

## KONVENCIJU MOR-A BR. 190 (2019) O ISKORJENJIVANJU NASILJA I UZNEMIRAVANJA TREBA RATIFICIRATI

Prof. dr. sc. Marinko Đ. Učur\*

UDK 331.322:341.24

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.43.3.16>

Ur.: 18. ožujka 2022.

Pr.: 20. srpnja 2022.

Pregledni rad

### Sažetak

U međunarodne radne standarde ulazi sadržaj Konvencije MOR-a br. 190 (2019) o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada i sadržaj Preporuke MOR-a br. 206 (2019) o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada. Okvirni sadržaj ovih dokumenata odnosi se na ljudska prava, dostojanstveni rad, suzbijanje diskriminacije (jednakost između muškarca i žene) te sigurne uvjete rada. Kada se Konvencija ratificira ona postaje dio pravnog sustava Republike Hrvatske i po pravnoj je snazi iznad zakona. Pored neposredne primjene, nužno je usklađivanje postojećeg i donošenje novoga zakonodavstva o sprječavanju nasilja i uznemiravanju u svijetu rada, kako bi se što cjelovitije uredila specifična i primjenjiva pitanja, odnosi i poslovi ili viši standardi za suzbijanje nasilja i uznemiravanja u svijetu rada te odredile mjere za ostvarivanje i zaštitu reguliranih prava. Hrvatski sabor treba donijeti zakon o ratifikaciji Konvencije i prihvaćanju Preporuke i tako potvrditi opredjeljenje Republike Hrvatske za „nultu toleranciju na nasilje i uznemiravanje“.

**Ključne riječi:** Međunarodna organizacija rada; konvencija; preporuka; suzbijanje nasilja; suzbijanje uznemiravanja; ratifikacija; svijet rada.

### 1. UVOD

Ustav Međunarodne organizacije rada (engl. *International labour organization* - ILO, franc. *Organisation Internationale du Travail* – OIT) (dalje: MOR) uz druge obveze, državama članicama nameće i obvezu da zakonodavnom tijelu podnose izvješće o primjeni međunarodnih radnih standarda koji su usvojeni na Međunarodnoj konferenciji rada. Naime, međunarodni radni standardi ponajprije se usvajaju (utvrđuju) konvencijama i preporukama MOR-a.

\* Dr. sc. Marinko Đ. Učur, redoviti profesor u trajnom zvanju u mirovini, Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet; marinko.ucur051@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4525-3138>.

Navedeno se odnosi i na Konvenciju o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada br. 190 (2019) i Preporuku (engl. *Recommendation*) MOR-a br. 206 o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada (2019). Ovi međunarodni dokumenti (međunarodni radni standardi) usvojeni su 21. lipnja 2019., na 108. zasjedanju Međunarodne konferencije rada u Ženevi. Okvirni sadržaj Konvencije i Preporuke odnosi se na: ljudska prava (prava čovjeka, prirodna prava), dostojanstveni rad i suzbijanje diskriminacije (jednakost između muškaraca i žena te sigurne uvjete rada).

Republika Hrvatska spomenute dokumente nije ratificirala, ali je obvezna podnijeti izvještaj o primjeni dokumenata zakonodavnom tijelu - Hrvatskom saboru. Stoga je sastavljeno izvješće, koje je Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike (dalje: Ministarstvo) dostavilo (matičnom) Odboru za rad, mirovinski sustav i socijalno partnerstvo za postupanje pred Hrvatskim saborom.<sup>1</sup> Izvješće je sastavilo Povjerenstvo Vlade Republike Hrvatske za ispunjavanje obveza prema MOR-u. Radom toga Povjerenstva koordinira Ministarstvo.

Konvencija je *prvi međunarodni instrument koji postavlja specifične i globalne primjenjive standarde za suzbijanje nasilja i uznemiravanja u svijetu rada te određenje mjere koje se traže od država.*<sup>2</sup> Naime, rad treba počivati na dostojanstvu i poštovanju bez nasilja i uznemiravanja. To je prirodno pravo (ljudsko pravo, pravo čovjeka) svake osobe. Nasilje i uznemiravanje kršenje je ili zloupotreba tih prava.

Određenja u Konvenciji polaze od općih prava čovjeka (prirodnih prava, ljudskih prava) upisanih u najviše, globalne pravne dokumente (Deklaraciju iz Philadelphije iz 1944., Ustav i Statut Međunarodne organizacije rada, Opću deklaraciju o pravima čovjeka UN-a, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima i dr.). Svi se ti dokumenti tiču ravnopravnosti svih ljudskih bića, materijalnoga blagostanja, duhovnog razvoja, slobode i dostojanstva, ekonomske sigurnosti i istih mogućnosti, ukidanja svih oblika rasne diskriminacije i svih oblika diskriminacije žena, migranata i članova njihovih obitelji, prava osoba s invaliditetom, stvaranja svijeta rada bez nasilja i uznemiravanja (uključujući i rodno uvjetovano nasilje i uznemiravanje, koji može predstavljati kršenje ili povredu ljudskih prava neprihvatljivo i nespojivo s dostojanstvenim radom, kulturom rada i uzajamnim poštovanjem), uz nultu toleranciju na nasilje i uznemiravanje.<sup>3</sup>

Ostale odredbe u Preambuli Konvencije ističu kako:

- nasilje i uznemiravanje utječu na kvalitetu usluga i mogu spriječiti pristup

1 Konvencija MOR-a, br. 190 (2019.) i Preporuka MOR-a, br. 206 (2019.) o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada, v. akt Ministarstva rada, klasa: 021-03/21-01/04, ur. broj 524-21-01 od 7.4.2021.; Ustav MOR-a u cjelovitom tekstu objavljen u: Marinko Đ. Učur, *Radni status pomorca* (Rijeka: Pravni fakultet, 2005.).

2 Ministarstvo rada, klasa: 021-03/21-01/04, ur. broj 524-21-01 od 7.4.2021., *Obrazac za podnošenje instrumenata*, 2.

3 Hašim Bahtijari ur. *Konvencija 190 (2019), Preambula; Sindikalne slobode - temeljna ljudska prava* (Zagreb: Sindikalna akcija, Savez samostalnih sindikata, 1995.); Marinko Đ. Učur i Sandra Laleta, *Konvencije MOR-a s komentarima* (Zagreb, Rijeka: TIM-press, Pravni fakultet, 2007.).

- tržištu rada te ostanak i napredovanje na njemu;
- nasilje i uznemiravanje negativno utječu na organizaciju rada, odnose na radnom mjestu, angažman radnika, ugled poslodavca i produktivnost;
- rješavanje temeljnih uzroka i čimbenika rizika nužno je za zaustavljanje nasilja i uznemiravanja u svijetu rada te
- nasilje u kućanstvu može utjecati na zapošljavanje, produktivnost te zdravlje i sigurnost; kao i druga pitanja i odnose.

## **2. SADRŽAJ KONVENCIJE**

Konvencija obuhvaća osam dijelova u kojima se određuju pojmovi, subjekti i odnosi vezani uz iskorjenjivanje nasilja i uznemiravanja u svijetu rada: definicije, opseg, osnovna načela, zaštita i sprječavanje, provedba i pravni lijekovi, smjernice, obuka i podizanje svijesti, metode promjene i završne odredbe.

### **2.1. Definicije**

Konvencija daje dvije definicije koje mogu biti osnova jedinstvene i sveobuhvatne primjene u brojnim odnosima u vezi s nasiljem i uznemiravanjem u svijetu rada:

Izraz „nasilje i uznemiravanje“ u svijetu rada odnosi se na neprihvatljiva ponašanja i prakse, ili prijetnje takvim ponašanjima i praksama, bilo da su pojedinačne ili ponovljene, kojima je cilj, rezultiraju ili će vrlo vjerojatno rezultirati fizičkim, psihološkim, seksualnim ili ekonomskim povredama, a uključuju radno uvjetovano nasilje i uznemiravanje. Analizom ove definicije autor zaključuje: „nasilje i uznemiravanje“ je širok (sveobuhvatan) pojam; obuhvaća „niz neprihvatljivih ponašanja i praksi“, koje treba precizno urediti nacionalnim zakonodavstvom“; to se odnosi i na „prijetnje takvim ponašanjima i praksom“; neprihvatljivo ponašanje i praksa može biti „pojedinačno ili ponovljeno“; cilj ponašanja i prakse (pa i prijetnje) rezultiraju (ili će vrlo vjerojatno rezultirati) povredama (fizičkim, psihološkim, seksualnim ili ekonomskim).

Izraz „nasilje i uznemiravanje“ uključuje i rodno uvjetovano nasilje i uznemiravanje, ono koje je usmjereno prema osobama zbog njihova spola ili roda ili koje nerazmjerno pogađa osobe određenog spola ili roda, a uključuje seksualno uznemiravanje.<sup>4</sup> U st. 2. čl. 1. Konvencija omogućava da definicijom navedeni pojmovi u nacionalnim propisima „mogu predvidjeti jedinstveni koncept ili zasebne koncepte pojmova nasilja i uznemiravanja ne dovodeći u pitanje postavke...“ (definicije) u Konvenciji.

### **2.2. Opseg**

Konvencija je opći izvor prava i u tom svojstvu (kao propis) ima prostorno i drugo (materijalnopravno) važenje određeno u odredbama čl. 2. i 3. Konvencija ima

4 Čl. 1. Konvencije.

u vidu da nasilje i uznemiravanje u svijetu rada pogađa (i može pogoditi) radnike i druge osobe u svim sektorima, bilo privatne ili javne i u formalnoj i u neformalnoj ekonomiji, u urbanim ili ruralnim područjima.

Nasilje i uznemiravanje u svijetu rada javlja se tijekom rada, u vezi s radom ili koje iz rada proizlazi. Ova se odredba Konvencije ne smije ograničeno tumačiti, a pojmove „tijekom rada, u vezi s radom ili koje iz njega (tada) proizlaze“ treba tumačiti prema važećoj teoriji i zakonodavstvu (pojam rada, radnog vremena, prava u vezi s radom, npr. prava iz socijalnog osiguranja, kao i prava koja proizlaze iz rada).

Definiciju radnika daje nacionalno zakonodavstvo.<sup>5</sup> Konvencija se odnosi i na osobe koje rade bez obzira na njihov ugovorni status, osobe koje prolaze obuku, uključujući stažiste i pripravnike, radnike čiji je radni odnos prekinut (koji je prestao na način određen zakonom), volontere, tražitelje posla i kandidate za posao te pojedince koji vrše funkciju, dužnost ili odgovornosti poslodavca.

Obuhvaćeni su i oni koji su radom angažirani po ugovoru o djelu (ili drugom ugovoru u praksi države), kao i radno angažiranje učenika i studenata, rad bez zasnivanja radnog odnosa (pa i volonteri), osobe koje traže posao (treba tumačiti kako to nisu samo osobe upisane u evidenciju Zavoda za zapošljavanje), kandidati za posao i svi poslodavci (koji vrše funkciju, dužnosti ili odgovornosti poslodavca).

Nasilje i uznemiravanje, u skladu s Konvencijom, može se javiti:

1. na radnom mjestu, uključujući sve privatne i javne prostore ako su oni radno mjesto;

2. na svakom mjestu gdje radnik boravi (u vezi s radom): gdje radnik prima plaću, koristi stanku ili objедуje, gdje se koristi sanitarnim prostorima, prostorima za pranje i garderobnim prostorima;

3. tijekom poslovnih putovanja, i onih koja nisu poslovna putovanja, obuke, događanja ili društvenih aktivnosti;

4. tijekom komunikacije u vezi s poslom, uključujući onu koja je omogućena putem informacijskih i komunikacijskih tehnologija;

5. u smještaju koji osigurava poslodavac i

6. pri putovanju na posao i s posla.

Navedenim odredbama čl. 3. Konvencija potvrđuje jednakost i zaštitu svih osoba i njihovih prava (i sloboda) u svijetu rada, u svim prostorima i prostorijama, u komunikaciji i drugim odnosima tijekom rada, u vezi s radom ili koje iz njega proizlaze, a gdje može nastati (ili nastaje) nasilje i uznemiravanje u svijetu rada. To omogućava da se pitanje što konkretnije uredi nacionalnim propisima bez obzira na nadležnost, prostorno važenje i postupak donošenja, hijerarhiju odnosa i pravni sustav heteronomnog i autonomnog karaktera propisa. Takva metoda omogućava univerzalnost ovog dokumenta.

### **2.3. Osnovna načela**

Konvencija kao osnovna načela u odredbama čl. 4. do 6. uređuje:

- obveze države da poštuje, potiče i ostvaruje pravo svake osobe na svijetu

<sup>5</sup> Čl. 2. st. 1. Konvencije. Čl. 4. Zakona o radu, Narodne novine, br. 93/14., 127/17. i 98/19.

rada bez nasilja i uznemiravanja,

- obvezu države da s udrugama radnika i poslodavaca u procesu savjetovanja u skladu s nacionalnom praksom i okolnostima stvara pristup za sprječavanje i iskorjenjivanje nasilja i uznemiravanja u svijetu rada, što podrazumijeva: donošenje zakona o zabrani nasilja i uznemiravanja, rješavanje odgovarajućim politikama, donošenje sveobuhvatne strategije, uspostavljanje i jačanje mehanizma provedbe i praćenje, pravne lijekove i potporu žrtvama, propisivanje sankcija, sredstva, smjernice, edukaciju, obuku i osiguranje učinkovitih načina inspekcije i istrage slučajeva, ali i odgovornost vlasti, poslodavca te radnika i njihovih organizacija.

U tim se načelima upućuju na jedinstvo prava (pravne norme) u hipotezi, dispoziciji i sankciji; u zahtjevu da se propisano primjenjuje, nadzire, a protupravno ponašanje sankcionira. Uz to, naglašava se načelo slobode udruživanja, pravo na kolektivno pregovaranje, suzbijanje svih oblika prisilnog ili obveznog rada, ukidanje dječjeg rada, suzbijanje diskriminacije u pogledu zapošljavanja i obavljanja zanimanja kao i poticanje dostojanstvenog rada. Posebno se zahtijeva zaštita osjetljivih (posebno ranjivih) skupina koje nasilje i uznemiravanje u svijetu rada nerazmjerno pogađa.

#### ***2.4. Zaštita i sprječavanje nasilja i uznemiravanja***

U ovom dijelu, a u cilju zaštite i sprječavanja nasilja i uznemiravanja, ističe se:

- obveza države da donosi zakone,
- usluga javnih vlasti,
- socijalni dijalog,
- poduzimanje mjera za učinkovitu zaštitu radnika više izloženih nasilju i uznemiravanju,
- zakonom propisana obveza poslodavca na dijalog s radnicima, donošenje i provođenje politike o nasilju i uznemiravanju, upravljanje zaštitom i zdravljem na radu u sprječavanju tih rizika, te poduzimanje mjera za njihovo sprječavanje i kontrolu, odnosno pružanje radnicima informacija o tim rizicima, o preventivnim i zaštitnim mjerama o pravima i odgovornostima radnika u vezi s tim.<sup>6</sup>

#### ***2.5. Provedba i pravni lijekovi***

U odredbama čl. 10. Konvencija propisuje mjere koje svaka članica poduzima, a koje se odnose na nasilje i uznemiravanje:

- praćenje i provedbu nacionalnih propisa,
- jednostavan pristup sporovima i pravnim lijekovima, a po mogućnosti rješavanje sporova na razini radnog mjesta,
- mehanizmi rješavanja sporova izvan radnog mjesta, sudovi, zaštita od odmazde, druge mjere zaštite žrtve,
- zaštita privatnosti,

6 Čl. 7., 8. i 9. Konvencije

- predviđanje sankcija,
- posebnu zaštitu žrtava rodno uvjetovanog nasilja i uznemiravanja u svijetu rada,
- nasilje u kućanstvu;
- pomoć žrtvi da promijeni radno okruženje i
- ulogu inspektora rada i mjere.

## **2.6. Smjernice, obuka i podizanje svijesti**

Konvencija nastoji osigurati da države s pomoću udruga poslodavaca i radnika:

- nasilje i uznemiravanje rješavaju putem relevantnih nacionalnih politika, npr. u zaštiti na radu, jednakosti i nediskriminacije te migracijama;
- poslodavcima, radnicima i relevantnim nadležnim tijelima stave na raspolaganje smjernice, resurse, obuku i dr. i
- poduzimaju inicijative, uključujući kampanje s ciljem podizanja svijesti.<sup>7</sup>

## **2.7. Metoda primjene**

Ovo složeno područje odnosa zahtijeva sveobuhvatne, ali primjerene procjene rizika i zaštite, metode primjene sadržaja Konvencije koja treba biti osigurana putem:

- nacionalnih zakona i propisa,
- kolektivnih ugovora,
- drugih mjera „u skladu s nacionalnom praksom“,
- proširivanjem ili prilagodbom postojećih mjera zaštite na radu i
- prilagodbom specifičnih mjera „tamo gdje su potrebne“

Cilj je ovih i drugih metoda obuhvat sprječavanja nasilja i uznemiravanja.<sup>8</sup>

## **3. PREPORUKA MOR-A BR. 206 (2019) O ISKORJENJIVANJU NASILJA I UZNEMIRAVANJA U SVIJETU RADA**

Opća konferencija MOR-a na 108. zasjedanju donijela je Preporuku br. 206 o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada, koja nadopunjuje Konvenciju br. 190 (2019) istoimenoga naziva, pa je odredbe Konvencije i Preporuke nužno razmatrati zajedno.

Sadržaj Preporuke MOR-a br. 206 (2019) čine četiri dijela: osnovna načela, zaštita i sprječavanje, provedba, pravni lijekovi i pomoć, smjernice, obuka i podizanje svijesti, raspoređena u 23 točke sa stavcima.<sup>9</sup> Preporuka se odnosi na ista područja na koja se odnosi i Konvencija: ljudska prava, dostojanstveni rad, suzbijanje diskriminacije, jednakost između muškaraca i žena te sigurne uvjete rada.

Imajući na umu da se odredbe Preporuke razmatraju zajedno s odredbama

7 Čl. 11. Konvencije.

8 Čl. 12. Konvencije.

9 Preporuka o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada (br. 206) (*Recommendation concerning the elimination of violence and harassment in the world of work*) donesena na Općoj konferenciji rada, 21. lipnja 2019.

Konvencije, u Preporuci nema novih odredbi kada su u pitanju definicije izraza: „nasilje i uznemiravanje“ i „rodno uvjetovano nasilje i uznemiravanje“; opseg primjene“ (po osobama i aktivnostima), a neke su odredbe modelirane imajući na umu pravnu narav Preporuke. Definicije treba koristiti onako kako su dane u Konvenciji.

### **3.1. Osnovna načela**

Pozivom na osnovna načela iz Konvencije, u Preporuci se utvrđuje da je postupanje države u rješavanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada uključivo, integrirano i rodno osviješteno i to putem različitih propisa: zakona o radu, zapošljavanju, zaštiti na radu, jednakosti i nediskriminaciji te, prema potrebi, putem kaznenoga zakona, sve u suradnji radnika i poslodavaca.<sup>10</sup> U tom smislu, od država članica traže se odgovarajuće mjere u poticanju kolektivnoga pregovaranja i sadržaju kolektivnog ugovora. U načelima se upućuje i na uzimanje u obzir instrumenata MOR-a koji se odnose na jednakost i nediskriminaciju.<sup>11</sup>

### **3.2. Zaštita i sprječavanje**

U ovom se dijelu posebno ističu odredbe zaštite na radu koje se odnose na nasilje i uznemiravanje.<sup>12</sup>

Politika države treba uključiti radnike i njihove predstavnike u oblikovanje, praćenje i provedbu politike na radnom mjestu (s preciznim pravima i obvezama radnika i poslodavaca). Nužno je potpuno informiranje (vanjska i unutarnja komunikacija), pravo na privatnost i povjerljivost te mjere zaštite podnositelja pritužbi, žrtava, svjedoka i *zviždača* protiv viktimizacije ili odmazde. Naglašava se važnost i precizni sadržaj procjene rizika nasilja i uznemiravanja. To se odnosi i na odgovarajuće mjere o noćnom radu u izolaciji, u području zdravstvene zaštite, ugostiteljstvu, socijalnim uslugama, hitnim službama, radu u kućanstvu, prijevozu ili industriji zabave.

Zaštitu ranjivih skupina i skupina koje se nalaze u teškom položaju nužno je tumačiti u skladu s međunarodnim radnim standardima i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima. Posebna se zaštita odnosi na migrante „u zemlji porijekla, tranzitnoj i odredišnoj zemlji“.<sup>13</sup>

10 Preporuka br. 206 (2019.) - „osnovna načela“ I. t. 2. i 3; Konvencija o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje, MOR-a broj 87 (1948.); Konvencija o primjeni načela prava na organiziranje i kolektivno pregovaranje MOR-a br. 98 (1949.). V. Učur i Laleta, *Konvencije MOR-a s komentarima*.

11 Konvencija MOR-a (br. 100) i Preporuka br. 90 iz 1951. o jednakosti plaća radnika za rad jednake vrijednosti; Konvencija MOR-a br. 111 i Preporuka br. 111 (1958.) o diskriminaciji u odnosu na zaposlenje i zanimanje. V. Učur i Laleta, *Konvencije MOR-a s komentarima*.

12 Konvencija MOR-a br. 155 (1981.) o sigurnosti i zaštiti zdravlja na radu; Konvencija br. 187 (2006.) o promotivnom okviru zaštite na radu.

13 Preporuka br. 206 (2019.), II. t. 8., 9., 10., 11., 12. i 13.

### **3.3. Provedba, pravni lijekovi i pomoć**

Pozivom na čl. 10(b) Konvencije, Preporuka predviđa da pravni lijekovi mogu uključivati: pravo na prekid radnog odnosa uz naknadu, vraćanje na posao, odgovarajuću naknadu za štetu, naloge mjera koje trenutačno djeluju, sudske naknade i troškove u skladu s nacionalnim zakonima i praksom.

Posebno se ističe pravo na naknadu za rizik nesposobnosti za rad radi posljedica nasilja i uznemiravanja u svijetu rada, kao i mehanizmi podnošenja pritužbi i rješavanje sporova kada je u pitanju rodno uvjetovano nasilje i uznemiravanje.<sup>14</sup> Riječ je o različitim mjerama: potpora i pomoć žrtvi za povratak na tržište rada, savjetovanje, informiranje, dežurne telefonske linije, hitne i medicinske službe, krizni centri, skloništa, specijalne jedinice policije kao potpora žrtvama. To se odnosi i na odgovarajuće mjere ublažavanja nasilja u kućanstvu u svijetu rada. Istaknuta je potreba savjetovanja počinitelja nasilja i uznemiravanja, obuke inspektora rada i drugih službenih osoba i vođenje evidencije (analitički) o nasilju i uznemiravanju.<sup>15</sup>

### **3.4. Smjernice, obuka i podizanje svijesti**

U punom smislu pojma „smjernice“ Preporuka potiče države da financiraju, razvijaju, provode i raspoređuju, prema potrebi: pregovore, radno osvijestene smjernice i programe, kodekse ponašanja, javne kampanje, edukativne materijale, javne kampanje za podizanje svijesti, materijale za brojne subjekte, javne kampanje i dr., koji za cilj imaju rješavanje čimbenika u vezi s nasiljem i uznemiravanjem u svijetu rada, uključujući diskriminaciju, zloupotrebu moći te rodne, kulturološke i socijalne naravi.

Sve je upućeno: sucima, inspektorima rada, policijskim službenicima, tužiteljima i drugim javnim dužnosnicima, poslodavcima i radnicima i njihovim organizacijama, žrtvama, svjedocima i zviždačima, novinarima i ostalim osobama iz svijeta medija i drugima.<sup>16</sup> Preporuka, po svojoj pravnoj naravi, obuhvaća brojno neobvezujuće smjernice koje se mogu koristiti pri kreiranju javnih politika i mjera u području sprječavanja nasilja i uznemiravanja u svijetu rada.<sup>17</sup>

## **4. PRAVA U SVIJETU RADA UREĐENA SU NAJVIŠIM IZVORIMA PRAVA**

Ustav Republike Hrvatske u čl. 3. utvrđuje da su, između ostaloga, najviše vrijednosti ustavnoga poretka i temelj za tumačenje Ustava jednakost, ravnopravnost spolova i poštovanje prava čovjeka. Diskriminacija je Ustavom zabranjena (čl. 14. st. 2.), a odnosi se na prava i slobode, koje ima svatko u Republici Hrvatskoj.

Prava u svijetu rada su prirodna prava (ljudska prava, prava čovjeka) i ne smiju biti opterećena diskriminacijom. Zabrana nasilja i diskriminacije uređena je

14 Preporuka br. 2006 (2019.), III. t. 14.-16.

15 Preporuka br. 2006 (2019.), III. 17., 18., 19., 20., 21. i 22.

16 Preporuka br. 2006 (2019.), IV. 23. (od a) do g).

17 Akt Ministarstva rada Republike Hrvatske uz Preporuku 206 (2019.).



brojnim propisima različitih donositelja, sadržaja, postupka donošenja, prostornog i vremenskog važenja, heteronomnog i autonomnoga karaktera. To su propisi općeg, regionalnog i nacionalnoga karaktera koji čine pravni sustav države.<sup>18</sup>

#### 4.1. Direktive EU-a

Uz brojne dokumente koji se, izravno primjenjuju u Republici Hrvatskoj, a koji se odnose na iskorjenjivanje nasilja i uznemiravanja u svijetu rada, to su i:

1. Direktive prenesene u pravni poredak Republike Hrvatske Zakonom o radu:
  - Direktiva 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 05. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada (preinaka);<sup>19</sup>
  - Direktiva 2002/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2002. o uspostavljanju općeg okvira za obavješćivanje i savjetovanje s radnicima u Europskoj zajednici;<sup>20</sup>
  - Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenog 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja;<sup>21, 22</sup>

18 Vidi: Povelja Ujedinjenih naroda, 26. lipnja 1945., Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 15/93. i 7/94.; Ustav MOR-a, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 53/91. Cjeloviti tekst u Učur, *Radnopravni status pomoraca*. Ustav svjetske zdravstvene organizacije (1946.), Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 53/91. i 5/00. Konvencije MOR-a ratificirane u Republici Hrvatskoj - vidi: Učur i Laleta, *Međunarodne konvencije MOR-a*; Europska socijalna povelja (1961.) Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 15/02. i 8/03.; Opća deklaracija o ljudskim pravima (1948.), Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 12/09.; Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Rim, 1950.), Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 6/99. i 8/99.; Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima – Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 12/93.; Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.; Zakon o radu, Narodne novine br. 93/14., 127/17. i 98/19.; Zakon o zaštiti na radu br. 71/14., 118/14., 94/18. i 96/18.; Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05. do 29/18.; Zakon o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine, br. 85/08. i 112/12.; Zakon o ravnopravnosti spolova, Narodne novine, br. 82/08. i 69/17.; Zakon o državnom inspektoratu, Narodne novine, br. 115/18. i Pravilnik o izradi procjene rizika, Narodne novine, br. 112/14. i 129/19.

Tu su i brojni podzakonski (provedbeni) propisi, kolektivni ugovori i drugi autonomni opći normativni akti koji uređuju pitanja i odnose o zabrani nasilja i diskriminacije odnosno uznemiravanja u svijetu rada.

- 19 Direktiva 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 05. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada, Službeni list EU br. L 204/23 od 5. 7. 2006.
- 20 Direktiva 2002/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2002. o uspostavljanju općeg okvira za obavješćivanje i savjetovanje s radnicima u Europskoj zajednici, Službeni list EU br. L 80/29., od 11. 3. 2002.
- 21 Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenog 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja, Službeni list EU br. L 303/16 od 2. 12. 2000.
- 22 Preuzimanje europskih propisa propisano je čl. 2 Zakona o radu, Narodne novine br. 93/14., 127/17. i 98/19. (dalje: Zakon o radu).

2. Direktive prenesene u pravni poredak Republike Hrvatske, Zakonom o zaštiti na radu:

- Direktiva Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu;<sup>23</sup>
- Direktiva Vijeća 92/85/EEZ od 19. listopada 1992. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu trudnih radnica te radnice koje su nedavno rodile ili doje (deseta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. st. 1, Direktive 89/351/EEZ) te<sup>24</sup>
- Direktiva Vijeća 94/33/EZ od 29. lipnja 1994. o zaštiti mladih ljudi na radu.<sup>25, 26</sup>

No, i drugim propisima u Republici Hrvatskoj preuzete su i druge direktive koje su postale dio pravnoga sustava države.

#### 4.2. *Neka stajališta u teoriji*

Nasilje i uznemiravanje u svijetu rada napad je na dostojanstvo kao ukupnost vrlina i bitnih osobina određene osobe koje pobuđuju poštovanje, odnosno uvažavanje kod drugih osoba, poput osjećaja časti, odmjerenosti, poštenja i dr. Postupak i mjere zaštite dostojanstva radnika od uznemiravanja i spolnog uznemiravanja utvrđuju se: posebnim zakonom, kolektivnim ugovorom, sporazumom sklopljenim između radničkog vijeća i poslodavca i pravilnikom o radu. Ta određenja naglašavaju načelo nediskriminacije, jer se s pojedincima u istoj situaciji mora postupati isto. Dok je radnik u radnom odnosu i na radu poslodavac mu mora jamčiti zaštitu dostojanstva.<sup>27</sup>

Zaštita dostojanstva radnika proces je i neprekidan odnos zaštite temeljnih prava radnika. Zaštita dostojanstva radnika ima posebnu pravnu prirodu i poseban postupak.<sup>28</sup>

Zabrana nasilja i uznemiravanja bitna je i uređena je i prije navedene Konvencije i Preporuke. I uz sve te norme nasilje i uznemiravanje u svijetu rada postoji i pogađa sve veći broj osoba koje su tim dokumentima označene kao potencijalni titulari prava

23 Direktiva Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, Službeni list EU br. L/183/1 od 29. 6. 1989.

24 Direktiva Vijeća 92/85/EEZ od 19. listopada 1992. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na radu trudnih radnica te radnice koje su nedavno rodile ili doje, Službeni list EU br. 348/1 od 19. 10. 1992.

25 Direktiva Vijeća 94/33/EZ od 29. lipnja 1994. o zaštiti mladih ljudi na radu, Službeni list EU br. 216/12, od 20. 08. 1994.

26 Preuzimanje europskih propisa propisano je čl. 2 Zakona o zaštiti na radu, Narodne novine br. 71/14, 94/18, i 96/18.

27 Zakon o radu, čl. 134.; Marinko Đ. Učur, Dragan Zlatović, Bruno Moslavac, Ivan Malenica i Milorad Čupurdija, *Veliki komentar Zakona o radu* (Rijeka: Libertin naklada, 2018.), 847 i d.

28 Zakon o radu, čl. 130.; Deklaracija MOR-a o osnovnim načelima i pravima na radu iz 1998. *Uznemiravanje je svako neželjeno ponašanje uzrokovano diskriminacijom po osnovi rase, boje kože, spola, jezika, vjere itd., koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu dostojanstva osobe, a koje uzrokuje strah, neprijateljsko, ponižavanje ili uvredljivo okruženje*, Zakon o suzbijanju diskriminacije, čl. 3.; Bruno Moslavac, *Osnove radnog prava za menadžere* (Virovitica: Visoka škola za menadžment u turizmu i infrastrukturi, 2010.), 72; Darko Milković i Goran Trbojević, *Radni odnosi* (Zagreb: Efektus, Zagreb, 2019.), 148 i d.

zaštite od nasilja i uznemiravanja. Brojni su razlozi zašto je tomu tako. Društveni odnosi u pojedinim državama prelijevaju se i preko njihovih granica (prema zakonu spojenih posuda) u odnosima tržišta roba, rada i kapitala. Siromaštvo objektivno sprječava ostvarenje ljudskih prava (jedna milijarda ljudi danas živi u uvjetima apsolutne bijede, zbog nedostatka hrane i ekonomskih uvjeta života. Njih pogađa bolest, nezaposlenost i drugi socijalni problemi). Svijet rada posebno je na to osjetljiv. Zanimaju se socijalni dijalog, nema novoga zapošljavanja, zanemareno je kolektivno pregovaranje i ne poštuju se kolektivni ugovori.

Pojedine države proklamiraju prava i bolje uvjete rada, a praksa ide suprotnim smjerom. Druge države razvijaju tehniku i tehnologiju na *višim katovima*, a socijalni su odnosi u *podrumu*. Taj jaz, između ostaloga, prouzročio je nasilje i uznemiravanje u svijetu rada. Globalizacija je učinila svoje i stvorila još veće razlike. Nužno je podignuti standarde kulture života i rada na svim razinama i odnosima kao preduvjet pravne i stvarne tolerancije, a ne nasilja i uznemiravanja.

Međunarodna organizacija rada jedina je specijalizirana organizacija Organizacije Ujedinjenih naroda kojoj su primarna briga radnici i svijet rada te jedina u kojoj radnici (radnički sindikati) imaju statutarna prava i dužnosti utvrđene Ustavom MOR-a, u cilju postizanja socijalne pravde. To se postiže oblikovanjem i usvajanjem Konvencija i Preporuka, kao međunarodnih radnih normi i standarda. Pravo je svake države, odnosno njezine tripartitne delegacije da na skupštini MOR-a izglasa određenu konvenciju ili preporuku, a pravo je države da nakon toga ratificira konvenciju, odnosno prihvati preporuku bez prisile, ako to smatra korisnim. Time se utječe i na politiku država u svijetu rada, u najširem smislu. Nužne su snažne legalne i legitimne organizacije radnika i poslodavaca u organiziranoj socijalnoj državi, kao socijalni partneri, da bi se gradila socijalna pravda i humani karakter rada, smanjivanje nejednakosti, za bolje uvjete rada, a protiv nasilja i zlostavljanja.

Međunarodne pravne norme u ratificiranim konvencijama i prihvaćenim preporukama onemogućavaju diskriminaciju, osnova su nacionalnoga zakonodavstva, a po pravnoj su snazi iznad zakona i neposredno su vrelo prava (o zabrani prisilnog rada; jednakosti pri zapošljavanju, zaštiti zdravlja i sigurnosti na radu; organiziranju i kolektivnom pregovaranju i drugih prava), uz omogućavanja da države svojim propisima utvrdi viši standard prava.

Stvorena po posebnom postupku, s izvornim sadržajem, prostornim i vremenskim važenjem konvencije i preporuke imaju u određenoj državi važnost i vrijednost kada se ratificiraju, odnosno prihvate i postanu dio njezina pravnog sustava.

## 5. ZAKLJUČAK

Prava čovjeka i ljudska prava izrazi su koji se ne razlikuju u (svom) sadržaju. Prava čovjeka (fr. *Droits de l'Homme*), odnosno ljudska prava (engl. *human rights*) imaju istu filozofiju i teorijsku postavu (osnovu) u prirodnom pravu. Iza prirodnog prava stoji pravna i filozofska civilizacija od Aristotela do danas. Ono je utkano i u Ustav MOR-a (ILO), a zatim i u Opću deklaraciju o pravima čovjeka, Međunarodni

pakt o socijalnim i kulturnim pravima te Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, odnosno o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.), Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i sloboda (1950.), Europsku socijalnu povelju (1961.) i dr.

Ljudska prava ne mogu se ostvarivati izvan vladavine prava i pravne države. Zbog toga je posebno bitno urediti zabranu nasilja i diskriminacije, odnosno uznemiravanja u svijetu rada, dosljedno primjenjivanje propisanoga, njegovanje pozitivne prakse te permanentan nadzor.

Ratifikacijom Konvencije i prihvaćanjem Preporuke država stvara još čvršći pristup uključiv, integriran i rodno osjetljiv u sprječavanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada. Nasilje i uznemiravanje nespojivi su s dostojanstvenim radom. U sadržaju prava na zaštitu zdravlja i sigurnost na radu je sprječavanje nasilja i uznemiravanja koje utječe na političko, tjelesno i spolno zdravlje, dostojanstvo te obiteljski i društveni život žrtava, posebno žena.

Svijet rada je živ i promjenjiv organizam, a Konvencija obvezuje države da usklađuje nacionalno zakonodavstvo s odredbama Konvencije. Ta je obveza stalna, nije dovršena pa, bez obzira na postojeće stanje u državi, ona ostaje u svim odnosima na radu, ali i u vezi s radom. To se posebno odnosi na podizanje svijesti o štetnosti nasilja i uznemiravanja u ažuriranju procjene rizika.

Financijski troškovi ne smiju biti zapreka stalnoj i sveobuhvatnoj edukaciji o važnosti ravnopravnosti, dostojanstvenog rada, iskorjenjivanja nasilja i uznemiravanja te jačanja inspekcija u svijetu rada.

Nužno je pokrenuti postupak ratifikacije Konvencije i prihvaćanja Preporuka, što će obvezati zakonodavstvo i druga tijela u Republici Hrvatskoj na cjelovitu analizu zakonodavstva kojim se uređuju pitanja i odnosi o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada. Tim više što je postupak stupanja na snagu ratificirane Konvencije propisan Ustavom MOR-a (izglasavanje u Hrvatskom saboru, dostavljanje formalne ratifikacije glavnom direktoru Međunarodnog ureda rada radi registracije). Konvencija za Republiku Hrvatsku stupa na snagu dvanaest mjeseci nakon datuma kada je glavni direktor registrirao ratifikaciju Republike Hrvatske. Glavni direktor Međunarodnog ureda rada o tome obavješćuje sve države - članice MOR-a i glavnog tajnika OUN-a, a ovaj to registrira u skladu s odredbama članka 102. Povelje Ujedinjenih naroda.

Obveza Republike Hrvatske, kao članice MOR-a je, u skladu s čl. 19. Ustava MOR-a, podnijeti ove dokumente Hrvatskom saboru. Na to ne treba čekati.

#### LITERATURA

1. Bahtijari, Hašim ur. *Sindikalne slobode - temeljna ljudska prava*. Zagreb: Sindikalna akcija, Savez samostalnih sindikata 1995.
2. Konvencija br. 187 (2006) o promotivnom okviru zaštite na radu. Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 5/06. od 14.6.2006.
3. Konvencija MOR-a (br. 100) i Preporuka br. 90 iz 1951. o jednakosti plaća radnika za rad jednake vrijednosti,. Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 2/00. od 23.2.2000.;

4. Konvencija MOR-a br. 111 i Preporuka br. 111 (1958.) o diskriminaciji u odnosu na zaposlenje i zanimanje. Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 5/00. od 14.4.2000.
5. Konvencija MOR-a br. 155 (1981.) o sigurnosti i zaštiti zdravlja na radu. Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 11/03. od 26.6.2003;
6. Konvencija MOR-a br. 190 (2019) i Preporuka MOR-a br. 206 (2019) o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada, v. akt Ministarstva rada, Klasa: 021-03/21-01/04, Ur. broj 524-21-01 od 7.4.2021.
7. Konvencija o primjeni načela prava na organiziranje i kolektivno pregovaranje MOR-a br. 98 (1949). Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 2/00. od 23.2.2000.
8. Konvencija o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje, MOR-a broj br. 87 (1948). Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 2/00. od 23.2.2000.
9. Milković Darko i Goran Trbojević. *Radni odnosi*. Zagreb: Effectus, 2019.
10. Moslavac, Bruno. *Osnove radnog prava za menadžere*. Virovitica: Visoka škola za menadžment u turizmu i informatici, 2010.
11. Preporuka Europske komisije o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada (br. 206) 21. lipnja 2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0024&from=BG>
12. Učur, Marinko Đ., *Radni status pomorca*. Rijeka: Pravni fakultet, Rijeka, 2005.
13. Učur, Marinko Đ., Dragan Zlatović, Bruno Moslavac, Ivan Malenica i Milorad Čupurdija. *Veliki komentar Zakona o radu*. Rijeka: Libertin naklada, 2018.
14. Učur, Marinko Đ. i Sandra Laleta. *Konvencije MOR-a s komentarima*. Zagreb i Rijeka: TIM-press i Pravni fakultet Rijeka, 2007.
15. Zakon o radu. Narodne novine, br. 93/14., 127/17. i 98/19.

**Marinko Đ. Učur\***

Summary

## **ILO CONVENTION NO 190 (2019) ON THE ERADICATION OF VIOLENCE AND HARASSMENT SHOULD BE RATIFIED**

International labor standards include the content of the ILO Convention no. 190 (2019) on the eradication of violence and harassment in the world of work and the content of ILO Recommendation no. 206 (2019) on the eradication of violence and harassment in the world of work. The framework content of these documents refers to human rights, dignified work, suppression of discrimination (equality between men and women) and safe working conditions. When the Convention is ratified, it becomes part of the legal system of the Republic of Croatia and has legal force above the law. In addition to immediate application, it is necessary to harmonize the existing and adopt new legislation on the prevention of violence and harassment in the world of work, in order to regulate as comprehensively as possible specific and applicable issues, relationships and jobs or higher standards for combating violence and harassment in the world of work, and to determine measures for exercise and protection of regulated rights. The Croatian Parliament should pass a law on the ratification of the Convention and the acceptance of the Recommendation and thus confirm the determination of the Republic of Croatia for “zero tolerance to violence and harassment”.

**Keywords:** *International Labor Organization; convention; recommendation; suppression of violence; suppression of harassment; ratification; the world of work.*

---

\* Marinko Đ. Učur, Ph.D., Retired Full Professor, University of Rijeka, Faculty of Law; marinko.ucur051@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4525-3138>.