

Pristup socijalnim pravima u fleksibiliziranom radnom odnosu: kako postići socijalna prava?

VIKTOR GOTOVAC*

Pravni fakultet
Sveučilište u Zagrebu
Zagreb, Hrvatska

Pregledni znanstveni članak

UDK: 36:349.3

Primljeno: prosinac 2003.

Cilj ovoga rada je ukazati na povezanost pristupa socijalnim pravima u radnom odnosu s fenomenom globalizacije i procesom fleksibilizacije. Tijekom 20. stoljeća, u vremenu ekspanzije socijalne države, socijalna prava su gotovo neobuzdano rasla, sve dok krajem 20. stoljeća nije došlo do kontrakcije socijalnih funkcija države. Ovaj je proces osobito vidljiv u području radnih odnosa gdje posljedice globalizacije mijenjaju povijesni kontekst radnog zakonodavstva i izravno se postavljaju zahtjevi za fleksibilizacijom radnog zakonodavstva, što u biti predstavlja zahtjev za redukcijom socijalnih prava u radnom odnosu. Sadašnja situacija nosi u sebi opasnost da bude neshvaćena, da se bespogovorno prihvati i slijedi, ili da joj se pokuša oduprijeti, što oboje predstavlja rizik za postojanje radnog prava i specifičnosti socijalnih prava u radnom odnosima. U radu se zaključno iskazuje mogućnost da se socijalna prava u radnom odnosu pomire s globalnim konceptom fleksibilizacije, na način da se socijalna prava redefiniraju zajedno s cjelokupnim sustavom socijalne sigurnosti te prilagode novim tendencijama i oblicima rada.

Ključne riječi: socijalna prava, pristup socijalnim pravima, radni odnos, radno pravo, globalizacija.

UVOD

Promišljanje o pristupu socijalnim pravima u radnom odnosu može započeti na više načina i ići u više smjerova. Optimist će to promišljanje započeti možda opisujući rezultat uzbudljive afirmacije ljudskih prava, on će naglašavati socijalna prava i koncept "socijalnog državljanstva" kao jamstvo istinske socijalne uključenosti zbog koje država treba biti iskreno aktivna. Sve to naravno vodi boljem društvu u kojem će svakome biti bolje pa uvijek i svuda treba inzistirati na tim pravima i ne smije se dozvoliti da ih ma kakva stvarnost zasjeni. S druge strane, pesimist će možda smatrati kako su socijalna prava lijepa ideja o boljem

društvu, ali utopija i neostvariva iluzija, jer čak je i demokracija privid koji služi samo tome da oni koji su na vrhu tamo i ostanu i čine što žele, dok onima s dna ostaje samo nada o boljoj budućnosti: zašto bi onda oni gore onima dolje osigurali ikakva prava? A realist? Realist, pomalo ciničan, svakako ne pretjerano oduševljen velikim riječima, vrlo je vjerojatno pravnik. Dakle, pravnik, o socijalnim će pravima razmišljati kao o pravima, kao o pravu. On će promišljanje socijalnih prava započeti promišljanjem prava: što je to pravo?

Pravo je uistinu konzervativna društvena kategorija. Ono je sporo: gotovo svaka strukturalna promjena u pravu obilježena

* Viktor Gotovac, Pravni fakultet u Zagrebu, Trg maršala Tita 14, 10 000 Zagreb, viktor.gotovac@zg.htnet.hr

je sporošću i prethodi joj dugotrajan proces evolucije. No ponekad dramatična društvena zbivanja temeljito potresu i pravo, a ponekad pravni procesi budu ubrzani zbog želje doktrine da se društvena stvarnost promijeni kako bi odgovorila društvenom ili političkom nemiru ili ih spriječila. Upravo se ovo dogodilo razvojem ljudskih prava, društvena se stvarnost stubokom promijenila. Politička, ekonomska, socijalna, kulturna prava odjednom su postala temeljno polazište svakog pravnog uređenja. U takvim se promjenama pojavilo radno zakonodavstvo, socijalno pravo i mnogi drugi sustavi koji su afirmirani ljudskim pravima. Te su promjene stvorile nove društvene stvarnosti, no tu proces nije stao, silina promjena se nastavila, s time da se silnice promjena često sudaraju i proizvode trvenja, sukobe, konfuzije.

Ovim će se radom nastojati pozicionirati socijalna prava, kao ljudska prava, u radne odnose i promotriti suvremenu dinamiku tih prava u radnim odnosima. Ta će se dinamika prije svega promatrati u kontekstu kontinentalne Europe, no globalno okruženje jasno uvjetuje sličnosti, tako da su kretanja u Europi indikativna i za globalno gospodarstvo. I iako ovaj rad piše pravnik, njime će se, vjerojatno mnogo više nego normativnu regulativu, dotaći politički i ekonomski oportunitizam, snage koje u suvremenom svijetu vrlo značajno uvjetuju promjene društvenog ozračja i danas, primjerice u Republici Hrvatskoj, vrlo konkretno djeluju upravo na socijalna prava u radnim odnosima i na radne odnose uopće.

Dakle, tijekom 20. stoljeća, osobito nakon Drugoga svjetskog rata, socijalna

prava i njihova implementacija u kontinentalnoj Europi predstavljaju predmet konsenzusa kojim se osigurava društveni napredak. Mirno okruženje društvenog sporazuma sa sigurnošću zaposlenja, gotovo do mjere u kojoj bi država jamčila punu zaposlenost¹, u kojem postoji sigurnost minimalnih prihoda od rada, te sustav socijalne sigurnosti kao bitan element nadogradnje sustava radnih odnosa, to okruženje koje ima razrađene minimalne standarde rada koji se ostvaruju kroz zaštitne postupke što ih je osiguravalo radno zakonodavstvo i snažno organizirani sindikati, jest okruženje socijalnog kompromisa i napretka izgrađenoga na temeljima i socijalnih prava. Takva su socijalna prava na neki način teretila poslodavce i državu, no osiguravala su društveni mir i sigurnost, a sve je to bilo međusobno uvjetovano stabilnim rastom, malom nezaposlenošću, relativno ujednačenim sustavom distribucije dohotka i sl.

Financijska izdašnost ekspanzivnog gospodarstva izgradila je sustav socijalnih prava koja nisu samo pružala socijalnu pomoć nezaposlenima, onima koji ne mogu raditi i stjecati, te onima u stanju socijalne potrebe, već su se proširila i na sustav rada i zapošljavanja, postala su dio sustava redistribucije dohotka koji je omogućavao formiranje aktivne socijalne politike s dominantnom ulogom države. U poslijeratnom periodu, u gospodarstvu koje je bilo zatvoreno i administrativno regulirano, država je to i uspijevala činiti, izgrađivši pritom standarde zaštite socijalnih prava. U tim je uvjetima radno pravo dominantno bilo okrenuto svemu onom što je iz radnog odnosa proizlazilo, prije svega prema

¹ Pojam "pune zaposlenosti" kompleksan je i često ima ponešto različito značenje, njegovo ostvarenje ne podrazumijeva uvijek isti cilj. U najužem, na neki način povijesnom smislu, pod "punom zaposlenošću" smatramo takvo stanje na tržištu rada u kojem ne postoji nezaposlenost. Suvremeno shvaćanje "pune zaposlenosti" jest stanje u kojem je posao s adekvatnom plaćom dostupan svim tražiteljima zaposlenja, iako u određenom trenutku postoji dio nezaposlenih koji iskazuje broj onih koji su "između" poslova. Ekonomisti često izraz "puna zaposlenost" upotrebljavaju za stanje odnosno stupanj nezaposlenosti potreban radi uravnoteženja odnosno utjecanja na postojeći stupanj inflacije (Harvey, 2000.: 677, 724-727; Blanpain, 1999.: 99-500).

pravima koje je radnik imao. Plaća s dodacima, sigurnost zaposlenja, sigurnost na radu, sve je raslo.

No tijekom 80-ih, osobito u 90-ima, dolazi gotovo do kopernikanskoga obrata: europska se socijalna slika značajno promijenila. U okruženju globalnog gospodarstva došlo je do promjene sastava i potreba za radnom snagom te oblika rada. Milijunska se nezaposlenost, s obilježjima dugotrajnosti, s potencijalno ranjivih grupa u društvu proširila na cjelinu radne snage. Istovremeno je porastao broj tražitelja zaposlenja jer se povećao udio žena na tržištu rada. Demografski trendovi naznačili su negativan utjecaj na buduće stanje izdrživosti sustava socijalne sigurnosti koji je osiguravao socijalna prava. Povećao se opseg rada u neformalnoj ekonomiji, i to ne zato što bi takav oblik predstavljao željnu odluku radnika već nužnost da se radi. Došlo je do negativnih trendova u interesnom predstavljanju radnika, do pada članstva u sindikatima.

Sve su se promjene dogodile u atmosferi u kojoj su građani bili navikli na visoku razinu socijalnih prava. Zbivanja na tržištu rada, dotad obilježenom visokim zaštitama socijalnih prava na rad i s radom povezanima, uvjetovala su sukob sindikata i poslodavaca oko zakonodavnih zaštitnih klauzula nastalih u vrijeme socijalnog konsenzusa kada te klauzule nisu ograničavale gospodarstvo. No u novim uvjetima rasta nezaposlenosti broj nezaposlenih postao je snažno sredstvo "ucjene" zaposlenih: došlo je do potrebe za lakšom mogućnošću otkazivanja, promjenama u radnom vremenu, trendu rasta plaća relativno negativnom prema troškovima života. Individualizacija radnih odnosa u modernom gospodarstvu oslabila je sindikate, i njihovo djelovanje više nije bilo usmjereno prema nadogradnji

prava, već prema očuvanju postojećih razina prava.

Preispitivanje razvijenih visokih standarda zaštite socijalnih prava u radnim odnosima nije bio jedini rezultat činjeničnog slabljenja socijalnih jamstava, zbog smanjenja financijske izdašnosti izvora financiranja. Osim radnih odnosa i sustav socijalne sigurnosti je postao upitan: socijalne usluge zdravstva, mirovinskog i invalidskog osiguranja, i socijalne skrbi postale su upitne.

U socijalnoj državi, koja je teret socijalnih obveza sve teže podnosila, krajem 90-ih godina pojavilo se pitanje: jesu li socijalna prava dostigla svoju kulminaciju i treba li ih sada reducirati kako bi se osigurao nastavak linearnog razvitka te napredak društva, a što će u nekoj budućnosti ponovno osigurati socijalna prava i blagostanje. Ili su socijalna prava postala tekovina snažnija i od socijalne države koja je njihov rezultat: treba li socijalna prava tražiti i u nekom novom konceptu države? Pitanje koje se nametnulo jest: jesu li socijalna prava prijetnja napretku?

SOCIJALNA PRAVA I RADNI ODNOS

Glavno nastojanje socijalne države jest osiguravanje ekonomske sigurnosti i izdašnosti za obiteljsku zajednicu kao osnovnu društvenu jedinicu. Okvir nacionalne države predstavljao je priličnu organizaciju za postizanje toga cilja (Hecló, 1995.). Dva su načina za to: sustav socijalne sigurnosti i sustav socijalne pomoći. Sustav socijalne sigurnosti (pojednostavljeno) povezan je s postojanjem (radnog) odnosa, dok se socijalna pomoć nadovezuje na socijalnu potrebu². Dakle, socijalna prava postoje kroz dva

² To činjenično stanje socijalne potrebe najčešće koincidira s nepostojanjem (akutnim ili kroničnim) radnog odnosa. Naravno, socijalna potreba može postojati (a u tranzicijskom okruženju počesto i jest tako) i kada postoji radni odnos.

usmjerenja: socijalna prava povezana s radom, odnosno u radnom odnosu, te socijalna prava izvan rada i radnog odnosa. U daljnjem tekstu usmjerit ćemo se na socijalna prava u radnom odnosu, odnosno povezana s radnim odnosom.

Koja se socijalna prava štite u radnom odnosu, a čija se zaštita osigurava kroz radno pravo kao regulativu radnih odnosa? Teško je točno pobrojiti sve konkretne pojavnosti socijalnih prava u radnim odnosima, osobito jer se ona često mogu derivirati iz nekih vrlo poopćenih kategorija³, a međunarodne kodifikacije različito numeriraju ta prava. Možemo ipak reći da se u radnom odnosu, ili u vezi s njim, sljedeća prava najčešće pojavljuju kao socijalna⁴: pravo na rad odnosno sloboda rada⁵, pravo sindikalnog (i poslodavačkog) organiziranja, pravo na štrajk⁶, osiguravanje socijal-

nog minimuma dohotka⁷, pravo na sigurne uvjete rada i zdravo radno okruženje⁸, pravo na profesionalni razvoj i obrazovanje na radu, pravo na socijalnu sigurnost i socijalno osiguranje povezano s radom. Uz ova se prava svakako veže i pravo jednakoga postupanja prema osobama različitog spola, odnosno zabrana diskriminacije i uznemiravanja ranjivih grupa, koja ljudska prava, kao socijalna, reguliraju i radne odnose⁹. Cilj postojanja ovih socijalnih prava i njihove zaštite, dakle i smisao radnog prava, treba biti humanizacija radnih odnosa koja vodi prema industrijskom miru i učinkovitosti¹⁰.

Kao što je navedeno, osnovno nastojanje socijalne države jest osiguravanje ekonomske sigurnosti i izdašnosti za obiteljsku zajednicu, a za to se koristi okvir nacionalne države. No već su ove osnovne institucionalne pretpostavke ostvarivanja socijalnih

³ Tako je, primjerice, u Njemačkoj u kojoj je ustavna kategorija socijalne države paravan za interpretaciju socijalnih prava i u radnom odnosu.

⁴ Prava koja se navode ne navode se redom ili prema Ustavu Republike Hrvatske (Narodne novine 56/1990., 135/1997., 08/1998., 113/2000., 124/2000., 41/2001. i 55/2001.), ali ih se može naći u poglavlju o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, u člancima 54. do 60.

⁵ Pravo na rad, koje se općenito promatra kao individualno pravo slobodno izabrati posao koji donosi plaću, dohodak, koji omogućava dostojanstven život, osnovno je individualno socijalno pravo povezano s radnim odnosom, koje je dovelo do razvitka i ostalih prava. Ono je prvi put priznato kao ljudsko pravo u francuskom Ustavu iz 1793. U sljedećih stoljeće i po imalo je burmu povijest, bilo je povremeno navođeno kao izraz programatskih usmjerenja revolucionarnih i reformističkih političkih, socijalnih i religijskih pokreta, ali jednako je tako počesto bilo potpuno zanemarivano. Slijedom zbivanja koja su nakon Drugoga svjetskog rata dovela do toga da se ljudska prava iznjedre kao temeljne odrednice pravne regulacije ljudskog društva, ljudska su prava, pa tako i ona socijalna vezana uz rad, privukla političku pozornost veću no ikad do tad. Rezultat je nastanak brojnih međunarodnih dokumenata, nacionalno "pouostavljenje" prava na rad i socijalnih prava, kao i teorijski vrlo značajna promocija ljudskih prava (Siegel, 1994.: 23-71, Harvey, 1998.).

⁶ Iz prava na udruživanje i prava na štrajk derivira se i pravo kolektivnog pregovaranja, koje se ponekad pojavljuje kao posebno pravo.

⁷ Radi se o pravu na minimalnu plaću, a kako se radi o kategoriji prava, možda je ispravnije reći prikladnu, pravičnu, pripadajuću plaću, odnosno plaću kojom se može omogućiti slobodan i dostajan život.

⁸ Ovo pravo u sebi sadrži i pravo na odmor od rada u radnom odnosu.

⁹ Osim ovih, ponekad se na ustavnu razinu socijalnih prava uzdiže i pravo na slobodu kretanja, što postoji i u području Europske unije, zatim pravo na sudjelovanje radnika u odlučivanju, koje također postoji kao socijalno pravo radnika u Europskoj uniji.

¹⁰ Ponekad se implicira da jedan od ciljeva radnog prava jest pružiti veći udio u povoljnostima rada, odnosno poduzeća radnicima. Postoji više pristupa ovom cilju: neki to vide kao stratešku mogućnost postizanja veće ujednačenosti dohotka u cijeloj populaciji, dok bi drugi s nekih "egalitarističkih" pozicija zagovarali redistribuciju zajedničkih proizvoda rada i kapitala (Fried, 1984.: 1020-1021). No svrha i cilj radnog prava lišena ideoloških odrednica je sasvim druga: uspostava mirnog i predvidivog stanja na tržištu rada, a to se postiže regulacijom radnih odnosa i osiguranjem poštivanja te regulacije. To, naravno, koristi objema stranama u radnom odnosu, pa tako i statusu radnika.

prava uzdrmane. Nuklearna obitelj, u kojoj je dominantan stjecatelj dohotka muškarac, a žena osnova zajedništva i socijalnog karaktera obitelji, uvelike se izmijenila, prebacujući dodatan teret osiguravanja socijalnih usluga na socijalnu državu. Nacionalne države koje su se pojavljivale kao poslodavac i arbitrar na tržištu, danas više ne kontroliraju zatvorena gospodarstva: globalne gospodarske silnice i prekogranična kretanja robe, osoba i usluga dovode u pitanje postojanost državnih programa i politika.

Nadalje dolazi do rasta ekonomske nesigurnosti. Ta se nesigurnost očituje na makro-ekonomskoj razini, a povezana je i sa usporavanjem trenda rasta produktivnosti i krajem razdoblja poslijeratnog ekonomskog rasta. Ona je također proizvod globalizacije i temeljnih tehnoloških promjena sa proizvodnog sustava koji se osniva na masovnoj proizvodnji i *fordovskoj* podjeli poslova, prema epohi *post-fordizma* (Gahan, 1998.).

Mijenja se i sam sustav radnih odnosa, namećući i promjene socijalnih prava u njima. Javlja se strategije upravljanja ljudskim potencijalima koje su najčešće usmjerene samo prema boljem "korištenju" (čak i "zloupotrebi") radnog potencijala, bez da se rad humanizira¹¹. Normalan, u prošlosti redovit radni život i sigurnost zaposlenja, više ne postoje kao dominantna, osobito ne za najugroženije kategorije. Sindikalno organiziranje slabi, dolazi do osipanja članstva u sindikatima - interesnim predstavnicima radnika, a na to poslodavci odgovaraju agresivnim zahtjevima za fleksibilizacijom. Sve to narušava strukturu radnih odnosa.

Promjene su neizbježne: zadire se u ugovorne oblike s prestacijom rada, mijenjaju se postojeći koncepti zaposlenja, osobito u vezi s trajanjem i prestankom; u personalnom smislu povećava se fluktuacija na strani poslodavaca i radnika. Radna snaga se fragmentira i segmentira. Zaposlenje prestaje biti trajan odnos: paradigma sigurnosti zapošljivosti danas sve više zauzima mjesto sigurnosti zaposlenja. Indikativno je sveprisutno slabljenje zaštita u radnom odnosu: razlog koji se navodi za smanjenje zaštita jest ukidanje prepreka produktivnosti, iako su zaštite i produktivnost samo dijelom povezani i nisu izravno međuvjetovani¹². Uloga države na tržištu rada se mijenja: država više ne želi aktivno participirati na tržištu rada već se orijentira samo prema korektivnim funkcijama¹³. Sva spomenuta kretanja u radnim odnosima i oko njih dovode do rasta nejednakosti, širenja društvenih podjela i napada na univerzalizam u radnim odnosima (McFate, 1995.). Pritom se globalizacija odvija u okruženju stalne prijetnje sukoba: dolazi do centripetalnih sila reafirmiranja lokalnih, nacionalnih i regionalnih, političkih interesa i ekonomskih ciljeva, etničkih i rasnih identiteta.

Tendencije su izvjesne, kao što se nakon Drugoga svjetskog rata u socijalnoj državi moglo identificirati spiralu socijalnih prava okrenutu prema gore (eng. *upward spiral*) kod koje su investitori i države (kada kod njih dolazi do rasta prava) podupirali efekt zrcaljenja i dovodili do globalnog rasta tih prava kako bi izbjegli konkurentne nedostatke i osigurali jednak početni položaj, tako je danas sasvim izvjesna "trka prema dnu" (eng. *race to the bottom*) u

¹¹ Takve su strategije često vremenski vrlo ograničenog trajanja, već prvi ozbiljniji problem u radnim odnosima završava u sukobu s radnicima.

¹² Tako čak i ozbiljna empirijska istraživanja Europske fondacije za unapređenje uvjeta života i rada (primjerice Zaposlenost uz pomoć fleksibilnosti: Nemoguća misija iz 2001. godine) s rezervom uzimaju povezanost fleksibilizacije uvjeta rada i rasta produktivnosti.

¹³ Ove su tendencije identificirane i ovdje su navedene prema "Supiotovom izvještaju" koji je, o budućnosti radnih odnosa u Europi, za Europsku komisiju pripremila grupa autora (Supiot, 1999.: 621-632.; Supiot, 2001.).

području socijalnih prava, trka u kojoj svi nastoje smanjiti razine zaštite i prava, nastojeći fleksibilizirati radne odnose i tržišta rada, postojeće zakonske razine zaštite prava u radnim odnosima učiniti samo simboličkom regulativom koja će za zaštitu socijalnih prava imati "placebo" efekt. U ozračju konfuzije vrijednosti sukob postojećih standarda i realnosti dovodi do promjena u shvaćanju socijalnih prava koje danas, osobito gospodarski činitelji, percipiraju kao "kočnice" a ne kao "motore" napretka. Potrebe fleksibilizacije, ako ne ide konsenzusom, ispunjavaju se i na način da se fleksibilizacija socijalnih prava provodi autonomno, samo-regulacijom, ili čak ilegalno, protivno zaštićenih socijalnih standarda.

Kako radno pravo može odgovoriti na smanjivanje socijalnih barijera zaštite? Ovaj napad na socijalna prava, i intencija da radni odnosi sve više ponovno postanu sasvim slobodno regulirani obvezni odnosi, napad je i na posebnosti i samostalnost radnih odnosa i radnog prava. Kako onda zamisliti radno pravo u budućnosti? Postoji više mogućnosti u redefiniranju uloge radnog prava. Jedna od mogućnosti u novonastalim okolnostima jest ništa ne mijenjati, odnosno i dalje inzistirati na jasno izraženoj interesnoj naklonosti radnog prava radnicima kao slabijoj strani (načelo "u korist radnika"). Ta mogućnost sa sobom nosi rizik tihe, čak ilegalne fleksibilizacije, čime bi radno zakonodavstvo postalo samo ideal, a ne praksa.

Druga mogućnost je sasvim suprotna: prihvaćanje slobode ugovaranja, odnosno prihvaćanje približavanja radnog prava osnovama obveznog prava, kao osnova nastavka postojanja radnog prava. Ovdje bi se radilo o (gruboj) zakonskoj fleksibilizaciji, naprosto kvantitativnoj deregulaciji, bez kvalitativnih inovacija, a koja bi bila provedena kako bi se zadovoljilo traženja samo jedne strane, poslodavačke!

Treća mogućnost jest učiniti otklon od postojećeg stanja, koje je na neki način rob

povijesti, ali i od ponovnog povezivanja radnog i obveznog prava, što bi bio ustupak argumentima "gospodarske nužnosti". Ta treća opcija uključuje fleksibilizaciju radnih odnosa/radnog zakonodavstva i tržišta rada, ne naprosto kao deregulaciju i dejuridifikaciju već kao sadržajno redefiniranje radnih odnosa, a onda i reorganiziranje sustava socijalnih prava i obveza u njima. Reregulacija znači prihvaćanje nužnosti fleksibilizacije radnih odnosa i socijalnih prava u njima te fleksibilizacije rada izvan okvira radnih odnosa, ali i razumijevanje potrebe specifične zaštite tih odnosa i prava (Supiot, 2001.).

Takva fleksibilizacija će uključivati reregulaciju, a ne deregulaciju, što znači da omekšavanje rigidnosti strukture uređenja odnosa ne mora dovesti do dejuridifikacije. Fleksibilizacija će dovesti do smanjenja nametnutih ograničenja, no osnovna struktura mora ostati: traženje novog koncepta radnih odnosa, umjesto neselektivnog reduciranja prava, podrazumijeva i ustavnu obvezu neizravne horizontalne primjene temeljnih prava i sloboda. Termine zakona valja uvijek interpretirati u skladu s navedenim ustavnim vrednotama i nikako se ne smije dozvoliti da ustavne vrednote ostanu neostvarene. Temeljna prava i slobode predstavljaju civilizacijski doseg, od njih se ne smije odustati jer tako gubimo ne samo regulativu već i identitet kolektiviteta. Tako i u radnom odnosu, činjenica da se radni odnosi reformiraju i mijenjaju može značiti da će se određena prava mijenjati, rasti, padati ili nestajati, no nikako se u pitanje ne smiju dovesti sama počela i osnove samih zaštita koje se radnim odnosom pružaju. U ovom pogledu dakle osnovne strukture ostaju nužne (Fahlbeck, 1998.).

SOCIJALNA PRAVA I RADNI ODNOSI U REPUBLICI HRVATSKOJ

Socijalna prava predstavljaju velik izazov državama u tranziciji. Ideja europske

razine zaštite socijalnih prava i model blagostanja bio je, nedvojbeno, jedan od primamljivih poticaja da socijalističke države srednje i istočne Europe zakorače u procese tranzicije: politička stabilnost, visoka društvena i osobna gospodarska sigurnost, sve u atmosferi privilegija konzumerizma, to su bili mamci za mase. No kada je tranzicija uistinu započela već je i europska razina blagostanja postala upitnom, a tamna perspektiva se iz zapadne Europe silinom multiplikacije prenijela u novo tranzicijsko okruženje¹⁴. U traženju političke stabilnosti i gospodarske sigurnosti tranzicijska se su gospodarstva odjednom našla naprosto katapultirana u novo globalno informacijsko društvo u kojem se gospodarstvo, zaštite, sigurnosti i standardi, radni odnosi, uloge socijalnih partnera žurno mijenjaju. Čak ni mnogo snažnija, razvijena europska gospodarstva nisu mogla predvidjeti i pripremiti adekvatan odgovor na globalno alarmantno stanje siromašenja i nezaposlenosti, a za države u tranziciji to je bio neočekivani šok *socijalnog dampin-ga*, u kojem je došlo do zatajenja sustava socijalne sigurnosti.

Upravo ovako je u Republici Hrvatskoj tijekom 90-ih godina koncept socijalnih prava prošao kroz nekoliko faza. Izlazak iz socijalizma, kao i u svim tranzicijskim državama, donio je slobodu i demokraciju, u kojoj su socijalna prava "konstitucionalizirana" i uzdignuta na ravan ustavnih prava. No istovremeno je nestala programatska, ali i praktična, socijalna sigurnost socijalizma koja je postojala kao zamjena za politička prava. U prvoj fazi, zbog ratnih

zbivanja, vidljivo je sporije provođenje postupaka tranzicije i opstanak snažnog državnog interveniranja u području zaštite i ostvarenja socijalnih prava. Nakon prestanka izravne ratne opasnosti to se stanje mijenja, zakonski razrađen sustav ustavnih garancija socijalnih prava se repositionira. Tako je osmišljen nov zakonodavni okvir socijalnih prava iz radnih odnosa, koji će odgovarati društvenoj situaciji tržišnog gospodarstva. Donošenjem Zakona o radu¹⁵, radni odnosi su regulirani na moderan način, uvažavajući zahtjeve tržišta (pa i tržišta rada), osnovanoga na ponudi i potražnji, potihom harmonizirajući sustav radnih odnosa u Republici Hrvatskoj s onim u Europskoj uniji.

Radno zakonodavstvo Republike Hrvatske prihvatilo je međunarodne standarde u osiguranju socijalnih prava u radnim odnosima, i ostvarilo ustavno pravo na rad, uvažavajući autonomiju socijalnih partnera da reguliraju svoje odnose. Zakon o radu je definirao korpus osnovnih prava u radnom odnosu, koja su pod prijetnjom državne sankcije garantirana u radnom odnosu. Radi se o sustavu prava koji se može nadograditi primjenjujući ugovornu slobodu u individualnom i kolektivnom radnom odnosu. Zakonom su također regulirani i postupci odnosno putovi pristupa pravima i ostvarivanja interesa radnika kod poslodavca, pregovorima (do mogućnosti industrijske akcije), mirenjem te sudskim i arbitražnim postupanjem.

Osim korpusa prava i postupaka ostvarivanja prava i interesa, funkcionalnost radnih odnosa počiva i na sustavu socijal-

¹⁴ Zanimljivo je da u tranzicijskim državama sasvim neselektivno traženje fleksibilnosti koincidira s razumijevanjem u Europskoj uniji da je *socijalni damping* dotaknuo i Europu, i kada se vidi da samo fleksibilizacija i deregulacija ne mogu u polju rada dati odgovore. Kada tranzicijske države ulaze u postupke približavanja Europskoj uniji, one prilično nemušto i neselektivno, bez analitičke podrške, smanjuju standarde i razine zaštite, čime zapravo šire već značajan odmak sustava i standarda radnog prava u odnosu na "europski socijalni model", koji socijalna prava ne ukida već ih redefinira i afirmira.

¹⁵ Narodne novine 38/1995., 54/1995., 65/1995., 17/2001., 82/2001., 114/2003. i 142/2003.

nog dijaloga i koordiniranja¹⁶. Radi se o specifičnom putu pristupa, nadzora i ostvarenja, ali i konstruktivnog utjecanja na prava i interese u radnim odnosima. Razvitak ovog sustava koincidira sa slabljenjem uloge sindikata, pri tome sustav socijalnog dijaloga i koordiniranja preuzima neke funkcije od sustava kolektivnog interesnog predstavljanja. Ovaj sustav koji se ostvaruje kroz sudjelovanje radnika u odlučivanju putem radničkih vijeća, skupova radnika i predstavnika u nadzornim odborima, kroz socijalni dijalog i partnerstvo, u atmosferi fleksibilizacije radnih odnosa povećava sigurnost rada (što utječe na rast troškova rada), ali istovremeno angažira i kreativni potencijal radne snage čime se može znatno unaprijediti produktivnost rada. Tako se povećanje produktivnosti može pomiriti s ostvarenjem socijalnih prava, odnosno vrlo praktično se može ostvariti ideja reregulacije radnih odnosa, umjesto dejuridifikacije radnih odnosa odnosno neselektivne liberalizacije tržišta rada.

Primjena radnog zakonodavstva u Republici Hrvatskoj koincidirala je s pojavom negativnih posljedica ekonomske i političke tranzicije: neefikasnost pravne države u uvjetima ubrzanja pretvorbe i privatizacije, val stečajeva, neadekvatnost proizvodnje i upravljanja gospodarstvom. Sve to, u specifičnim uvjetima ratnih šteta, utjecalo je na visoku razinu nezaposlenosti, uz istovremeno bujanje neformalne ekonomije. Ove su negativnosti vidljive i danas: postoje brojna kršenja prava radnika, od kojih su najčešća nezakonito otkazivanje ugovora o radu, neisplata plaće za izvršeni rad, prisila na prekovremeni rad i rad za koji se ne

isplaćuje naknada niti se osiguravaju prava. Sve to u kombinaciji sa sudskim postupcima koji su vrlo spori i zaštita koja se njima pruža gotovo neučinkovita, daje vrlo mučnu sliku: možemo govoriti o socijalnim pravima na papiru, prema slovu zakona, i o sasvim drugačijoj praktičnoj situaciji. A ta nam situacija mora biti neprihvatljiva, ne samo zato što ukazuje na flagrantno kršenje zakona i državnog poretka, već zato što narušava cjelokupnu civilizacijsku sliku prava, ne samo socijalnih, u odnosima, ne samo radni, a koja opisuje društvo u kojem živimo.

U podosta kaotičnu sliku radnih odnosa u Republici Hrvatskoj također treba dodati nastojanja za fleksibilizacijom. To se nastojanje u Republici Hrvatskoj zbog ratnih zbivanja ponešto kasnije javilo: sve ono što je zapadnu Europu zadesilo tijekom 80-ih, a što je tranzicijske države iz prvog i drugog kruga pridruživanja Europskoj uniji zadesilo početkom 90-ih, kod nas se počelo ostvarivati krajem 90-ih. Tada se nakon, za hrvatske uvjete, relativno dugog perioda bez zakonodavnih intervencija, izmjenama i dopunama zakona¹⁷ pokušalo fleksibilizirati radne odnose, uz daljnju harmonizaciju zakonodavstva. To je, naravno, značilo i reduciranje razina određenih prava. Pitanje je koliko je to bilo nužno i koliko su razine zaštite prava u radnom odnosu bile prepreka produktivnosti, razvoju poduzetništva modernog tržišnog gospodarstva jer je već spomenuto da se visoke razine zaštite često nisu praktički primjenjivale, a mehanizmi zaštite su ionako bili neučinkoviti.

U uvjetima fleksibilizacije, kako one deregulacijom u zakonima, tako i one koja

¹⁶ Ovaj segment radnih odnosa nije nužan dio sustava radnih odnosa; sustav radnih odnosa može funkcionirati i bez njega; tako ga primjerice nema u SAD, no regionalno, u Europi on predstavlja nužan dio sustava radnih odnosa jer je i dio regulative čije je prihvaćanje pretpostavka priključivanju Europskoj uniji. Sustav industrijske demokracije moderno je jamstvo demokratske i ostvarenja mnogostrukih interesa u sustavu radnih odnosa, a i značajno sredstvo povećanja produktivnosti u radnim odnosima.

¹⁷ Izmjene i dopune su provedene dva puta 2001. te 2003. godine.

se provodila nezakonitim postupanjem poslodavaca, pitanje pozicioniranja sustava pristupa i ostvarivanja socijalnih prava, obveza i interesa u radnom odnosu, nametnulo se kao važan problem. Praktično poostvarenje socijalnih prava u Hrvatskoj danas nije obećavajuće. Sporim i neučinkovitim ostvarivanjem i zaštitom prava načelo socijalne sigurnosti je praktično dovedeno u pitanje, goruće potrebe ušteda u javnom sektoru koje se javljaju idu prema sužavanju ostvarenja socijalnih prava. Moguće je da će doći do daljnje liberalizacije sustava socijalne sigurnosti, na način da će socijalna sigurnost značiti samo osiguravanje socijalnog minimuma, a sve će ostalo biti prepušteno zakonitostima i mogućnostima tržišta. Istovremeno se smanjuju aktivnosti kojima se država, kao poslodavac, angažira na području povećavanja zaposlenosti, kao ustupak ekonomskoj učinkovitosti i fleksibilnosti tržišta rada.

**PRISTUP SOCIJALNIM
PRAVIMA U RADNOM ODNOSU:
KAKO POMIRITI SOCIJALNA
PRAVA I ZAHTJEVE ZA
EKONOMSKOM
UČINKOVITOSTI**

Pojmovi “socijalnih prava” i “učinkovitosti” predstavljaju paradigme širih sustava razmišljanja, o kojima vrlo često paušalno donosimo sudove i ne trudimo se posvetiti im više pažnje. Učinkovitost, tako, pravo značenje dobiva samo ukoliko se navedu i željeni učinci; bez njih učinkovitost nema posebnog značenja. Kada se postavlja pitanje koliko je radno pravo uvažilo zahtjeve učinkovitosti, to na neki način podrazumjeva da radno pravo treba osigurati, ili da barem neće škoditi gospodarskom cilju i konkurentnosti na mikro-ekonomskoj razini poslodavcima koji zapošljavaju, ili na makro-ekonomskoj razini, državi ili nekom drugom.

Kao i učinkovitost, i socijalna su prava su eliptičan pojam. U kontekstu normativne

regulative radnih odnosa, socijalna prava odgovaraju središnjoj ideji koja okružuje to područje, ideji reguliranja “u korist radnika”, kako bi se izjednačila nejednakost snaga koja, pretpostavlja se, postoji između poslodavca i radnika. Postoje mnoge ideje o tome do koje mjere to izjednačavanje treba ići, no svim tim idejama je zajedničko da u radnim odnosima treba težiti postizanju određene nacionalne ravnoteže suprotstavljenih interesa, umjesto podupiranja samo jednog sklopa interesa, a zatiranja drugog. Drugim riječima, ukoliko pogledamo većinu pojmova socijalnih prava povezanih s radnim pravom, ono što im je zajedničko jest uvijek ugrađeni mehanizam kontrole pojma učinkovitosti. Ukoliko pojam socijalnih prava, u kontekstu radnih odnosa, ocrta ideju zaštite radnika. To također znači da za većinu radnika ta prava moraju biti artikulirana i štice u okviru nekog specifičnog gospodarskog okruženja, a ne nekim teorijskim konstrukcijama (Davies, Freedland, 1999.: 232-233).

Specifično gospodarsko okruženje danas jest okruženje globalizacije, novo stanje stvari koje dodiruje područje socijalnih prava, gospodarstva i kulture, stanje koje nema smisla ocjenjivati na ljestvici moralnih vrijednosti (Del Conte, 2001.: 213). Globalizacijsko okruženje jest ono koje stvara osnove gospodarskom napretku, razvitku svjetskog gospodarstva, koje može širiti iskustva i ideje, kulturne vrijednosti i stremljenja, ali jednako tako takve promjene često prate osiromašenje, nezaposlenost i socijalna dezintegracija (Del Conte, 2001.: 213).

Globalizacija u gospodarskom smislu, kao težnja konkurentnosti i učinkovitosti, ona koja dovodi u pitanje socijalna prava, jest kontekst u kojem se treba pružiti zaštita tih prava. Ta globalizacija danas više nije pitanje nekolicine multinacionalnih korporacija koje posluju u nekoliko država. Gospodarstvo 21. stoljeća je uistinu globa-

lizirano: sredstva komunikacija, transporta, proizvodnje, marketinga i distribucije potpuno su međunarodna. Ta globalizacija jest kontekst u kojem interesi poslodavaca, koji se globalno povezuju i globalno konkuriraju, postaje povećanje učinkovitost do mjere u kojoj socijalna prava postaju toliko ograničavajuća da postoji i rizik izmjesta i relociranja proizvodnje. Takva globalna prijetnja socijalnim pravima može biti balansirana samo poduzimanjem na jednako tako globalnoj razini. Sindikati, tako, pokušavaju održati korak s globalnim kretanjima, promičući prava radnika u svim forumima i na svim razinama, s ciljem uspostavljanja globalno usporedive i ujednačene razine minimalnih prava, kako bi se spriječila utrka prema dnu. Jedan od takvih rezultata jest i *Deklaracija Međunarodne organizacije rada o osnovnim načelima i pravima radnika*¹⁸ iz 1998., koja danas predstavlja možda najdalekosežniji mehanizam promocije međunarodnih radnih standarda i socijalnih prava povezanih s radnim odnosom. Sve države članice Međunarodne organizacije rada, bez obzira na ratifikacije pojedinih postojećih konvencija, sada imaju obvezu poštivanja, promocije i ostvarivanja načela u vezi slobode udruživanja i učinkovitog priznanja prava na kolektivno pregovaranje, eliminiranja svih oblika prisilnog ili obveznog rada, učinkovite zabrane rada djece, eliminacije diskriminacije u vezi sa zvanjem i zanimanjem. Sva su ova načela razvijena u obliku posebnih prava ili obveza u konvencijama te se smatraju osnovnim unutar radnih odnosa.

Spomenuta deklaracija nije konačno rješenje za socijalna prava u radnom odnosu. Ona je oblik pritiska na druge međunarodne organizacije, Europsku uniju, Vijeće Europe, Ujedinjene narode, Svjetsku trgo-

vinsku organizaciju, u smislu nastavljanja daljnjeg rada na uspostavi korpusa osnovnih i doista šticećenih socijalnih prava, kao sredstvo promicanja prava radnika i poboljšanja uvjeta rada. A uspostava takvog korpusa šticećenih prava ne smjera bojkotiranju ili borbi protiv globalizacije (jer takva borba ne bi mogla biti drugo do donkihотовska), već je usmjerenje prema korekciji negativnosti koje globalizacija unosi u radne odnose i socijalna prava u njima.

Na ovaj novi sustav osnovnih načela treba nadograđivati i sustave prava koji se autonomno reguliraju kroz kodekse pojedinih poslodavaca (osobito u slučaju multinacionalnih korporacija), industrijskih grana ili udruga, u kojima prije svega treba predvidjeti praktično ostvarivanje minimalnih standarda, a ne programske ideale i nastojanja. Treba također znati da se zaštita socijalnih prava danas može osnivati i na postupcima povezanim sa zaštitom potrošača koji također postaju sredstvo borbe protiv kršenja prava, koristeći upravo konkurenciju na globalnom tržištu kao sredstvo pritiska¹⁹.

Ali, u potrazi za erom novoga socijalnog konsenzusa, ne treba samo tražiti novu supstancijalnu osnovu socijalnih prava već i kvalitetne postupke implementacije i vrste institucija koje će ih provoditi. Borba za socijalna prava u radnim odnosima, osim borbe za promjenu pravnog aspekta postojeće regulative (koji će dominantno štiti na individualnoj razini), postaje borbom za učinkovit aspekt interesnog predstavljanja kroz kolektivno pregovaranje. Uloga organiziranih sindikata ovdje je presudna: predstavljati konkretne interese na granskoj razini ili kod jednog poslodavca svakako jest korak u borbi za ostvarenje interesa koji korespondiraju zaštićenim socijalnim pravima.

¹⁸ *Declaration of International Labor Organization on Fundamental Principles and Workers' Rights.*

¹⁹ Primjerice stav prema Reebok proizvodima nakon saznanja da su proizvedena radom djece, stav koji je konačno urodio dokidanjem te prakse.

Osim pregovaranja, postupka koji je ipak osnovan na voljnim premisama strana u pregovorima, u ostvarivanju socijalnih prava u radnim odnosima svakako treba vrednovati postupke zaštite prava pred nacionalnim pravosuđem te postupke mirenja i arbitraže (kao supstitut nacionalnom pravosuđnom sustavu u situaciji kada on zakazuje, odnosno kao sustav mirnog ostvarivanja prava i interesa). Sustav koji jamči učinkovito rješavanje sporova, osobito onaj koji može zajamčiti konstruktivna rješenja, jest sustav koji će najbolje djelovati na volju strana da surađuju, da se u međusobnom odnosu trude sami pronaći zadovoljavajuća rješenja.

Konačno, u ozračju u kojem su individualni radnici ranjivi, u gospodarstvu - kada su sindikati općenito manje snažni i reprezentativni nego u prošlosti - poslodavci postaju nervozni zbog izostanka adekvatne pregovaračke strane. Stoga treba omogućiti nove mehanizme predstavljanja: takvu ulogu danas mogu preuzeti mehanizmi sudjelovanja radnika u odlučivanju. Sudjelovanjem kroz razmjenu obavijesti, kroz savjetovanje i kroz suodlučivanje, mogu se ne samo postići kvalitetni kompromisi i dogovori, promovirati razumijevanje i suradnja, već se mogu angažirati i dosada neangažirani produktivni potencijali radne snage, što može pripomoći i poslovnom upravljanju i rezultatima. Na mikro-razini, kod poslodavca (ili i uže) tako se mogu koristiti spone radničkih vijeća, skupova radnika i predstavnika radnika u nadzornim odborima ili upravama, dok na makro-razini, na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, sindikati, poslodavci i vlada mogu suradnjom na bipartitnoj ili tripartitnoj osnovi uobličiti socijalni dijalog ili socijalno partnerstvo. Mogućnost da akteri

utječu na svoje odnose, takav koordinirani kapitalizam, može dati dalekosežne rezultate: to može biti sustav dovoljno snažan da socijalna prava štiti na način kako je nekoć bio štićen mehanizmima kolektivnog radnog prava, a kako je danas štićen standardima individualnih zaštita radnog prava, a da pritom uvažava očekivanja i potrebe obiju strana, dakle i radnika, ali i poslodavaca²⁰.

Sve ovo, naravno, u modernom sustavu vrlo raznolikih radnih odnosa i iskustava nikako ne smije biti usmjereno ekskluzivnoj zaštiti onih koji su u klasičnom radnom odnosu, odnosu u punom radnom vremenu na neodređeno vrijeme, a koji oblik radnih odnosa danas sve više postaje iznimka, a ne pravilo. Zaštita se mora protezati na sve one koji rade. To znači da treba reorganizirati i tržište rada, na način da se društvena pažnja i zaštita socijalnih prava osiguraju i za kategorije samozaposlenih, povremenih i privremenih radnika, da se reguliraju javna i privatna tržišta rada. Pitanje je, naravno, kako organizirati tržište rada da bi odgovaralo potrebama informatiziranog društva.

Konačno, u svemu ovome valja izbjevati onaj, tako prisutan zakonodavni optimizam, i raditi na realnim regulacijama koje će omogućiti stvaranje adekvatne mjere društvene vrijednosti i bogatstva kako bi se uspostavio sustav socijalne sigurnosti koji bi zajamčio i doista štiti dohodak, zdravlje i sigurnost rada, te sustav socijalne sigurnosti u globaliziranom, nepostojanom gospodarstvu.

ZAKLJUČAK

Smanjivanjem važnosti i snage nacionalnih država, sve ono čime se u prošlosti moglo regulirati socijalna prava i statute,

²⁰ Na strani radnika, kao slabije strane, ovakav sustav sudjelovanja osigurava demokratska prava na radnom mjestu, čime se uvažava status radnika koji ne prodaje naprosto svoj rad poslodavcima, već jednako tako sudjeluje u poduzetničkom riziku, riskirajući svoj rad i financijsku egzistenciju.

pa tako i socijalna prava u radnim odnosima, slabi i polako iščezava. Makro-ekonomska politika, politika usmjerena prema smanjivanju broja aktivnih tražitelja posla, skraćivanje redovitoga radnog vremena, direktno utjecanje na otvaranje potrebe za radom, i danas predstavljaju prerogative moderne države, no u uvjetima globalizirane konkurentnosti to ne može biti dugoročna orijentacija. Onaj sustav zaštite socijalnih prava koji se nekada mogao postići zahtjevima pune zaposlenosti, danas više nije moguć jer su punoj zaposlenosti danas konkurentski zahtjevi za gospodarskom učinkovitošću i fleksibilnošću odnosa na tržištu rada. Inzistirajući na tome da zaštita bude orijentirana na one koji su u klasičnom radnom odnosu, socijalna prava i sigurnost postali bi samo "sigurnosna mreža" izvan koje bi ostalo mnogo osoba. Takva minimalna socijalna mreža, kao što znamo, u tranzicijskim okolnostima nikada ne može biti dovoljno humana. Stoga ono što danas treba učiniti u području socijalnih prava jest uvođenje novih koncepata socijalnih prava za sve, što bi trebalo biti usmjereno primjeni socijalne sigurnosti u ozračju gospodarske izdržljivosti. U tom pogledu sustav radnog prava i sustav socijalne sigurnosti odgovore trebaju tražiti zajedno, na način da socijalna prava postanu dio korpusa "socijalnog državljanstva", ali ne nužno da u tom smislu države budu pružatelj tih usluga, već jamci njihovu pružanju.

Konačan cilj socijalnih prava u socijalnom državljanstvu može i mora biti isti kao i danas. Unatoč nedorečenostima odnosno neusuglašenostima, shvaćanje sustava socijalnih prava koje je prevladavalo u zapadnoj Europi tijekom 20. stoljeća, bilo je usmjereno prema širenju kruga osoba koje bi imale relativno ujednačene uvjete života, barem kroz jamstvo minimuma socijalne sigurnosti. Takav bi koncept socijalnog državljanstva nadalje, kao i dosada, trebao biti usmjeren ne samo prema smanjenju stopa siromaštva već i motiviran da se

društvo učini jednakim i pravednijim. To je izraz načela solidarnosti, koncept koji je podrazumjevaao priznanje individualnog dostojanstva (Fraser, 1995.: 68, 73), koji je, izražen kroz pretpostavku uključenosti, bio izvanredno značajan napredak (Hecllo, 1995.: 665, 671). Upravo tu leži i bitna korektivna funkcija i za socijalna prava u radnim odnosima: smanjivati siromaštvo, raditi na socijalnoj uključenosti, biti dio sustava koji u društvu osigurava dostojanstven život. Nakon što se generacijama (kao redovita praksa) prihvaćalo socijalno isključivanje grupa i slojeva, iz radnih odnosa i uopće, moralni su se nazori izmijenili, počela je široka primjena socijalnih prava. Od primjene tih moralnih nazora, od socijalnih prava sa ili bez globalizacije, sa ili bez fleksibilizacije, ne možemo odustati.

Jedan od načina ostvarenja ovakvog sustava socijalnih prava jest i "europski socijalni model" - model koji predstavlja "mješovito gospodarstvo, sa sudjelovanjem svih građana, koje kombinira tržište sa državnim upravljanjem i socijalnim dijalogom" (Delors, 1992.: 49). To nije jedini socijalni model, ali u svjetlu naših stremjenja približavanju i priključivanju Europskoj uniji, on svakako predstavlja važnu, ako ne i najvažniju opciju. I iako nije bitno kojim se konkretnim putem krene, jer ne postoji idealan put ili model na koji se može ukazati i reći "Čini tako i slijedi taj primjer!" ("Kaza ree vakadesh!"), kako je Bog uputio Mojsija, bitno je, u sve kompleksnijem svijetu tako i u svijetu radnih odnosa, ustrajati na obrani, nadogradnji i širenju vrijednosti demokracije i ljudskih prava.

U uvjetima globalnog iskušenja, kada je ekonomska dilema o povezanosti socijalnih standarda i konkurentnosti još snažnija, vjerojatno će ujednačavanje socijalnih standarda prava i usmjeravanje prema višim razinama biti teško postići (Ebsen, 1996.: 438). No to ne smije biti razlogom da socijalnim pravima ne pridajemo isto značenje,

ili još veće nego onda kad su ona osigurala promociju socijalne uključenosti. To, također, ne smije biti argument koji se često primjenjuje u tranzicijskim društvima, argument kako se valja strpjeti i pričekati, jer, eto, socijalna prava su nešto za što se treba pripremati, za što treba biti "zreo". Upravo suprotno, kao što se protiv manjka demokracije može boriti samo s više demokracije, tako i manjak socijalnih prava možemo poboljšati samo inzistiranjem na istinskom ostvarenju socijalnih prava, ne nikako prihvaćanjem njihovog kršenja ili reduiranja. I to treba imati na umu kada se traži odgovor na pitanje kako organizirati tržište rada da bi odgovaralo zahtjevima informacijskoga globaliziranog društva, i da bi omogućilo stvaranje vrijednosti te bogatstva dovoljnoga za održiv sustav socijalne sigurnosti, sustav koji bi radnika 21. stoljeća štiti u potrebi stjecanja dohotka, osiguranja zdravlja i sigurnosti te sigurnosti od nezaposlenosti.

Socijalna prava i regulacija zaštite na tržištu rada nisu prepreke gospodarskom napretku i razvitku društva i modernizaciji. Upravo suprotno, regulacija socijalnih prava pretpostavka je tom napretku. Socijalna prava temeljna su prava koja osiguravaju red na tržištu: prava u radnom odnosu predstavljaju minimum nužan za pravilno funkcioniranje tržišta rada. Decentralizacija izvora i odlučivanja predstavlja nužnost za samo-organiziranje tržišta, što se bez redistributivnih elemenata ne može postići. Bez

socijalnih prava, "kreativna destrukcija" tržišnih sustava može dovesti do ekonomskih probitaka za neke, ali bez distributivnih mehanizama prava će izostati za značajnu većinu. Bez korektivne funkcije socijalnih prava društvo će postati talac "ekonomije apartheida" kako Milton Friedman naziva potpuno liberalan sustav u Sjedinjenim Američkim Državama. I konačno, taj će nerazmjer zaprijetiti i samim temeljima tržišnog reda. Da bi se to izbjeglo, tržište treba reformirati, usmjeravajući ga prema visokom stupnju demokratičnosti i sudjelovanja, te podupiranjem ideje socijalnog državljanstva (Bercusson, 2000.: 9-10).

Konačno, industrijski pluralizam kolektivnih prava i borba za uvjete rada predstavljaju paradigmu radnog prava iz prošlosti; regulativa individualnih radnih odnosa koja štiti minimalna socijalna prava predstavlja najbitniji dio radnog prava u posljednjih trideset godina, a sada, na ulasku u 21. stoljeće, regulativa radnih odnosa zahtjeva nešto novo. Neće biti slučaj da će kolektivna ili individualna struktura radnih odnosa nestati, već naprosto da one same neće moći odgovoriti traženjima i potrebama kako zaštite socijalnih prava tako i zadovoljenja interesa investitora i poslodavaca, što je preduvjet gospodarske aktivnosti i zaposlenja. Ono što je potrebno jest nova vizija koja će socijalna prava garantirati ne kao sredstvo arbitriranja suprotstavljenih interesa i prava već i kroz afirmativne metode suradnje i dijaloga (Corbett, 2002.: 261-262).

LITERATURA

- Bercusson, B., et al. (2000.) *A Manifesto for Social Europe 2000*. Brussels: European Trade Institute.
- Blanpain, R. (1999.) Toward a New European Corporatism? European Social Policies: One Bridge Too Short, *Comparative Labor Law and Policy Journal* 20 (Spring).
- Corbett, W. R. (2002.) Waiting for the Labor Law of the Twenty-First Century: Everything Old Is New Again, *Berkeley Journal of Employment and Labor Law* 23.
- Del Conte, M. (2001.) The Workers in the Globalized Economy: The European Way to the Foundation and Enforcement of the

- Social Rights, *Richmond Journal of Global Law and Business* 2 (Fall).
- Davies, P., Freedland, M. (1999.) Labor Markets, Welfare and the Personal Scope of Employment Law, *Comparative Labor Law and Policy Journal* 21 (Fall).
- Delors, J. (1992.) Defending the European Model of Society, in: *Combating Social Exclusion, Fostering Integration*. Brussels: Commission of the European Communities DG V.
- Ebsen, I. (1996.) Social Policy in the European Community Between Competition, Solidarity and Harmonization: Still on the Way from a Free Trade Area to a Federal System, *Columbia Journal of European Law* 2 (Spring/Summer).
- Fahlbeck, R. (1998) Flexibility: Potentials and Challenges for Labor Law, *Comparative Labor Law and Policy Journal* 19 (Summer).
- Fraser, N. (1995.) From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Post Socialist' Age, *New Left Review* 212.
- Fried, C. (1984.) Individual and Collective Rights in Work Relations: Reflections on the Current State of Labor Law and its Prospects. Symposium: The Conceptual Foundations of Labor Law, *University of Chicago Law Review* 51 (Fall).
- Gahan, P. G. (1998) European Unemployment: The Role of Labor Market Regulation?, *Comparative Labor Law and Policy Journal* 19 (Spring).
- Harvey, P. (1998.) The History of Right to Work Claims, in: *Rutgers-Camden Series of Occasional Papers*. 1. [<http://www.camlaw.rutgers.edu/faculty/occasional/1-harvey.html>].
- Harvey, P. (2000.) Combating Joblessness: An Analysis of the Principal Strategies That Have Influenced the Development of American Employment and Social Welfare Law During the 20th Century, *Berkeley Journal of Employment and Labor Law* 21.
- Heclo, H. (1995.) The Social Question, in: McFate, K., et al. (ed.) *Poverty, Inequality, and the Future of Social Policy*. New York: Russell Sage Foundation.
- Katrougalos, G. S. (1996.) The Implementation of Social Rights in Europe, *Columbia Journal of European Law* 2 (Winter/Spring).
- McFate, K. (1995.) Introduction: Western States in the New World Order, in: McFate, K., et al. (ed.) *Poverty, Inequality, and the Future of Social Policy*. New York: Russell Sage Foundation.
- Siegel, R. L. (1994.) *Employment and Human Rights: The International Dimension*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Supiot, A., et al. (1999.) A European Perspective on the Transformation of Work and the Future of Labor Law, *Comparative Labor Law and Policy Journal* 20 (Summer).
- Supiot, A., et al. (2001.) *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

Summary

ACCESS TO SOCIAL RIGHTS IN FLEXIBLE EMPLOYMENT: HOW TO REALISE SOCIAL RIGHTS?

Viktor Gotovac

*Faculty of Law, University of Zagreb
Zagreb, Croatia*

The aim of this paper is to point out the connection between the access to social rights in the employment and the phenomenon of globalization and the process of flexibilization.

During the 20th century, in the times of the welfare state expansion, social rights grew almost unrestrainedly until the contraction of the state social functions occurred towards the end of the 20th century. This process is particularly visible in the sphere of employment rights, where the globalization consequences change the historic context of labour legislation and the requests for flexibilization of labour legislation are put directly, which actually presents the request for the reduction of social rights in employment. The present situation is in danger of being misunderstood, of being accepted and followed unreservedly or of attempts to resist it, and both of those present risks for the existence of labour law and specific features of social rights in employment. The concluding part of the paper shows the possibility that social rights in employment can be reconciled with the global concept of flexibilization in the manner that social right should be redefined, together with the entire system of social security, and adjusted to new tendencies and forms of work.

Key words: social rights, access to social rights, employment, labour law, globalization.

78. str. prazna