

Prilog 3.

OBRAZAC ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA

MINISTARSTVO RADA I MIROVINSKOGA SUSTAVA

ISKAZ O PROCJENI UČINAKA PROPISA ZA

PRIJEDLOG ZAKONA O RADU

Zagreb, rujan 2013.

1. PROBLEM

Zakon o radu donesen je krajem 2009. godine i neznatno izmijenjen tijekom 2011., 2012. i 2013. godine. Zbog negativnih utjecaja gospodarske i financijske krize na zaposlenost i trendove kretanja na tržištu rada, nužno je normativnim promjenama potaknuti sve oblike novog zapošljavanja. Stopa zaposlenosti nastavila je opadati. Stopa zaposlenosti stanovništva u dobi od 15 do 64 godine smanjila se s 53,2% u trećem kvartalu 2011. na 52,5% u istom kvartalu 2012. godine. Stopa zaposlenosti stanovništva u dobi od 20 do 64 godine pala je s 57,7% na 57,2%.

Smanjenje zaposlenosti popraćeno je povećanjem nezaposlenosti. Stopa nezaposlenosti povećala se s 12,2% u trećem kvartalu 2011. na 14,5% u istom kvartalu 2012. godine. Stopa nezaposlenosti muškaraca porasla je s 12,5% na 14,7%, dok se stopa nezaposlenosti žena povećala s 11,9% na 14,3%. Stopa nezaposlenosti mlade radne snage u dobi od 15 do 24 godine porasla je s 31,3% na 37,6%. Stopa nezaposlenosti povećala se, dakle, kod svih spolnih i dobnih skupina. Registrirana nezaposlenost također se povećala u 2012. godini. U usporedbi s prethodnom godinom, prosječan broj nezaposlenih porastao je 6,2%.

Kako je u 2012. godini došlo do značajnog pada realnog BDP-a u Hrvatskoj zbog gospodarske recesije, vjerojatno je da će se negativna gospodarska kretanja nastaviti i u 2013. godini. Stoga se može očekivati da će u 2013. godini doći do daljnjeg smanjenja zaposlenosti i povećanja nezaposlenosti.

Stupanj konkurentnosti Hrvatske, prema metodologiji Svjetskog gospodarskog foruma i nadalje nije na zadovoljavajućoj razini, a na tu razinu, kao jedan od dvanaest elemenata, na temelju kojih se utvrđuje stupanj konkurentnosti, utječe i efikasnost tržišta rada koje je jednim dijelom determinirano pozitivnim radnim zakonodavstvom. Radi uklanjanja negativnih posljedica gospodarske krize na tržište rada, a u cilju očuvanja određene razine konkurentnosti na globalnom tržištu, velik broj država članica Europske unije, ali i država našeg okruženja, je u proteklom razdoblju proveo niz reformskih mjera, od kojih osobitu važnost imaju i reforme radno-socijalnog zakonodavstva usmjerene na povećanje interne i eksterne fleksibilnosti poslodavca.

Do kraja 2011. godine, izmjene radno-socijalnog zakonodavstva u Republici Hrvatskoj bile su primarno usmjerene na postizanje potpune usklađenosti i provedbu odgovarajućeg zakonodavstva Europske unije, zbog čega, usvojenim zakonodavstvom nisu provedene već

tada potrebne reformske mjere. Uvažavajući kretanja na tržištu rada Republike Hrvatske, poduzimanje potrebnih reformi neophodno je zbog ubrzanog povećanja zaposlenosti, suzbijanja sive ekonomije i omogućavanja odgovarajućeg zakonodavnog okvira koji će poslodavcima omogućiti brzu prilagodbu i fleksibilnost poslovanja, a radnicima pružiti odgovarajuću zaštitu i sigurnost tijekom njihovog radnog odnosa.

Zastupljenost fleksibilnih oblika zaposlenosti u Hrvatskoj, u koji možemo uključiti rad u nepunom radnom vremenu, rad na stalnim sezonskim poslovima i rad preko agencija za privremeno zapošljavanje, ukazuje na trendove smanjenja. Udio zaposlenih na nepuno radno vrijeme u ukupnom broju zaposlenih smanjio se s 10.8% na 8.9%. Prema podacima Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje u nepunom radnom vremenu osigurano je sveukupno 73 000 osiguranika, ali od toga dvostruko veći broj, odnosno 45 400 osiguranika po osnovi rada kod dva ili više poslodavca i to uglavnom u djelatnosti obrazovanja, što upućuje na zaključak da se radi o radnicima koji faktično rade u punom radnom vremenu. Svega 27 600 osiguranika osigurano je po osnovi rada u nepunom radnom vremenu. Jedna od prepreka korištenja rada u nepunom radnom vremenu je nedosljedno provedeno načelo „pro rata temporis“, koje se u praksi primjenjuje samo na plaću radnika, dok su druga materijalna prava osigurana drugim pravnim izvorima tim radnicima osigurana u punom opsegu. Stoga je, radi poticanja ovakvih oblika rada potrebno uklanjanje ove prepreke.

Niti mogućnost rada na izdvojenom mjestu rada, koji uobičajeno podrazumijeva rad od kuće, usprkos brzom tehnološkom razvoju ne koristi, se jer podaci Državnog inspektorata o izvršenim nadzorima nad ovim oblikom rada ukazuju na mali udio osoba koje rade temeljem ugovora o radu na izdvojenom mjestu rada. Na takvo stanje utječu i propisi s područja zaštite na radu, jer se na izdvojenom mjestu rada ne mogu obavljati poslovi koji imaju obilježje s posebnim uvjetima rada, a obzirom da je to područje uređeno provedbenim aktom iz osamdesetih godina prošlog stoljeća, isti više nije primjeren sadašnjim stanjem tehnološkog razvoja i potrebama tržišta rada. Osim toga, i provedbeni propisi Zakona o radu, kojim je uređena evidencija o radnicima i radnom vremenu radnika, otežava poslodavcima korištenje toga oblika rada.

Jedan od ciljeva Direktive 104/2008/EZ o agencijama za privremeno zapošljavanje je potaknuti takav oblik fleksibilnog oblika zapošljavanja, poštujući pri tome načelo jednakog postupanja prema ustupljenim radnicima, kako bi se izbjegao "dumping" u cijeni rada ustupljenih radnika i radnika zaposlenih kod korisnika, uz mogućnost iznimaka u primjeni toga načela, kroz propis ili kolektivni ugovor. Prema procjenama agencija za privremeno zapošljavanje udio ustupljenih radnika na tržištu rada kreće se oko 0,3%, što je zanemariv postotak radnika zaposlenih preko agencija za privremeno zapošljavanje. Nadalje, upravo u cilju poticanja takvog oblika zapošljavanja Europska unija zahtjeva od država članica preispitivanje svih oblika zabrana ili ograničenja koja postoje u nacionalnom zakonodavstvu u odnosu na zapošljavanje preko agencija za privremeno zapošljavanje. Osim toga, u Republici Hrvatskoj ne postoji zabilježena praksa kolektivnog pregovaranja na razini agencija za privremeno zapošljavanje, a kao ograničavajući faktor tome jesu i odredbe o načelu jednakog postupanja u odnosu na plaću i jednake uvjete rada. S obzirom da bi sklapanje ugovora o radu na neodređeno vrijeme trebao biti osnovni oblik zapošljavanja i u agencijama za privremeno zapošljavanje, a zbog sigurnosti zaposlenosti radnika po toj vrsti ugovora, europsko zakonodavstvo ostavilo je mogućnost državama članicama da u cilju poticanja ovoga oblika zapošljavanja, propišu iznimku od načela jednakog postupanja, koja bi u hrvatsko nacionalno zakonodavstvo bila impelmentirana na način da se za radnike agencija zaposlenim na neodređeno vrijeme propišu najniža materijalna prava za razdoblje u kojem radnik nije

ustupljen korisniku.

Vrlo složena gospodarska situacija i dinamika poslovnih procesa u pojedinim djelatnostima zahtjeva klizni, odnosno varijabilni raspored radnog vremena koji bi mogao pratiti različite poslovne potrebe, njihovu dinamiku i zahtjeve u organizaciji poslovnih procesa. Cijeneći pri tom i okolnost da se najveći prihodi u Republici Hrvatskoj ostvaruju u djelatnostima turizma i ugostiteljstva, koje su još uvijek na žalost sezonske naravi, vrlo je česta pojava da se prekovremeni sati radnika ne evidentiraju niti plaćaju na propisani način, iako podaci Državnog inspektorata ukazuju da su prekršaji poslodavca vezani uz prekovremeni rad zastupljeni sa svega 2% u ukupnom broju utvrđenih prekršaja. Stajališta smo da navedeni podatak nije stvarno stanje i da se u praksi prilagođavanjem evidencija radnog vremena prikriva prekovremeni rad duži od dopuštenog i da je navedena pojava učestalija. U cilju učinkovitije kontrole i nadzora prekovremenog rada, kao i suzbijanja nezakonitog prekovremenog rada, potrebno je propisati obvezu pisanog nalaganja prekovremenog rada, kako se isti ne bi mogao prikrivati prepravljanjem evidencija o radnom vremenu radnika.

Prema važećim odredbama Zakona o radu, poslodavcima je u nedovoljnoj mjeri omogućena interna fleksibilnost i mogućnost brze prilagodbe potrebama tržištu, jer je važećim odredbama Zakona nejednak raspored radnog vremena tijekom određenih razdoblja, omogućen vrlo malom broju poslodavaca. Dosadašnje odredbe Zakona o nejednakom rasporedu radnog vremena mogli su koristiti samo oni poslodavci koji su organizirali rad u smjenama, a ograničavajući faktor u organizaciji radnog vremena bio je i ograničenje odstupanja od punog fonda radnih sati na mjesečnoj razini. Takav propis je potpuno neprimjeren u odnosu na srednje, male poslodavce i obrtnike, koji su generatori gospodarskog rasta. Ovakav način uređenja organizacije radnog vremena onemogućava organizaciju radnog vremena kojom bi poslodavci bili u mogućnosti odgovoriti kratkoročnim fluktuacijama u poslovnom procesu, a što za indirektnu posljedicu ima mogući gubitak radnih mjesta zbog nemogućnosti zadržavanja poslovnih narudžbi i povećanja troškova u organizaciji rada. Smanjenje troškova rada izravno utječu na konkurentnost, ostvarivanje boljih poslovnih rezultata, rast gospodarstva, a time i novo zapošljavanje. Uprosječivanjem radnog vremena, a što dozvoljava i odgovarajuća Direktiva 2003/88 o određenim aspektima radnog vremena, neizravno bi se utjecalo i na troškove rada, koji su u posljednjih deset godina kontinuirano na visokoj razini od oko 50% BDP-a

Primjena instituta preraspodijele radnog vremena tzv. „velike preraspodijele“ ukazuje da je ista u potpunosti dobro prihvaćena u djelatnostima koje ovise o klimatskim uvjetima ili su sezonske prirode, a da je ograničavanje najdužeg radnog vremena na 56 odnosno 60 sati tjedno u cijelosti se podudara sa postojećim uređenjem najkraćeg trajanja odmora, u kojem smislu institut treba zadržati u postojećoj primjeni.

Fleksibilnost tržišta rada određena je širokim spektrom različitih elemenata poput zakona, kolektivnih ugovora, društvenih normi, sudske prakse, kao i svih ostalih sastavnica institucionalnog okruženja tržišta rada. Radno zakonodavstvo samo je jedna, ali svakako najvažnija, kockica u mozaiku koji uključuje mnogo drugih elemenata, zbog čega promjene Zakona o radu, osobito promjene zakonske zaštite zaposlenja u znatnoj mjeri utječu na cjelokupno okruženje. Zakonska zaštita zaposlenja odnosi se na regulativu koja ograničava slobodu poslodavca u prilagođavanju razine zaposlenosti prema potrebama, a što su zakonska ograničenja veća, trenutno zaposleni su zaštićeniji, ali su i troškovi novog zapošljavanja indirektno veći. To naravno izravno utječe na smanjenje potražnje za radom, osobito one grupe osoba koje tek ulaze u svijet rada, odnosno mlađe radne snage. To dokazuju i podaci

Hrvatskog zavoda za zapošljavanje prema kojima je nezaposlenost mladih u dobi od 15 do 24 godine u 2012. godini dosegla 36,1% te oni čine više od trećine ukupno nezaposlenih osoba u Republici Hrvatskoj.

Na koji način zakonska zaštita zaposlenja neizravno utječe na kretanja na tržištu rada, jasno proizlazi iz podataka o nezaposlenosti i promjenama radnog zakonodavstva tijekom 2003. godine. Do 2003. godine indeks zakonske zaštite zaposlenja bio je 3,5 bodova, a 2002. je bila i najveća stopa registrirane nezaposlenosti od 22,3 %, odnosno 14,8% prema anketi radne snage. Tijekom 2003. godine pristupilo se izmjenama radnog zakonodavstva kojim su, između ostalog smanjenje zakonom propisane otpremnine i skraćeni otkazni rokovi što je utjecalo na smanjenje indeksa zakonske zaštite zaposlenja za 0,8 postotnih poena, odnosno 23%, te je indeks pao na 2,7 bodova.

Smanjenje indeksa, kontinuirani gospodarski rast, povoljnija makroekonomska kretanja i stabilnost tržišta, utjecali su na smanjivanje stope nezaposlenosti koja se do 2007. godine smanjila na stopu registrirane nezaposlenosti od 14,8%, odnosno 9,6% prema anketi radne snage.

Duljina trajanja otkaznih rokova i visina otpremnina najosjetljivija su pitanja radno pravnog zakonodavstva, a ona su sada uređena na osnovi neprekinutog rada kod istog poslodavca, a ostvaruju se u zavisnost od kvalifikacijskog roka neprekinutog rada i to pod uvjetom da poslodavac otkazuje ugovor o radu, koji nije uvjetovan ponašanjem radnika. Komparirajući dva navedena instituta mogu se uočiti određene nedosljednosti jer će radnik kojem je ugovor o radu otkazan zbog skrivljenog ponašanja ostvarivati pravo na otkazni rok, ali u trajanju od polovine najkraćeg trajanja otkaznog roka propisanog zakonom, a ne i otpremninu. Pri tom treba uvažavati i činjenicu da se otkazni rokovi mogu znatno odužiti, zbog sadašnjeg uređenja prekidanja tijekom otkaznog roka zbog svake opravdane nenazočnosti radnika na radu (to je 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 prema posebnom propisu, privremene nesposobnosti za rad, godišnjeg odmora, plaćenog dopusta, vršenja dužnosti građana u obrani te u drugim slučajevima opravdane nenazočnosti radnika na radu, određenim zakonom).

Na temelju propisanih osnova prekidanja tijekom otkaznog roka u praksi se često događa da pravne posljedice otkaza, odnosno istek otkaznog roka i odjave iz obveznih osiguranja, nastupe i nakon nekoliko godina od donošenja odluke o otkazu. Navedeno može dodatno negativno utjecati na složenost i dužinu trajanja potrebnih restrukturiranja i prilagodbe poslodavca na tržišne uvjete zbog čega bi bilo potrebno poslodavcu omogućiti brže prilagodbe pri čemu, horizontalnim usklađivanjem treba zaštititi prava radnika koja ostvaruju iz sustava socijalne sigurnosti.

Sudska praksa je u primjeni instituta tijekom otkaznog roka zauzela pravno stajalište da u slučaju u kojem je radnik tijekom otkaznog roka oslobođen obveze rada, smatrajući da u tom slučaju privremena nesposobnost za rad ne bi mogla prekinuti tijekom otkaznog roka jer uopće i ne postoji obveza radnika dolaska na rad i obavljanje rada. Relevantne sudske odluke stoga zaključuju da se u slučaju kada je radnik tijekom otkaznog roka oslobođen obveze dolaska na rad, tada se na tijekom otkaznog roka ne primjenjuje odredba o prekidanju tijekom otkaznog roka

(Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revr-615/08 i Županijski sud Bjelovar, Gž-3239/11).

Procjenjuje se da trošak otpuštanja radnika djelomično poskupljuje i institut sudskog raskida ugovora o radu, odnosno uz taj institut propisana visina naknade štete. Naime, ako sud utvrdi da otkaz poslodavca nije dopušten, a radniku nije prihvatljiv nastavak radnog odnosa, sud će na zahtjev radnika odrediti dan prestanka radnog odnosa i dosuditi mu naknadu štete u iznosu od najmanje 3, a najviše 18 prosječnih plaća, koji iznos ovisi o trajanju radnog odnosa, starosti i obvezama uzdržavanja. Iz podataka raspoložive sudske prakse proizlazi da do sada nije bilo presuda u kojima bi naknada štete bila dosuđena u visini od 18 prosječnih plaća, već su najviše visine za radnike s dugim trajanjem radnog odnosa bile na razini 12 plaća.

I stupanje na snagu Zakona o kriterijima za sudjelovanje u tripartitnim tijelima i reprezentativnosti za kolektivno pregovaranje („Narodne novine“, broj 82/12 i 88/12) otvorilo je niz dvojbi oko primjene pojedinih instituta s područja kolektivnih radnih odnosa, osobito pitanje stranaka kolektivnog ugovora i prava na štrajk. Naime, ako pregovore o sklapanju kolektivnog ugovora mogu voditi samo reprezentativni sindikati, tada se nameće i zaključak da stranke tog kolektivnog ugovora mogu biti samo dio ili svi reprezentativni sindikati. U tom smislu je dvojbena i institut pristupanja kolektivnom ugovoru jer istom mogu pristupiti samo sindikati koji mogu biti stranka, a ako nereprezentativni sindikati ne mogu biti strankom, tada ne mogu ni pristupiti sklopljenom kolektivnom ugovoru. Posljedično to otvara pitanje da li nereprezentativni sindikati, koji i ne mogu pregovarati o sklapanju kolektivnog ugovora, mogu pokrenuti štrajk zbog sklapanja, izmjene ili obnove kolektivnog ugovora, odnosno interesnog spora. Ova otvorena pitanja na području kolektivnih radnih odnosa treba harmonizirati sa spomenutim Zakonom o reprezentativnosti. Međutim, posve je jasno da zbog svih mogućih pravnih pitanja štrajkati mogu svi sindikati neovisno o njihovoj reprezentativnosti, u kom smislu je najvažniji štrajk zbog neisplate plaća odnosno naknada plaća. Zbog ovog razloga sindikati mogu pozvati i provesti štrajk tek nakon proteka roka od 30 dana od dana dospjeća plaće, odnosno naknade plaće, a što praktično znači najranije u roku od 45 dana nakon isteka mjeseca za koju je plaća zarađena, što se ukazuje neprimjereno dugim rokom.

Važeći Zakon o radu, koji je najvažniji opći propis o radu i propisuje prava i obveze nacionalnih individualnih i kolektivnih radnih odnosa, dodatno je opterećen opsežnim normativnim dijelom kojim se uređuje područje obavješćivanja, savjetovanja i suodlučivanja radnika na transnacionalnoj odnosno europskoj razini. Pri tom je izvjesno da se institut europskih radničkih vijeća neće u velikom opsegu primjenjivati u Republici Hrvatskoj jer svoju primjenu u potpunosti ostvaruje samo kada poslodavac s vladajućim utjecajem ima svoje sjedište u Republici Hrvatskoj. Stoga je, kao i zbog različitosti adresata na koji se ovaj dio Zakona odnosi, predmetno uređenje bolje izdvojiti u poseban propis, a radno zakonodavstvo smislenije normativno urediti, kronološki složiti, olakšati nacionalnu primjenu i učinkovitiji inspekcijski nadzor. Također je i za područje prekograničnog pripajanja ili spajanja, a koje je velikim dijelom uređeno Zakonom o trgovačkim društvima („Narodne novine“, broj 152/11-pročišćeni tekst, 111/12 i 68/13) te sudjelovanje radnika u Europskoj zadruzi, koje je uređeno Zakonom o uvođenju europske zadruge („Narodne novine“ broj 63/08), propise o sudjelovanju radnika u odlučivanju potrebno ugraditi u te posebne propise, obzirom da oni uređuju i tijela upravljanja i načine i uvjete registriranja trgovačkih društava, odnosno zadruga u odgovarajuće registre.

2. CILJEVI

Nakon prethodno opisanih problema uočenih u primjeni važećeg Zakona o radu, opsežnosti i nespretne strukture samog Zakona, kao i novog ili izmijenjenog zakonodavstva s kojim je važeći Zakon o radu potrebno horizontalno uskladiti, ciljevi koji se žele postići novim Zakonom o radu su slijedeći:

1. izmjenom odredbi o organizaciji radnog vremena potaknuti internu fleksibilnost organizacije rada kod poslodavca, zadržati radna mjesta te smanji troškove poslovanja poslodavca kroz omogućavanje organizacije radnog vremena kojom će poslodavac biti u mogućnosti odgovoriti na kratkoročne fluktuacije u poslovnim procesima.
2. omogućavanjem umanjenja plaća radnicima zaposlenim u agencijama za privremeno zapošljavanje u periodima kada nisu ustupljeni korisnicima te produžavanjem vremena mogućeg neprekinutog ustupanja korisniku, potaknuti zapošljavanje tih radnika na neodređeno vrijeme.
3. izmjenom instituta nepunog radnog vremena, na način da se na isplatu svih materijalnih prava radnika dosljedno primjenjuje načelo „*pro rata temporis*“ potaknuti zapošljavanje u nepunom radnom vremenu, za što dodatnu potporu pruža i aktivna mjera zapošljavanja „rad na dijeljenom radnom mjestu“ koju provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje.
4. izmjenom organizacije rada na izdvojenom mjestu rada, osobito glede zahtjeva zaštite na radu i evidencije o radnom vremenu potaknuti i taj oblik fleksibilnijeg upravljanja ljudskim potencijalima. Obzirom da je ovaj oblik rada često dobro prihvaćen i od strane radnika i od strane poslodavaca, treba pojednostaviti propise o evidenciji radnog vremena i omogućiti da se umjesto formalne nazočnosti može propisati radni učinak. Također treba omogućiti takav rad i za poslove s posebnim uvjetima rada jer su oni u ovom trenutku definirani vrlo starim i tehnološki zastarjelim Pravilnikom o poslovima s posebnim uvjetima iz 1984. godine. U tom smislu, apsolutnu zabranu trebalo bi zamijeniti propisivanjem minimalnih uvjeta za izdvojene prostore čije udovoljavanje bi potvrđivali ovlašteni stručnjaci zaštite na radu.
5. smanjiti indeks zakonske zaštite zaposlenja i time potaknuti novo zapošljavanje, osobito mladih i to izmjenom instituta otpremnina, sudskog raskida radnog odnosa i dugotrajnih sudskih postupaka o zamijeni suglasnosti koju na otkazivanje daje radničko vijeće.
6. izmjenom maksimalne visine naknade štete u slučaju sudskog raskida ugovora o radu, istu je potrebno uskladiti sa Zakonom propisanim najvišim iznosom otpremnine. U tom smislu najviši iznos naknade štete treba utvrditi na istoj razini na kojoj je zakonom utvrđena najviša otpremnina, u visini 8 prosječnih plaća.
7. odteretiti radne sudove i umanjiti troškove dugotrajnih sudskih postupaka nadomještanja suglasnosti radničkog vijeća na otkaz ugovora o radu velikog broja posebno zaštićenih radnika, propisivanjem obveznog arbitražnog postupka.
8. izmjenom apsolutne zaštite otkazivanja ugovora o radu radnicima koji koriste roditeljska i roditeljska prava, odnosno propisivanjem relativne zaštite omogućiti prestanak radnog odnosa tim osobama u slučaju smrti poslodavca fizičke osobe, prestanka obrta po sili zakona, brisanja trgovca pojedinca iz registra i u postupku likvidacije poslodavca. Izvanredni otkaz ugovora o radu zbog osobito teške povrede obveze iz radnog odnosa potrebno je također omogućiti jer to sada nije moguće čak ni u slučajevima kada je radnik u svezi s radom počinio i kazneno djelo.
9. definiranjem interesnih i pravnih kolektivnih radnih sporova uskladiti prava sindikata na štrajk sa Zakonom o kriterijima za sudjelovanje u tripartitnim tijelima i reprezentativnosti za kolektivno pregovaranje, ali ujedno omogućiti svim sindikatima pokretanje štrajka zbog neisplate plaće odmah po proteku dana dospijuća njene isplate.

10. definiciju stranaka kolektivnog ugovora također treba uskladiti sa Zakonom o reprezentativnosti i riješiti pravi status te prava i obveze pristupnika kolektivnom ugovoru.
11. u cilju rasterećenja Zakona od odredbi kojima su regulirana prava posebnim propisima, kao primjerice Zakonom o roditeljskim potporama, predlaže se takve odredbe brisati iz Zakona o radu.
12. u cilju rasterećenja opsežnog teksta Zakona o radu, dio o Europskim radničkim vijećima izdvojiti u poseban propis, dio o prekograničnom spajanju i pripajanju propisati Zakonom o trgovačkim društvima, a dio o suodlučivanju radnika u Europskoj zadruzi Zakonom o uvođenju Europske zadruge.
13. izmjenom strukture Zakona u dva osnovna dijela koji uređuju individualne i kolektivne radne odnose te unutar svakog od njih kronološki logičnije pratiti institute od zasnivanja radnog odnosa, preko propisanih prava obveza, do prestanka radnog odnosa, olakšati kako primjenu samog propisa tako i njegov inspekcijski nadzor.

3. MOGUĆE OPCIJE

3.1. OPCIJA 1 – ne poduzimati ništa (nenormativno rješenje)

Zadržavanje na pravnoj snazi neizmijenjenog Zakona o radu može dodatno utjecati na smanjivanje zaposlenosti i rasta nezaposlenosti jer će se na tržište rada i tijekom 2013. godine negativno odražavati gospodarska recesija, zbog čega će se negativna gospodarska kretanja nastaviti. Stoga bi zadržavanje postojeće razine zakonske zaštite zaposlenja i njegov neizravan utjecaj na troškove novog zapošljavanja još dodatno otežao ulazak mladih, koji i sada čine znatan udio u broju nezaposlenih, u svijet rada. Uvažavajući pri tome i činjenicu da je stanovnicima Hrvatske od 01. srpnja 2013. godine omogućen ograničen pristup velikom tržištu rada Europske unije, zadržavanjem barijera za zapošljavanje mladih može se utjecati i na njihovu emigraciju, osobito visoko obrazovanih osoba, a što ni u kom slučaju nije interes Republike Hrvatske, tim više što su troškovi njihovog školovanja visoki i oni će biti potrebni gospodarskom rastu čim se za njega ostvare uvjeti. Poslodavcima je u recesijskim periodima nužno omogućiti prilagođavanje razine zaposlenosti potrebama procesa rada i ubrzanje restrukturiranja u skladu s tržištem, ali ujedno je potrebno zaštititi interese i prava radnika na ujednačen i pravičan način.

Važeće radno zakonodavstvo propisuje niz ograničenja i posebnih uvjeta koji znatno ograničavaju ili onemogućuju zapošljavanje u fleksibilnim oblicima rada jer su ponekad troškovi takvog rada veći od troškova redovnog rada, zbog čega je udio fleksibilnih oblika rada u ukupnoj zaposlenosti u Republici Hrvatskoj znatno manje zastupljen nego u državama članica Europske unije.

Zakon o radu je i jedan od elemenata koji utječu i na razinu troškova rada, koji se u Republici Hrvatskoj u posljednjih 10 godina kreću na razini od oko 50% bruto domaćeg proizvoda i znatno su viši od tih troškova u zemljama članicama Europske unije. U cilju smanjivanja troškova rada, koji mogu potaknuti novo zapošljavanje, nužno je izmijeniti zakonsku regulativu u području radnog vremena, osobito prekovremenog rada i mogućih rasporeda redovnog rada, kao i sustav otpremnina koji bi smanjio troškove otpuštanja poslodavcima, osobito u radno intenzivnim djelatnostima u periodima financijske krize i smanjio troškove Državnog proračuna.

Zadržavanjem postojećih zakonskih rješenja i nadalje bi u primjeni imali horizontalno neusklađeno zakonodavstvo, koje bi s aspekta kolizije primjene propisa i nadalje izazivalo dvojbe i generiralo nepotrebno duge i skupe sudske troškove, osobito u području kolektivnih radnih sporova. Osim toga, treba na odgovarajući način riješiti i postojeću neučinkovitost prekršajnih postupaka koji se vode radi povreda prava radnika, kod kojih u većini nastupi zastara te upravnim mjerama inspektorata učinkovito omogućiti ostvarenje prava radnika u kratkom roku.

3.2. OPCIJA 2: - (nenormativno rješenje)

Nenormativno rješenje u području propisivanja zajamčenih razina radnih prava i obveza nije moguće, jer Zakon o radu mora biti usklađen, odnosno mora implementirati i osigurati dosljednu primjenu zajamčenih uvjeta rada propisanih obvezujućim direktivama Europske unije i pravnim stajalištima europske sudske prakse, ali i Konvencijama međunarodne organizacije rada kojih je Republika Hrvatska stranka. Zbog toga područje uređivanja individualnih i kolektivnih radnih odnosa nije moguće prepustiti ishodu pregovora socijalnih partnera niti isključivom autonomnom uređenju od strane jedne od stranaka ugovornog odnosa, odnosno poslodavcu putem internih akata.

3.3. OPCIJA 3: - (normativno rješenje)

Zakon o radu propisuje minimalne zahtjeve u području rada te prava i obveze stranaka individualnih i kolektivnih radnih odnosa, u cilju ublažavanja posljedica gospodarske krize na tržištu rada i horizontalnog usklađivanja zakona s dugim propisima i sudskom praksom.

I. Opće odredbe – propisuju predmet i svrhu propisa te definiraju temeljne pojmove koji se koriste u strukturi propisa i bit će korišteni u njegovim provedbenim propisima.

II. Individualni radni odnosi

- 1. Zasnivanje radnog odnosa** – propisuje obvezni sadržaj svih mogućih oblika ugovora o radu i posebnu zaštitu maloljetnih osoba.
- 2. Pravilnici o radu**
- 3. Zaštita života, zdravlja i privatnosti radnika** – propisuje obveze poslodavca u zaštiti radnika.
- 4. Zaštita trudnica, roditelja i posvojitelja** – propisuje posebna prava navedene grupe radnika, koja se ujedno usklađuju s posebnim propisom koji uređuje roditeljske i roditeljske potpore.
- 5. Zaštita radnika koji su privremeno ili trajno nesposobni za rad** – propisuje posebna prava radnika, osobito ako je nesposobnost uzrokovana ozljedom na radu ili profesionalnom bolešću.
- 6. Privremeno zapošljavanje**- poglavlje koje propisuje uvjete i način poslovanja agencija za privremeno zapošljavanje, način i uvjete ustupanja radnika, te prava i obveze agencije i korisnika.
- 7. Probni rad, obrazovanje i osposobljavanje za rad** – propisuje uvjete i rokove za provjeru radnih i stručnih sposobnosti novo zaposlenih radnika.
- 8. Radno vrijeme** – propisuje maksimalna trajanja radnog vremena, raspored radnog vremena, pojmove vezane uz radno vrijeme i obveze poslodavca.
- 9. Odmori i dopusti** – propisuje minimalna trajanja odmora, izuzeća od propisanih pravila, korištenje zamjenskih odmora i prava i obveze radnika i poslodavca.

- 10. Posebnosti uređenja radnog vremena, noćnog rada i odmora**
- 11. Plaće i naknade plaće** – načelno uređuje pojmove plaće i naknade plaće, načelo jednakosti plaća i zaštitu od prijeboja i ustegnuća.
- 12. Izumi i tehnička unapređenja** – uređuje prava i obveze poslodavca, odnosno korisnika i radnika u slučaju ostvarenog izuma ili tehničkog unaprjeđenja.
- 13. Zabrana natjecanja radnika s poslodavcem** – propisuje zakonsku i ugovornu zabranu natjecanja te naknade šteta.
- 14. Naknade štete** – propisuje odgovornost, regresnu odgovornost i naknadu štete koju uzrokuju radnik, odnosno poslodavac jedan drugome ili trećim osobama.
- 15. Prestanak ugovora o radu** – propisuje načine prestanka ugovora o radu, uređuje područje i vrste otkaza ugovora o radu i kolektivnog otkazivanja te postupak prije otkazivanja i uređuje institut i uvjete za ostvarivanje prava na otpremnine.
- 16. Ostvarivanje prava i obveza iz radnog odnosa**- uređuje područje odlučivanja o pravima i obvezama, sudsku zaštitu prava i teret dokazivanja te postupke arbitraže i mirenja.

III. SUDJELOVANJE RADNIKA U ODLUČIVANJU

- 1. Radničko vijeće**
- 2. Predstavnik radnika u organu poslodavca**

IV. KOLEKTIVNI RADNI ODNOSI

- 1. Udruge radnika i poslodavaca**
- 2. Utemeljenje i registracije udruge**
- 3. Imovina udruge**
- 4. Djelovanje udruge**
- 5. Prestanak djelovanja udruge**
- 6. Kolektivni ugovori**
- 7. Štrajk i rješavanje kolektivnih radnih sporova**
- 8. Sudjelovanje u tripartitnim tijelima na nacionalnoj razini**

V. NADZOR NAD PRIMJENOM ZAKONA

- 1. Upravni nadzor**
- 2. Inspekcijski nadzor**

VI. POSEBNE ODREDBE

- 1. Utjecaj vršenja dužnost građana u obrani** – propisuje prava koje radnici ostvaruju u području radnih odnosa u vrijeme i nakon vršenja dužnosti u obrani.
- 2. Prava kandidata za predsjednika Republike Hrvatske, zastupnike i članove skupština ili vijeća** – propisuje prava koja u području radnih odnosa ostvaruju kandidati za predsjednika Republike Hrvatske te zastupnici, odnosno koja ostvaruju po isteku mandata.

VII. UPRAVNE MJERE

VIII. PREKRŠAJNE ODREDBE

1. **Lakši prekršaji** - propisuju postupanja koja čine manje prekršaje poslodavca.
2. **Teži prekršaji** – propisuju postupanja protivna prisilno pravnim odredbama koje izravno ugrožavaju prava radnika.
3. **Najteži prekršaji** - se usklađuju s Kaznenim zakonom.

IX. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

1. **Određivanje provedbenih propisa** – određuje rokove i provedbene propise koje je ovlašten donijeti ministar nadležan za rad.
2. **Stupanje na snagu** – određuje dan stupanja na snagu Zakona.

3.4. OPCIJA 4: - (normativno rješenje)

Alternativno normativno rješenje, koje bi podrazumijevalo donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, nije izgledno jer je struktura predloženog novog Zakona sasvim drugačija, a osim toga jedan veliki dio postojećeg Zakona treba izdvojiti jednim dijelom u poseban novi propis, a drugim dijelom u pripadajuće postojeće posebne propise. Obzirom da bi takve izmjene i dopune iziskivale promjene više od 30 % teksta Zakona, nomotehnička pravila nalažu izradu novog, cjelovitog teksta Zakona, što je i prihvatljivije s aspekta olakšane primjene i jačanja pravne sigurnosti.

4. USPOREDBA OPCIJA

Opcije	Koristi	Troškovi
Opcija 1: ne poduzimati ništa	Nisu indetificirane izravne koristi	Zadržat će se visoki troškovi rada, troškovi restrukturiranja kao i troškovi Državnog proračuna
Opcija 2: (nenormativno rješenje)	Nije moguće	Isti kao u opciji 1.
Opcija 3: (normativno rješenje)	Jasniji i pregledniji zakonski okvir osigurati će veću pravnu sigurnost radnika i omogućiti učinkovitiji nadzor te time i brže ostvarivanje prava.	Očekuje se smanjivanje troškova rada, visokih troškova smanjenja zaposlenih i uštede u Državnom proračunu na poziciji osiguranja radničkih potraživanja u slučaju stečaja poslodavca
Opcija 4: (normativno rješenje)	Nisu identificirane izravne koristi	Nije moguće procijeniti

UPUTA: Ovaj dio Iskaza popunjava se pri ažuriranju Nacrta prijedloga iskaza, a nakon provedenog savjetovanja i ponovno se ažurira nakon javne rasprave kod izrade Prijedloga iskaza

5. SAVJETOVANJE

Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava provelo je savjetovanje sa zainteresiranom javnošću o prijedlogu Iskaza o učincima donošenja novoga Zakona o radu na svojoj web stranici, koje je trajalo od 05. kolovoza do 15. rujna 2013. godine. Nakon provedenog savjetovanja, temeljem provedene javne rasprave, Ministarstvo je doradilo Iskaz, koji je dostavilo nadležnim tijelima, s tezama o sadržaju propisa. Na Nacrt prijedloga Iskaza prijedloge i primjedbi nisu imali: Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo branitelja, Ministarstvo zaštite okoliša i prirode, Ministarstvo poduzetništva i obrta, Ministarstvo kulture, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja i Državni ured za središnju javnu nabavu. Dodatne prijedloge i primjedbe imali su: Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo socijalne politike i mladih, Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta i Ministarstvo obrane. Ministarstvo financija, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo turizma, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Ministarstvo uprave i Državni ured za upravljanje državnom imovinom se na dostavljeni Nacrt nisu očitovali.

O Nacrtu prijedloga iskaza i tezama, provedene su javne rasprave na javnim tribinama u Osijeku, Splitu, Rijeci i Zagrebu, te na javnim tribinama koje su organizirali Hrvatska gospodarska komora, Hrvatska obrtnička komora, Hrvatski pravni centar i Američka gospodarska komora u Hrvatskoj (AmCham).

Savjetovanje sa socijalnim partnerima o Nacrtu iskaza i tezama, provedeno je u okviru Gospodarsko-socijalnog vijeća, koje je o Nacrtu raspravljalo na 185. sjednici, održanoj dana 12. rujna 2013. godine.

Iskaz je zajedno s normativnim prijedlogom Zakona, objavljen na web stranici radi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, koje je trajala od 08. studenoga do 24. studenoga 2013. godine.

6. PREPORUČENA OPCIJA

S obzirom na značajne nomotehničke intervencije, drugačiju strukturu Zakona, te normativno rasterećenje teksta Zakona, nužno je utvrditi novi cjeloviti tekst Zakona o radu.

7. PRAĆENJE PROVEDBE I EVALUACIJA

Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava će u suradnji sa socijalnim partnerima pratiti provedbu Zakona o radu u praksi te kroz Gospodarsko-socijalno vijeće predlagati mjere i aktivnosti na poboljšanju njegove primjene u praksi. U odnosu na nadzor primjene pojedinih odredbi Zakona u praksi, Ministarstvo će, u suradnji s inspekcijom rada, provoditi analizu učinkovitosti pojedinih instituta.

8. PRILOZI

Ministarstvo gospodarstva, KLASA: 011-01/13-01/263, URBROJ: 526-02-02-02/2-13-2 od 30. rujna 2013.

Ministarstvo socijalne politike i mladih, KLASA: 011-02/13-06/54, URBROJ: 519-01/5-13-14 od 07. listopada 2013.

Ministarstvo poljoprivrede: KLASA: 011-04/13-01/181, URBROJ: 525-06/0290-13-2 od 01. listopada 2013.

Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, KLASA: 011-01/13-01/195, URBROJ: 530-02-1-1-13-2 od 30. rujna 2013.

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, KLASA: 011-01/13-01/00144, URBROJ: 533-18-13-0002 od 10. listopada 2013

Ministarstvo obrane, KLASA: 011-01/13-01/49, URBROJ: 512-01-13-12 od 25. listopada 2013.

Ministarstvo pravosuđa, KLASA: 011-02/13-01/189, URBROJ: 514-02-01-02-02-02-13-8 od 02. listopada 2013.

Ministarstvo branitelja, KLASA: 562-01/13-0001/1870, URBROJ: 522-04/1-3-13-2 od 30. rujna 2013.

Ministarstvo zaštite okoliša i prirode, KLASA: 011-01/13-01/222, URBROJ: 517-04-13-2 od 03. listopada 2013.

Ministarstvo poduzetništva i obrta, KLASA: 011-01/13-01/170, URBROJ: 516-01/12-2 od 02. listopada 2013.

Ministarstvo kulture, KLASA: 023-03/13-01/0294, URBROJ: 532-06-01-01/1-13-02 od 30. rujna 2013.

Ministarstvo zdravlja, KLASA: 011-02/13-07/20, URBROJ: 534-10-1-11/2-13-8 od 01. listopada 2013.

Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, KLASA: 011-01/13-01/153, URBROJ: 531-01-13-2 od 30. rujna 2013.

Državni ured za središnju javnu nabavu, KLASA: 011-01/13-01/12, URBROJ: 535-02/1-13-2 od 30. rujna 2013.

