

# STUDIA IURIDICA MONTENEGRINA

# ČASOPIS STUDIA IURIDICA MONTENEGRINA

---

*Glavni i odgovorni urednik* prof. dr Zoran Stojanović  
*(Editor-in-Chief)*

*Redakcija* prof. dr Zoran Stojanović (Podgorica)  
*(Editorial Board)* prof. dr Olivera Vučić (Beograd)  
prof. dr Vilim Bouček (Zagreb)  
prof. dr Slobodan Panov (Beograd)  
prof. dr Marko Petrak (Zagreb)  
prof. dr Davorin Lapaš (Zagreb)  
prof. dr Marija Karanikić Mirić (Beograd)

*Izdavački savjet* akademik Dragan K. Vukčević, predsjednik  
*(Editorial Council)* akademik Đorđije Borozan  
akademik Viljem V. Smirnov  
prof. dr em. Mihajlo Dika  
prof. dr Budimir P. Košutić  
prof. dr Miodrag Orlić

*Sekretar* mr Andrej Bracanović  
*(Secretary of Editorial Board)*

*Dizajn* Jovana Stojanović  
*(Design)*

*Priprema za štampu* Bojan R. Popović  
*Prepress* Medeon, Podgorica

*Izdavač* FPN UDG  
*Publisher* Ul. Oktoih br. 1  
Podgorica  
*e-mail:* sim@udg.edu.me

Časopis izlazi dva puta godišnje

# SADRŽAJ

ZORAN STOJANOVIĆ

Uvodna riječ Glavnog i odgovornog urednika . . . . . /5/

## ČLANCI:

BUDIMIR KOŠUTIĆ

Perspektive zaštite socijalnih prava u Evropi . . . . . /9/

ZORAN STOJANOVIĆ

Illicit enrichment of public officials  
as a criminal offence? . . . . . /23/

STEVAN LILIĆ

Izvori upravnog prava u Crnoj Gori . . . . . /35/

DAVORIN LAPAŠ

Diplomatic privileges and immunities for international  
non-governmental organizations (ingos): a step towards  
a new diplomatic law? . . . . . /53/

VUK RADOVIĆ

*Ultra vires* doktrina i pravna sposobnost privrednih društava . . . . . /75/

MILICA KOVAČ-ORLANDIĆ

Fleksibilizacija radnog prava — izazovi i granice . . . . . /89/

## PRIKAZI:

ANDREJ BRACANOVIĆ

Prof. dr Nevenka Bogojević-Gluščević,  
*Statut grada Skadra iz prve polovine XIV vijeka*  
*sa dodacima, završno sa 1461. godinom* . . . . . /107/



## Fleksibilizacija radnog prava — izazovi i granice

Fleksibilizacija radnog prava predstavlja složen proces koji sa sobom nosi brojne izazove. Uopšteno govoreći, podrazumijeva napuštanje pojedinih zakonskih rješenja, kako bi se poslodavcima omogućilo da slobodnije upravljaju svojom radnom snagom. Fleksibilizacija je, u većoj ili manjoj mjeri, zahvatila brojne institute radnog prava ali je, u prvom redu, uticala na porast broja atipičnih formi rada i mogućnost otkazivanja ugovora o radu. Prema prvobitnoj zamisli, ovaj proces trebao je da bude praćen garancijom određenog nivoa prava radnika, odnosno da pored fleksibilnosti za poslodavca, obezbijedi i određenu sigurnost za radnika, ali je ova ideja iznevjerena. U radu se, otuda, ukazuje na to da je potrebno nanovo promisliti o odnosu između problema ekonomskog tržišta, sa jedne i snižavanja standarda kojima se štite prava radnika, sa druge strane. Ukazuje se i na to da fleksibilizacija radnog prava ne smije voditi ukidanju istorijski ostvarenih vrijednosti i potpunoj deregulaciji. Autor razmatra proces fleksibilizacije iz ugla izazova koje je sa sobom donio, prije svega, u pogledu zaštite radnika i segmentacije tržišta rada, te, u tom kontekstu, nastoji odrediti granice fleksibilizacije, a sve imajući u vidu da dalje snižavanje radnih standarda neće značajnije poboljšati ekonomsko tržište.

*Ključne riječi:* ekonomska kriza, fleksigurnost, atipične forme rada, otkaz, segmentacija tržišta rada

### *Uvod*

Fleksibilizacija je centralni pojam svih reformi koje su zahvatile radno pravo posljednjih dvadesetak godina. Kao koncept, vezuje se za neoliberalizam i potiče iz Sjedinjenih Američkih Država, gdje je radni odnos, zbog dosljedne primjene ekonomskog liberalizma i slobode ugovaranja, u osnovi fleksibilan.<sup>1</sup> Nasuprot tome, radno pravo u evropskim državama karakteriše državni intervencionizam, sa zaštitnom ulogom prema radniku kao slabijoj strani u radnom odnosu. Fleksibilizacija radnog prava, otuda, otvara mnogo više pitanja i donosi mnogo više izazova u državama socijalnog modela.

\* Saradnik u nastavi na Fakultetu pravnih nauka Univerziteta Donja Gorica, doktor pravnih nauka.  
*e-mail:* milica.kovac@udg.edu.me.

<sup>1</sup> V. Gotovac, „Radno pravo za 21. stoljeće: Mitovi o fleksibilizaciji”, *Financijska teorija i praksa*, vol. 27, br. 4, 2003, str. 418.

Uopšteno govoreći, fleksibilizacija podrazumijeva napuštanje pojedinih zakonskih rješenja, kako bi se poslodavcima omogućilo da slobodnije upravljaju svojom radnom snagom. U pitanju je niz reformi radnog zakonodavstva kojima se želi umanjiti sigurnost zaposlenja, ali i ukupan nivo zaštite radnika, a sve u cilju izbjegavanja negativnih ekonomskih posljedica na strani poslodavca. Uzroci fleksibilizacije se vezuju za ekonomski neoliberalizam, globalizaciju, internacionalizaciju, demografska kretanja, pa čak i za jačanje sindikalne moći.<sup>2</sup> Ipak, u praksi i teoriji dominiraju stavovi o tome da rigidna zakonska rješenja dodatno otežavaju poziciju poslodavca koji, u uslovima ekonomske krize, nije u mogućnosti da održivo posluje ili da predstavljaju tzv. biznis barijere, te značajan faktor visoke stope nezaposlenosti. Kao dodatni razlozi za deregulaciju tržišta rada navode se podsticaj ekonomskog rasta i povećanje konkurentnosti nacionalnih ekonomija.<sup>3</sup> Nakon 2008. godine situacija se dodatno pogoršava, pa se kao jedini motiv reformi radnog prava navodi svjetska ekonomska kriza, a radno zakonodavstvo u većini evropskih država doživljava brojne i ozbiljne izmjene. Sve ovo, međutim, često je činjeno bez kritičkog promišljanja i peispitivanja opravdanosti reformi, odnosno njihove nužnosti i eventualnih istinskih (skrivenih) motiva fleksibilizacije radnog prava, poput sticanja većeg profita.

Sasvim su pogrešne pretpostavke o tome da se problemi proistekli iz finansijske krize mogu uspješno rješavati kontinuiranim i strukturnim reformama radnog prava.<sup>4</sup> Radni standardi ne uzrokuju finansijsku krizu pa je, otuda, teško zamisliti da izmjene radnog prava mogu predstavljati adekvatan odgovor na istu.<sup>5</sup> Štoviše, agresivna deregulacija u oblasti radnih odnosa može biti kontraproduktivna i dodatno opteretiti nacionalnu ekonomiju i sistem socijalne sigurnosti.<sup>6</sup> Mala je, dakle, vjerovatnoća da će se reformom radnog prava ostvariti ciljevi vezani za smanjenje javnih troškova i stope nezaposlenosti.<sup>7</sup> Kao posebno problematično javlja se pitanje trajanja i obima mjera koje se uvode kao odgovor na kriznu situaciju. Ako se reforma radnog zakonodavstva doživljava kao odgovor na finansijsku krizu onda bi i *trajanje* takve reforme trebalo biti ograničeno na period dok kriza i njene posljedice traju.<sup>8</sup> Problem je, međutim, to što

<sup>2</sup> *Ibid.*, str. 421.

<sup>3</sup> Najснаžнији притисци за флексибилизацију и дерегулацију радног права, притом, долазе од међународних организација које афирмишу преиспитивање и преисмјеравање циљева радног права у правцу обезбјеђивања доброг функционисања тржишта рада у оквиру капиталистичке привреде (Међународни монетарни фонд, Свјетска банка, Европска централна банка). Лј. Ковачевић, *Валјани разлози за отказ уговора о раду*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, стр. 234.

<sup>4</sup> J. Prassl, "Contingent crises, permanent reforms: Rationalising labour market reforms in the European union", *European Labour Law Journal*, vol. 5, br. 3–4, 2014, str. 211.

<sup>5</sup> *Ibid.*, str. 213.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.*, str. 216.

<sup>8</sup> *Ibid.*, str. 226.

su uglavnom sve reforme dizajnirane i uvedene u radno pravo na trajan način, bez mogućnosti povratka na staro, a što znači da kada se, pod izgovorom finansijske krize, jednom snizi nivo garantovanih prava (zaštite) radnika, mala je vjerovatnoća da će se ikada više taj nivo vratiti na staro.<sup>9</sup> Na drugoj strani, postoji potreba da se razbiju mitovi o tome da odredbe radnog zakonodavstva predstavljaju osnovni uzrok nezaposlenosti. Ova tvrdnja dostigla je mitski status iako se rijetko, ako ikada, dokazala u praksi.<sup>10</sup>

Prema prvobitnoj zamisli trend fleksibilizacije radnog prava trebalo je da bude praćen garancijom određenog nivoa prava radnika, odnosno da pored *fleksibilnosti* za poslodavca, obezbijedi i određenu *sigurnost* za radnika, pa je tako i nastao pojam *fleksigurnosti* (eng. *flexicurity*). Ideja o ovakvoj uravnoteženoj fleksibilizaciji radnog prava dobija i zvaničnu potvrdu 2006. godine kada je Komisija evropskih zajednica donijela *Zelenu knjigu o modernizaciji radnog prava u susret izazovima XXI vijeka*, u cilju otvaranja javne rasprave u okviru Evropske unije o tome na koji način se reformom radnog zakonodavstva, odnosno radnog prava može osigurati održiv ekonomski rast, uz više boljih radnih mjesta.<sup>11</sup> Prema ovom dokumentu, fleksibilizacija radnog prava treba da omogući veću prilagodljivost radnika i poslodavaca (preduzeća), u cilju postizanja pune zaposlenosti, produktivnosti rada i socijalne kohezija.<sup>12</sup> Međutim, ova ideja o nekonfliktnosti rješenja koja bi značila više fleksibilnosti za poslodavca, ali i zadržavanje određenog nivoa sigurnosti za radnika, pokazala je sve svoje slabosti u vrijeme finansijske krize.<sup>13</sup> O ovome najbolje svjedoči činjenica da su pojedine kategorije radnika najviše izložene problemima ekonomskog tržišta i da su upravo ti radnici (ne i drugi) jedine žrtve ekonomske krize i radnopravnih reformi, zbog čega je na tržištu rada došlo do podjele radnika na *zaštićene* i *nezaštićene*, odnosno na tzv. insajdere (eng. *insiders*) i autsajdere (eng. *outsiders*). Ovako izražena segmentacija tržišta rada s pravom je navela pojedine autore na zaključak o tome da se naspram koncepta sigurnosti radnika ne nalazi *fleksibilnost*, već *rizik* imanentan takvoj fleksibilnosti,<sup>14</sup> te da upravo taj rizik predstavlja razlog zbog koga pojedine evropske države nisu uspjele da uspostave odgovarajući balans između fleksibilnosti, na jednoj i sigurnosti, na drugoj strani.

Premda je tačno da je umjerena fleksibilizacija radnog prava poželjna, te da se može uspostaviti određena veza između mobilnosti

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid., str. 216.

<sup>11</sup> Green paper Modernising labour law to meet the challenges of the 21<sup>st</sup> century, Commission of the European Communities, Brussels, 2006.

<sup>12</sup> B. Lubarda, „Fleksigurnost — Eufemizam za neoliberalizam ili fenomen inherentan globalizaciji i starenju stanovništva”, *Pravni kapaciteti Srbije za evropske integracije*, Beograd, Pravni fakultet, 2007, str. 1–2.

<sup>13</sup> P. Loi, „Risk: A new paradigm to face market challenges”, *European Labour Law Journal*, vol. 5, br. 3–4, 2014, str. 390.

<sup>14</sup> Ibid., str. 393.

na tržištu rada i stope privrednog rasta,<sup>15</sup> vrijeme je da se proces fleksibilizacije uspori i odrede njegove granice, kako se radno pravo ne bi vratilo nekoliko koraka unazad u pogledu prava radnika na dostojanstven i pristojan rad. Koncept pristojnog rada predstavlja sintezu svega onoga što je od nastanka radnog prava pa do danas učinjeno na planu poboljšanja uslova rada i zaštite radnika, s tim da je sam pojam pristojnog rada novijeg datuma.<sup>16</sup> Pristojan rad ima svoju ekonomsku komponentu, zbog čega treba da obezbijedi pristojan životni standard zaposlenog i njegove porodice, a njegovu sadržinu, između ostalog, čine *jednakost na radu* i *sigurnost rada*,<sup>17</sup> kao vrijednosti koje su najviše pogođene fleksibilizacijom radnog prava.

Treba imati na umu i to da bi, sa aspekta zaštite pozicije radnika i tekovina radnog prava, prihvatljivije bilo govoriti o *modernizaciji*, nego o *fleksibilizaciji* radnog prava, a istinske uzroke modernizacije tražiti u procesu globalizacije, starenju evropskog stanovništva, te uticaju koji je razvoj informacionih tehnologija donio u svijet rada. Ovo iz razloga što modernizacija, za razliku od fleksibilizacije, nužno ne podrazumijeva snižavanje garantovanog nivoa prava (zaštite) radnika, već prilagođavanje tradicionalnih instituta radnog prava savremenim uslovima rada. Ovo posebno imajući u vidu da *reforma*,<sup>18</sup> sama po sebi, podrazumijeva neku promjenu nabolje, odnosno poboljšanje postojećeg stanja. Otuda, reforma radnog prava, u kontekstu modernizacije, u prvom redu, podrazumijeva prilagođavanje informacionim tehnologijama, podsticanje doživotnog učenja, te olakšavanje pomirenja porodičnih i profesionalnih dužnosti. Drugim riječima, fleksibilizacija ne smije voditi ukidanju istorijski ostvarenih vrijednosti i standarda rada i potpunoj deregulaciji, već treba da bude reregulacija (reforma) koja se temelji na novim vrijednostima i standardima koji su pomireni sa realnim zahtjevima i na novim osnovama.<sup>19</sup> Ovakva,

<sup>15</sup> R. Brković, „Fleksibilno tržište rada u uslovima globalizacije”, u: B. Šunderić, B. Lubarda, P. Jovanović (ur.), *Socijalna prava i evropske integracije*, Zbornik radova sa Savjetovanja pravnika, 5–8. oktobar 2011, Zlatibor, Udruženje za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije, Beograd, 2011, str. 112.

<sup>16</sup> Pojam pristojnog rada prvi put se javlja na 87. zasjedanju Opšte konferencije rada 1999. godine, u izvještaju generalnog direktora Međunarodnog biroa rada u kome je istaknuto da je: „Primarni cilj MOR-a danas, da unaprijeđuje mogućnosti za žene i muškarce u dobijanju pristojnog i produktivnog rada, u uslovima slobode, jednakosti, sigurnosti i ljudskog dostojanstva”. Deklaracija o socijalnoj pravdi u cilju pravedne globalizacije iz 2008. godine (*ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, adopted by the International Labour Conference, 97<sup>th</sup> session, Geneva, June, 2008). S. Perić, *Pristojan rad*, Doktorska disertacija (neobjavljena), Univerzitet u Nišu, Pravni fakultet, Niš, 2011, str. 11.

<sup>17</sup> S. Perić, *op. cit.*, str. 63–64.

<sup>18</sup> Od francuske riječi *réforme* — izmijena postojećeg sistema u cilju njegovog boljeg funkcionisanja. I. Klajn, M. Šipka, *Veliki riječnik stranih riječi i iznaza*, Prometej, Novi Sad, 2008, str. 1080.

<sup>19</sup> V. Gotovac, *op. cit.*, str. 432.



umjerena reforma, da bi bila uspješna, nužno zahtijeva da bude praćena reformom obrazovanja, sistema socijalne sigurnosti, poreskog sistema, sudstva i državne uprave.<sup>20</sup>

### 1. *Fleksibilizacija radnog prava*

Premda fleksibilizacija radnog prava podrazumijeva skup različitih promjena radnog zakonodavstva, ona se prvenstveno odnosi na: 1) zapošljavanje; i 2) otkaz ugovora o radu. Fleksibilizacija, odnosno modernizacija je zahvatila i brojna druga pitanja radnog prava, uključujući zaradu, racionalizaciju broja zaposlenih, raspored radnog vremena, rad van prostorija poslodavca uz korišćenje modernih tehnologija i sl. Štoviše, ona se posredno odrazila i na mnoga druga pitanja radnog prava, uključujući sindikalno organizovanje i kolektivno pregovaranje. Najdrastičniju promjenu predstavlja napuštanje načela *in favor laborem*, zahvaljujući čemu je, u pojedinim evropskim zemljama, a suprotno istorijskoj funkciji kolektivnog ugovora da unaprijedi položaj zaposlenih, socijalnim partnerima omogućeno da derogiraju određene zakonske odredbe na štetu zaposlenih.<sup>21</sup>

Reforma zarada i razionalizacija broja zaposlenih uglavnom se odnose na javni sektor, budući da je u nizu evropskih država došlo do snižavanja/zamrzavanja zarada državnih službenika i smanjenja broja zaposlenih u državnoj upravi.<sup>22</sup> Poslodavcima se, istovremeno, ostavlja više prostora da organizuju radno vrijeme i vrše njegovu preraspodjelu shodno svojim potrebama. Na drugoj stani, sve više se uvodi fleksibilno radno vrijeme koje je u interesu zaposlenog jer mu omogućava da, u okvirima utvrđenim opštim aktom poslodavca ili kolektivnim ugovorom, sam odredi početak i završetak sopstvenog radnog vremena, pri čemu nije nužno da svakog dana radi isti broj časova, s tim da u prosjeku ostvari ugovoreno radno vrijeme — najčešće na nedjeljnom ili dvonedjeljnom, rjeđe, mjesečnom nivou.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> *Ibid.*, str. 346.

<sup>21</sup> U Litvaniji je, primjera radi, kao privremena mjera bilo uvedeno pravilo da se kolektivnim ugovorima može suziti zaštita zaposlenih u pogledu prava na otpremninu i otkazni rok, dok je u Grčkoj, dopušteno da se kolektivnim ugovorom kod poslodavca ugovaraju uslovi rada koji su nepovoljniji od uslova ugovorenih granskim kolektivnim ugovorom. Lj. Kovačević, *op. cit.*, str. 237–238.

<sup>22</sup> Tako je, primjera radi, pravni režim rada državnih službenika drastično izmijenjen u Španiji i Portugaliji. Uloga kolektivnog pregovaranja je svedena na minimum, zarade su umanjene i ukinute brojne privilegije, zbog čega se režim rada u državnoj upravi sve više približava onome u privatnom sektoru. J-M. Miranda Boto, "Some observations on public employment in Europe", *European Labour Law Journal*, vol. 5, br. 3–4, 2014, str. 255.

<sup>23</sup> Fleksibilno radno vrijeme je, u najvećoj mjeri, rezultat rastuće potrebe za usklađivanjem profesionalnih i porodičnih dužnosti, posebno u uslovima krize tradicionalne porodice i povećanja broja samohranih roditelja, kao i uticaja informacionih tehnologija na organizaciju rada. B. Lubarda, *Radno pravo — Rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2012, str. 492.

U nekim zemljama deregulacija u oblasti rada ocjenjuje se kao prekomjerna dok je, pak, u nekim drugim zemljama umjerena. U Crnoj Gori bi se, u pogledu odredaba o otkazu ugovora o radu, mogla označiti kao *umjerena*, a u pogledu zapošljavanja kao *prekomjerna*, imajući u vidu činjenicu da broj radnika koji rade na određeno vrijeme čini trećinu ukupno angažovane radne snage u Crnoj Gori.<sup>24</sup>

### 1.1. *Fleksibilizacija radnog odnosa*

Dugo vremena stalnost zaposlenja (zapošljavanje na neodređeno vrijeme) smatrala se osnovnim obilježjem radnog odnosa, čime se izražavala težnja društva da obezbijedi materijalnu sugurnost radno angažovanih pojedinaca. U pitanju je forma angažovanja koja radniku garantuje najširi spektar zaštite, uključujući i trajnost zaposlenja, a što je u skladu sa idejom o zaštitnom karakteru radnog zakonodavstva.<sup>25</sup> Postoje brojni argumenti za ovakvo poimanje radnog odnosa, poput onih o prirodnoj težnji čovjeka za sigurnošću ili o potrebi očuvanja dostojanstva zaposlenog i smanjenja stresa koji fleksibilne forme rada nose sa sobom, te potrebi zaštite ekonomski slabije strane u radnom odnosu. Ovi argumenti, međutim, nisu u vezi sa potrebama tržišta i finansijskim interesima poslodavca. No, procesi globalnih razmjera učinili su da se sve više počne uvažavati ova druga grupa argumenata, što je, donekle, izmijenilo tradicionalno shvatanje ugovora o radu na neodređeno vrijeme. U sudaru tradicionalnih i modernih zahtjeva tržišta rada, nastoji se pronaći fleksibilno rješenje koje će očuvati postojeću prirodu ugovora o radu, ali koje će, istovremeno, omogućiti poslodavcu da fleksibilnije upravlja radnom snagom. Ovakvo nastojanje stavlja državu pred brojne izazove u postupku zakonskog regulisanja fleksibilnih formi ugovora o radu. U ovim novim okolnostima stalnost zaposlenja nije više, sama po sebi, cilj, već su kontinuitet zaposlenja, jednakost i zaštita od zloupotrebe zaposlenih koji rade u atipičnim formama rada ciljevi koje treba ostvariti.

Pod fleksibilnim zapošljavanjem podrazumijeva se angažovanje radnika u različitim fleksibilnim (atipičnim) formama rada koje se razlikuju od tradicionalnog načina zasnivanja radnog odnosa na neodređeno vrijeme i sa punim radnim vremenom. Tu se, u prvom redu, misli na ugovor o radu na određeno vrijeme i ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova, kao formama rada koje u najvećoj mjeri pogađaju stalnost zaposlenja. Pored ovih, postoje i mnoge druge atipične forme angažovanja radnika, poput rada sa nepunim radnim vremenom, rada na daljinu, rada na poziv i sl. Sve ove forme rada omogućavaju preduzećima da brzo reaguju na izmijenjene potrošačke

<sup>24</sup> *Saopštenje Zavoda za statistiku Crne Gore*, br. 53, Anketa o radnoj snazi za 2016. godinu, Podgorica, 03. 04. 2017. godine.

<sup>25</sup> A. Ludera-Ruszel, "Evaluation of the legal regulation concerning the fixed-term employment contract in the context of the implementation of the protective function of labour law — Poland case study", *International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences & Arts SGEM*, 2014, str. 595–596.

trendove i povećaju produktivnost, dok radnicima daju veću mogućnost da utiču na radno vrijeme, razvijaju karijeru i balansiraju porodične i profesionalne dužnosti.<sup>26</sup> Kada predstavljaju izraz volje zaposlenih lica, fleksibilne forme rada imaju niz pozitivnih efekata, a među njima i lakše uključivanje lica sa invaliditetom i lica sa porodičnim dužnostima na tržište rada. Međutim, rad u ovakvim ugovornim formama nužno sa sobom nosi opasnost od snižavanja radnih standarda, od diskriminacije i nehumanog tretmana zaposlenih, nelojalne konkurencije i socijalnog dampinga.<sup>27</sup>

Premda je u većini evropskih država ugovor o radu na neodređeno vrijeme ostao pravilo, zakoni su omogućili poslodavcu da angažuje radnike i na određeno vrijeme (*ugovor o radu na određeno vrijeme*). Ovakva mogućnost poslodavca obično je praćena zaštitnim odredbama, poput onih o opravdanom razlogu za zaključenje ugovora o radu na određeno vrijeme, o vremenski ograničenom sukcesivnom zaključivanju ugovora radu ili ograničenom broju obnavljanja ugovora, o prekidu između dva ugovora koji se zapravo ne smatra prekidom ili o transformaciji radnog odnosa na određeno, u radni odnos na neodređeno vrijeme. Međutim, i pored svih zaštitnih mjera, zaključivanje ugovora o radu na određeno vrijeme u značajnoj je mjeri promijenilo poziciju radnika, a što je posebno došlo do izražaja u uslovima visoke stope nezaposlenosti i u slučaju nisko kvalifikovane radne snage, budući da poslodavac može uvijek iznova angažovati novog radnika za rad na određeno vrijeme, pa se radnik sada svjesno odriče prava iz rada (i po osnovu rada) iz straha da mu ugovor, nakon isteka roka na koji je zaključen, neće biti obnovljen, odnosno transformisan u ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Ipak ohrabruje činjenica da Direktiva 99/70/EZ<sup>28</sup> pruža znatan obim zaštite radnika angažovanih u ovoj formi, te da je Evropski sud pravde restriktivno tumačio pojmove *objektivan razlog* i *sukcesivni ugovori o radu na određeno vrijeme*. Sud je u slučaju *Adeneler*, interpretirajući odredbe Direktive, zauzeo stav da je njen osnovni cilj da zaštiti zaposlene od nesigurnosti zaposlenja, zbog čega se zaključivanje ugovora o radu na određeno vrijeme vezuje za ograničen broj slučajeva i za tačno određene okolnosti, odnosno *objektivan razlog*, pri čemu taj razlog mora biti precizan i konkretan, te dovoljan da opravda ovakav aranžman i mora biti u vezi sa nekom privremenom potrebom poslodavca.<sup>29</sup>

<sup>26</sup> Green paper Modernising labour law to meet the challenges of the 21<sup>st</sup> century.

<sup>27</sup> M. Kovač-Orlandić, „Privremeno zapošljavanje posredstvom agencije”, *Zbornik škole prava Evropske unije*, 07–10. maj, Fakultet pravnih nauka, Univerzitet Donja Gorica, Podgorica, 2013, str. 73.

<sup>28</sup> Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP (Official Journal L 175, 10. 07. 1999., str. 43–48).

<sup>29</sup> *Adeneler and others v Ellinikos Organismos Galaktos*, Judgement of 4 July 2006, IRLR 716, Case C-212/04. L. Zappala, “Abuse of Fixed-term employment contracts and sanctions in the recent ECJ’s jurisprudence”, *Industrial Law Journal*, vol. 35, br. 4, 2006, str. 441.

Na drugoj strani, u mnogo težoj poziciji nalaze se radnici koji su posredstvom agencija za privremeno ustupanje angažovani da rade na osnovu *ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova*. Osnovno obilježje ovakvog aranžmana je *trilateralnost*, budući da zaposleni zasniva radni odnos sa jednim subjektom (*agencijom/preduzećem za privremeni rad*) radi izvršavanja rada kod drugog subjekta (*preduzeća korisnika rada*). Ovakav *three-way* odnos nosi sa sobom veliki rizik zloupotrebe, te je, otuda, od velike važnosti predvidjeti odgovarajuću zaštitu privremno angažovanih radnika. Pravni režim zaštite privremenih radnika, prema Direktivi 2008/104/EZ, obuhvata zaštitu od nejednakog tretmana, zaštitu zdravlja i bezbjednosti na radu i zaštitu od otkaza u slučaju prestanka potrebe za radom zaposlenog kod preduzeća korisnika.<sup>30</sup> No, uprkos namjeri da zaštiti privremeno angažovane radnike, Direktiva ne predviđa bilo kakva ograničenja za uvođenje ovog oblika rada, čime je širom otvorila vrata privremenog rada,<sup>31</sup> i dala zamah daljoj fleksibilizaciji radnog prava, te drastično promijenila poziciju današnjeg radnika, koji je sada, u uslovima visoke stope nezaposlenosti, dodatno izložen riziku zloupotrebe od strane poslodavca. Ovakvi radnici, po pravilu, pristaju na niže zarade, diskriminaciju, uznemiravanje, prekovremeni rad, te se veoma rijetko sindikalno organizuju. Premda je Direktiva 2008/104/EZ prvi dokument koji je trebalo da podrži koncept *fleksigurnosti*, on je, sasvim suprotno, žrtvovao sigurnost u korist deregulacije, nesigurnosti i segmentacije tržišta rada, zbog čega se smatra *prekršenim obećanjem fleksigurnosti*.<sup>32</sup>

Njegujući model zaštitnog radnog zakonodavstva, pojedine evropske države su predvidjele ograničenja privremenog angažovanja radnika posredstvom agencije, pa se, otuda, radnici na ovaj način mogu angažovati na određeni period ili u određenom procentu, čime se, u prvom redu, uvažava *privremenost* kao osnovno svojstvo ovog oblika angažovanja. Tako se, primjera radi, u Portugaliji privremeni rad posredstvom agencije zakonski ograničava na period od dvije godine (bez obzira na broj sukcesivnih ugovora), dok je u Italiji kolektivnim ugovorom za finansijski sektor predviđeno da poslodavac može na ovaj način angažovati svega 5% od ukupnog broja radnika u kompaniji.<sup>33</sup> No, za razliku od toga, u crnogorsko radno zakonodavstvo se 2011. godine, bez ikakvih ograničenja, u pravni život uvodi sasvim novi institut privremenog (agencijskog) rada, čime je,

<sup>30</sup> Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work (*Official Journal* L 327/9, 05. 12. 2008., str. 9–14).

<sup>31</sup> R. Blanpain, *European Labour Law*, Kluwer Law International, The Hague/London, New York, 2012, str. 512.

<sup>32</sup> N. Countouris, R. Horton, "The temporary agency work Directive: Another broken promise?", *Industrial Law Journal*, vol. 38, br. 3, 2009, str. 338.

<sup>33</sup> N. Countouris, S. Deakin, M. Freedland, A. Koukiadaki, J. Prassl, *Report on temporary employment agencies and temporary agency work*, International Labour Organization, 2016, str. 60–64.

u proteklom periodu, nanijeta nemjerljiva šteta radnicima angažovanim putem agencija. Zakonskim putem se, dakle, ne ograničava, (iz razloga sprječavanja zloupotreba od strane poslodavaca koji imaju potrebu za stalnim kadrom) maksimalno trajanje privremenog rada, zbog čega se privremeni radnici u praksi smatraju radnicima *drugog reda* čija se pozicija umnogome razlikuje od tzv. zaštićenih radnika, odnosno radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme i direktno kod poslodavca.

Moglo bi se zaključiti da uvođenje atipičnih formi rada nije, samo po sebi, sporno, ali da problem predstavlja to što se ove forme rada danas pretjerano *upotrebljavaju i zloupotrebljavaju*.<sup>34</sup> Ovo ne čudi, ako se uzme u obzir činjenica da poslodavci privremene forme angažovanja radnika doživljavaju kao *atraktivnu alternativu* trajnoj formi angažovanja koja ne daje mogućnost lakog otkazivanja ugovora o radu,<sup>35</sup> zbog čega, u ovim formama rada, angažuju radnike i za obavljanje poslova koji su aktom o sistematizaciji radnih mjesta određeni kao trajni, odnosno za kojim poslodavac ima trajnu potrebu. Problem pretjerane upotrebe i zloupotrebe atipičnih formi rada bio bi, dakle, najvećim dijelom riješen ako bi se ove forme angažovanja u praksi isključivo koristile za obavljanje poslova privremenog karaktera, budući da je njihovo osnovno svojstvo *privremenost*. Na ovaj način bi se smanjio i jaz među različitim kategorijama radnika, a sada već nezaustavljiv proces fleksibilizacije radnog prava bi, ako ne u istoj, onda bar u sličnoj mjeri pogodio sve radnike. U skladu sa ovim je i stav po kome su se stekli uslovi da se radni odnos na određeno vrijeme transformiše u radni odnos na neodređeno vrijeme, ako zaposleni nije angažovan za rad na određeno vrijeme iz razloga koje predviđa zakon, već za rad na radnom mjestu koje je sistematizovano aktom poslodavca.<sup>36</sup>

### 1.2. *Fleksibilizacija odredaba o otkazu ugovora o radu*

Otkaz ugovora o radu od strane poslodavca predstavlja jedan od najznačajnijih instituta radnog prava kome se, zbog posljedica koje nosi sa sobom, uvijek posvećivala velika pažnja. Zaštitne odredbe u pogledu otkaza imaju za cilj da spriječe samovoljno postupanje poslodavca i obezbijede veću sigurnost zaposlenja. Postoje četiri aspekta zaštite zaposlenog od otkaza: 1) *opravdan razlog za otkaz* ugovora o radu od strane poslodavca; 2) *procedura otkazivanja* ugovora o radu koja osigurava učešće predstavnika radnika; 3) *finansijska nadoknada* — otpremnina u slučaju kada je otkaz rezultat ekonomskih potreba poslodavca; i 4) *mogućnost osporavanja otkaza* ugovora o radu pred sudskim ili drugim nadležnim tijelom koje ispituje opravdanost otkaza i *izricanje odgovarajućih sankcija* poslodavcu u slučaju

<sup>34</sup> A. Ludera-Ruszel, *op. cit.*, str. 598.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, *Rev. br. 39/17 od 16. 06. 2017. godine.*



kada se utvrdi neopravdanost otkaza.<sup>37</sup> Svaki od ovih aspekata zaštite zaposlenog od otkaza je, međutim, pretrpio određene promjene usljed fleksibilizacije radnog prava. Zahtjevi za fleksibilnim prestankom radnog odnosa počivaju na uvjerenju da su poslodavci destimulirani da zapošljavaju nove radnike zbog straha od troškova koje će imati kada ih budu otpuštali, dok pravila o prestanku radnog odnosa obezbjeđuju zaštitu postojećih zaposlenih, čije se otpuštanje svodi na minimum, jer je odveć skupo za poslodavce.<sup>38</sup>

Koncept opravdanog otkaznog razloga se uglavnom zadržao i danas,<sup>39</sup> s tim da se fleksibilnije tumači mogućnost poslodavca da otkaze ugovor o radu iz ekonomskih razloga, a visina nadoknade koja u ovom slučaju pripada zaposlenom višestruko je umanjena. Posebno ohrabruje činjenica da reforma radnog prava nije uticala na pravila o *nedozvoljenim otkaznim razlozima*, već da je, sasvim suprotno, posljednjih par decenija, znatno unaprijeđena zaštita zaposlenih od diskriminatornog otkaza, otkaza kao vida odmazde prema zaposlenom (zviždaču) i otkaza pojedinih kategorija radnika (trudnica i dr.). Uporedo sa ovim, razvila se i ideja o tome da otkaz ugovora o radu od strane poslodavca ne smije biti povezan sa *kršenjem ljudskih prava* na radnom mjestu.<sup>40</sup>

Reforma odredaba o otkazu je najviše uticala na procedure koje poslodavac mora poštovati kada otkazuje ugovor o radu, budući da on u određenim, zakonom predviđenim, slučajevima može otkazati ugovor o radu zaposlenom bez otkaznog roka i nakon što ga je prethodno pismeno upozorio na postojanje otkaznog razloga, a bez vođenja disciplinskog postupka.<sup>41</sup> Treba, međutim, imati na umu i to da zaposleni kome prestaje radni odnos ima pravo na otkazni rok *razumne dužine*,<sup>42</sup> pri čemu, u većini evropskih država, ovaj rok varira i određuje se srazmjerno dužini radnog staža zaposlenog.<sup>43</sup> Dosadašnje reforme radnog prava nisu (osim izuzetno) uticale na mogućnost

<sup>37</sup> S. Laulom, "Dismissal law under challenge: new risks for workers", *European Labour Law Journal*, vol. 5, br. 3–4, 2014, str. 231.

<sup>38</sup> Lj. Kovačević, *op. cit.*, str. 239.

<sup>39</sup> Izuzetak predstavlja Estonija, gdje su 2009. godine pravila o otkazu izmijenjena, u cilju proširivanja područja poslodavčeve vlasti otpuštanja. U Portugalu je uveden novi otkazni razlog: neprilagodljivost zaposlenog, a u Mađarskoj: povreda obaveze vjernosti zaposlenog poslodavcu. Lj. Kovačević, *op. cit.*, str. 242–244.

<sup>40</sup> U pitanju je metod interpretacije koji Evropski sud za ljudska prava primjenjuje u svojim odlukama, a zahvaljujući kome je moguće obezbijediti zaštitu ekonomsko-socijalnih prava koja nisu sadržana u Konvenciji onda kada je to neophodno za ostvarivanje, u njoj garantovanih, građanskih prava. V. Mantouvalou, "Work and private life: Sidabras and Džiautas v. Lithuania", *European Law Review*, vol. 30, 2005, str. 573.

<sup>41</sup> Član 143 stav 2 i član 143 b stav 1 Zakona o radu („Sl. list CG”, br. 49/08, 26/09, 59/11, 66/12, 31/14, 4/18).

<sup>42</sup> Konvencija br. 158 o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca iz 1982. godine („Sl. list SFRJ — Međunarodni ugovori”, br. 48/84, 7/91, preuzeta Odlukom o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore, „Sl. list RCG”, br. 36/2006).

<sup>43</sup> Lj. Kovačević, *op. cit.*, str. 246.

zaposlenog da ospori poslodavčevu odluku o otkazu ugovora o radu, bez obzira na to što reintegracija zaposlenog nije više isključivo pravilo. U nekim državama, drugačije su uređene posljedice povrede otkaznog postupka, i to na način da one, po pravilu, ne predstavljaju razlog za poništaj rješenja o otkazu, već poslodavac ima (samo) obavezu da zaposlenom isplati naknadu štete (primjera radi u Španiji i Portugaliji).<sup>44</sup> U svakom slučaju, sve je veći broj država u kojima naknada štete predstavlja osnovni instrument zaštite od nezakonitog otkaza.<sup>45</sup> Pored toga, u mnogim državama su umanjene naknade na koje zaposleni kome je radni odnos prestao nezakonito ima pravo, čime je, na štetu zaposlenog, poremećena tradicionalna ravnoteža između prava poslodavca da otkáže ugovor o radu i prava zaposlenog na odgovarajuće kompenzacije.<sup>46</sup> Poslodavac je, dakle, zadržao pravo na otkaz, dok je na zaposlenog prenesen finansijski i socijalni rizik takvog otkaza.<sup>47</sup>

U kontekstu reformi odredaba o otkazu ugovor o radu spominje se i sve češća praksa ugovaranja dužeg perioda *probnog rada*, budući da se na ovaj način poslodavcu na zaobilazan način daje mogućnost da otkáže ugovor o radu zaposlenom. Otuda, ugovaranje probnog rada više nema za primarni cilj testiranje radnikovih sposobnosti u određenom periodu, već je cilj garantovanje perioda u kome se, na određen način, stavljaju po strani odredbe o otkazu i daje mogućnost poslodavcu da otkáže ugovor o radu bez navođenja otkaznog razloga.<sup>48</sup> Treba imati na umu i to da Konvencija Međunarodne organizacije rada br. 158 dozvoljava odstupanje od zaštitnih pravila o otkazu u slučaju probnog rada, pod uslovom da je u pitanju, kako je naveo njen tripartitni komitet, *period razumnog trajanja*.<sup>49</sup>

## 2. Fleksibilizacija radnog prava — izazovi i granice

Imajući u vidu obim promjena koje je pretrpjelo, radno pravo se danas suočava sa brojnim izazovima na koje nije lako dati adekvatan odgovor. Ovi izazovi se, prije svega, odnose na saniranje negativnih posljedica fleksibilizacije radnog prava, *odnosno smanjenje razlika u položaju tzv. zaštićenih (insajdera) i nezaštićenih (autsajdera) radnika*. Ovo iz razloga što autsajderi danas nose najveći teret reformi radnog prava, izloženi su stalnom stresu i pritisku da će biti zamijenjeni, zbog čega pristaju i na uslove rada koji su daleko ispod garantovanih. Sve ovo dovodi do njihovog nejednakog položaja u odnosu

<sup>44</sup> *Ibid.*, str. 248.

<sup>45</sup> Primjera radi, u Mađarskoj reintegracija zaposlenog nije više pravilo. Osnovna sankcija za nezakonit otkaz je nadoknada štete čiji maksimalni iznos ne može preći 12 mjesečnih zarada. S. Laulom, *op. cit.*, str. 246–247.

<sup>46</sup> *Ibid.*, str. 254.

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> *Ibid.*, str. 250–251.

<sup>49</sup> Lj. Kovačević, *op. cit.*, str. 245.

na insajdere. Mit je, dakle, da je fleksibilizacija teret jednak za sve.<sup>50</sup> Istina je da fleksibilizacija dijeli radnike i zamagljuje njihove zajedničke interese.<sup>51</sup> U vezi sa ovim je i drugi izazov koji je fleksibilizacija radnog prava donijela sa sobom, a odnosi se na pitanje *kako, u uslovima izražene segmentacije tržišta rada, očuvati ulogu i značaj sindikata, odnosno sindikalnu moć*. U uslovima deregulacije, sindikati bivaju snažno pogođeni, budući da se radnici angažovani u atipičnim formama rada u znatno manjoj mjeri sindikalno organizuju ali da, i onda kada to čine, često nemaju iste interese kao i njihove kolege tzv. insajderi, čime se jedinstvo i solidarnost radnika okreće u svoju suprotnost. Na drugoj strani, ponovnu ravnotežu interesa radnika i poslodavaca moguće je efikasno i brzo uspostaviti jedino putem sindikalnog aktivizma i socijalnog dijaloga. Paradoksalno je, dakle, to što se upravo od oslabljenih sindikata očekuje da budu *slamka spasa* i očuvaju ono što su zakonodavac i socijalni partneri decenijama stvarali.

Izjednačavanje radnika (insajdera i autsajdera) u položaju i pravima svakako bi se postiglo uvođenjem odgovarajućih zakonskih ograničenja fleksibilnim formama rada, ali i efikasnim inspeksijskim nadzorom. Kakva će biti ta ograničenja zavisi od ukupnih prilika na tržištu rada ali ona, u prvom redu, treba da spriječe zloupotrebe od strane poslodavca koji pretenduje da za rad na stalnim radnim mjestima, odnosno radi obavljanja poslova za kojima postoji trajna potreba, angažuje zaposlene u kratkim/atipičnim formama rada. Promjene koje su zadesile radno pravo definitivno zahtijevaju i drugačiju (efikasniju) inspekciju rada koja sada, i u pogledu nadležnosti i kapaciteta, treba biti ojačana. U pitanju je dizajniranje radnog zakonodavstva u skladu sa potrebama jedne zemlje i njene privrede, bez slijepog vjerovanja u to da će svaka (i bilo kakva) fleksibilizacija dovesti do privrednog rasta i smanjiti stopu nezaposlenosti. Ne postoje dokazi o tome da zemlje sa inferiornim radnim standardima pokazuju superiorni izvozni učinak, niti o tome da strogost zakonodavstva o radu ima efekte na nivo ukupne zaposlenosti.<sup>52</sup> Ukoliko fleksibilizacija radnog prava ne dovodi do povećanog zapošljavanja, rasta zarada ili povećanja blagostanja u državi, postavlja se onda pitanje njene shrsishodnosti i nužnosti. Pitanje je, dakle, kome je fleksibilizacija radnog prava koristila,<sup>53</sup> da li nam je bila nužna ili je samo hir nosilaca kapitala, odnosno izgovor za sticanje većeg profita. Ako se prihvati stanovište po kome je fleksibilizacija radnog prava, u određenoj mjeri, poželjna, i ako se stavi u kontekst modernizacije i reformi koje koriste svima (i radu i kapitalu), onda se, kao sljedeće, postavlja

<sup>50</sup> V. Gotovac, *op. cit.*, str. 426.

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> G. Obradović, „Fleksibilizacija radnih odnosa — uzroci i granice”, *Radno i socijalno pravo*, br. 1, 2008, str. 206–207.

<sup>53</sup> *Ibid.*, str. 206.



pitanje njenih granica. *Da li je fleksibilizacija radnog prava prešla granicu nužnog i gdje je zapravo ta granica?*

Mada ju je teško precizno odrediti, granicu fleksibilizacije radnog prava, u svakom slučaju, čine ljudsko dostojanstvo i ljudska prava. *Ljudsko dostojanstvo* predstavlja univerzalnu vrijednost, a odnosi se na pravo svake individue na poštovanje njene ukupne ličnosti i etički odnos od rođenja. Kao pravna kategorija štiti se proklamovanjem, garancijom i zaštitom ljudskih prava. *Ljudska prava, u prvom redu socijalna, predstavljaju osnovnu branu daljih reformi radnog prava*. Drugim riječima, sudovi (domaći i međunarodni) imaju moć da zaustave dalju reformu radnog prava bar onda kada se takvom reformom krše domaći i međunarodni standardi ljudskih prava.<sup>54</sup> Jedan ovakav, ohrabrujući primjer dolazi iz francuske sudske prakse, budući da je zakonsko rješenje o *ugovoru o novom zaposlenju* označeno kao suprotno Konvenciji br. 158, najprije od strane Komiteta eksperata MOR-a, a zatim i od francuskog Kasacionog suda.<sup>55</sup> Ovo iz razloga što je ugovor o novom zaposlenju omogućavao poslodavcu da, tokom dvogodišnjeg perioda, otkáže ugovor o radu zaposlenom *iz bilo kod razloga*, a što je period koji se nikako ne može smatrati *razumnim*.<sup>56</sup> Slična je situacija i sa periodom probnog rada koje predviđa grčko radno zakonodavstvo, a koji je Evropski komitet za socijalna prava označio suprotnim članu 4 Evropske socijalne povelje.<sup>57</sup>

Uspostavljanje granica dalje fleksibilizacije radnog prava putem zaštite socijalnih prava ima svoja ograničenja, budući da se pojedina od ovih prava još uvijek smatraju *programskim* i da se obaveza njihovog poštovanja različito tumači upravo sa pozivanjem na unutrašnje prilike u jednoj zemlji. Situacija je, međutim, drugačija po pitanju građanskih prava i sloboda, čija zaštita na radnom mjestu ide uzlaznom putanjom i čije se kršenje ne može pravdati potrebom fleksibilizacije radnog prava, odnosno finansijskim interesima poslodavca. O tome najbolje svjedoče presude Evropskog suda za ljudska prava u kojima je primjenjen tzv. *integrisani pristup ljudskim pravima*, na način što je omogućena zaštita prava na rad i prava na zaštitu od nedozvoljenog otkaza, onda kada je to neophodno za ostvarivanje građanskih i političkih prava i sloboda.<sup>58</sup> Na taj način, noviju istoriju radnog prava karakterišu dva donekle suprotna procesa: slabljenje pozicije

<sup>54</sup> J. Prassl, *op. cit.*, str. 227.

<sup>55</sup> S. Laulom, *op. cit.*, str. 252.

<sup>56</sup> Lj. Kovačević, *op. cit.*, br. 245.

<sup>57</sup> S. Laulom, *op. cit.*, str. 252.

<sup>58</sup> U slučaju *Sidabras i Džiautas protiv Litvanije* podnosioci predstavke su smatrali da otkaz ugovora o radu i zabrana zapošljavanja bivših pripadnika KGB-a u javnom, i značajnom dijelu privatnog sektora, predstavlja diskriminaciju na bazi članstva u političkoj partiji, a u vezi sa tim, i povredu prava na poštovanje privatnog i porodičnog života garantovanog članom 8 Konvencije. *Sidabras and Džiautas v. Lithuania*, Judgment of 27 July 2004, no. 55480/00 and no. 59330/00.

radničkih prava, na jednoj i jačanje pozicije građanskih prava i sloboda na radnom mjestu, na drugoj strani.

Ukoliko se dalji proces fleksibilizacije radnog prava nesmetano nastavi, odnosno ukoliko ga garancije ljudskih prava i sindikalne aktivnosti zaposlenih ne stave pod kontrolu, postoji opasnost od pretvaranja radnog odnosa u moderan oblik *najamnog rada*, imajući u vidu da je ideja fleksigurnosti sasvim iznevjerena. Ovo nas približava onima koji tržište rada u budućnosti vide kao tržište modernih agenata, od kojih svako pregovara za svoje sopstvene uslove zapošljavanja, gdje će dugoročno obavezivanje preduzeća prema radniku, ali i radnika prema preduzeću biti zamijenjeno kratkoročnim ugovornim odnosom i gdje će obojica partnera moći da promijene onog drugog po želji.<sup>59</sup>

### *Zaključak*

Fleksibilizacija radnog prava predstavlja složen proces čije stvarne uzroke nije lako identifikovati i čije posljedice nije lako sanirati. Premda postoje brojne rasprave o stvarnim (istinskim) uzrocima fleksibilizacije radnog prava, u ovom momentu, mnogo je značajnije pažnju usmjeriti na posljedice koje je ovaj proces donio sa sobom i na pitanje da li je prešao granicu nužnog. Ovo posebno imajući u vidu da se radno pravo danas nalazi u raskoraku između onoga što mu njegova istorijska uloga nameće i onoga u šta se, pod uticajem fleksibilizacije, transformiše, pa se postavlja pitanje kako da, u sasvim novim uslovima, očuva (zaštitnu) ulogu koja mu pripada.

Mada davanje odgovora na ovo pitanje nije nimalo lak zadatak, u prvom redu, potrebno je ukazati na činjenicu da se reformom radnog prava teško mogu postići ciljevi poput smanjenja javnog duga i stope nezaposlenosti, kao i da je dosadašnja fleksibilizacija radnog prava pokazala brojne slabosti i iznevjerila ideju fleksigurnosti, te da, u tom smislu, ne postoji opravdanje da se ovaj proces u nedogled nastavi. Štoviše, brojni su razlozi da se dalja fleksibilizacija radnog prava stavi pod kontrolu i ograniči. Ovo se, u prvom redu, postiže zakonskim izmjenama koje imaju za cilj da u pravima i položaju približe tzv. zaštićene i nezaštićene radnike, jer svaka reforma, i kada se desi, mora biti pravedna. Najteži zadatak, međutim, predstavlja ponovno jačanje sindikalne solidarnosti i moći, za koje odgovornost moraju preuzeti i sami sindikati. Na kraju, sasvim je sigurno da ljudsko dostojanstvo i garancije ljudskih prava, te pravo na pristojne i dostojanstvene uslove rada, predstavljaju krajnju granicu daljeg snižavanja radnih standarda.

---

<sup>59</sup> G. Obradović, *op. cit.*, str. 206.

## Literatura

1. Blanpain, R., *European Labour Law*, Kluwer Law International, The Hague/London, New York, 2012.
2. Brković, R., „Fleksibilno tržište rada u uslovima globalizacije”, u: B. Šunderić, B. Lubarda, P. Jovanović (ur.), *Socijalna prava i evropske integracije*, Zbornik radova sa Savjetovanja pravnika, 5–8. oktobar 2011, Zlatibor, Udruženje za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije, Beograd, 2011.
3. Countouris, N., Horton, R., “The temporary agency work Directive: Another broken promise?”, *Industrial Law Journal*, vol. 38, br. 3, 2009.
4. Countouris, N., Deakin, S., Freedland, M., Koukiadaki, A., Prassl, J., *Report on temporary employment agencies and temporary agency work*, International Labour Organization, 2016
5. Gotovac, V., „Radno pravo za 21. stoljeće: Mitovi o fleksibilizaciji”, *Financijska teorija i praksa*, vol. 27, br. 4, 2003.
6. Klajn, I., Šipka, M., *Veliki riječnik stranih riječi i izraza*, Prometej, Novi Sad, 2008.
7. Kovačević, Lj., *Valjani razlozi za otkaz ugovora o radu*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2016.
8. Laulom, S., “Dismissal law under challenge: new risks for workers”, *European Labour Law Journal*, vol. 5, br. 3–4, 2014.
9. Loi, P., “Risk: A new paradigm to face market challenges”, *European Labour Law Journal*, vol. 5, br. 3–4, 2014.
10. Lubarda, B., *Radno pravo — Rasprava o dostojanstvu na radu i socijalnom dijalogu*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2012.
11. Lubarda, B., „Fleksibilnost — Eufemizam za neoliberalizam ili fenomen inherentan globalizaciji i starenju stanovništva”, *Pravni kapaciteti Srbije za evropske integracije*, Beograd, Pravni fakultet, 2007.
12. Ludera-Ruszel, A., “Evaluation of the legal regulation concerning the fixed-term employment contract in the context of the implementation of the protective function of labour law — Poland case study”, *International Multidisciplinary Scientific Conference on Social Sciences & Arts SGEM*, 2014.
13. Mantouvalou, V., “Work and private life: Sidabras and Dziautas v. Lithuania”, *European Law Review*, vol. 30, 2005.
14. Miranda Boto, J-M., “Some observations on public employment in Europe”, *European Labour Law Journal*, vol. 5, br. 3–4, 2014.
15. Obradović, G., „Fleksibilizacija radnih odnosa — uzroci i granice”, *Radno i socijalno pravo*, br. 1, 2008.
16. Orlandić-Kovač, M., „Privremeno zapošljavanje posredstvom agencije”, *Zbornik škole prava Evropske unije*, Fakultet pravnih nauka, Univerzitet Donja Gorica, Podgorica, 07–10. maj 2013.
17. Perić, S., *Pristojan rad*, Doktorska disertacija (neobjavljena), Univerzitet u Nišu, Pravni fakultet, Niš, 2011.
18. Prassl, J., “Contingent crises, permanent reforms: Rationalising labour market reforms in the European union”, *European Labour Law Journal*, vol. 5, br. 3–4, 2014.
19. Zappala, L., “Abuse of Fixed-term employment contracts and sanctions in the recent ECJ’s jurisprudence”, *Industrial Law Journal*, vol. 35, br. 4, 2006.

## Ostali izvori

1. Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP (Official Journal L 175, 10. 07. 1999).

2. Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work, (*Official Journal* L 327/9, 05. 12. 2008)
3. *Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, adopted by the International Labour Conference, 97<sup>th</sup> session, Geneva, June, 2008.
4. Green paper Modernising labour law to meet the challenges of the 21<sup>st</sup> century, Commission of the European Communities, Brussels, 2006.
5. Konvencija broj 158 o prestanku radnog odnosa na inicijativu poslodavca („Sl. list SFRJ — Međunarodni ugovori”, broj 4/84, preuzeta Odlukom o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore, „Sl. list RCG”, br. 36/2006).
6. Presuda ESLJP u predmetu *Sidabras and Dziautas v. Lithuania*, Judgment of 27 July 2004, No. 55480/00 and No. 59330/00.
7. Presuda Vrhovnog suda Crne Gore, Rev. br. 39/17 od 16. 06. 2017. godine.
8. *Saopštenje Zavoda za statistiku Crne Gore*, br. 53, Anketa o radnoj snazi za 2016. godinu, Podgorica, 03. 04. 2017. godine.
9. Zakon o radu Crne Gore („Sl. list CG”, br. 49/08, 26/09, 59/11, 66/12, 31/14 i 4/18).

Milica Kovač-Orlandić, PhD\*

FLEXIBILISATION OF LABOUR LAW —  
CHALLENGES AND BOUNDARIES

Flexibilisation of labour law represents a complex process that brings with it numerous challenges. Generally speaking, it implies the abandonment of certain legal solutions in order to allow employers to freely manage their workforce. Flexibilisation has, to a greater or lesser extent, affected numerous labour law institutes, but has, in the first place, influenced the increase in the number of atypical forms of work and the possibility of terminating employment contracts. According to the original idea, this process should have been followed by a guarantee of a certain level of employees' rights, that is, in addition to flexibility for the employer, it should have also provided certain safety for an employee, but this idea has been lost. The paper, thus, points out that it is necessary to rethink the relationship between the issues of the economic market, on the one hand and lowering the standards that protect the rights of employees, on the other hand. It also points out that flexibilisation must not lead to the abolition of historically realised values and complete deregulation. The author considers the flexibilisation process from the perspective of the challenges it brought with it, primarily, with regard to the protection of employees and the labour market segmentation, therefore, in this context, seeks to determine the flexibilisation limits, bearing in mind that further lowering of labour standards will not significantly improve the economic market.

*Key words:* economic crisis, flexicurity, atypical forms of work, dismissal, labour market segmentation.

---

\* Associate at Faculty of Law, University of Donja Gorica, Podgorica, Montenegro