 posto) od stope aktivnosti žena (41,5 posto).

⁸ Hrvatska ima čak 52 posto radno sposobnog stanovništva u neaktivnoj populaciji. Ta društvena skupina nije zaposlena niti traži posao i vrlo je slabo obrazovana, jer više od polovice neaktivnih ima završenu samo osnovnu ili nekoliko razreda osnovne škole.

uključuje i nedostatak radne snage u većem broju djelatnosti, s druge strane.

2. 2. *Gospodarska dimenzija*

Gospodarskom dimenzijom okolnosti aktualne intervencije u hrvatsko radno pravo, odnosno usvajanja novog zakona o radu, obuhvaćeno je stanje i struktura gospodarstva Republike Hrvatske te stanje tehnoloških promjena i konkurentnosti, kao neizostavni vanjski čimbenici od utjecaja na stvaranje prava.

Prema podacima Hrvatske narodne banke⁹ BDP Republike Hrvatske u tekućim je cijenama 2008. godine iznosio 47.370 milijuna €, odnosno 10.682 € po stanovniku, što Hrvatsku svrstava u skupinu s najsiromašnijim državama članicama EU-a¹⁰, ali daleko ispred Rumunjske i Bugarske. Godišnja stopa rasta bruto domaćeg proizvoda Republike Hrvatske u 2008. godini iznosila je 2,4 posto, što je za 3,1 postotna boda manje nego prethodne godine, kada je stopa rasta iznosila 5,5 posto.

Glavni pokretač gospodarskog rasta je osobna potrošnja. Porast bruto plaća u industriji bio je manji od rasta proizvodnosti rada u industriji, pa stoga ne bi trebao imati većeg utjecaja na inflaciju. Nominalni rast prosječne neto plaće u 2007. godini iznosio je 5,2 posto (stopa rasta jednaka onoj u 2006. godini), dok je realni rast neto plaća ostvaren po stopi od 2,2 posto, što je za 0,3 postotna boda brži rast nego u 2006. godini. U prvom tromjesečju 2008. prosječna mjesečna neto plaća po zaposlenom iznosila je 5.018 kn, što je bilo 6,2 posto više nego u istom razdoblju 2007, dok je prosječna mjesečna isplaćena neto plaća po zaposlenome u pravnim osobama Republike Hrvatske za veljaču 2009. iznosila 5.230 kn¹¹.

Istodobno, udjel neobrazovanih osoba u dijelu aktivne populacije (zaposleni i nezaposleni) iznosi oko 20 posto.

⁹ Izvor: Ekonomski indikatori (www.hnb.hr).

¹⁰ Usporedba BDP-a po stanovniku prema paritetu kupovne moći pokazuje da je Hrvatska na 50 posto europskog prosjeka. Ako bi se, prema nekim procjenama, zbog veličine sive ekonomije hrvatski BDP korigirao za oko 18 posto, hrvatski BDP po stanovniku bio bi blizu 60 posto prosjeka EU 25.

¹¹ Izvor: Državni zavod za statistiku (www.dzs.hr).

Raspodjela dohotka vrlo je slična prosjeku u Zapadnoj Europi (u razdoblju od 2001. do 2005. Ginijev koeficijent¹² iznosio je 0,29, da bi se u 2006. godini smanjio na 0,28) i nešto je ravnomjernija nego u drugim istočnoeuropskim državama; odnosno dohodovne nejednakosti i siromaštvo uglavnom stagniraju ili se blago smanjuju nakon 2000¹³.

Gospodarska struktura u kojoj uslužni sektor stvara više od 60 posto BDP-a čimbenik je o kojemu prigodom donošenja predloženog zakona valja voditi računa. Javni sektor je velik u usporedbi s europskim normama, a javna uprava, obrana, zdravstvo i obrazovanje čine gotovo četvrtinu hrvatskog BDP-a. Usluge postaju sve važnije i to ne samo stoga što je Hrvatska dosegla viši stupanj razvoja, već i zbog sloma industrijske proizvodnje početkom 1990-ih godina.

Pokazatelji o izravnim stranim ulaganjima, koja su u tranzicijskim državama pridonijela ubrzanom tehnološkom restrukturiranju tijekom 1990-ih, pokazuju da ona u Hrvatskoj zaostaju¹⁴. Doprinos konkurentnosti, troškovnoj efikasnosti i kvaliteti ponude bio je očit u sektorima telekomunikacija, financija i trgovine, no problem izvoza ostao je strukturalno nerazriješen. Većina novih članica EU-a restrukturirale su svoj izvoz privlačenjem izravnih stranih ulaganja u visokotehnološke industrijske pogone (npr. elektronika i autoindustrija), što Hrvatska još nije uspjela postići. Rezultat opisane strukture investicija, unatoč njihovoj visini, jest tehnološko zaostajanje hrvatskoga gospodarstva¹⁵.

¹² Ginijev koeficijent je mjera nejednakosti dohotka koja uzima u obzir cijelu distribuciju dohotka i poprima vrijednosti između 0 i 1. Što je vrijednost bliža 1, to je nejednakost veća (izvor: www.dzs.hr).

¹³ Izvor: Izvješće Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi o provedbi zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske 2007–2008. iz srpnja 2008.

¹⁴ S oko 2.000 € kumulativnih izravnih stranih ulaganja po stanovniku u razdoblju 2003–2006, Hrvatska je rangirana kao četvrta tranzicijska država primateljica ulaganja (iza Češke, Mađarske i Estonije). Međutim, ta su ulaganja bila koncentrirana u sektorima koji proizvode za domaće tržište i samo je 2,6 posto ukupnih ulaganja bilo u visokotehnološke izvozne sektore te 2,8 posto u turizam (izvor: Izvješće Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi o provedbi zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske 2007–2008. iz srpnja 2008).

¹⁵ Od usporedivih država Hrvatska uz Bugarsku trajno bilježi najmanji udjel sofisticiranih, složenih proizvoda u ukupnom izvozu, premda u ovome desetljeću bilježimo prve pozitivne pomake (izvor: Izvješće Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi o provedbi

Privatizacija još nije provedena do zacrtanog opsega, a restrukturiranje koje prati privatizaciju opterećivat će hrvatsko tržište rada još dulje vrijeme.

S obzirom na dostignuti stupanj razvoja, na kojem cijena rada više ne može biti čimbenik konkurentske prednosti, Hrvatska na svjetskom tržištu više ne može konkurirati proizvodnjama s jeftinom radnom snagom. To znači da se zaposlenost i veći rast BDP-a moraju zasnivati na konkurentnosti u sektorima s visokim udjelom dodane vrijednosti, dakle u proizvodnjama robnih marki i proizvodnjama s velikom važnošću razvoja i kreacije, lokacije i ambijenta, a takvo restrukturiranje moguće je isključivo uz fleksibilno tržište rada, prilagođeno potrebama poduzetništva i moderne tehnologije. Hrvatska danas nema takvo tržište, unatoč činjenici da se ističe sve uočljiviji trend fleksibilizacije i prekarizacije rada, odnosno smanjenje sigurnosti radnog mjesta i njegove zakonske zaštite (Puljiz 2008) upravo kao posljedica globalizacije, tehnoloških promjena te ekspanzije tercijarnog sektora u nacionalnoj ekonomiji.

Već spomenutim obilježjima gospodarske situacije u Republici Hrvatskoj koja navodi Hrvatska narodna banka,¹⁶ Međunarodni monetarni fond (IMF 2008) nadodaje i visoku javnu potrošnju, fiskalni deficit i potrebu njegova daljnjeg znatnog smanjenja, slabosti u potrošnji obrazovnog sustava, nepravilnost u financiranju učenika i studenata, znatnu neučinkovitost socijalne potrošnje te neophodnost poboljšanja mjera aktivacije, uključujući poboljšanje mjera aktivne politike tržišta rada te olakšavanje zapošljavanja i otpuštanja.

Iz opisanih gospodarskih okolnosti intervencije u hrvatsko radno pravo, kojima valja dodati i očekivane negativne učinke svjetske gospodarske krize, proizlazi kako pred Vladom Republike Hrvatske još uvijek stoji znatan prostor za poboljšanje poslovnog okružja, dijelom kojega jest, i s kojim je u uzročno-posljedičnoj vezi, i radno pravo, odnosno ciljevi koji se njime žele postići.

zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske 2007–2008. iz srpnja 2008).

¹⁶ Hrvatska narodna banka, *Godišnje izvješće* (za godine 2006. i 2007), Ekonomski indikatori (na www.hnb.hr).

2. 3. Dimenzija europskih integracijskih procesa

Republika Hrvatska prihvaća pravnu stečevinu Europske unije obuhvaćenu poglavljem 19. »Socijalna politika i zapošljavanje« u okviru predpristupnih pregovora Republike Hrvatske i država članica Europske unije, te očituje spremnost ostvariti njezinu punu provedbu do pristupanja u punopravno članstvo Europske unije. Republika Hrvatska ne traži trajna izuzeća niti prijelazna razdoblja za provedbu pravne stečevine obuhvaćene ovim poglavljem (Vlada Republike Hrvatske 2008).

Zakonodavni okvir u području radnog prava djelomično je usklađen s pravnom stečevinom Europske unije, a provedba potpunog usklađenja uz usklađivanje Zakona o radu kao općeg propisa o radu, potrebuje usklađivanje sektorskih propisa kojima se uređuju pojedina pitanja rada za određene djelatnosti.

U cilju postizanja potpunog usklađivanja nacionalnog radnog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije, Zakonom o radu potrebno je obuhvatiti usklađivanje radno pravnih instituta i postupaka s relevantnim Direktivama Europske unije, kako je dalje u radu izloženo.

Pri izradi teksta Zakona valjalo je voditi računa o cjelokupnoj pravnoj stečevini, odnosno o Direktivama kojima se uređuju radno vrijeme, uvjeti rada i sudjelovanje radnika u upravljanju, ali i o onima na području slobode kretanja radnika, slobode pružanja usluga, zaštite temeljnih ljudskih prava i jednakih mogućnosti, kao i na području važenja obveza preuzetih međunarodnim ugovorima, kojih je Republika Hrvatska stranka.

Osim usklađivanja s pravnom stečevinom, nužno je bilo izvršiti i horizontalno usklađivanje radno pravnih instituta s već usvojenim nacionalnim zakonodavstvom na području mirovinskog osiguranja, zaštite ljudskih prava, ravnopravnosti spolova i roditeljskih prava, osobito stoga što horizontala neusklađenog propisa dovodi do pravne nesigurnosti i produženja trajanja sudskih postupaka.

U tekst Zakona bilo je potrebno ugraditi smisao pravnih pravila na određenom području, kako bi norma vjerno odražavala ciljeve koje

je europski zakonodavac njome želio postići, te kako bi sama norma bila životna, primjenjiva i ne bi dovodila do različitih tumačenja u primjeni.

2. 4. Radno pravo

Radno pravo kao okolnost od utjecaja na zakonodavnu inicijativu 2008. godine u Republici Hrvatskoj moguće je promatrati kroz više cjelina: međunarodno radno pravo, europsko radno pravo, nacionalno radno pravo pojedinih država od značaja za hrvatski radno-pravni sustav te evolucija hrvatskoga, nacionalnoga radnog prava.

Radno pravo i njegovo stanje posljednjih je desetljeća na međunarodnoj sceni predmetom intenzivnih teorijskih rasprava. Jedni tvrde da se od vremena zvaničnog postanka radnoga prava kao samostalne pravne grane nije u bitnome¹⁷ promijenilo ništa, dok drugi tvrde kako je došlo ne samo do odlučnih promjena u vanjskim okolnostima rada i radnog odnosa, nego i u bitnim sastojcima samoga radnog odnosa: bilo primjene pojedinih poznatih instituta na način različit od uobičajenog¹⁸, bilo izmijenjene, odnosno povećane učestalosti primjene pojedinih instituta¹⁹, bilo pojave posve novih instituta radnoga prava²⁰. Jednom riječju, došlo je do fleksibilizacije²¹ radnih odnosa

¹⁷ Uvijek je riječ o ugovornom pravnom odnosu dviju strana, s recipročnim i neprenosivim osobnim obvezama, radom kao činidbom i plaćom kao protučinidbom, neovisno o modalitetima izvršenja tog ugovora ili njegovu pravnom obliku.

¹⁸ Primjerice, nebrojeno mnoštvo varijacija rasporeda radnog vremena koje se, uglavnom, temeljene na nacionalnim, imperativnim normama, ugovaraju među socijalnim partnerima.

¹⁹ Primjerice, učestalost uporabe instituta koji su do nedavno bili smatrani iznimkama, kao što je slučaj s radom na osnovi ugovora o radu na određeno vrijeme.

²⁰ Ugovori o radu s nepunim radnim vremenom, ugovori o radu za privremeno obavljanje poslova, ugovori o radu kod kuće, dnevni ugovori o radu i dr.

²¹ Fleksibilnost (engl. *flexibility*, od lat. *flectere*: savijati, pregibati), izraz koji se u društvenim i humanističkim znanostima koristi u nekoliko značenja: *fleksibilnost osobe* (ukupna intelektualna, socijalna ili perceptivna prilagodljivost pojedinca), *kognitivna fleksibilnost* (sposobnost iznalaženja većeg broja neuobičajenih, originalnih rješenja ili ideja, neočekivane namjene običnih predmeta i sl.), te *socijalna fleksibilnost* (sposobnost brzog i lakog mijenjanja društvenih uloga, prilagodbe različitim zahtjevima komu-

pod utjecajem vanjskih čimbenika: globalizacije i s njom povezane pojačane konkurencije, europskih i međunarodnih integracijskih procesa, demografskih promjena i s njima povezane krize održivosti socijalnih fondova, brzih tehnoloških promjena koje uz sebe vezuju neophodnost brze prilagodbe obrazovnih sustava, te segmentacije tržišta rada (Commission of the European Communities 2007).

Ukratko, opisanim okolnostima međunarodnog i europskog karaktera radnoga prava, u okrilju kojih dolazi do zakonodavne intervencije u hrvatsko radno pravo u 2008, nacionalni radnopravni sustavi država članica Europske unije prilagođavali su se proteklog desetljeća vrlo intenzivno²².

Postojeći sustav radnih odnosa u Republici Hrvatskoj čini se još uvijek neraskidivo ukorijenjenim u sustav radnih odnosa iz socijalističkog društveno-političkog uređenja. Štoviše, određeni instituti daleko su rigidnije uređeni u postojećem sustavu negoli je to bio slučaj tada²³. Konceptija Zakona o radu iz doba njegova donošenja 1995. godine, kada se naglašavao njegov propoduzetnički karakter koji izvire iz samoga Ustava Republike Hrvatske (Crnić 1999), izmjenama i dopunama koje su poduzimane gubila je svoju konzistentnost pa je danas važeći sustav moguće kvalificirati ne kao jedan »relativno moderan sustav«, kako to ističe Potočnjak (2004), već kao jedan rigidni sustav koji je takav po svim međunarodno priznatim mjerilima rigidnosti radnoga prava²⁴, od rigidnosti postupka zapošljavanja,

nikacije s drugima, oslobađanja od oblika ponašanja koji su izgubili svoju opravdanost i sl.).

²² Pregledom internetske stranice Međunarodne organizacije rada – »natlex« koja sadrži podatke o nacionalnim sustavima radnoga prava i svim izmjenama, moguće je zaključiti kako su države članice MOR-a u traženju rješenja primjerenih stalno mijenjajućem okružju, često i intenzivno mijenjale svoje radno pravo.

²³ Primjerice, »kišobran« zaštite predstavnika radnika kod poslodavca prema današnjem rješenju Zakona o radu (NN 137/04) štiti predstavnika radnika na apsolutan način, dok je zaštita prema Zakonu o osnovnim pravima iz radnog odnosa (NN 34/91) i Zakonu o radnim odnosima (NN 25/92) obuhvaćala zaštitu u užem smislu – zbog obavljanja aktivnosti predstavljanja radnika.

²⁴ Rigidnost se mjeri indeksima zakonske zaštite zaposlenja koje je razvio OECD, Međunarodna organizacija rada i Međunarodna organizacija poslodavaca. Primjerice, smetnje u proceduri zapošljavanja i otkazivanja, trajanje otkaznih rokova i odgoda početka njihove primjene, kolektivno otpuštanje i drugi.

uključujući pravno uređenje ugovora o radu, do rigidnosti postupka otpuštanja, uključujući postupak, kompliciranost, trajanje i trošak. Kao takav, on ne omogućava primjerenu zaštitu radnicima, niti fleksibilnost potrebnu poslodavcima za održanje konkurentnosti gospodarstva, ali generira neravnopravnost građana, i to kako radnika tako i poduzetnika, znatno pridonoseći dubokoj segmentiranosti hrvatskog tržišta rada.

Dakle, hrvatski sustav radnih odnosa ne udovoljava ciljevima koji se danas stavljaju pred radno pravo.

Preporuke Međunarodne organizacije rada idu za neophodnošću osiguranja podjednakih uvjeta tržišta rada za sve sudionike, pri čemu bi mjere politike trebale težiti formalizaciji neformalne ekonomije kroz prikladnu poreznu politiku i zakonodavne promjene. Kada je riječ o poduzetnicima, postojeći sustav, ograničavajući slobodu poduzetništva pretjeranim stupnjem zaštite, čini poduzetnike neravnopravnima u odnosu prema obim socijalnim partnerima.

3. Sadržaj novog zakona o radu

U okviru predpristupnih aktivnosti Republike Hrvatske za ulazak u punopravno članstvo Europske zajednice, Vlada Republike Hrvatske, u cilju potpunog ispunjenja dodatnog mjerila za otvaranje pregovora, u pregovaračkom poglavlju 19. »Socijalna politika i zapošljavanje«, usvojila je 30. kolovoza 2007. godine Akcijski plan za usklađivanje zakonodavstva i stvaranje potrebnih administrativnih kapaciteta za usvajanje i provedbu pravne stečevine Europke unije, a 4. travnja 2008. usvojena su i pregovaračka stajališta Republike Hrvatske u tom poglavlju. Sukladno dinamici zakonodavnih aktivnosti utvrđenih navedenim dokumentima, pokrenuta je zakonodavna inicijativa za izmjene Zakona o radu, radi usklađenja Zakona s Direktivama, odnosno nužnog dodatnog implementiranja, pojašnjenja ili redefiniranja pojedinih pravnih instituta te je Vlada Republike Hrvatske aktom od 19. prosinca 2008. godine Hrvatskom saboru dostavila Prijedlog zakona o radu, s Konačnim prijedlogom zakona, uz prijedlog da se

sukladno članku 161. Poslovnika Hrvatskog sabora predloženi zakon donese po hitnom postupku.

Sa svrhom potpunog usklađenja hrvatskih normi radnoga prava s pravnom stečevinom Europske unije, i to kako primarnim tako i sekundarnim i tercijarnim vrelima europskog prava, te određenim standardima Međunarodne organizacije rada, neke se postojeće norme mijenjaju, neke nadopunjuju, a neke se propisuju kao posve nove. Vršiti se i određeno nomotehničko preuređenje. Pored usklađenja s pravnom stečevinom, bilo je nužno izvršiti i horizontalno usklađenje određenih radnopravnih instituta s već usvojenim nacionalnim zakonodavstvom na području mirovinskog osiguranja, zaštite ljudskih prava, ravnopravnosti spolova i roditeljskih prava. U nastavku se daje pregled najznačajnijih intervencija u određene, postojeće pravne institute hrvatskog radnog prava.

S obzirom na sadržaj Direktive 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena, Zajedničkog memoranduma o prioritetima politike zapošljavanja (JAP), Konvencije 132 Međunarodne organizacije rada o plaćenom godišnjem odmoru iz 1970. godine (revidirana) i Europske socijalne povelje te sektorske Direktive u području prometa (Poglavlje 14), uređuje se:

- o najdulje tjedno radno vrijeme uključujući i prekovremeni rad, koje ne može biti dulje od 48 sati (redovito puno 40 sati i prekovremeno 8 sati),
- o raspored i organizacija radnog vremena koji su prilagođeni specifičnostima pojedinih djelatnosti i vezani uz dulja referentna razdoblja (četiri mjeseca),
- o preraspodjela radnog vremena, uz trajanje preraspodijeljenog radnog vremena koje ne može biti dulje od 48 sati tjedno, uz propisane iznimke,
- o definicija noćnog radnika, rada u smjenama i smjenskog radnika s propisanim obvezama poslodavca prema noćnim i smjenskim radnicima,
- o institut tjednog odmora; pravo radnika na godišnji odmor u najkraćem trajanju od 4 tjedna, kao i pitanja neiskorištenog godišnjeg

odmora, odnosno mogućnosti prenošenja godišnjeg odmora iz kalendarske godine u kojoj je stečen u naredno razdoblje, o ograničenja u primjeni s obzirom na položaj radnika ili djelatnost.

Institutima radnog vremena, koje se definira na mjesečnoj i godišnjoj razini s mogućnošću njegova produljivanja, skraćivanja i sporazumnog uređivanja prema potrebama djelatnosti, postiže se fleksibilnost na tržištu rada, a koja se reflektira i na ugovaranje plaća prema rezultatima te unapređivanje znanja i vještina radnika.

S obzirom na sadržaj Direktive Vijeća 97/81/EZ od 15. prosinca 1997. o Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom, koji su sklopili Savez konfederacija industrijalaca Europe (Union of National Industrial Confederations in Europe: UNICE), Centar Europskih poslodavaca javnih usluga (Centre of European Employers providing public services: CEEP) i Europska konfederacija sindikata (European Trade Union Confederation: ETUC), uređuje se:

- zabrana moguće kumulacije ugovora o radu, ukupno trajanje kojega bi bilo dulje od punog radnog vremena,
- pravo radnika koji puno radno vrijeme ostvaruju temeljem dvaju ili više ugovora o radu s nepunim radnim vremenom da pristanu na preraspodjelu radnog vremena, te primjena odredbi o prekovremenom radu na takvog radnika.

S obzirom na sadržaj Direktive Vijeća 1999/70/EZ od 26. lipnja 1999. i s obzirom na Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP, uređuje se:

- definicija radnika prema kojem će se uspoređivati radni uvjeti i prava radnika na određeno vrijeme, na način da mu moraju biti osigurana ista prava i uvjeti kao radnicima koji imaju ugovore na neodređeno vrijeme s istim ili sličnim stručnim znanjima i vještinama i obavljaju iste ili slične poslove.
- mogućnost ustupanja radnika i korisnicima u inozemstvo uz obvezu da takav ugovor o radu sadrži i dodatne uglavke.

S obzirom na sadržaj Direktive Vijeća 94/33/EZ od 22. lipnja 1994. o zaštiti mladih ljudi na radu, uređeno je:

- najniža dob za zaposlenje,
- kada je maloljetnik poslovno sposoban za sklapanje i raskidanje ugovora o radu,
- zabrana rada maloljetnika na određenim, za sigurnost, zdravlje, čudoređe ili razvoj štetnim poslovima,
- propisano ovlaštenje inspektora rada da nadzire rad maloljetnika na određenim poslovima i da na temelju nalaza i mišljenja ovlaštenog liječnika zabrani njegov rad.

Uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 98/59/EZ od 20. srpnja 1998. o usklađivanju pravnih propisa država članica o kolektivnom otkazu viška radnika, djelomično je preuređen institut kolektivnog viška radnika uz novost produljenja roka nastupa pravnih posljedica kolektivnih viškova na trideset dana, te obvezu nadležne javne službe za zapošljavanje da u tom roku pokuša mjerama aktivne politike zapošljavanja zaposliti radnike obuhvaćene programom.

Smisao i ciljevi ovih odredbi usmjereni su na sudjelovanje predstavnika radnika u cjelokupnom postupku kolektivnog otkazivanja u svim njegovim fazama i omogućavanjem da se primjenom aktivnih mjera zapošljavanja umanje ili spriječe posljedice otkazivanja.

Uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2001/23/EZ od 12. ožujka 2001. o približavanju prava država članica u vezi sa zaštitom prava radnika u slučaju prijenosa poduzeća, tvrtki ili dijelova poduzeća ili tvrtki, uređuje se:

- proširenje očuvanja prava radnika kod prijenosa ugovora o radu i na slučajeve prijenosa gospodarske djelatnosti ili dijela gospodarske djelatnosti (dakle prijenos posla ili dijela posla), odnosno navedeno se ne primjenjuje samo za slučajeve statusnih promjena.

Smisao je instituta prijenosa ugovora sačuvati kontinuitet radnog odnosa s očuvanjem svih prava radnika po prenesenom ugovoru sa zabranom otkazivanja ugovora zbog prijenosa.

Zakon je usklađen i s obzirom na Direktivu Vijeća 94/45/EZ od 22. rujna 1994. o uspostavljanju Europskog radničkog vijeća ili postupka u poduzećima koja posluju na razini Zajednice i grupacijama poduzeća koja posluju na razini zajednice u svrhu obavješćivanja i savjetovanja s radnicima; Direktivu Vijeća 2001/86/EZ od 8. listopa-

da 2001. o dopuni Statuta Europskog trgovačkog društva u pogledu uključenosti radnika; Direktivu Vijeća 2003/72/EZ od 22. srpnja 2003. koja izmjenjuje i dopunjuje Statut za Europsku zadrugu s obzirom na sudjelovanje radnika u upravljanju; Direktivu 2005/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2005. o prekograničnom udruživanju društava s ograničenom odgovornošću.

Uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 96/34/EZ od 3. lipnja 1996. o Okvirnom sporazumu o roditeljskom dopustu kojeg su zaključili UNICE, CEEP i ETUC, uređeni su:

- zaštita zdravlja trudnica i dojilja na radu i pravo povratka nakon korištenja roditeljskih prava po posebnom propisu,
- odnos radnika i poslodavca s obzirom na način i postupak korištenja roditeljskih prava (radnik koji u tijeku korištenja prava na roditeljske i roditeljske vremenske potpore sukladno posebnom zakonu namjerava mijenjati način korištenja tog prava ili namjerava ponovno uspostaviti neiskorišteno pripadajuće pravo dužan je o tome obavijestiti poslodavca sukladno posebnom zakonu), kao i mogućnost poslodavca da odgodi početak korištenja prava za najdulje trideset dana.

S obzirom da je mogućnost odgode početka korištenja roditeljskih prava uređena posebnim propisom, predviđa se dodatna mogućnost da se institut najave korištenja tog prava povoljnije uredi kolektivnim ugovorom, sporazumom poslodavca i radničkog vijeća ili ugovorom o radu.

Uzimajući u obzir Direktivu 2002/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. rujna 2002, kojoj se mijenja i dopunjuje Direktiva Vijeća 76/207/EEZ o primjeni načela ravnopravnosti muškaraca i žena s obzirom na mogućnost zapošljavanja, stručnog osposobljavanja i napredovanja te radne uvjete, i Direktivu Vijeća 2000/78/EZ o uspostavi okvira za jednak tretman na području zapošljavanja i odabira zvanja, derogirana je zabrana noćnog rada žena u industriji, kao i zabrana rada žena pod zemljom ili vodom.

Zaštita dostojanstva i zabrana diskriminacije podignuta je na razinu temeljnih prava. Ovim zakonom bilo je potrebno propisati postupak i mjere zaštite dostojanstva radnika, uz istodobno horizontalno

usklađivanje tih odredaba s odredbama posebnih zakona koji uređuju zabranu izravne i neizravne diskriminacije.

Osim toga, zbog primjene načela jednakosti pristupu svim zvanjima i radnim mjestima, bilo je potrebno izjednačiti profesionalne uvjete rada, bez potrebnog normiranja zakonske zabrane zapošljavanja žena na određenim poslovima.

Uzimajući u obzir primjenu Uredbi na području slobode kretanja radnika (Poglavlje 2.) i Prava poslovnog nastana i slobode pružanja usluga (Poglavlje 3.), uređuje se:

- ukidanje instituta radne knjižice kao administrativne prepreke slobodi kretanja uz propisivanje prijelaznog razdoblja, odnosno, danom pristupanja Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije, ista prestaje biti javna isprava i neće se više izdavati,
- izdane radne knjižice i nadalje bi imale dokaznu snagu u postupcima ostvarivanja prava, a bit će vraćene svojim vlasnicima odnosno radnicima,
- agencijama za privremeno zapošljavanje omogućeno je ustupanje radnika i korisnicima u inozemstvo.

U odnosu na Preporuku R91 Međunarodne organizacije rada za primjenu Konvencije broj 98. o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje i pravnu stečevinu na pregovaračkom području tržišnog natjecanja (Poglavlje 8.), preuređuje se institut proširenja primjene kolektivnog ugovora uz propisivanje uvjeta pod kojima može doći do takva proširenja.

4. Zahtjevi i nove obveze poslodavaca

Snažnijeg zapošljavanja nema bez snažnoga gospodarskog rasta – to su postulati kako Međunarodne organizacije rada (Penalosa 2005) tako i Europske zajednice kroz tzv. Lisabonsku agendu (Puljiz 2008). Otuda kao ravnopravni ciljevi proizlaze veći angažman svih relevantnih čimbenika i neophodnost više stope produktivnosti i aktivacije stanovništva sposobnog za rad. Neophodno je unaprijediti

produktivnost uz jači naglasak na razvoj inovacija i vještina u sustavu obrazovanja radi zadovoljenja potreba za visoko kvalificiranom radnom snagom, razvijati poduzetnički duh stvaranjem pozitivnog imidža poslodavaca u javnosti te reducirati regulatorne i administrativne prepreke. Hrvatski poduzetnici suočeni su s težim administrativnim, regulatornim i fiskalnim preprekama negoli je to slučaj s njihovim glavnim konkurentima u drugim dijelovima Europe i svijeta.

Jedno od područja na kojemu se neravnopravan položaj hrvatskih poslodavaca najintenzivnije osjeća jest područje radnih i relevantnih socijalnih odnosa pa su zahtjevi poslodavaca glede izmjena i dopuna Zakona o radu upravljani, uz potpuno poštivanje standarda Međunarodne organizacije rada i Europske unije, na umanjeње rigidnosti hrvatskoga radnopravnog sustava s ciljem povećanja produktivnosti, stvaranja fleksibilnosti neophodne poslodavcima u otvorenoj tržišnoj utakmici globalnih razmjera te posljedično povećanja gospodarskog rasta i stopa zaposlenosti uz očuvanje sigurnosti radnika i financijske održivosti za to namijenjenih fondova.

Pritom nije riječ o instrumentalizaciji prava u službi fundamentalnog ili divljeg neoliberalizma, kako se to često spočitava zastupnicima ideje fleksibilizacije hrvatskog tržišta rada, već o (pre)uređenju instituta radnog i srodnog socijalnog prava u skladu s ciljevima zbog kojih su pojedini instituti uređeni na međunarodnoj, kao i na razini Europske unije, ali i u primjerenim poredbenim pravnim sustavima, na način koji hrvatskim poslodavcima na području radnoga prava osigurava položaj ravnopravan njihovim konkurentima.

4. 1. Sadržaj zahtjeva poslodavaca

Iza nas je trinaestogodišnje razdoblje nakon formalnog povratka radnog odnosa pod okrilje građanskog prava, koje, međutim, djeluje uglavnom kao radni odnos statusnoga karaktera kakav smo imali do 1995. godine, »preodjeven« u odijelo građanskoga prava. Taj je model nakon fleksibilizacije 2003. godine, koju je moguće kvalificirati kao fiktivnu, postao još rigidnijim, dok je intervencija započeta

2007. godine, pod pritiskom sindikata, u ozbiljnoj opasnosti postati rigidnom, pa bi se razvitak hrvatskoga radnog prava od 1995. godine mogao sažeti u tri riječi: formalno–fiktivno–rigidno.

Hrvatski zakonodavac i danas ostaje vjeran svojoj politici nemiješanja iz 1995. godine (Crnić 1999), prepuštajući uređivanje radnih odnosa socijalnim partnerima u najvećoj mogućoj mjeri, ograničavajući se na zaštitu određenog, društveno prihvatljivog minimuma prava, te ispunjavanje obveza koje za njega proizlaze iz međunarodnih ugovora (Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju 2001). Kao posljedica takva stajališta javlja se potpuni izostanak politike radnog i socijalnog prava koji se očituje i u činjenici da Vlada kao cilj intervencije ističe potpuno usklađenje s pravnom stečevinom Europske unije, što je zapravo tek motiv za intervenciju, dok cilj ostaje neizrečen. S obzirom na okolnosti u kojima se događa recentna intervencija u hrvatsko radno pravo, viđenje kojeg je izloženo u ovom radu, »laissez faire« politika koju Vlada Republike Hrvatske prakticira na tom području pokazuje se ne najbolje odabranom.

Prigodom razmatranja potrebe preuređenja radnog i socijalnopravnog okvira u Republici Hrvatskoj, nameću se dvije grupe pitanja: o sâmom sadržaju i strukturi Zakona o radu te o neprimjeni i kršenju odredbi i drugim problemima provedbe i funkcioniranja cjelokupnog pravnog sustava na koje nije moguće utjecati izmjenama i dopunama propisa, već različitim mjerama politike uz naglašenu ulogu ministarstva nadležnog za pitanja rada i drugih institucija tržišta rada koji imaju ključnu ulogu u nadzoru nad primjenom prava, prikupljanju pouzdanih podataka o trendovima na tržištu rada i promjenama rada i oblika zapošljavanja, kreirajući učinkovite i primjerene sankcije.

Pri definiranju politike radnog i socijalnog prava na najboljim načelima i praksi socijalnog dijaloga i koncepta fleksigurnosti – poštujući neophodnost održanja i poboljšanja konkurentnosti gospodarstva i potrebu poslodavaca za fleksibilnošću, potrebu radnika za sigurnošću prihoda i zaposlenja, te održivost socijalnih fondova, a potom poštujući obveze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju – nužno je provesti stvarnu reformu hrvatskoga radnog i socijalnog

prava te na zakonskoj razini usustaviti i ujednačiti građu, izdvajajući socijalnu funkciju iz gospodarstva, pridajući pojedinim pravnim institutima njihovu pravu svrhu i značenje, dosljedno uvodeći pojedine institute koji su se pokazali učinkovitima u poredbenim pravnim sustavima te harmonizirajući sustav s pravnom stečevinom Europske unije.

Poučeni praktičnim iskustvom, te uz pomoć dane analize instituta koji tvore koncept fleksigurnosti, za koji je dokazano da je prihvatljiv svim društvenim čimbenicima, uzimajući u obzir pozitivnopravna rješenja iz poredbenog prava, trebalo bi doći do novih rješenja kojima bi se radnopravni okvir preuredio, dopunio i doradio. Potvrdu iznesenog stajališta nalazimo i u Izvješću Europske komisije iz lipnja 2007. godine, kojim se detektiraju kritične točke u radnopravnom i socijalnom sustavu Republike Hrvatske koje zahtijevaju preuređenje. Na izloženim se postavkama temelje zahtjevi poslodavaca, u bitnome upravljani na:

- o preuređenje instituta radnog vremena,
- o preuređenje sadržaja i opsega zaštite pojedinih kategorija radnika (čl. 77., 79., 82., 83., 84., 85., 86.),
- o preuređenje instituta naknade plaće i zabrane prijeboja (čl. 93., 94.),
- o preuređenje instituta ugovorne zabrane utakmice (čl. 100., 102.),
- o preuređenje instituta otkaza ugovora o radu pojednostavljenjem i skraćanjem procedure otkazivanja, uz posebnu skrb o kategoriji malih i srednjih poslodavaca (čl. 113., 118.),
- o preuređenje instituta otpremnine (čl. 125.),
- o preuređenje instituta suodlučivanja (čl. 153.) ,
- o preuređenje građanskopravne odgovornosti članova radničkog vijeća (čl. 158.),
- o preuređenje instituta predstavljanja radnika u nadzornom odboru (čl. 166.),
- o uređenje reprezentativnosti sindikata na razini poslodavca,
- o preuređenje instituta produžene primjene pravnih pravila sadržanih u kolektivnom ugovoru (čl. 205.).

4. 2. Nove obveze poslodavaca

Aktualne intervencije u hrvatske propise o radu, za koje tvrdimo da su rigidni umjesto fleksibilni, te da niti osiguravaju primjerenu zaštitu radnicima niti su u službi djelotvornosti poslodavaca, poslodavcima donose brojne nove obveze koje se očituju kako u povećanju administrativnih obveza poslodavaca tako i u povećanju cijene rada, pri čemu potonje ne donosi povećanje primitaka radnika, već samo povećanje tzv. »poreznog klina«²⁵ koji Hrvatsku, prema ocjeni Međunarodnog monetarnog fonda (IMF 2008) već i prije intervencije stavlja na sam vrh ljestvice europskih država. Najznačajnije od novih obveza poslodavaca iz Prijedloga zakona o radu s Konačnim prijedlogom zakona, koji je predsjedniku Hrvatskog sabora dostavila Vlada Republike Hrvatske, aktom od 19. prosinca 2008. godine, odnose se ponajprije na određene aspekte organizacije i evidencije radnog vremena, zaštitu noćnih i smjenskih radnika, zaštitu mladih ljudi na radu i sudjelovanje radnika u odlučivanju na razini Europske zajednice.

4. 2. 1. Maksimalno tjedno radno vrijeme (prekovremeni rad)

U cilju usklađivanja Zakona s Direktivom 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003, o određenim vidovima organizacije radnog vremena te s Direktivom Vijeća 97/81/EZ od 15. prosinca 1997, o Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom, koji su sklopili UNICE, CEEP i ETUC, definira se pojam radnog vremena (čl. 42.) tako što se propisuje maksimalno puno radno vrijeme, koje ne smije biti dulje od četrdeset sati tjedno, a trajanje prekovremenog rada (čl. 45.) sa sadašnjih 10 skraćuje se na 8 sati tjedno, uz više dodatnih normi zaštitnog obilježja.

²⁵ »Porezni klin« čini ukupnost svih poreza i doprinosa neovisno o obvezniku njihova obračunavanja ili plaćanja.

Propuste²⁶ u poštivanju odredaba o prekovremenom radu zakonodavac kvalificira kao najteže prekršaje poslodavca za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu od 61.000 do 100.000 kn.

4. 2. 2. Preraspodjela radnog vremena (plan i prethodni pisani pri- stanak radnika)

Institut preraspodjele radnog vremena usklađen je s Direktivom 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003, o određenim vidovima organizacije radnog vremena te s Direktivom Vijeća 97/81/EZ od 15. prosinca 1997, o Okvirnom sporazumu o radu s nepunim radnim vremenom, koji su sklopili UNICE, CEEP i ETUC, a to je usklađenje, unatoč zadržanoj dosadašnjoj definiciji²⁷, donijelo određene nove obveze poslodavcu:

²⁶ Čl. 281. st. 1. Prijedloga zakona o radu s Konačnim prijedlogom zakona, koji je predsjedniku Hrvatskog sabora dostavila Vlada Republike Hrvatske, aktom od 19. prosinca 2008. godine:

19) ako od radnika zahtijeva da radi dulje od punog radnog vremena (prekovremeni rad) veći broj sati od zakonom određenog najdužeg trajanja takvoga rada (čl. 45. st. 1.),

20) ako u propisanom roku ne obavijesti inspektora rada o prekovremenom radu, o kojem ga je dužan obavijestiti (čl. 45. st. 3.),

21) ako u roku koji odredi inspektor rada ne pribavi nalaz i mišljenje o utjecaju poslova prekovremenog rada ili rada u preraspodijeljenom radnom vremenu na zdravlje i radnu sposobnost radnika (čl. 45. st. 4. i čl. 47. st. 11.),

22) ako maloljetnom radniku naredi prekovremeni rad (čl. 45. st. 5.),

23) ako trudnici, roditelju s djetetom do tri godine starosti ili samohranom roditelju s djetetom do šest godina starosti ili radniku koji radi nepuno radno vrijeme, bez njegova pisanog pristanka, naredi prekovremeni rad (čl. 45. st. 6.),

24) ako ne postupi po rješenju inspektora rada kojim se zabranjuje prekovremeni rad koji štetno utječe na zdravlje i radnu sposobnost radnika ili se obavlja protivno odredbama Zakona (čl. 45. st. 7.),

25) ako maloljetnom radniku utvrdi raspored radnog vremena tako da bi takvim rasporedom radio dulje od osam sati dnevno (čl. 46. st. 6.).

²⁷ Čl. 47. st. 1. »Ako narav posla to zahtijeva, puno ili nepuno radno vrijeme može se preraspodijeliti tako da tijekom jednog razdoblja traje dulje, a tijekom drugog razdoblja kraće od punog ili nepunog radnog vremena, na način da prosječno radno vrijeme tijekom kalendarske godine ili drugog razdoblja određenog kolektivnim ugovorom, ne smije biti dulje od punog ili nepunog radnog vremena«.

- o utvrditi plan preraspodijeljenog radnog vremena te isti prethodno dostaviti inspektoratu rada,
- o pribaviti pisanu izjavu radnika o dobrovoljnom pristanku na rad dulji od četrdeset osam sati tjedno, ali ne dulje od šezdeset sati tjedno,
- o na zahtjev inspektora rada, uz plan iz st. 2. čl. 47., priložiti popis radnika koji su dali pisanu izjavu iz stavka 5. ovoga članka.

Propuste²⁸ u poštivanju odredaba o preraspodjeli radnog vremena zakonodavac kvalificira kao najteže prekršaje poslodavca za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu od 61.000 do 100.000 kn.

4. 2. 3. Minimalno trajanje godišnjeg odmora, naknada za neiskorišteni godišnji odmor

U cilju usklađivanja Zakona s Direktivom 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003, o određenim vidovima organizacije radnog vremena, kao novost propisano je pravo radnika na godišnji odmor za svaku kalendarsku godinu u trajanju od najmanje četiri tjedna (čl. 55.), te pravo radnika na naknadu za neiskorišteni

²⁸ Čl. 281. st. 1.

21) ako u roku koji odredi inspektor rada ne pribavi nalaz i mišljenje o utjecaju poslova ili rada u preraspodijeljenom radnom vremenu na zdravlje i radnu sposobnost radnika (čl. 45. st. 4. i čl. 47. st. 11.);

26) ako ne utvrdi plan preraspodijeljenog radnog vremena s propisanim sadržajem te ako takav plan preraspodjele prethodno ne dostavi inspektoratu rada (čl. 47. st. 2.);

27) ako je preraspodijeljeno radno vrijeme dulje od zakonom utvrđenog (čl. 47. st. 4., 5. i 7.);

28) ako na zahtjev inspektora rada, uz plan preraspodjele radnog vremena, ne priloži popis radnika koji su dali pisanu izjavu o dobrovoljnom pristanku na rad u preraspodijeljenom radnom vremenu (čl. 47. st. 6.);

29) ako maloljetnom radniku naredi rad u preraspodijeljenom punom radnom vremenu (čl. 47. st. 9.);

30) ako trudnici, roditelju s djetetom do tri godine starosti ili samohranom roditelju s djetetom do šest godina starosti ili radniku koji radi nepuno radno vrijeme, bez njegova pisanog pristanka, naredi rad u preraspodijeljenom punom radnom vremenu (čl. 47. st. 10.);

31) ako ne postupi po rješenju inspektora rada o zabrani ili ograničenju preraspodijeljenog radnog vremena (čl. 47. st. 11.).

godišnji odmor u slučaju prestanka ugovora o radu (čl. 61.).

Propisano je pravo radnika na prenošenje neiskorištenog godišnjeg odmora u sljedeću kalendarsku godinu kao i uvjeti za prenošenje i rok do kojeg takav neiskorišteni godišnji odmor radnik treba iskoristiti (čl. 63.), a uzimajući u obzir obveze preuzete Konvencijom Međunarodne organizacije rada o plaćenom godišnjem odmoru iz 1970. godine (revidirana, broj 132).

Propuste u poštivanju odredaba o godišnjem odmoru zakonodavac kvalificira kao teže prekršaje²⁹ poslodavca za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu od 31.000 do 60.000 kn, te kao najteže prekršaje³⁰, za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu od 61.000 do 100.000 kn.

4. 2. 4. Obveza vođenja evidencije o radnicima i o radnom vremenu

Općim odredbama propisuje se dužnost poslodavca da na propisani način vodi evidenciju o radnicima koji su kod njega zaposleni (čl. 4.), na način koji će propisati ministar pravilnikom tako da budu vidljivi važni podaci o radnicima i o radnom vremenu, kao što su stvarno odrađeni sati radnika, uključivo odrađeni prekovremeni sati, dani plaćenog i neplaćenog dopusta, dani godišnjeg odmora, dani blagdana i neradnih dana u koje radnik nije obvezan raditi prema posebnom

²⁹ Čl. 280. st. 1.:

13) ako radniku ne omogući korištenje godišnjeg odmora u dijelovima pod uvjetima propisanim ovim zakonom (čl. 62.);

14) ako raspored godišnjih odmora ne utvrdi u skladu s ovim zakonom ili ako u propisanom roku radnika ne obavijesti o trajanju i razdoblju korištenja godišnjeg odmora (čl. 64.).

³⁰ čl. 281. st. 1.:

35) ako radniku ne omogući korištenje godišnjeg odmora u najkraćem trajanju određenom ovim zakonom (čl. 55.);

36) ako s radnikom sklopi sporazum o odricanju od prava na godišnji odmor, odnosno o isplati naknade umjesto korištenja godišnjeg odmora (čl. 57.);

37) ako radniku ne omogući korištenje razmjernog dijela godišnjeg odmora u skladu s ovim zakonom (čl. 59.);

38) ako radniku ne isplati naknadu plaće za vrijeme godišnjeg odmora u visini i na način određen ovim zakonom (čl. 60.).

propisu, kao i sva druga razdoblja opravdane spriječenosti radnikove prisutnosti na radu. U slučaju spora u svezi s radnim vremenom, ako poslodavac ne bi vodio evidenciju radnog vremena na propisani način, teret dokazivanja radnog vremena je na poslodavcu.

Propuste³¹ u poštivanju odredaba o evidencijama radnika i radnog vremena zakonodavac kvalificira kao jedan od najtežih prekršaja poslodavca za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu od 61.000 do 100.000 kn.

4. 2. 5. Obveze prema noćnim radnicima, obveze prema smjenskim radnicima

U cilju usklađivanja Zakona s Direktivom 2003/88/EZ definiran je rad u smjenama, pojam smjenskog radnika (čl. 50.), kao i obveze poslodavca prema noćnim i smjenskim radnicima:

- o noćnim i smjenskim radnicima osigurati svu potrebnu sigurnost, zdravstvenu zaštitu i sredstva zaštite u skladu s naravi posla koji obavlja,
- o pravo noćnog radnika na liječnički pregled prije početka obavljanja noćnog rada te redovito, tijekom takvog rada, sukladno posebnom propisu,
- o pri organiziranju radnog vremena voditi računa o maksimalnom trajanju noćnog rada od osam sati u razdoblju od dvadeset i četiri sata, u kojem noćni radnik radi noću (čl. 51.),
- o zabrana noćnog rada trudnica, žene koja doji dijete i maloljetnika (čl. 49.).

³¹ Čl. 280. st. 1.:

1) ako ne vodi evidenciju o radnicima i o radnom vremenu ili istu ne vodi na propisan način (čl. 4.).

Propuste³² u poštivanju odredaba o zaštiti smjenskih, odnosno noćnih radnika, zakonodavac kvalificira kao najteže prekršaje poslodavca za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu od 61.000 do 100.000 kn.

4. 2. 6. Obveza zaštite trudnice od neodgovarajućih poslova (ponuda sporazuma) i pravo povratka po posebnom propisu, odnos radnika i poslodavca s obzirom na način i postupak korištenja roditeljskih prava

U cilju usklađivanja Zakona s nacionalnim zakonodavstvom, a uzimajući u obzir uređenje roditeljskih prava i potpora uređenih posebnim zakonom, odredbama ove glave Zakona propisana je zabrana nejednakog postupanja prema trudnicama (čl. 67.), zaštita zdravlja trudnica i žene koja doji dijete (čl. 68.) i pravo povratka na prethodne ili odgovarajuće poslove nakon korištenja roditeljskih prava po posebnom propisu (čl. 73.). Uređen je odnos radnika i poslodavca u svezi s načinom i postupkom korištenja roditeljskih prava, odnosno propisana je obveza radnika da najavi korištenje prava na roditeljske i roditeljske vremenske potpore sukladno posebnom zakonu, kao i promjenu načina korištenja tog prava ili ponovno uspostavljanje neiskorištenog prava, kao i mogućnost za poslodavca, u slučaju više sile, izvanrednog povećanja opsega rada i u drugim sličnim slučajevima prijeko potrebe, odgoditi početak korištenja radnikova prava za najdulje trideset dana (čl. 70.).

³² Čl. 281. st. 1.:

32) ako protivno odredbama ovoga zakona trudnici ili ženi koja doji dijete ili maloljetnom radniku naredi noćni rad (čl. 49. st. 1. i 2.);

33) ako radniku koji rasporedom radnog vremena bude određen da rad obavlja kao noćni radnik i redovito tijekom trajanja rada noćnog radnika, prije započinjanja ili tijekom trajanja toga rada, ne omogućiti zdravstveni pregled (čl. 51. st. 3.);

34) ako noćnom radniku, koji je u radu izložen osobitoj opasnosti ili teškom fizičkom ili mentalnom naporu, ne utvrdi raspored radnog vremena tako da ne radi više od osam sati u razdoblju od dvadeset četiri sata, u kojem radi noću (čl. 51. st. 7.).

Propuste³³ u poštivanju odredaba o zaštiti trudnica od neodgovarajućih poslova (ponuda sporazuma) i pravo povratka na rad po posebnom propisu zakonodavac kvalificira kao najteže prekršaje poslodavca za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu od 61.000 do 100.000 kn.

4. 2. 7. *Zaštita mladih ljudi na radu (najniža dob, zabrana rada na određenim poslovima)*

Zaštiti mladih ljudi na radu kroz usklađenje s pravnom stečevinom EU, poglavito Direktivom Vijeća 94/33/EZ od 22. lipnja 1994. o zaštiti mladih ljudi na radu, posvećena je posebna pozornost. Poslodavac je obvezan voditi računa o: propisanoj najnižoj dobi za zaposlenje (čl. 17.), poslovnoj sposobnosti za sklapanje i raskidanje ugovora o radu (čl. 18.) i zabrani rada maloljetnika na određenim, za sigurnost, zdravlje, čudoređe ili razvoj štetnim poslovima (čl. 19.).

Propuste poslodavaca u poštivanju odredaba o zaštiti mladih ljudi na radu zakonodavac sankcionira dvojako: a) kada poslodavac učini bilo koji od prekršaja kvalificiranih kao teži prekršaji poslodavca u odnosu na maloljetnog radnika, iznos kazne koja je inače zapriječena u novčanom iznosu od 31.000 do 60.000 kn uvećat će se dvostruko³⁴ te b) kao najteže prekršaje³⁵ poslodavca za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu

³³ Čl. 281. st. 1.:

39) ako zbog trudnoće odbije zaposliti ženu, otkáže joj ugovor o radu ili joj protivno odredbama ovoga zakona ponudi sklapanje izmijenjenog ugovora o radu (čl. 67. st. 1.);

40) ako za vrijeme trudnoće, korištenja roditeljskog, posvojiteljskog dopusta, rada s polovicom punog radnog vremena, rada u skraćenom radnom vremenu zbog pojačane njege djeteta, dopusta trudnice ili majke koja doji dijete, te dopusta ili rada u skraćenom radnom vremenu radi skrbi i njege djeteta s težim smetnjama u razvoju, odnosno u roku od petnaest dana od dana prestanka trudnoće ili prestanka korištenja tih prava, otkáže trudnici, odnosno osobi koja se koristi nekim od spomenutih prava (čl. 71. st. 1.).

³⁴ Čl. 280. st. 3.

³⁵ Čl. 281. st. 1.:

5) ako zaposli osobu mlađu od petnaest godina ili osobu stariju od petnaest, a mlađu od osamnaest godina koja pohađa obvezno osnovno obrazovanje (čl. 17. st. 1.);

od 61.000 do 100.000 kn. Na opisani je način naglašena važnost koju zakonodavac pridaje posebnoj zaštiti mladih ljudi na radu.

4. 2. 8. Definicija radnika prema kojemu se uspoređuju radni uvjeti i prava radnika na određeno vrijeme

Nastanak radnog odnosa sklapanjem ugovora o radu na neodređeno vrijeme (čl. 9.) ostaje kao pravilo, a sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme ostaje kao iznimka, dopuštena u određenim slučajevima predviđenima Zakonom. Rad na određeno vrijeme sada

6) ako osobi mlađoj od petnaest godina ili osobi starijoj od petnaest, a mlađoj od osamnaest godina koja pohađa obvezno osnovno obrazovanje, omogućí bez prethodnog odobrenja inspektora rada, naplatno sudjelovanje u snimanju filmova, pripremanju i izvođenju kulturnih, umjetničkih, scenskih, sportskih djela i aktivnosti te oglašavanju, ili joj to omogućí na način, u opsegu i na poslovima koji ugrožavaju njezino zdravlje, ćudoređe, školovanje ili razvoj (čl. 17. st. 2.);

7) ako ne postupi po nalogu inspektora rada, kojim se zabranjuje rad maloljetnog radnika mlađeg od petnaest godina ili osobe starije od petnaest, a mlađe od osamnaest godina koja pohađa obvezno osnovno obrazovanje, ili kojim se zabranjuje naplatno sudjelovanje u snimanju filmova, pripremanju i izvođenju kulturnih, umjetničkih, scenskih, sportskih djela i aktivnosti te oglašavanju, ili joj to omogućí na način, u opsegu i na poslovima koji ugrožavaju njezino zdravlje, ćudoređe, školovanje ili razvoj, bez prethodnog odobrenja inspektora rada (čl. 17. st. 4.);

8) ako zaposli maloljetnika na poslovima koji mogu ugroziti njegovo zdravlje, ćudoređe ili razvoj (čl. 19. st. 1.);

9) ako prije utvrđivanja zdravstvene sposobnosti zaposli maloljetnika na poslovima na kojima može raditi samo nakon prethodnog utvrđivanja zdravstvene sposobnosti (čl. 19. st. 3.);

10) ako maloljetniku ne ponudi sklapanje ugovora o radu za obavljanje drugih odgovarajućih poslova (čl. 19. st. 6.);

11) ako u roku koji odredi inspektor rada ne pribavi nalaz i mišljenje o utjecaju poslova na zdravlje i razvoj maloljetnog radnika (čl. 20. st. 2.),

12) ako ne postupi po nalogu inspektora rada kojim se zabranjuje rad maloljetnog radnika na određenim poslovima (čl. 20. st. 4.);

13) ako maloljetniku ne ponudi sklapanje ugovora o radu za obavljanje drugih odgovarajućih poslova (čl. 20. st. 6.);

22) ako maloljetnom radniku naredi prekovremeni rad (čl. 45. st. 5.);

25) ako maloljetnom radniku utvrdi raspored radnog vremena tako da bi takvim rasporedom radio dulje od osam sati dnevno (čl. 46. st. 6.);

29) ako maloljetnom radniku naredi rad u preraspodijeljenom punom radnom vremenu (čl. 47. st. 9.).

se dodatno normira donoseći poslodavcima nove obveze kroz definiranje »usporedivog radnika« odnosno radnika prema kojem će se uspoređivati radni uvjeti i prava radnika koji imaju sklopljen ugovor o radu na određeno vrijeme, a kojem moraju biti osigurana ista prava i uvjeti rada kao radniku koji ima ugovor o radu sklopljen na neodređeno vrijeme s istim ili sličnim stručnim znanjima i vještinama i koji obavlja iste ili slične poslove (čl. 11.).

Cilj ove odredbe Zakona je usklađivanje Zakona s Direktivom Vijeća 1999/70/EZ od 26. lipnja 1999, s obzirom na okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme, koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP, a sankcioniranje propusta poštivanja prepušteno je sferi obveznog prava.

4. 2. 9. Proširenje opsega osnova zaštite i očuvanja prava radnika kod prijenosa ugovora o radu (sada se odnosi i na prijenos djelatnosti)

S ciljem usklađivanja Zakona s Direktivom Vijeća 2001/23/EZ od 12. ožujka 2001, o približavanju prava država članica u vezi sa zaštitom prava radnika u slučaju prijenosa poduzeća, tvrtki ili dijelova poduzeća ili tvrtki, normirano je kada može doći do prenošenja ugovora o radu na novoga poslodavca, koja prava zadržava radnik čiji je ugovor prenesen, dužnosti poslodavca u slučaju prenošenja radnikovih ugovora te primjena kolektivnog ugovora u trajanju od godine dana, a koji se na radnike primjenjivao prije promjene poslodavca (čl. 133.). Područje primjene sada je prošireno i na slučaj prijenosa gospodarske djelatnosti ili dijela te djelatnosti poslodavca.

Propuste³⁶ u poštivanju odredaba o zaštiti prava radnika u slučaju prijenosa ugovora o radu zakonodavac kvalificira kao najteže prekršaje

³⁶ Čl. 281. st. 1.:

48) ako u slučaju prenošenja ugovora o radu na novog poslodavca, potpuno i istinito pisano ne izvijesti novog poslodavca o pravima radnika čiji se ugovori o radu prenose (čl. 133. st. 4.);

49) ako o prenošenju ugovora o radu na novog poslodavca, pisano i potpuno ne obavijesti radničko vijeće ili radnika čiji se ugovor o radu prenosi u skladu s ovim zakonom (čl. 133. st. 6. i 7.).

poslodavca za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu od 61.000 do 100.000 kn.

4. 2. 10. Obveze u svezi s uspostavom europskih radničkih vijeća te uključivanjem radnika u upravljanje EU društvima i EU zadružnim društvima

U svrhu osiguranja sudjelovanja radnika u odlučivanju u poduzećima koja posluju na razini Europske unije, odnosno koja posluju u dvije ili više država članica, uređuje se pravo radnika na sudjelovanje u odlučivanju putem europskog radničkog vijeća (čl. 164.), te se propisuje što se smatra sudjelovanjem radnika u odlučivanju (čl. 165.), zaposlenih kod poslodavca koji obavlja gospodarsku djelatnost na razini Europske unije, kao i kod poslodavca koji je vladajućim utjecajem povezan s drugim poslodavcima na području Europske unije, ako poslodavac s vladajućim utjecajem ima sjedište u Republici Hrvatskoj.

Poslodavac ima obveze i u svezi sa sudjelovanjem radnika u odlučivanju europskim društvom (čl. 187. i 188.), europskom zadrugom (čl. 206.), te u slučaju prekograničnog pripajanja i spajanja kroz postupak obavješćivanja, savjetovanja te suodlučivanja radnika, kao i kroz svaki drugi uređeni postupak kojim radnici mogu utjecati na odlučivanje.

Propuste u poštivanju odredaba o zaštiti prava radnika u slučaju prijenosa ugovora o radu zakonodavac kvalificira kao teže prekršaje³⁷ poslodavca za koje je zapriječena novčana kazna u iznosu od 31.000 do 60.000 kn.

³⁷ Čl. 280. st. 1.

47) ako vijeće radnika europskog društva ili europske zadruge odnosno njihov odbor, pravovremeno ne obavijesti o posebnim slučajevima koji u bitnome utječu na interese radnika ili mu ne predoči odgovarajuću dokumentaciju ili se s njime o tome ne savjetuje (čl. 201. st. 1. i čl. 208.);

48) ako ne osigura uvjete za rad vijeća radnika europskog društva ili europske zadruge odnosno njihovog odbora na način propisan ovim zakonom (čl. 205. st. 2. i čl. 208.).

5. Zaključak

Društvenu realnost Europe, uključujući Hrvatsku, obilježavaju u novije vrijeme četiri glavna čimbenika: europski i međunarodni ekonomski integracijski procesi; brzi napredak tehnologije, osobito u informatičkom i komunikacijskom području; demografsko starenje europskih društava, zajedno s još uvijek relativno niskim prosječnim stopama zaposlenosti i relativno visokim stopama dugotrajne nezaposlenosti, što dovodi u pitanje održivost sustava socijalne zaštite, te segmentirana tržišta rada u kojima koegzistiraju relativno dobro zakonski zaštićeni radnici (*insiders*) i oni nezaštićeni (*outsiders*).

Prigodom donošenja Zakona o radu 1995. godine, Vlada Republike Hrvatske isticala je da je taj prijedlog koncipiran tako da zakonsko zadiranje u uređenje odnosa između zaposlenika i poslodavaca bude ograničeno na propisivanje i osiguravanje zaštite na određenoj društveno prihvatljivoj najnižoj razini (primjerice određivanje najduljeg radnog vremena, zabrana diskriminacije pri zapošljavanju i otpuštanju, zaštita žena i djece, posebna zaštita od otkaza i sl.). To je zato što neposredno i široko miješanje države u radne odnose značajno slabi poduzetničke motive i ugrožava gospodarsku djelotvornost privređivanja, kaže se u spomenutom obrazloženju Konačnog prijedloga Zakona o radu (2008). Opisani ciljevi s vremenom su bivali sve manje važnima. Analize koje su *ad hoc* pojedinih izmjena i dopuna činjene, za cilj su uvijek kao primarno imale ustanoviti kako i koliko je Zakon o radu u praksi osigurao zaštitu radnika, a tek sekundarno i u granicama neizbježivosti stanje ravnoteže u odnosima radnika i poslodavaca, dostatnost i prikladnost mehanizama kolektivnog pregovaranja, te dvojbenost određenih odredaba glede njihove primjene.

Na tragu takvih postavki pristupilo se i zakonodavnoj inicijativi 2003. godine ističući kako Zakon ne treba konceptijski mijenjati, već uvažavajući sudsku praksu i potrebu prilagodbe Zakona o radu uvjetima u području njegove primjene postići bolju i učinkovitiju zaštitu prava radnika, otklanjanje dvojbi u primjeni određenih odredbi, te riješiti određena pitanja u dijelu kolektivnih radnih odnosa. Republika Hrvatska danas, unatoč često isticanoj fleksibilizaciji iz 2003. godine,

ima Zakon o radu kojemu je dominantno obilježje sigurnost i zaštita prava radnika i po tom se obilježju svrstava među države s najvišim stupnjem zakonske zaštite zaposlenja i sigurnosti rada.

Kao takav, niti omogućava primjerenu zaštitu radnicima niti fleksibilnost potrebnu poslodavcima za održanje konkurentnosti gospodarstva, ali generira: neravnopravnost građana, i to kako poduzetnika tako i radnika; neravnopravnost nezaposlenih građana u odnosu na zaposlene; neravnopravnost legalno zaposlenih u odnosu na zaposlene u sivoj zoni; neravnopravnost legalno zaposlenih na neodređeno vrijeme u odnosu na one u prekarnim oblicima zapošljavanja.

Posebnu dimenziju tom stanju daju podaci o istodobno postojećem opsegu sive ekonomije u kojemu dominira izostanak sigurnosti i zakonske zaštite, što za posljedicu ima duboko segmentirano tržište rada. Preporuke Međunarodne organizacije rada idu za neophodnošću osiguranja podjednakih uvjeta tržišta rada za sve sudionike, pri čemu bi mjere politike trebale težiti formaliziranju neformalne ekonomije kroz prikladnu poreznu politiku i zakonodavne promjene. Kada je riječ o poduzetnicima, postojeći sustav, ograničavajući slobodu poduzetništva pretjeranim stupnjem zakonske zaštite, čini poduzetnike neravnopravnima u odnosu prema obim socijalnim partnerima, a posljedično prema konkurentima na otvorenom, europskom i globalnom tržištu.

Jednom riječju, hrvatski sustav radnih odnosa ne udovoljava ciljevima koji se danas stavljaju pred radno pravo.

Fleksibilizacija, kao komponenta koja je neophodna za prihvaćanje i upravljanje društvenim promjenama kojima smo izloženi, i dalje ostaje zadaćom hrvatskoga radnopravnog sustava s obzirom na ocjene Međunarodne organizacije rada, Europske komisije u postupku pregovora o pridruživanju, te relevantnog dijela pravne stečevine Europske unije. Ukoliko se želi uspješno upravljati promjenama na tržištu rada, neophodno je suočiti se s tri glavna područja: fleksibilnošću, sigurnošću zaposlenja i segmentacijom, pri čemu se pod fleksibilnošću ne zagarava puko olakšavanje postupka otkazivanja, nego stvaranje uvjeta za usvajanje novih znanja i vještina, neophodnosti cjeloživotnog učenja, mobilnosti radne snage (geografske, numeričke, funkcionalne), obrazovanja, usavršavanja i prekvalificiranja, povećanja produktivnosti,

unapređenja odgovornosti i uvođenja sustava uzročno-posljedičnog odnosa prava i odgovornosti kao načela (Cazes i Nesporova 2003 i 2007; Kulušić 2009).

S obzirom na izostanak definiranja ciljeva različitih od pukog udovoljenja zahtjevima Europske komisije u pregovorima o poglavlju 19. prigodom otvaranja zakonodavne inicijative, a onda i eventualnog ostvarenja tih ciljeva, nemoguće je oteti se dojmu kako će ovom reformom radnog zakonodavstva vjerojatno biti ispunjena mjerila za zatvaranje poglavlja 19. pregovora, a propuštena prilika stvarnog usklađenja s pravnom stečevinom Europske unije, ali i hrvatskom gospodarstvu konkurirajućih gospodarstava, koja bi, *in ultima ratio*, bila na korist društvu u cijelosti, donoseći razinu fleksibilnosti potrebnu gospodarstvu, jamčeći razumnu razinu sigurnosti potrebne radnicima, uz odgovarajuću skrb o održivosti socijalnih fondova.

Literatura

- Cazes, S. and Nesporova, A. (2003), *Labour markets in transition: balancing flexibility and security in Central and Eastern Europe*, Geneva: International Labour Office.
- Cazes, S. i Nesporova, A. (2007), *Fleksigurnost. Relevantnan pristup za srednju i istočnu Europu*, Zagreb: TIM press.
- Commission of the European Communities (2006), Green Paper 'Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century'; http://europe.eu.int/index_en.htm (22.11.2006).
- Commission of the European Communities (2007), Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 'Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security'; http://europe.eu.int/index_en.htm (13. 05. 2007).
- Crnić, I. (1999), *Zakon o radu, komentar s objašnjenjima*, Zagreb: Organizator.
- Europska komisija (2007), 'Hrvatska: Izvješće o napretku, Statistički dodatak', Vlada Republike Hrvatske.
- Hrvatski zavod za zapošljavanje (2008), *Mjesečni statistički bilten*, Zagreb: HZZ.
- IMF (2008.), 'Republic of Croatia: Selected Issues', Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Kulušić, J. (2009), *Isplati li se fleksibilnost*, Zagreb: TIM press.

- Penalosa, A. (2005), *A Fair Globalisation*, Geneva: International Labour Organization.
- Potočnjak, Ž. (2004), 'Imamo relativno moderno radno zakonodavstvo', *Radno pravo*, 12: 75–82.
- Puljiz, V. (2008), 'Hrvatska socijalna država: trendovi i izazovi', u Kregar, J., Flego, G. i Ravlić, S. (ur.) (2008), *Hrvatska: kako sada dalje*, Zagreb: Centar za demokraciju i pravo *Miko Tripalo* i Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, pp. 157–182.
- Vlada Republike Hrvatske, Radna skupina za pripremu pregovora u poglavlju 19. – Socijalna politika i zapošljavanje (2008), 'Radni nacrt prijedloga pregovaračkog stajališta Republike Hrvatske' za poglavlje 19. »Socijalna politika i zapošljavanje«, Zagreb.
- Vlada Republike Hrvatske i Europska komisija (2007), 'Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske', Zagreb.
- Vlada Republike Hrvatske i Europska komisija (2008), 'Zajednički memorandum o prioritetima politike zapošljavanja Republike Hrvatske', Zagreb.

