

# Agencije za privremeno zapošljavanje

UDK 3331.53(497.5)

## Sažetak

Agencije za privremeno zapošljavanje su, kao novost u hrvatsko radno pravo uvele fleksibilan oblik rada, koji u velikoj mjeri odstupa od klasičnog shvaćanja radnog odnosa. U ovom radu se analizom pravnih propisa i praktičnih iskustava pojašnjava priroda takvog odnosa i problemi vezani uz nj.

*Ključne riječi: agencija za privremeno zapošljavanje, ustupanje radnika, fleksibilizacija tržišta rada, Zakon o radu*

## 1. Uvod

Donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu (NN br. 114/03) po prvi put je u Hrvatskoj otvorena mogućnost osnivanja agencija za privremeno zapošljavanje. Do tada, pored Hrvatske, još jedino Grčka i Turska nisu poznavale ovakav način angažiranja radnika<sup>1</sup> koji je u razvijenim zemljama već duže vrijeme prihvaćen, a i uzima sve više maha ("Procjenjuje se da je tako zaposleno 1,5% radne populacije u Europi, a tendencija je porasta i do 2,5% do 2010. i dalje"<sup>2</sup>). Tome u prilog može govoriti interes za registraciju agencije čak i prije nego što je to bilo pravno omogućeno (riječ je o svjetski poznatoj agenciji Adecco).

Odmah na početku treba definirati pojam privremenog zapošljavanja i ukazati na razliku prema posredovanju u zapošljavanju. Privremeno zapošljavanje je djelatnost agencija koje su primarni poslodavac, a zatim radnika ustupaju korisnicima kod kojih stvarno obavlja posao. S druge strane, posredovanje isključuje izravni ulazak osobe koja posreduje u radni odnos, tako da se njena djelatnost ograničava na traženje prilike za zaposlenje i nastojanje da se sklopi ugovor o radu između radnika i poslodavca. Nadalje, posredovanje u zapošljavanju je predmet regulacije posebnog zakona: Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (NN br. 32/02, 86/02, 114/03, 151/03), dok je privremeno zapošljavanje regulirano Zakonom o radu (dalje u tekstu: ZR), iako postoje mišljenja da bi i ta materija, zbog svoje specifičnosti i važnosti trebala imati posebnu zakonsku regulaciju.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Babić, Vera, et al, Izmjene Zakona o radu i novine u propisima radnosocijalnog zakonodavstva s objašnjenjima i povezivanjem, Zagreb, 2003, str.85.

<sup>2</sup> Učur, Marinko, Agencije za privremeno zapošljavanje, Hrvatska pravna revija, 12/2003, str. 57.

<sup>3</sup> Vidi: Gotovac, Viktor, Izazov fleksibilizacije radnoga zakonodavstva, u: Zakon o radu s komentarima i tumačenjima, Zagreb, 2003, str. 22.; Učur, Marinko, Agencije za privremeno zapošljavanje, Informator, br. 5219, str. 14.

Pojavu agencija za privremeno zapošljavanje u RH treba promatrati u svjetlu ekonomskih kretanja, specifičnosti gospodarstva u Hrvatskoj i globalizacije ekonomije, a posebno razvoja tržišta rada i fleksibilizacije radnih odnosa. Budući da su agencije za privremeno zapošljavanje nastale kao logična (a i nužna) posljedica ekonomskih kretanja, spomenute pojmove treba prethodno razjasniti.

## **2. Agencije za privremeno zapošljavanje kao odgovor na kretanja na tržištu rada**

### **2.1. Globalizacija gospodarstva i posljedice**

U novijoj povijesti postoji očita tendencija globalizacije ekonomije, koja se manifestira kroz izrazitu premoć transnacionalnih kompanija i ekonomskih integracija nasuprot zatvorenim nacionalnim ekonomskim sustavima i ograničenim tržištima. U takvoj situaciji poslovanje je sve manje ograničeno državnim područjem, a prilagođava se ekonomskim zakonitostima. Posljedica toga je razvoj i globalizacija tržišta rada. Naime, radna snaga i njeno korištenje se sve više promatraju kroz prizmu ekonomskog zakona ponude i potražnje pa poslodavci počinju tražiti radnike koji će im za manju cijenu donijeti isti ili veći profit, što je dovelo do toga da su poslodavci premješitali svoju djelatnost na mjesta s nižim troškovima rada. Tako je cijena rada postala element zbog kojeg državne granice više nisu važne i koji bitno utječe na ponudu i potražnju na tržištu rada. S druge strane, globalizacija i razvoj tržišta rada su omogućili radnicima slobodu kretanja prema bolje plaćenom radu.<sup>4</sup> Kad se uzmu u obzir posljedice globalizacije na tržištu rada (mogućnost poslodavaca da izaberu jeftinije a kvalitetne ili kvalitetnije radnike te mogućnost radnika da odaberu poslodavca koji će im omogućiti bolju plaću i ostale uvjete rada), dolazi se do zaključka da će i radnici i poslodavci biti prisiljeni pružiti jedni drugima što bolje uvjete, ali opet u skladu sa zakonom ponude i potražnje. Jedna relativno nova pojava u takvoj situaciji postaje sve više bitna, a to je potreba za permanentnim osposobljavanjem i usavršavanjem radnika. Prvi je razlog tome što to zahtijeva tržište<sup>5</sup>, a drugi razlog je nesigurnost radnog mjesta, što je posljedica fleksibilizacije.

### **2.2. Fleksibilizacija radnih odnosa**

Fleksibilizacija radnog prava i radnih odnosa je odgovor na globalizaciju. To je, zapravo, niz mjera kojima bi se trebalo omogućiti pravovremeno reagiranje na njene popratne pojave (ukratko, njome se, s ciljem povećanja konkurentnosti, stimuliraju investicije što stvara potrebu za radnom snagom<sup>6</sup>). Globalizacija sa sobom donosi mnoge promjene na tržištu koje se reflektiraju i u radnim odnosima, a na takve iznenadne promjene konzervativno i inertno radno pravo nije moglo adekvatno i pravovremeno odgovoriti. Dugo vremena je radno pravo tendiralo pretjeranoj zaštiti radnika od poslodavca, što je imalo za posljedicu smanjeno kreiranje novih radnih mjesta, a samim tim i visoku stopu nezaposlenosti. Reakcija na to je bio stav da se, umjesto zaštite starih radnih mjesta, treba pristupiti kreiranju novih. Taj stav je znanstveno opravdan, ali se u praksi nerado primjenjuje jer njegova dosljedna primjena djeluje naizgled nehumano, što ne bi odgovaralo političkim oportunistima. Isto tako, radno pravo treba unapređivati tako da može pružiti mogućnost zapošljavanja u skladu s trenutnim

<sup>4</sup> Učur, Marinko, Konvergencije i restrikcije u radnom angažiranju i zapošljavanju, *Hrvatska pravna revija*, 12/2001, str. 89.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Gotovac, *op. cit.* (bilj. 3), str. 17.

potrebama na tržištu rada, jer u protivnom ranije spomenuta teza ne bi imala smisla; posljedica bi bila gomilanje nezaposlenih uz daljnje smanjenje broja radnih mjesta.

Sljedećom navedenog, neke od mjera koje se u tu svrhu mogu poduzeti su sljedeće:

- smanjenje otpremnina,
- skraćivanje otkaznih rokova,
- mogućnost rada izvan uobičajenog radnog mjesta,
- rad na određeno vrijeme,
- rad u nepunom radnom vremenu i
- osnivanje agencija za privremeno zapošljavanje.

### 2.3. Posebnosti u Republici Hrvatskoj

Uvođenje agencija za privremeno zapošljavanje u hrvatsko radno zakonodavstvo mjera je fleksibilizacije radnog zakonodavstva u skladu s globalnim tendencijama, ali i domaćim specifičnostima. Prijelaz hrvatskog gospodarstva iz planskog u tržišno nije protekao bez negativnih pojava koje su, u manjoj ili većoj mjeri, zadesile i ostale tranzicijske zemlje. Općepriznata nekonkurentnost planskog gospodarstva bila je loša startna podloga kao i u ostalim tranzicijskim zemljama, ali su tu objektivnu okolnost neke zemlje uspješno prevladale, dok neke nikako ne uspijevaju stabilizirati gospodarstvo pa se može zaključiti kako postoje i neke diferencijalne razlike koje su to uvjetovale. Najvažnije od njih koje su štetno utjecale na hrvatsko gospodarstvo su općepoznate, a to su rat, nevješta privatizacija, neučinkovitost sudstva i uprave i loša pravna regulativa. Te pojave su imale utjecaj i na tržište rada u Hrvatskoj. Specifičnosti tržišta rada u Hrvatskoj nasuprot ostalim tranzicijskim zemljama su sljedeće:<sup>7</sup>

- smanjenje proizvodnje u državnom sektoru koje nije praćeno smanjenjem ukupne zaposlenosti (posljedica: velik broj otpuštanja zbog stečaja, likvidacije ili viška radnika),
- rekordan rast nezaposlenosti,
- mali broj otvorenih radnih mjesta nasuprot porastu rada u sivoj ekonomiji,
- povećana fluktuacija (dominira rad na određeno vrijeme),
- neadekvatna kvalifikacijska struktura radne snage i
- "naslijeđen pasivni odnos prema radu i učenju" te "izbjegavanje vlastite odgovornosti za svoj status".

Također, bitna karakteristika tržišta rada (i još više radnopravne regulative) u Hrvatskoj je tendencija da se očuvaju postojeća radna mjesta, umjesto da se kreiraju nova. Posljedica toga je smanjenje broja radnih mjesta i "polarizacija društva na zaposlene (insidere) i nezaposlene (outsidere)".<sup>8</sup>

U takvim uvjetima uvođenje agencija za privremeno zapošljavanje, zajedno s ostalim instrumentima fleksibilizacije radnog zakonodavstva, postaje nužnost. To je, uostalom i stav međunarodnih financijskih institucija; Svjetske banke, Međunarodnog monetarnog fonda i Svjetske trgovinske organizacije (WTO).<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Crnković-Pozaić, Sanja, Zapošljavanje: rezultat partnerstva države, gospodarstva i civilnog društva, u: *Strategije protiv nezaposlenosti*, Zagreb, 2001, str. 13.

<sup>8</sup> Bejaković, Predrag; Gotovac, Viktor, (Ne)zaposlenost u Republici Hrvatskoj, u: Ott, Katarina (ur.), *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: izazovi ekonomske i pravne prilagodbe*, Zagreb, 2003, str. 194.

<sup>9</sup> Gotovac, *op. cit.* (bilj. 3.), str. 16.

### 3. Agencije za privremeno zapošljavanje u propisima međunarodnog prava

#### 3.1. Međunarodna organizacija rada

U okviru MOR-a, agencije za privremeno zapošljavanje su regulirane kroz širi pojam privatnih agencija za zapošljavanje. Prva ih je uređivala Konvencija br. 34. iz 1933., ona je zamijenjena Konvencijom br. 96. iz 1949., a sadašnje stanje uređuje Konvencija br. 181. iz 1997. Pored Konvencija, 1997. je donesena i Preporuka br. 188.

##### 3.1.1. Konvencija br. 181.

Konvenciju o privatnim agencijama za zapošljavanje MOR je donijela na svojoj 85. sjednici u lipnju 1997. Kao najvažniji razlozi donošenja Konvencije, navode se fleksibilizacija na tržištu rada i zaštita radnika od protupravnog postupanja i zloupotrebe. Pod pojmom privatnih agencija za zapošljavanje, Konvencija podrazumijeva i agencije za privremeno zapošljavanje. Konvenciju je ratificiralo petnaest zemalja: Albanija, Češka, Etiopija, Finska, Gruzija, Mađarska, Italija, Japan, Litva, Moldavija, Maroko, Nizozemska, Panama, Portugal i Španjolska.

Državama članicama se pruža mogućnost da, nakon dogovora s udrugama radnika i poslodavaca, ograniče djelatnost agencija u pogledu nekih kategorija radnika ili gospodarskih grana. Važno je spomenuti da Konvencija izričito zabranjuje zapošljavanje djece putem privatnih agencija za zapošljavanje pa tako i putem agencija za privremeno zapošljavanje. Agencijama se također zabranjuje da izravno ili neizravno naplaćuju svoje usluge radnicima, a iznimke se mogu dopustiti za posebne kategorije radnika ili gospodarskih grana, uz obavezno konzultiranje s predstavnicima radnika i poslodavaca. Države članice moraju poduzeti potrebne mjere kako bi se osigurala prava radnika u vezi sa zabranom diskriminacije, slobodom udruživanja, kolektivnim pregovaranjem, najmanjim iznosom plaće, radnim vremenom i uvjetima rada, zaštitom na radu, socijalnim osiguranjem, stručnim osposobljavanjem, naknadama u slučaju profesionalnih bolesti ili ozljeda na radu, naknadama u slučaju insolventnosti, zaštitom obiteljskih odnosa (materinstva i očinstva) te zaštitom privatnosti radnika u prikupljanju, obrađivanju i pohranjivanju njegovih osobnih podataka. Posebnu pažnju Konvencija posvećuje stranim radnicima te u tom slučaju predviđa sklapanje bilateralnih sporazuma između zemalja članica, donošenje adekvatnih nacionalnih propisa i konzultiranje s predstavnicima radnika i poslodavaca u svrhu zaštite prava i interesa radnika i prevencije zloupotrebe. Također se predviđa suradnja s javnim službama zapošljavanja u svrhu analize stanja i planiranja strategije zapošljavanja. Suradnja posebno predviđa i obvezu agencija da nadležnim tijelima ustupe potrebne podatke koji se odnose na zapošljavanje.

##### 3.1.2. Preporuka br. 188.

Preporuka MOR-a br. 188. donesena je na 85. sjednici u lipnju 1997. zajedno s Konvencijom br. 181., a u svojem uvodu naglašava da su njene odredbe nadopuna Konvencije.

Pored odredaba Konvencije, i Preporuka uređuje zaštitu osobnih podataka radnika u njihovom prikupljanju, obradi i pohranjivanju te suradnju između agencija i javnih službi zapošljavanja. Preporuka posebnu pozornost posvećuje zaštiti radnika od diskriminacije; trebale bi biti zabranjene agencije koje u svom poslovanju diskriminiraju određene kategorije radnika, a države članice se potiče na provođenje tzv. pozitivnih mjera za ravnopravnost u zapošljavanju. Pored toga, agencije ne bi smjele ustupati radnike za obavljanje poslova na mjestima gdje bi mogli biti izloženi diskriminaciji ili uznemiravanju. Radnik treba prije početka rada biti informiran o relevantnim okolnostima koje se tiču zapošljavanja (uvjeti zapošljavanja i odnosi koji proizlaze iz toga). Ako se radi o radnicima iz neke druge države, agencije bi

trebale informacije pružiti na materinjem jeziku radnika ili na jeziku koji on razumije. Agencije ne bi smjele sprečavati korisnika u angažiranju radnika, ograničavati profesionalnu mobilnost radnika, kažnjavati radnika zbog zapošljavanja kod drugog poslodavca, ustupati radnike za obavljanje iznimno opasnih poslova te ustupati radnike korisnicima za zamjenu radnika u štrajku. Države članice bi trebale poduzeti mjere za prevenciju i uklanjanje neetičnih postupaka agencija. Te mjere mogu uključivati i kazne, a po potrebi i zabranu rada agencije koja ne poštuje propise.

### 3.2. Europska unija

Unutar EU, privremeno zapošljavanje i ustupanje radnika je pokriveno dvjema smjernicama.

#### 3.2.1. Smjernica 96/71<sup>10</sup>

Ta smjernica, donesena 16. prosinca 1996., se primjenjuje na transnacionalno ustupanje radnika (iz jedne države u drugu), osim u sferi pomorske trgovine. Izvan djelokruga Smjernice je ostalo i područje socijalne sigurnosti. Ustupljenog radnika se definira kao radnika koji određeno i ograničeno vrijeme radi na teritoriju države članice, a inače radi u drugoj državi. Države članice moraju ustupljenim radnicima iz inozemstva osigurati iste radne uvjete kakve uživaju i radnici ustupljeni unutar države. Državama se nalaže da urede najduže trajanje rada i najkraće trajanje odmora, najkraće trajanje plaćenog godišnjeg odmora, minimalni iznos plaće, ravnopravnost muškaraca i žena te druge zabrane diskriminacije, uvjete ustupanja radnika, mjere za zaštitu zdravlja i sigurnosti radnika te posebne mjere za zaštitu trudnica i roditelja te djece i mladeži. Dopušta se mogućnost da se pravni odnosi urede kolektivnim ugovorima i arbitražnim pravorijecima koji su univerzalno primjenjivi, tj. oni koji vrijede na nekom geografskom području u istim ili sličnim gospodarskim granama, ili oni koje su na nacionalnoj razini sklopili najreprezentativniji predstavnici radnika i poslodavaca. Države članice su dužne osnovati tijela i donijeti adekvatne pravne propise za provedbu Smjernice te s ciljem dosljedne provedbe Smjernice surađivati (putem javnih tijela) s Europskom komisijom. Pored toga, Smjernica uređuje mjesnu nadležnost pozivajući se pritom i na Rimsku konvenciju od 19. lipnja 1980.

#### 3.2.2. Smjernica 91/383

Ova je smjernica donesena 25. lipnja 1991. sa svrhom da se ustupljenim radnicima osigura zaštita zdravlja i sigurnost na radu, u istoj mjeri kao i stalno zaposlenim radnicima kod korisnika. S tim ciljem nalaže državama članicama da poduzmu mjere kojima bi se korisniku nametnula obveza da radnika prije početka obavljanja rada upozna s opasnostima na radu. Pored toga, članice trebaju osigurati da se radnika kvalitetno pripremi za obavljanje posla, a u slučaju obavljanja poslova koji su posebno opasni za zdravlje radnika, članice će svojim propisima moći zabraniti ustupanje. Prije nego što radnik stupi na posao, korisnik treba obavijestiti agenciju o kvalifikacijama koje radnik treba imati za obavljanje konkretnog posla te o osobitostima posla, a agencija s time treba upoznati radnika. Članice mogu predvidjeti da se te pojedinosti unesu u sporazum o ustupanju radnika.

<sup>10</sup> Čak i prije stupanja Smjernice na snagu, Njemačka, Austrija i Francuska su uredile ustupanje radnika u inozemstvu.

## 4. Uređenje agencija za privremeno zapošljavanje u nekim stranim zakonodavstvima

### 4.1. Sjedinjene Američke Države

Broj agencija u SAD-u je naglo počeo rasti sedamdesetih godina prošlog stoljeća, iako nastanak privatnih agencija za zapošljavanje seže još u kraj devetnaestog stoljeća. Danas su značajan faktor u gospodarstvu SAD-a jer zapošljavaju preko dva milijuna radnika.<sup>11</sup> Iskustva govore da takva vrsta zapošljavanja racionalizira iskorištavanje ljudskih potencijala ("*human resources management*") pa je vrlo popularna kod poslodavaca (korisnika). Oni pribjegavaju privremenom zapošljavanju kako bi smanjili troškove poslovanja, posebno ako je potreba za radnikom određenog profila privremena ili ako se unaprijed ne zna njeno trajanje, što je čest slučaj. Istraživanje<sup>12</sup> je pokazalo da 67% poslodavaca koristi privremeno zapošljavanje (ili druge fleksibilne oblike zapošljavanja) za upravljanje fluktuacijom radne snage ili za zamjenu stalno zaposlenih radnika. 21% poslodavaca koristi usluge agencija kako bi provjerili kadrove za stalno zapošljavanje. To obavlja ili sam poslodavac prateći radnika za vrijeme rada i procjenjujući njegove karakteristike, ili agencija. Naime, agencija umjesto korisnika vrši psihološku procjenu radnika (tzv. "*soft skills*"), a posebno karakteristike kao poštenje, kolegijalnost, kooperativnost i sl.<sup>13</sup> Konačno, 12% poslodavaca koristi privremeno zapošljavanje zbog smanjenja troškova zapošljavanja i poslova poslovanja uopće.

Djelovanje agencija za privremeno zapošljavanje detaljnije reguliraju propisi pojedinih saveznih država, a na razini Federacije se reguliraju samo najosnovniji odnosi. Korisnik kojem je ustupljen radnik, nalazi se u poziciji koja se naziva "*joint employer*". Njegov odnos prema radniku obuhvaća nadzor nad radom radnika, ovlaštenje da ga zaposli i otpusti, dužnost objavljivanja pravila na radu, uvjeta zapošljavanja i radnih zadataka te izdavanje uputa za obavljanje posla.<sup>14</sup> Ustupljeni radnik je isključen iz *common law* definicije radnika, a definira ga se kao osobu koja obavlja posao za korisnika na temelju sporazuma između korisnika i agencije u punom vremenu barem godinu dana, a takav posao su radnici kod korisnika i prije obavljali u njegovom poslovanju.<sup>15</sup>

### 4.2. Francuska<sup>16</sup>

U Francuskoj su se agencije za privremeno zapošljavanje pojavile između dva Svjetska rata, a naglu ekspanziju doživljavaju u drugoj polovici dvadesetog stoljeća. 2000. je bilo registrirano 930 agencija, a one su zapošljavale oko 2,1% cjelokupne radne snage u zemlji. Također je u novije vrijeme došlo do promjene u strukturi radne snage. Dok su između 1950. i 1970. godine zapošljavane uglavnom žene, 2000. su žene činile 29%, a muškarci 71% privremeno zaposlenih radnika. Karakteristično je i to da uglavnom zapošljavaju mlade ljude (pogotovo one koji traže prvi posao) i one s nižom stručnom spremom.

Djelatnost agencija regulira Zakon od 10. svibnja 1990., koji se od prethodnih regulativa razlikuje po postroženim kriterijima za registraciju i djelatnost agencija. Uvjeti za obavljanje

<sup>11</sup> Trumble, Robert; Hanson, Theodore, Effects of temporary staffing on the temporary worker, HR Advisor: Legal and Practical Guidance, September/October 2003.

<sup>12</sup> Houseman, Susan, New Institute Survey on Flexible Staffing Arrangements, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Spring 1997.

<sup>13</sup> Houseman, Susan; Kalleberg, Arne; Erickcek, George, The role of temporary agency employment in tight labor markets, Industrial and Labor Relations Review, October 2003, str. 112.

<sup>14</sup> Sledz, Henry; Lynch, John, The legal ramifications of using independent contractors temporary agency employees leased workers, Chicago Bar Association Record, November 1995, str. 23.

<sup>15</sup> Ibid, str. 25.

<sup>16</sup> Vigneau, Christophe, Temporary Agency Work in France, Comparative Labor Law and Policy Journal, Fall 2001.

djelatnosti privremenog zapošljavanja su registracija (kao tvrtke kojoj je privremeno zapošljavanje jedina djelatnost), davanje pologa (financijske garancije za isplatu plaća i poreza u slučaju insolventnosti) i prijava inspektoratu rada. Djelatnost privremenog zapošljavanja je strogo ograničena i svedena na iznimku, nikako se ne smiju njome popunjavati redovna radna mjesta. Može se primjeniti da bi se zamijenili privremeno odsutni radnici, u slučaju privremenog povećanja obujma poslova ili za obavljanje rada koji je po svojoj prirodi privremen (sezonski poslovi). Bez obzira na te slučajeve, ne može se primjeniti u slučaju zamjene radnika za vrijeme štrajka, za obavljanje opasnih poslova ili za vrijeme suspenzije radnika ("layoff").

Francusko pravo razlikuje dvije vrste ugovora koji se sklapaju povodom privremenog zapošljavanja. Prvi sklapaju agencija i korisnik (komercijalni ugovor, "*the Contract of Assignment*") pa u tom smislu odgovara pojmu sporazuma o ustupanju radnika u hrvatskom pravu. On se zaključuje za svakog pojedinog radnika kojeg agencija ustupa korisniku. U njemu se moraju navesti razlozi zapošljavanja, radna kvalifikacija radnika, mjesto gdje će se obavljati posao, radno vrijeme, odredbe o plaći, moguće opasnosti za zdravlje i druge pojedinosti (npr. ime privremeno odsutnog radnika kojeg se zamjenjuje). Korisnik ne smije zaključiti više takvih ugovora sukcesivno za jedno radno mjesto iako je radnik različit. Druga vrsta ugovora je radnopravne prirode ("*the Contract of Employment*"), sadrži sve podatke iz komercijalnog ugovora uz dodatne odredbe o iznosu plaće, kvalificiranosti radnika, trajanju probnog rada, klauzule o repatrijaciji u slučaju rada u inozemstvu i o mirovinskom osiguranju. Trajanje radnog odnosa koji proizlazi iz ova dva ugovora nije jedinstveno određeno, ali u većini slučajeva ne smije prijeći osamnaest mjeseci (najduže trajanje, u iznimnim slučajevima, je dvije godine) uključujući i obnavljanje. Privremeni radni odnos se može obnoviti samo jednom, pod istim uvjetima koji se traže i za skapanje. Privremeno zaposleni radnici rade pod istim uvjetima kao i stalno zaposleni, imaju mogućnost stručnog osposobljavanja, pravo udruživanja u sindikate, pravo biranja radničkih predstavnika i druga kolektivna prava. Privremeno zapošljavanje je u Francuskoj alternativni oblik rada koji radnici prihvaćaju zato jer nemaju drugog izbora, a i regulativa ide sve više u smjeru restrikcije (smatrajući ga nužnim zlom) s ciljem likvidacije agencija koje koristeći stanje na tržištu rada pretjerano izrabljuju radnike.

### 4.3. Švedska<sup>17</sup>

Privremeno zapošljavanje je u Švedskoj omogućeno tek 1993., a u tom kratkom vremenu se djelatnost znatno razvila jer klasični oblik zapošljavanja nije odgovarao izazovima novih trendova u gospodarstvu. Švedska regulacija privremenog zapošljavanja je najliberalnija u EU, jer se zakonom uređuje samo priroda odnosa i vrlo malo pojedinosti. Glavni izvor prava u toj materiji su kolektivni ugovori.

Zakonom je privremeno zapošljavanje izjednačeno sa svim ostalim vrstama privrednog poslovanja, za obavljanje te djelatnosti nije potrebna nikakva posebna registracija niti prijava tijelima vlasti. Djelatnosti koje se pokriva privremenim zapošljavanjem su uglavnom administracija, tehničko servisiranje, poslovi u skladištima, medicinska njega, obrazovanje, građevinarstvo i sl. Prosjek starosti privremeno zaposlenih se kreće oko trideset godina. Veći dio radnika posao obavlja samo kratko vrijeme, ali oko 25% njih ostaje privremeno zaposleno i po više godina, jer im odgovara takav način rada.

Zakonom je određeno da se poslodavcem smatra agencija i uz nju se vežu sva prava i obveze iz radnog odnosa, korisnik je jedino dužan brinuti se o uvjetima rada. Zakon ne

<sup>17</sup> Nyström, Birgitta, *The Legal Regulation of Employment Agencies and Employment Leasing Companies in Sweden*, *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Fall 2001.

uređuje odnos agencije i korisnika, koji se bazira na komercijalnom ugovoru, ne postavlja nikakve uvjete u pogledu forme niti na bilo koji drugi način ograničava uređenje njihovog odnosa. Posebno se zakon ne bavi trajanjem radnog odnosa pa se postavilo pitanje o dopuštenosti sukcesivnog zapošljavanja istog radnika na istom radnom mjestu. Sudovi takve slučajeve uglavnom tretiraju kao radni odnos na neodređeno vrijeme. Također, ne zabranjuje se korisniku ustupanje radnika nekom drugom korisniku ("sub-user"). Kao dopunu komercijalnog ugovora, agencija i korisnik često sklapaju tzv. "back-up agreement" kojim se agencija obvezuje da ustupi radnika s nekim posebnim karakteristikama (npr. radno iskustvo, stručna osposobljenost, i sl.). Najvažnija zakonska restrikcija je zabrana agencijama da radnicima naplaćuju svoje usluge, što je u Švedskoj kazneno djelo. Također, radnik kojem prestane radni odnos kod poslodavca i koji se nakon toga prijavi u agenciji, ne može biti ustupljen tom istom poslodavcu (sada korisniku) prije isteka roka od šest mjeseci nakon prestanka radnog odnosa. Švedska je specifična i po tome što agencije nisu obvezne isplaćivati naknadu plaće radnicima koji nisu ustupljeni korisniku. No s vremenom su agencije počele isplaćivati sve veće naknade: 1996. je tek 35% radnika dobivalo naknadu plaće i to otprilike u iznosu od polovine redovne plaće, a danas većina radnika dobiva puni iznos, bez obzira na to jesu li ustupljeni ili ne. Agencije na to nisu primorane pravnim propisima, već tržišnom politikom i kako privući i zadržati radnika.

#### 4.4. Španjolska

Agencije za privremeno zapošljavanje i djelatnost privremenog zapošljavanja su u Španjolskoj regulirani Zakonom br. 14/94 od 1. lipnja 1994., s izmjenama i dopunama koje provedene Zakonom br. 29/1999. od 16. srpnja 1999. Na područja koja nisu pokrivena tim propisima, a tiču se privremenog zapošljavanja, primjenjuju se ostali relevantni propisi iz područja radnog prava.

Isprijava je privremeno zapošljavanje u Španjolskoj bilo zabranjeno, no s vremenom je Španjolska ratificirala konvenciju br. 96 MOR-a, a javila se i potreba za deregulacijom radnog zakonodavstva. Pored toga, počelo se probijati shvaćanje da negativne okolnosti u vezi s agencijama za privremeno zapošljavanje ne proizlaze iz njih samih, već kao rezultat nepropisnog poslovanja.

Pravno uređenje je slično onom u Italiji te u RH.<sup>18</sup> Da bi agencija mogla početi s poslovanjem, mora ispuniti nekoliko proceduralnih zahtjeva. Kao prvo, mora se registrirati kao trgovačko društvo sa stabilnom organizacijskom strukturom, koje se bavi djelatnošću privremenog zapošljavanja. Agencija u svojem imenu treba imati dodatak koji u prijevodu znači "Agencija za privremeno zapošljavanje" te mora svoj puni naziv zajedno s matičnim brojem redovno koristiti u poslovanju i u djelatnostima u vezi s poslovanjem. U vrijeme podnošenja zahtjeva, agencija ne smije imati neriješenih poreznih ili socijalnih obveza niti smije biti kažnjena zabranom poslovanja od strane nadležnog tijela. Konačno, agencija je dužna položiti novčani depozit ili priložiti financijsku garanciju banke ili drugog financijskog subjekta. Inicijalni depozit iznosi dvadeset i pet najnižih plaća na državnoj razini, a za svaku sljedeću godinu se računa u postotku od opsega poslovanja. Depozit služi kao pokriće za isplatu plaća, socijalnog osiguranja i naknadu štete. Sve ugovore koji su sklopljeni u poslovanju, agencija je dužna dostaviti tijelima nadležnim za rad. Također, dužna je obavijestiti to tijelo o svim relevantnim promjenama u organizaciji agencije i poslovanju. Privremeni radni odnos može biti sklopljen na određeno ili neodređeno vrijeme. U slučaju da radnik i nakon prestanka ugovora nastavi raditi kod korisnika, smatrat će se da je između korisnika kao poslodavca i radnika zaključen radni odnos na neodređeno vrijeme. Radnik ne smije biti ustupljen korisniku kako bi se zamijenili radnici u štrajku, za obavljanje posebno opasnih poslova, za

<sup>18</sup> *Infra*, str. 16. i 18.



daljnje ustupanje radnika te kada je korisnik unatrag dvanaest mjeseci otkazao ugovor o radu zbog nekih izvanrednih okolnosti. U slučaju privremenog zapošljavanja, korisnik mora obavijestiti radničke predstavnike o broju i razlozima uzimanja privremenih radnika, u roku od deset dana od potpisivanja sporazuma. Isplata plaće i uplata socijalnog osiguranja je primarno obveza agencije, ali supsidijarno je odgovoran i korisnik. Pored toga, agencija je dužna određeni postotak uplaćivati za osposobljavanje radnika i na druge načine se brinuti o njegovoj osposobljenosti za rad i za zaštitu na radu, svi tako nastali troškovi padaju na teret agencije. S druge strane, i korisnik je dužan brinuti se o zaštiti radnika na radu tako da ga obavijesti o svim opasnostima i sigurnosno-zaštitnim mjerama.

#### 4.5. Italija<sup>19</sup>

Uređenje agencija za privremeno zapošljavanje u Italiji je provedeno zakonom iz 1997, s izmjenama i dopunama iz 2000. Agencije su se obvezne registrirati u Ministarstvu rada i socijalne sigurnosti ako prethodno udovolje taksativno nabrojenim zakonskim pretpostavkama. Osnivaju se kao trgovačka društva sa sjedištem u Italiji ili drugoj zemlji članici EU i s uredom u Italiji. U imenu moraju sadržavati naznaku da pružaju usluge privremenog ustupanja radnika, moraju imati omogućen pristup svojim uredima i poslovanju, uz obvezu da djelatnost obavljaju na području cijele države ili barem na području četiri regije. Obvezne su u banci položiti inicijalni depozit od sedam stotina milijuna lira, a kasniji depoziti ovise o opsegu poslovanja. Poseban zahtjev se stavlja pred upravljački kadar agencija; nositelji važnijih funkcija ne smiju biti kažnjavani za neka kaznena djela. Agencije su dužne obavještavati Ministarstvo rada i socijalne sigurnosti o svakoj relevantnoj promjeni, ali je i samo Ministarstvo ovlašteno provoditi nadzor. Privremeno zapošljavanje se može koristiti u slučajevima predviđenim kolektivnim ugovorom, u izvanrednim slučajevima kad to zahtijeva povećan opseg rada i u slučajevima zamjene privremeno odsutnog radnika. Zabranjeno je u slučajevima predviđenim kolektivnim ugovorom, za zamjenu radnika u štrajku, ako je u proteklih dvanaest mjeseci poslodavac dao radnicima u industriji kolektivni otkaz, ako se radnici u industriji spore s poslodavcem, korisnicima koji se ne pridržavaju propisa o zaštiti na radu te za obavljanje posebno opasnih poslova. Sporazum između agencije i poslodavca se sklapa u pisanom obliku, a mora sadržavati podatke o broju potrebnih radnika, poslovima koje će obavljati, plaći, radnom vremenu i mjestu rada. Njime agencija preuzima obvezu da radniku isplaćuje plaću te da mu plaća doprinos za socijalno osiguranje. Korisnik preuzima obvezu da agenciji naknadi iznos plaće radnika i doprinos za socijalno osiguranje, a ovisno o ugovoru i da predujmi. Primjerak sporazuma agencija dostavlja regionalnom upravnom uredu za rad. Korisnik je dužan obavijestiti predstavnike radnika o broju ustupljenih radnika i o razlozima njihova angažiranja prije nego sklopi sporazum s agencijom, ali i pored toga svakih dvanaest mjeseci. Pored sporazuma između korisnika i agencije, drugi ugovorni odnos je onaj između radnika i agencije. I za ovaj se ugovor traži pisani oblik. Njegov sadržaj čine razlozi zbog kojih se odabire privremeno zapošljavanje, naznaka agencije i podaci iz registra (pogotovo o iznosu depozita), podaci o korisniku, naznaka poslova koji će se obavljati, eventualni probni rad i njegovo trajanje, mjesto rada, radno vrijeme, podaci o plaći te o sigurnosnim mjerama koje se trebaju poduzeti za sigurno obavljanje posla. Agencija ujedno preuzima obvezu da obavijesti radnika o svim rizicima za njegovu sigurnost i zdravlje te da ga osposobi za uspješno obavljanje posla, ali tu obvezu može preuzeti i korisnik. Radnik ne smije imati manju plaću nego stalno zaposleni radnici koji obavljaju isti posao kod korisnika. U slučaju da je radnik u radnom odnosu s agencijom a nije ustupljen korisniku, ima pravo na naknadu plaće. Korisnik je dužan poduzeti potrebne mjere zaštite na radu, koje su određene zakonom i kolektivnim ugovorom. Agencija je dužna u poseban fond uplaćivati

<sup>19</sup> Zakon br. 196, 24. lipnja 1997.

4% plaća isplaćenih radnicima s kojima je sklopila ugovor. Iz tog fonda se financiraju dokvalifikacija i prekvalifikacija radnika, usluge socijalne sigurnosti te inicijative koje su usmjerene na daljnje unapređivanje privremenog zapošljavanja. Ustupljeni radnici imaju pravo na sindikalno udruživanje kod korisnika i na sudjelovanje u odlučivanju, a pravo udruživanja imaju i radnici kojima je poslodavac ista agencija, ali su ustupljeni različitim korisnicima.

## 5. Agencije za privremeno zapošljavanje u republici hrvatskoj

### 5.1. Pravna regulacija

#### 5.1.1. Pojam agencije

Agencije za privremeno zapošljavanje su u RH regulirane Zakonom o radu, u glavi XXIII, člancima 220.a - 220.i. Prema definiciji iz čl. 220.a st. 1., agencija za privremeno zapošljavanje je "poslodavac koji na temelju sporazuma o ustupanju radnika, ustupa radnika drugom poslodavcu (korisniku) za obavljanje privremenih poslova". Radi se o "tripartitnom odnosu"<sup>20</sup>. St. 2. istog članka dalje navodi kako agencija mora biti propisno registrirano trgovačko društvo kojem je ustupanje radnika korisnicima u zemlji (Europska konfederacija sindikata teritorijalno ograničavanje ustupanja ocjenjuje protivnim Smjernici EU br. 96/71/EZ o raspoređivanju radnika<sup>21</sup>) jedina djelatnost te mora biti evidentirana pri ministarstvu nadležnom za poslove rada. Registracija trgovačkih društava uređena je Zakonom o trgovačkim društvima (NN 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03), Zakonom o sudskom registru (NN 1/95, 57/96 i 45/99) te Pravilnikom o načinu upisa u sudski registar, a izvršena je upisom u sudski registar nadležnog trgovačkog suda. Nakon upisa, agencija ne može početi s radom sve dok se ne upiše u Knjigu evidencije Agencija za privremeno zapošljavanje Uprave za rad i mirovinsko osiguranje koja djeluje kod ministarstva nadležnog za poslove rada. Uz pisanu prijavu na evidenciju, agencija podnosi i dokaz o registraciji prema propisima o trgovačkim društvima. Prilikom evidencije, ministarstvo agenciji izdaje potvrdu s brojem kojeg je agencija dužna navoditi u svom poslovanju i u postupcima u vezi s poslovanjem. Osim registracije i upisa u evidenciju, agencija nema nikakvih drugih obaveza koje bi bile usmjerene na garanciju propisnog i savjesnog poslovanja. U tome je razlika prema privatnim agencijama za posredovanje u zapošljavanju kojima Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti i Pravilnik o obavljanju djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem izvan Hrvatskog zavoda za zapošljavanje nameću vrlo restriktivne elemente nadzora. Premda liberalniji režim u pogledu agencija za privremeno zapošljavanje otvara veću mogućnost povrede prava radnika, on istovremeno pogoduje ulasku inozemnih agencija na domaće tržište i unapređivanju privremenog zapošljavanja.

#### 5.1.2. Sporazum o ustupanju radnika

ZR u čl. 220. b uređuje sporazum o ustupanju radnika koji sklapaju agencija i korisnik u pisanom obliku te mu propisuje minimalni sadržaj. Sporazum mora sadržavati posebne uglavke o:<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Gotovac, Viktor, Agencija za privremeno zapošljavanje, u: *Zakon o radu s komentarima i tumačenjima*, Zagreb, 2003, str. 333.

<sup>21</sup> Babić, et al, *op. cit.* (bilj. 1.), str. 86.

<sup>22</sup> ZR, čl. 220.b, st. 2.

- broju radnika koji su potrebni korisniku,
- vremenskom razdoblju na koje se radnici ustupaju,
- mjestu rada,
- poslovima koje će radnici obavljati,
- uvjetima rada (odnose se na radna mjesta na kojima radnici obavljaju poslove),
- tome kako će i u kojem razdoblju korisnik ispostaviti agenciji obračun za isplatu plaće te o propisima koji se kod korisnika primjenjuju na utvrđivanje plaće,
- osobi koja je ovlaštena na zastupanje korisnika prema radnicima.

ZR u čl. 220.c st. 5. zabranjuje korisniku da ustupljenom radniku odredi manju plaću od plaće radnika stalno zaposlenog na istim poslovima, a ako takvog radnika nema, onda od stalno zaposlenog radnika na sličnim poslovima.

Pored ovih posebnih odredaba, sporazum sadrži i opće uvjete poslovanja agencije. Oni uređuju dvostrani odnos agencije i korisnika, a sadrže odredbe o naknadi koju korisnik plaća agenciji, rokovima i sl. Upravo opći uvjeti poslovanja agencije pokazuju da sporazum nije isključivo radnopravne prirode; on ujedno sadrži i elemente trgovačkog prava kojima se definira poslovni odnos agencije i korisnika, njihova uzajamna prava i obveze. Dvojna pravna priroda sporazuma naročito je uočljiva u stranoj terminologiji ("*Commercial Contract*" - komercijalni ugovor).

U st. 3. Zakon zabranjuje sklapanje sporazuma ako bi se tako zamijenili radnici kod korisnika koji štrajkaju, ako je korisnik unatrag šest mjeseci otkazao poslovno uvjetovanim otkazom ugovore o radu radnicima koji su radili na poslovima za koje traži ustupanje, za obavljanje poslova na kojima ni uz primjenu zaštitnih mjera nije moguće zaštititi zdravlje radnika, za ustupanje radnika drugoj agenciji te ako postoje drugi slučajevi utvrđeni kolektivnim ugovorom koji obvezuju korisnika. Slične odredbe se nalaze i u stranim pravnim uređenjima, uz neznatna odstupanja. Uspoređujući te odredbe, ZR je umjereno strog u ograničavanju, slijedeći globalne tendencije deregulacije kroz autonomno radno pravo (kolektivne ugovore), ali ostavljajući potrebni minimum kogentnih pravnih normi.

Prema čl. 220.e radnik ne može biti ustupljen istom korisniku za obavljanje istih poslova za neprekidno razdoblje duže od jedne godine, a kao prekid razdoblja se smatra samo prekid koji traje mjesec dana ili više. Uspoređujući trajanje privremenog zapošljavanja s ugovorom o radu na određeno vrijeme, uočljivo je da privremeno zapošljavanje više pogoduje fluktuaciji radne snage, jer je trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme duže (u pravilu najviše tri godine), ali uz dvostruko duže trajanje obveznog prekida (najmanje dva mjeseca). Međutim, bitno je da ZR ugovor o radu na određeno vrijeme predviđa kao iznimku u opravdanim situacijama. Uvođenjem privremenog zapošljavanja, radu na određeno vrijeme bi se trebala vratiti ona svrha koju je imao na umu zakonodavac.

### 5.1.3. Ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova

Ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova sklapaju agencija i radnik, također u pisanom obliku, a može se sklopiti na određeno ili na neodređeno vrijeme. Taj posebni ugovor o radu sadržava opće uglavke (koji su obvezni kod svih ugovora o radu) i posebne uglavke (posebno propisane samo za ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova).

U čl. 12. st. 1. t. 4.-7. ZR su kao obvezni sadržaj svih ugovora o radu navedeni opći uglavci o:

- strankama te njihovom prebivalištu (za radnika), odnosno sjedištu (za agenciju),
- danu otpočinjanja rada,
- očekivanom trajanju ugovora (u slučaju da se ugovor sklapa na određeno vrijeme),
- trajanju plaćenog godišnjeg odmora na koji radnik ima pravo, a ako se takav podatak ne može dati u vrijeme sklapanja ugovora, načinu određivanja trajanja tog odmora,

- otkaznim rokovima, a ako se takav podatak ne može dati u vrijeme sklapanja ugovora, načinu određivanja otkaznih rokova.

Posebnim uglavcima (koji su taksativno nabrojani) se mora naznačiti:<sup>23</sup>

- da se ugovor sklapa radi ustupanja radnika za privremeno obavljanje poslova kod korisnika,
- vrsta poslova za čije se obavljanje radnik ustupa te
- obveze agencije prema radniku u vrijeme kad je ustupljen korisniku.

Budući da se trajanje ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova ne mora poklapati s vremenom na koje je radnik ustupljen korisniku, za ono vrijeme u kojem nije ustupljen, radnik ima pravo na naknadu plaće. Visina naknade se određuje prema općem pravilu iz čl. 85. st. 5., u visini njegove prosječne plaće u protekla tri mjeseca, ako drukčije nije određeno zakonom, drugim propisom, pravilnikom o radu, kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu.

Zbog toga je za poslovanje agencije racionalnije (a u praksi je to i češće) sklopiti ugovor koji se sklapa na određeno vrijeme koje je jednako vremenskom razdoblju na koje se radnik ustupa korisniku. Takav ugovor mora sadržavati uglavke o:<sup>24</sup>

- strankama i njihovom prebivalištu, odnosno sjedištu,
- očekivanom trajanju ugovora,
- sjedištu korisnika,
- mjestu rada,
- poslovima koje će radnik obavljati,
- datumu početka i završetka rada,
- plaći, dodacima na plaću i razdobljima isplate (ako se ne može utvrditi, plaća se utvrđuje sporazumom o ustupanju radnika) te
- trajanju redovnog radnog dana ili tjedna.

Za otkaz ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova vrijede ponešto drukčija pravila od općih pravila o otkazu ugovora o radu. Te posebne odredbe se nalaze u čl. 220. d. U slučaju nastupanja razloga koji opravdavaju izvanredni otkaz ugovora o radu,<sup>25</sup> agencija može izvanredno otkazati ugovor o radu za obavljanje privremenih poslova ako su ti razlozi nastali kod korisnika i ako je o tome korisnik pismeno obavijestio agenciju u prekluzivnom roku od osam dana računajući od dana saznanja. Nakon što korisnik obavijesti agenciju o razlozima, ona kao poslodavac ima prekluzivni rok od petnaest dana (opće pravilo iz čl. 107. st. 2.) za otkazivanje. U slučaju da kod korisnika prestane potreba za radnikom prije isteka razdoblja za koje je ustupljen (što bi, u krajnjoj mjeri, bio opravdani razlog za poslovno uvjetovani otkaz), agencija ipak ne može otkazati ugovor o radu. Imajući u vidu mogućnost takve situacije, ako se ugovor sklapa na određeno vrijeme, moguće je (s ciljem racionalizacije) krajnjim rokom očekivanog trajanja ugovora odrediti prestanak potrebe za radnikom, umjesto nekog određenog datuma.<sup>26</sup> Nadalje, budući da je radniku poslodavac agencija, on će, u slučaju da mu je za vrijeme rada kod korisnika povrijeđeno neko pravo iz radnog odnosa, zaštitu svojih prava tražiti kod agencije na način utvrđen u čl. 126. Posljednje pravilo koje je iznimka od općih pravila o otkazu ugovora o radu je odredba da se na otkazivanje ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova ne primjenjuju odredbe ZR o zbrinjavanju viška radnika. Zbog toga su privremeno zaposleni radnici privlačni poslodavcima; iako u radu nisu učinkoviti kao stalno zaposleni radnici (koji imaju dugogodišnje iskustvo), jeftiniji su u slučaju otkazivanja i to je njihova velika prednost.<sup>27</sup>

<sup>23</sup> ZR, čl. 220. c, st. 2.

<sup>24</sup> ZR, čl. 220. c, st. 4.

<sup>25</sup> ZR, čl. 107., st. 1.

<sup>26</sup> Vidi: Babić, et al, op.cit. (bilj. 1.), str. 91.

<sup>27</sup> Houseman, op.cit. (bilj. 13), str. 107.

#### 5.1.4. Obveze agencije prema radniku

Zakon kao obveze agencije prema radniku navodi:<sup>28</sup>

- uručivanje ugovora o radu, (ako je ugovor s radnikom sklopljen na određeno vrijeme koje je jednako vremenskom razdoblju na koje se radnik ustupa korisniku), odnosno uputnice (ako korisnik nije unaprijed poznat) koja mora sadržavati podatke iz ugovora, prije upućivanja radnika korisniku,
- upoznavanje radnika s opasnostima na radu, njegovo osposobljavanje prema propisima o zaštiti na radu te njegovo stručno usavršavanje i upoznavanje s novim tehnologijama rada (te obveze se sporazumom o ustupanju radnika mogu prenijeti na korisnika),
- isplatu ugovorene plaće za rad kod korisnika, čak i kada korisnik ne dostavi agenciji obračun plaće.

#### 5.1.5. Obveze korisnika

Iako je radniku poslodavac agencija, korisnik je dužan brinuti se za radnika u smislu zaštite zdravlja, zaštite na radu i posebne zaštite određenih grupa radnika sukladno ZR i drugim zakonima i propisima koji uređuju ta pitanja. U pogledu tih obveza, korisnik se smatra poslodavcem. Također, korisnik je dužan najmanje jednom godišnje obavijestiti radničko vijeće o broju ustupljenih radnika i razlozima njihova uzimanja. Svrha te odredbe je zaštita prava i interesa stalno zaposlenih radnika kod korisnika; slične odredbe se nalaze u većini stranih pravnih propisa koji reguliraju privremeno zapošljavanje.

#### 5.1.6. Naknada štete

U čl. 220.h Zakon uređuje odnose kod naknade štete u tri moguća slučaja. Ako štetu uzrokuje radnik trećoj osobi, štetu je dužan naknaditi korisnik, koji se u tom slučaju smatra poslodavcem (regresna odgovornost). Ako radnik uzrokuje štetu korisniku, odgovorna je agencija, prema općim propisima obveznog prava. Ako radnik pretrpi štetu, može njenu naknadu potraživati od agencije ili korisnika, prema odredbama ZR koje uređuju odgovornost poslodavca za štetu uzrokovanu radniku<sup>29</sup> (čl. 102.). U sva tri slučaja se traži da je šteta nastala na radu ili u svezi s radom kod korisnika.

## 5.2. Praktična iskustva

Ubrzo nakon donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, koji je otvorena mogućnost osnivanja agencija, osnovana je prva agencija za privremeno zapošljavanje u Republici Hrvatskoj. Prethodni interes za otvaranje takve vrste poduzetništva su ograničavali propisi, ali je nešto slično privremenom zapošljavanju, uz postojeće propise, ipak bilo moguće izvesti. Naime, bilo je moguće osnovati trgovačko društvo registrirano za sve djelatnosti za koje su registrirane osobe kojima bi se ti radnici iznajmljivali.<sup>30</sup> Takva praksa je postojala, a legaliziranjem agencija za privremeno zapošljavanje dobila je svoju pravnu nadgradnju.

<sup>28</sup> ZR, čl. 220.f.

<sup>29</sup> Slovincić smatra da se tu radi o solidarnoj odgovornosti. Vidi: Slovincić, Jerko, Agencija za privremeno zapošljavanje, *Informator*, br. 5179, str. 9.

<sup>30</sup> Bakić, Nenad, Stanje tržišta posredovanja u zapošljavanju i administrativne i birokratske prepreke za njegov razvoj, u: *Tržište rada i socijalna politika u Republici Hrvatskoj*, Zagreb, 2003, str. 2.

Puni razvoj privatnog zapošljavanja u RH je ograničen nedovoljnom razvijenosti tržišta rada. Taj razvoj prije svega koči korupcija u području zapošljavanja. U situacijama iznenadne i/ili privremene potrebe za radnikom, poslodavci se u pravilu okreću alternativnim pravnim rješenjima (ugovor o djelu, zapošljavanje studenata preko "Student-servisa" i sl.), ili čak radu bez ikakve pravne osnove (rad "na crno"). Pritom se kod angažiranja radne snage ne koriste konvencionalne institucije poput Hrvatskog zavoda za zapošljavanje ili agencija za posredovanje, već koruptivne metode - poznanstva i "veze".

U RH danas, sukladno ZR, djeluju četiri agencije, sve registrirane kao društva s ograničenom odgovornošću:<sup>31</sup>

- UPS - Agencija za privremeno zapošljavanje, sa sjedištem u Karlovcu, upisana u sudski registar Trgovačkog suda u Karlovcu 29. srpnja 2003.
- Agencija za povremeni posao, sa sjedištem u Osijeku, upisana u sudski registar Trgovačkog suda u Osijeku 12. studenog 2003.
- Trenkwalder, sa sjedištem u Zagrebu, upisana u sudski registar Trgovačkog suda u Zagrebu 28. studenog 2003.
- Dekra, sa sjedištem u Zagrebu, upisana u sudski registar Trgovačkog suda u Zagrebu 29. siječnja 2004.

Praktična iskustva agencija u RH bit će promatrana kroz primjer agencije Trenkwalder, koja je za potrebe ovog rada ustupila korisne podatke. Trenkwalder je agencija sa sjedištem u Beču, poslove ustupanja radnika obavlja od 1993. Svoje poslovnice ima u osam europskih zemalja: Austriji (35 poslovnica), Njemačkoj (11), Češkoj (2), Slovačkoj (4), Mađarskoj (13), Sloveniji (1), Italiji (25) i Hrvatskoj (1). U Hrvatskoj posluje zapošljavajući i iznajmljujući radnike raznih profila, ali uglavnom za obavljanje administrativnih i fizičkih poslova za koje nije potrebna posebna obuka ni dodatno školovanje. Slijedeći ZR, agencija pruža usluge "leasinga" kao iznajmljivanja radnika putem ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova sklopljenog na određeno vrijeme koje je jednako vremenskom razdoblju na koje se radnik ustupa korisniku. Kao posebnu vrstu "leasinga", agencija nudi "Pay Roll", tj. brzo iznajmljivanje radnika korisniku kada mu je to prijeko potrebno, putem ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova na određeno ili neodređeno vrijeme. Opći uvjeti poslovanja agencije, kao formularni ugovor, sadrže detalje o honoraru koji korisnik plaća agenciji, ukupnim troškovima (mjesečne plaće, naknade, premije i sl.), načinu obračuna, rokovima obračuna i isplate te evidencijama. Sukladno ZR, dio su sporazuma o ustupanju radnika koje agencija sklapa s korisnikom.

Najveći problem s kojim se agencija susreće u svom poslovanju je neinformiranost korisnika i radnika o privremenom zapošljavanju, iako na tržištu postoji potreba i jedne i druge strane. Iz tog razloga je djelatnost agencije velikim dijelom orijentirana na marketing i promociju.

Jedna od mogućnosti koju agencija pruža radnicima jest da su putem ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova zaposleni u punom radnom vremenu (kod agencije kao poslodavca), a rade kod nekoliko korisnika tako da kod svakog rade u nepunom radnom vremenu.

## 6. Zaključak

Flexibilizacija radnog zakonodavstva je nametnula privremeno zapošljavanje kao alternativu klasičnom načinu zapošljavanja. Odnosi na tržištu rada su usmjeravali razvoj privremenog zapošljavanja i određivali njegov tempo; postotak privremeno zaposlenih

<sup>31</sup> Podaci do 25. veljače 2004.

radnika u ukupnoj radnoj populaciji sve brže raste i pokazuje da bi u skoroj budućnosti takav oblik rada mogao dominirati.

Većina radnika takav radni odnos prihvaća jer nema drugog izbora, a samo manji dio zato što im to odgovara.<sup>32</sup> To pokazuje da na tržištu rada vodeću ulogu imaju poslodavci, jer je ponuda radne snage u pravilu veća od potražnje za njom. Suočeni s opasnošću nezaposlenosti, radnici su primorani prihvatiti ovakvo rješenje. Onaj manji dio radnika kojem odgovara takav radni odnos, svoje razloge nalazi u njegovom privremenom karakteru te u rasporedu radnog vremena. Suočeni s osobnim ili nekim drugim obavezama, radnici ne žele stupiti u trajan radni odnos koji bi im oduzimao previše vremena. Budući da agencije pružaju široku ponudu rada u nepunom radnom vremenu, oni takav odnos svojevolumno prihvaćaju.

Poslodavci, kao jača strana, svoj interes vide u tome što broj zaposlenih mogu brzo i efikasno prilagoditi obujmu posla uz smanjenje troškova. S druge strane, korisnicima nije isplativo iznajmiti radnika na duže vrijeme, jer agencije naplaćuju prilično visoke naknade. Važna prednost za poslodavce je mogućnost selekcije kadrova za stalno zaposlenje, a čak i u slučaju samo privremenog zapošljavanja, radnici su prošli kvalifikacijske i druge provjere u agenciji.

Međutim, privremeno zapošljavanje ima i svoje nedostatke. Europska fondacija za poboljšanje životnog standarda je provela istraživanje koje je pokazalo da su "radnici zaposleni preko agencija za privremeno zapošljavanje bili slabijeg zdravlja, s niskim sigurnosnim radnim standardom, lošom kontrolom glede radnih uvjeta i radne situacije i s nezanimljivim radnim sadržajem."<sup>33</sup>

U usporedbi s regulativom u ostalim prikazanim državama, u Hrvatskoj su agencije za privremeno zapošljavanje uređene prilično liberalno. Posebno se to odnosi na postupak registracije i nadzor nad radom agencija što stvara opasnost od povređivanja prava radnika. No, restriktivniji režim kod registracije agencija nije dugoročno rješenje, a mogao bi imati za posljedicu smanjenje poduzetničke inicijative. To, uostalom, pokazuje i primjer Švedske.<sup>34</sup> Znatno veći napredak bi bio postignut reformom neučinkovitih i sporih pravosudnih i upravnih tijela, slijedom težnji Republike Hrvatske za pridruživanje EU. Ukoliko bi se to postiglo, postojeći mehanizmi bi bili dovoljni za zaštitu prava radnika. S ciljem povećanja mobilnosti radne snage, trebalo bi izmijeniti odredbu Zakona kojom se djelatnost agencija ograničava na zapošljavanje u RH. Budući da u RH veliki dio nezaposlenih otpada na mlade osobe koje traže svoj prvi posao, spomenutom izmjenom bi se najviše išlo njima u prilog, jer bi preko privremenog zaposlenja brzo stekli radno iskustvo i nova znanja. I pored toga, s početkom procesa priključivanja Hrvatske EU, ukidanje te restrikcije će postati nužnost.

Uzevši u obzir neinformiranost radnika i poslodavaca o privremenom zapošljavanju, trebalo bi poduzeti mjere kojima bi ih se informiralo, ne o agencijama, već o pravnim i ekonomskim aspektima privremenog zapošljavanja. U tu svrhu bi se posebno trebao angažirati Hrvatski zavod za zapošljavanje, ali i sindikati i udruge poslodavaca.

## Summary

Agencies for temporary employment are a novelty in Croatian labor legal regulation. As such, they represent a detachment from the traditional idea of employment. This analysis gives a portrayal of legal regulation and practice in order to elaborate the nature of such employment and problems arising from it.

<sup>32</sup> Učur, *op.cit.* (bilj. 2.), str. 57.

<sup>33</sup> Babić, et al, *op.cit.* (bilj. 1.), str. 86.

<sup>34</sup> *Supra*, str. 13.

*Key words: agency for temporary employment, delegation of labour force, flexibility of the labour market, Labour Act*

## Bibliografija

1. Babić, V.; Gotovac, V.; Marinković-Drača, D.; Učur, M., Zakon o radu s komentarima i tumačenjima, Zagreb, 2003.
2. Babić, V.; Marinković-Drača, D.; Marović, F.; Nalis, M., Izmjene Zakona o radu i novine u propisima radnosocijalnog zakonodavstva s objašnjenjima i povezivanjem, Zagreb, 2003.
3. Bakić, N., Stanje tržišta posredovanja u zapošljavanju i administrativne i birokratske prepreke za njegov razvoj, u: Tržište rada i socijalna politika u Republici Hrvatskoj, Institut za javne financije, Zagreb, 2003.
4. Bejaković, P.; Gotovac, V., (Ne)zaposlenost u Republici Hrvatskoj, u: Ott, Katarina (ur.), Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: izazovi ekonomske i pravne prilagodbe, Institut za javne financije, Zagreb, 2003.
5. Crnković-Pozaić, S., Zapošljavanje: rezultat partnerstva države, gospodarstva i civilnog društva, u: Strategije protiv nezaposlenosti, Friedrich Ebert Stiftung Ured u Zagrebu, Zagreb, 2001.
6. Houseman, S.; Kalleberg, A.; Erickcek, G., The role of temporary agency employment in tight labor markets, Industrial and Labor Relations Review, October 2003.
7. Nyström, B., The Legal Regulation of Employment Agencies and Employment Leasing Companies in Sweden, Comparative Labor Law and Policy Journal, Fall 2001.
8. Sledz, H.; Lynch, J., The legal ramifications of using independent contractors temporary agency employees leased workers, Chicago Bar Association Record, November 1995.
9. Slovinčić, J., Agencija za privremeno zapošljavanje, Informator, br. 5179., Zagreb, 2003.
10. Trumble, R.; Hanson, T., Effects of temporary staffing on the temporary worker, HR Advisor: Legal and Practical Guidance, September/October 2003.
11. Učur, M., Agencije za privremeno zapošljavanje, Hrvatska pravna revija, 12/2003.
12. Učur, M., Agencije za privremeno zapošljavanje, Informator, br. 5219, Zagreb, 2004.
13. Učur, M., Konvergencije i restrikcije u radnom angažiranju i zapošljavanju, Hrvatska pravna revija, 12/2001.
14. Vigneau, C., Temporary Agency Work in France, Comparative Labor Law and Policy Journal, Fall 2001.

## Internet izvori

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C181> (06.04.2004.)

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R188> (06.04.2004.)

[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/labour\\_law/docs/directive96\\_71\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/docs/directive96_71_en.pdf) (06.04.2004.)

[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/labour\\_law/docs/directive91\\_383\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/docs/directive91_383_en.pdf) (06.04.2004.)

[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/labour\\_law/docs/comm2003\\_458\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/docs/comm2003_458_en.pdf) (06.04.2004.)