

Nataša Novaković\*

**Institut agencija za privremeno zapošljavanje:  
zakonodavni okvir u Hrvatskoj, Srbiji i Bosni i  
Hercegovini**

Sadržaj

1. Uvod
2. Međunarodni pravni okvir
  - 2.1. Konvencija Međunarodne organizacije rada broj 181
  - 2.2. Preporuka Međunarodne organizacije rada broj 188
  - 2.3. Direktiva 2008/104/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o radu preko poduzeća za privremeno zapošljavanje
  - 2.4. Izvještaj Europske komisije o primjeni Direktive 2008/104/EZ
  - 2.5. Sudska praksa Europskog suda
3. Agencije za privremeno zapošljavanje u Republici Hrvatskoj
  - 3.1. Povijesni pregled razvoja instituta povremenog zapošljavanja
  - 3.2. Analiza izmjena instituta agencijskog rada kroz Zakon o radu iz 2014. godine
    - 3.2.1. Uvjeti za zapošljavanje radnika putem agencija
    - 3.2.2. Ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova
    - 3.2.3. Otkaz ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova
    - 3.2.4. Ograničenje trajanja zapošljavanja preko agencija
    - 3.2.5. Obveze agencije prema ustupljenom radniku te obveze korisnika
4. Agencije za posredovanje pri zapošljavanju i privremeno zapošljavanje u Srbiji
5. Agencije za posredovanje pri zapošljavanju i privremeno zapošljavanje u Bosni i Hercegovini
6. Zaključak

**1. Uvod**

Agencije za privremeno zapošljavanje uvedene su u hrvatsko zakonodavstvo izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2003. godine<sup>1</sup>. Unatoč proteku deset godina, u Hrvatskoj ovakav oblik rada nije zaživio punim plućima, te je njegova prisutnost na hrvatskom tržištu rada znatno ispod razine Europske unije. Prema podacima Ministarstva rada i mirovinskog sustava, udio

\* Autorica je diplomirana pravница i pravna savjetnica glavnog direktora Hrvatske udruge poslodavaca. U ovoj analizi iznosi svoje osobne stavove.

<sup>1</sup>Zakon o radu, NN 114/03.

ustupljenih radnika na tržištu rada kreće se oko 0,5% (otprilike 11.000 radnika), što je zanemariv postotak, pogotovo ako se uzme u obzir da je prosjek u Europskoj uniji oko 1,6%. Mislim da je najveći razlog marginaliziranja ovakvog vida zapošljavanja zakonska regulativa koja je izuzetno rigidna za agencije, ali i općeprihvaćeno mišljenje u društvu da se radnici zaposleni na ovaj način iskorištavaju. Upravo ovakve teze bile su prisutne u medijima tijekom pregovora oko Zakona o radu, a takva vrsta pritiska rezultirala je zakonskim rješenjem koje je, u trenutku goleme nezaposlenosti, neadekvatno i krajnje ograničavajuće. Pri tome je prijedlog odredaba koje su bile napisane u Prijedlogu Zakona o radu, u prvom čitanju bile daleko bolje od konačnog teksta.

Za samu državu kao korist od zapošljavanja preko agencija svakako na prvom mjestu treba istaknuti smanjenje nezaposlenosti, posebno mladih i dugotrajno nezaposlenih, koje ni aktivne mjere politike Hrvatskog zavoda za zapošljavanje ne uspijevaju zaposliti. Agencije promoviraju mobilnost i fleksibilnost radne snage i uredno plaćaju doprinose i plaće radnicima, bez obzira da li je korisnik agenciji na vrijeme platio račun za agencijsku uslugu. Svakako se ovakvim načinom zapošljavanja smanjuje i siva ekonomija.

Radnicima je putem agencija olakšan ulazak na tržište rada, a oni koji se pokažu uspješni često budu nakon određenog vremena direktno zaposleni kod korisnika, čime ovakav rad pridonosi i dugotrajnosti zaposlenja.

Na kraju, nije zanemariva niti korist korisnika agencijskog rada, a to je na prvom mjestu brzo prilagođavanje poslovnim potrebama (pogotovo u vrijeme krize), a time i povećanje konkurentnosti.

## 2. Međunarodni pravni okvir

Agencije za privremeno zapošljavanje uređene su ne samo direktivom Europske unije koju ću u nastavku obraditi, već i Konvencijom Međunarodne organizacije rada, te Preporukom koja ja donijeta zajedno sa Konvencijom.

Zanimljivo je da su Konvenciju Međunarodne organizacije rada ratificirale Srbija i Bosna i Hercegovina, koje zapravo još i nemaju zakonski okvir za ovakvu vrstu zapošljavanja. S druge strane, Hrvatska, koja je institut privremenog zapošljavanja uvela u zakonodavstvo prije više od desetljeća, Konvenciju nikada nije ratificirala. Međutim, kako je Hrvatska članica Europske unije, puno je važnije bilo usklađenje s Direktivom EU, jer ionako Konvencija MOR-a ne donosi bitnu razliku u odnosu na ono što je propisano Direktivom.

Osim toga vrlo će bitna biti i uloga Europskog suda pravde (dalje: Europski sud) koji upravo sada odlučuje o nekim važnim pitanjima u presudi koju ću također u nastavku spomenuti.

### 2.1. Konvencija Međunarodne organizacije rada broj 188

Konvenciju o privatnim službama za zapošljavanje<sup>2</sup> su, od država koje su predmet ovog rada, ratificirale Bosna i Hercegovina 2010. godine i Srbija 2013. godine<sup>3</sup>, dok Hrvatska nije.

<sup>2</sup> Usvojena 19. 06. 1997, <http://www.slist.ba/Aktuelno/2009/M/broj8/broj8.htm> (očitanje 21. 11. 2014).

<sup>3</sup> [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312326](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312326) (očitanje 02. 11. 2014).

Sukladno Konvenciji, izraz privatna služba za zapošljavanje označava bilo koju fizičku ili pravnu osobu, neovisnu od javne vlasti koja pruža jednu ili više od sljedećih usluga na tržištu rada:

- (a) usluge spajanja ponuda i potražnje za zapošljavanje bez da privatna služba za zapošljavanje postane treća stranka u tom odnosu zapošljavanja koji može iz tog proizaći,
- (b) usluge koje se sastoje od zapošljavanja radnika kako bi ih se stavilo na raspolaganje trećoj stranci koja može biti fizička ili pravna osoba (poduzeće korisnik) i koja im dodjeljuje dužnosti i nadgleda njihovo izvršenje
- (c) druge usluge koje se odnose na traženje posla određene od strane nadležnog tijela i nakon savjetovanja sa najreprezentativnijim organizacijama poslodavaca i radnika kao što je pribavljanje informacija koje ne služe spajanju ponuda i potražnji za zapošljavanje.

Svrha ove Konvencije je omogućiti rad privatnih službi za zapošljavanje kao i zaštitu radnika koji se koriste njihovim uslugama.

Sukladno Konvenciji, nakon savjetovanja s najreprezentativnijim organizacijama poslodavaca i radnika, članica može:

- (a) zabraniti, u posebnim uvjetima, privatnim službama za zapošljavanje da rade s određenim kategorijama radnika ili u određenim sektorima neke od svojih usluga,
- (b) isključiti, u posebnim uvjetima, radnike u određenim granama socijalne aktivnosti, ili dijelova istih, iz područja djelovanja konvencije ili iz njezinih određenih odredbi, osiguravajući u tom slučaju prikladnu zaštitu za radnike na koje se to odnosi.

Pri tome pravni status privatnih službi za zapošljavanje, Konvencija prepušta nacionalnim zakonima i praksi. Privatne ustanove za zapošljavanje obvezne su tretirati radnike bez diskriminacije na osnovi rase, boje kože, spola, vjere, političkog uvjerenja, nacionalnog i socijalnog porijekla ili bilo kojeg drugog oblika diskriminacije koje pokrivaju nacionalni zakoni i praksa, kao npr. dobi ili invaliditeta. Navedeno se neće primjenjivati na način koji bi sprečavao privatne ustanove za zapošljavanje u pružanju posebnih usluga ili ciljanih programa namijenjenih pomaganju radnika najnepovoljnijeg položaja u njihovom traženju posla.

Važno je reći da privatne službe za zapošljavanje ne smiju naplaćivati radniku, direktno ili indirektno, u cjelini ili djelomično, bilo kakvu proviziju ili troškove. Izuzetak se može učiniti samo ako je u korist radnika i ako su tako dogovorile reprezentativne udruge. Isto tako država mora poduzeti mjere kako bi osigurala da privatne ustanove za zapošljavanje ne koriste ili pružaju usluge dječjeg rada.

U skladu s nacionalnim zakonima i propisima, potrebno je poduzeti i mjere kojima bi se osigurala prikladna zaštita radnika zaposlenih preko privatnih ustanova za zapošljavanje u odnosu na: (a) slobodu udruživanja; (b) kolektivno pregovaranje; (c) minimalnu plaću; (d) radno vrijeme i druge uvjete rada; (e) zakonski propisane povlastice socijalnog osiguranja; (f) pristup obrazovanju; (g) sigurnost i zdravlje na radu; (h) nadoknadu u slučaju nesreće na radu ili profesionalnog oboljenja; (i) nadoknadu u slučaju insolventnosti i zaštite radničkih potraživanja; (j) zaštitu majčinstva i porodne naknade, te zaštite očinstva i očinske naknade.

## 2.2. Preporuka Međunarodne organizacije rada broj 188

Preporuka MOR-a br. 188<sup>4</sup> (Preporuka) 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 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.

Dakle, Konvencija i Preporuka koja ju slijedi zapravo daju široki okvir unutar kojeg nacionalno zakonodavstvo postavlja svoja pravila i granice rada agencijama za privremeno zapošljavanje.

## 2.3. Direktiva 2008/104/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o radu preko poduzeća za privremeno zapošljavanje

Direktiva 2008/104/EZ<sup>5</sup> donesena je nakon dugogodišnjih nastojanja da se na razini Europske unije urede određena pitanja novih, atipičnih oblika radnih odnosa. Njome se uspostavlja okvir zaštite agencijskih radnika koji će biti nediskriminatoran, transparentan i razmjeran s jedne, a koji će poštivati raznolikost tržišta rada i industrijskih odnosa, s druge strane. Prema toj Direktivi, osnovni uvjeti rada i zapošljavanja agencijskih radnika trebaju biti jednaki uvjetima koje bi oni imali da su se neposredno zaposlili kod poduzeća korisnika. Pri uređenju tih odnosa, Direktiva polazi od pristupa da je ugovor o radu na neodređeno vrijeme opći oblik zasnivanja radnog odnosa. U skladu s takvim pristupom u slučaju da agencijski radnik ima s agencijom ugovor o radu na neodređeno vrijeme te vodeći računa o posebnoj zaštiti koju takav ugovor pruža, potrebno je dopustiti iznimke od pravila o primjeni pravila o jednakim uvjetima zaštite koja se inače primjenjuju kod poduzeća korisnika. To je jedna od postavki koja, nažalost, nije inkorporirana u Zakon o radu u Hrvatskoj, tek je otvorena takva mogućnost kroz dogovor socijalnih partnera, a kojih zapravo na razini agencija nema.

<sup>4</sup> Donesena na 85. sjednici u lipnju 1997. zajedno s Konvencijom br. 181, [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R188](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R188) (očitanje 21. 11. 2014).

<sup>5</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32008L0104> (očitanje 21. 11. 2014).

Isto tako, države članice mogu dozvoliti socijalnim partnerima da utvrde uvjete rada i zapošljavanja različite od onih propisanih Direktivom, uz uvjet da se poštuje opća razina zaštite radnika zaposlenih preko agencija. Sukladno Direktivi, eventualno povećanje najniže razine zaštite agencijskih radnika mora biti popraćeno revizijom svih restrikcija i zabrana kojima se ograničava rad preko agencija za privremeno zapošljavanje. Važno je naglasiti da su ograničenja i zabrane dozvoljene samo ako se mogu opravdati postojanjem općeg interesa, a posebno radi zaštite radnika, sigurnosti i zaštite na radu, prikladnog funkcioniranja tržišta rada i prevencijom zloupotreba. U kontekstu hrvatskog Zakona o radu, nešto kasnije vidjet ćemo da se ovo nije poštivalo kada su se propisivale zabrane agencijskog rada. Odredbe Direktive koje se odnose na ograničenja i zabrane rada putem agencija za privremeno zapošljavanje ne utječu na nacionalno zakonodavstvo i praksu koja zabranjuje da se radnici koji štrajkuju nadomjeste agencijskim radnicima. Države članice dužne su osigurati zaštitu prava agencijskih radnika te učinkovite, odvraćajuće i proporcionalne kazne za nepoštivanje obveza utvrđenih Direktivom.

Cilj donošenja Direktive je zaštita agencijskih radnika i unapređenje kvalitete njihovog rada osiguranjem primjene načela jednakog postupanja, priznavanje agencija za privremeno zapošljavanje kao poslodavaca te uspostavljanje prikladnog okvira za korištenje takvog rada koji treba pridonijeti učinkovitom stvaranju radnih mjesta i razvoju fleksibilnih oblika rada.

Prema definiciji „osnovnih uvjeta rada i zapošljavanja“, sadržanoj u čl. 3 t. f Direktive, „osnovni uvjeti rada i zapošljavanja su uvjeti utvrđeni zakonodavstvom, uredbama, administrativnim odredbama, kolektivnim ugovorima i/ili drugim općim odredbama važećim u poduzeću korisnika, a koji se odnose na trajanje radnog vremena, prekovremeni rad, stanke, odmore, noćni rad, dopuste i državne praznike te na plaću. Ova definicija iznimno je važna u kontekstu hrvatskog zakonodavstva, jer postoji sudski predmet koji je upravo zbog nejasnoća oko osnovnih uvjeta rada sada u revizijskom postupku na Vrhovnom sudu Republike Hrvatske.

Prema odredbama čl. 4 Direktive, zemlje članice su do 5. prosinca 2011. trebale revidirati sva ograničenja i zabrane agencijskog rada, a na snazi ostaviti samo ona ograničenja i zabrane koje se mogu opravdati općim interesom, a posebno zaštitom agencijskih radnika, zaštitom zdravlja i sigurnosti na radu, prikladnim funkcioniranjem tržišta rada te sprečavanjem zloupotreba. Pri tome su odredbe Direktive o reviziji zabrana i ograničenja agencijskog rada bez utjecaja na nacionalne propise u svezi s registracijom, licenciranjem, certificiranjem, financijskim jamstvima ili nadzorom nad agencijama za privremeno zapošljavanje. Hrvatska to zapravo nikada nije učinila, jer se ograničenja nikada nisu ozbiljno razmatrala.

Prema načelu jednakog postupanja koje je razrađeno u čl. 5 Direktive, agencijski radnici u pogledu osnovnih uvjeta rada i zapošljavanja trebaju imati uvjete rada koji su jednaki uvjetima koje bi oni imali da su neposredno zaposleni od strane korisnika. Pri tome u svakom slučaju treba osigurati primjenu zakonskih odredbi o zaštiti trudnica, dojilja, djece i mladih radnika te zaštitu od diskriminacije na temelju spola, rase ili etničkog podrijetla, vjere, uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije. Što se tiče plaće, države članice nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima mogu predvidjeti izuzetak od naprijed navedenog načela o jednakom postupanju ako radnik ima s agencijom ugovor o radu na neodređeno vrijeme i ako ga agencija nastavlja plaćati i tijekom razdoblja tijekom kojih nije upućen na rad kod nekog korisnika. Sukladno čl. 5 st. 3, Direktiva dozvoljava državama članicama da, nakon konzultacija sa socijalnim partnerima, njima dopuste da uvjete rada i zapošljavanja agencijskih radnika urede kolektivnim ugovorima na način koji odstupa od primjene načela jednakog postupanja u odnosu

na uređenje osnovnih uvjeta rada i zapošljavanja, uz uvjet da se pri tome poštuje opća razina zaštite agencijskih radnika. Važno je napomenuti da države članice trebaju poduzeti prikladne mjere, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom i praksom, usmjerene na sprečavanje zloupotreba pri primjeni odredbi toga članka, a posebno u pogledu sprečavanja uzastopnih ustupanja kojima je cilj izbjegavanje primjene odredbi ove Direktive.

Podjednako je važan i čl. 6, koji uređuje pitanja pristupa agencijskih radnika zapošljavanju kod korisnika, kolektivnim pogodnostima i stručnom obrazovanju. U tu svrhu, agencijski radnici moraju biti obaviješteni o slobodnim radnim mjestima kod korisnika kako bi imali jednaku mogućnost kao i ostali radnici da nađu stalno zaposlenje. Takva im se informacija može dati u obliku opće obavijesti na prikladnom u prostorijama korisnika. U cilju omogućavanja zapošljavanja agencijskih radnika države članice trebaju zabraniti, uz prijetnju ništavosti, unošenje u ugovore o radu bilo kakvog uglavka koji bi sprečavao sklapanje ugovora o radu ili radnog odnosa između korisnika i agencijskog radnika nakon isteka razdoblja ustupanja. Pri tome takva zabrana ne utječe na pravo agencija da od korisnika naplaćuju odgovarajuću naknadu za odabir, zapošljavanje i usavršavanje ustupljenih radnika. Pored toga, agencijama se zabranjuje naplaćivanje od radnika bilo kakve naknade za to što su im pronašle zaposlenje kod korisnika ili posredovale pri sklapanju ugovora o radu ili radnog odnosa s korisnikom za razdoblje koje slijedi nakon proteka razdoblja ustupanja. Ovaj dio sada je unesen i u hrvatski Zakon o radu. Jednako tako, agencijski radnici imaju pravo jednakog pristupa prednostima ili kolektivnim pogodnostima koje imaju neposredno zaposleni radnici korisnika, a koje se pogodnosti naročito odnose na prehranu, skrb za djecu, usluge prijevoza i sl, osim ako se nejednaki pristup može opravdati nekim objektivnim razlozima.

Države članice moraju osigurati poštivanje minimalne razine radnih standarda propisanih direktivom, ali mogu radne odnose urediti i na način koji je za radnike povoljniji od odredbi te direktive. Jednako tako, primjena te Direktive ne može biti opravdanje za snižavanje opće razine zaštite radnika u materiji na koju se ona odnosi. Međutim, to ne utječe na pravo država članica i/ili poslodavaca i sindikata da u promijenjenim okolnostima donesu zakonodavne, regulatorne ili administrativne mjere koje se razlikuju od onih koje važe u vrijeme donošenja Direktive, uz uvjet da se pri tome poštuju minimalni zahtjevi propisani Direktivom.

#### 2.4. Izvještaj Europske komisije o primjeni Direktive 2008/104/EZ

Direktivu 2008/104/EZ države članice su u nacionalna zakonodavstva trebale implementirati do prosinca 2011. godine. Prema izvještaju Europske komisije<sup>6</sup>, većina država članice je to uspješno učinilo, iako neke sa zakašnjenjem, tek u proljeće 2013. godine.

Europska komisija je naglasila kako su neke države članice uložile veliki trud u implementiranju same Direktive, pogotovo one u čijem zakonodavstvu uopće nije bilo zakonske regulative o radu preko agencija za privremeno zapošljavanje ili je načelo jednakog postupanja uvedeno po prvi puta u nacionalna zakonodavstva. Komisija nadalje, traži od država članica da osiguraju primjenu načela jednakog postupanja prema agencijskim radnicima i da podrže pozitivnu ulogu agencijskog rada, posebno u doba ekonomske krize.

<sup>6</sup> *Working Conditions: Commission Reviews Application of EU Rules on Temporary Agency Work*, 21. 03. 2014, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-289\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-289_en.htm) (očitanje 11. 11. 2014).

Analiza Europske komisije je pokazala kako još nije ispunjen dvostrani cilj Direktive, jer:

- 1) Opseg primjene određenih izuzetaka od načela jednakog postupanja prema agencijskim radnicima u nekim slučajevima dovodi do situacije da odredbe Direktive nemaju stvarni učinak na poboljšanje zaštite agencijskih radnika;
- 2) S druge strane, preispitivanje ograničenja i zabrane agencijskog rada u većini slučajeva poslužilo je kao opravdanje za zadržavanje postojećeg stanja, umjesto poticanja promišljanja o ulozi rada na modernim i fleksibilnim tržištima rada<sup>7</sup>. U mnogim državama članicama preispituje se ukidanje i brisanje odredbi o nekim ograničenjima i zabranama.

Prema izvješću Komisije o primjeni Direktive o agencijskom radu, jedno od najčešćih nacionalnih ograničenja jest zabrana korištenja agencijskih radnika kao zamjene za radnike kod korisnika kod kojeg se provodi štrajk. Takvo ograničenje u svojim odredbama o agencijskom radu imaju Hrvatska, Austrija, Belgija, Bugarska, Francuska, Grčka, Mađarska, Italija, Poljska, Slovenija, Španjolska. Komisija navodi i sektorska ograničenja. U Hrvatskoj, Belgiji, Francuskoj, Portugalu, Španjolskoj, Poljskoj i Sloveniji, agencijski radnici se ne smiju koristiti na radnim mjestima koja su opasna za zdravlje i sigurnost radnika. Belgija, Grčka i Španjolska imaju ograničenja u zapošljavanju agencijskih radnika u javnom sektoru, dok Njemačka, Grčka i Belgija propisuju ograničenja i za građevinarstvo.

Agencijski rad, sudeći prema Izvješću Komisije, ne poznaje Cipar, koji je Direktivu ugradio u zakonodavstvo, ali u toj državi agencije za privremeno zapošljavanje ne djeluju ili nisu djelovale u vrijeme kada je Izvješće pripremano. Francuska, Luksemburg i Poljska su tri zemlje koje nacionalno zakonodavstvo nisu usklađivale s Direktivom, navodeći kako je njihovo zakonodavstvo od ranije u skladu s njom.

Prema načelu jednakog postupanja, agencijski radnici bi trebali imati jednaka prava kao i stalno zaposleni radnici. Unatoč tome, potrebna je proaktivna politika svake države članice po pitanju rada preko agencija za privremeno zapošljavanje, jer mnogi agencijski radnici nemaju potrebne informacije o koristima i pravima koja im pruža takav rad u odnosu na stalno zaposlene radnike. Velika većina država članica traži načine kako bi uskladila sigurnost pri zapošljavanju sa fleksibilnosti pri zapošljavanju koristeći Direktivu. To zapravo predstavlja problem jer mnoga zakonodavstva država članica imaju „rupe“ u domaćem radnom zakonodavstvu. Implementirajući Direktivu postoji nada da će se stanje na tržištu rada popraviti i da će se poboljšati radni uvjeti za agencijske radnike.

Komisija će u svakoj državi članici nastaviti pratiti primjenu Direktive, jednako kao i razvoj agencijskog rada na tržištu rada. S tom zadaćom, Komisija će usko surađivati s Vladama država članica, socijalnim partnerima i radnim grupama koje će pratiti primjenu Direktive. Ako bude potrebno, Komisija će provesti postupke protiv određenih država članica koje neće primjenjivati Direktivu ili će kršiti njezine odredbe.

Zaključno, Direktiva nastoji postići ravnotežu na dva načina – uz osiguranje bolje zaštite agencijskih radnika i pružanje pozitivne slike o agencijskom radu uz dovoljnu fleksibilnost.

<sup>7</sup> Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work, 21. 03. 2014, s. 19, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-289\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-289_en.htm) (očitanje 11. 11. 2014).

Komisija je utvrdila da je primjenom Direktive u svim državama članicama postavljen okvir za učinkovitu zaštitu agencijskih radnika, bolju kvalitetu rada putem agencija za privremeno zapošljavanje i njegov pozitivan doprinos funkcioniranju modernog tržišta rada.

### 2.5. Europski sud

Pred Europskim sudom 2013. pokrenut je sudski postupak koji se vodi pod poslovnim brojem C-533/13, a predmet je, kao *preliminary ruling*<sup>8</sup>, uputio Radni sud u Finskoj. Ovim predmetom je inicirano nekoliko pitanja čiji je cilj utvrđenje da li su ograničenja upotrebe agencijskog rada, koje su propisane finskim zakonodavstvom, u skladu sa Direktivom EU.

Naime, u čl. 4 st. 1 Direktive stoji: „Ograničenja ili zabrane primjene rada preko poduzeća za privremeno zapošljavanje opravdani su samo ako se temelje na općem interesu posebno u pogledu zaštite radnika zaposlenih kod poduzeća za privremeno zapošljavanje, zahtjeva za sigurnost i zdravlje na radu ili potrebe da se osigura ispravno funkcioniranje tržišta rada i sprečavanje zloraba.“ Pitanje je da li se tu radi o stalnoj obvezi nacionalnih tijela, uključujući i sudova, da u skladu sa svojim ovlastima omoguće da se ne primjenjuju odredbe nacionalnog zakonodavstva, odnosno odredbe kolektivnog ugovora, ako nisu u skladu sa odredbama Direktive.

Osim toga, postavlja se i pitanje koje mogućnosti ima nacionalni sud, kako bi postigao ciljeve Direktive, ako su nacionalne odredbe u suprotnosti sa odredbama Direktive.

Upravo u vrijeme sastavljanja analize, krajem studenog 2014. godine, očekuje se da sud donese odluku po ovom pitanju.

## 3. Agencije za privremeno zapošljavanje u Republici Hrvatskoj

### 3.1. Povijesni pregled razvoja instituta povremenog zapošljavanja

Kao što sam ranije već spomenula, agencije za privremeno zapošljavanje uvedene su u hrvatsko zakonodavstvo izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2003. godine. Navedenim izmjenama u Zakon su dodani članci 220a-220i, kojima je po prvi put u Hrvatskoj reguliran rad osoba putem agencija za privremeno zapošljavanje. U to vrijeme većina zemalja EU već je agencijski rad definirala te je u EU na ovaj način bilo zaposleno oko 1,5% radno sposobnog stanovništva<sup>9</sup>.

Zakon je tako po prvi puta definirao pojam agencije za privremeno zapošljavanje, sporazum o ustupanju radnika, ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova, otkaz ugovora, obveze agencije i obveze korisnika, ograničenje vremena ustupanja radnika te naknadu štete i evidenciju. Prema toj prvoj definiciji, agencija za privremeno zapošljavanje u RH, one su definirane kao poslodavci koji na temelju sporazuma o ustupanju radnika, ustupaju radnike drugom poslodavcu za obavljanje privremenih poslova. Istovremeno, agencija je mogla obavljati poslove ustupanja

<sup>8</sup> Čl. 267(2) Ugovora o funkcioniranju Europske unije ovlašćuje bilo koji nacionalni sud, pojavi li se takvo pitanje u nekom njegovom predmetu, a smatra da je to nužno za rješavanje predmeta, da zatraži od Europskog suda donošenje prethodne odluke o pitanju valjanosti ili interpretacije prava EU. Ocjena nacionalnog suda da li postavi prethodno pitanje, ovisit će o važnosti i složenosti pitanja prava EU, ali i drugim faktorima, poput sudske ekonomičnosti.

<sup>9</sup> V. Gotovac, *Zakon o radu s komentarima i tumačenjima*, Zagreb 2003, s. 333.



radnika korisnicima samo u zemlji, pod uvjetom da te poslove obavlja kao jedinu djelatnost, te da je registrirana prema propisima o trgovačkim društvima i evidentirana pri ministarstvu nadležnom za poslove rada.

Gledajući iz današnje perspektive, dva su ograničenja iz same definicije uklonjena. Sada agencije mogu ustupati radnike i u inozemstvo te im ustupanje radnika ne mora biti jedina registrirana djelatnost.

Zakon o radu iz 2009. godine<sup>10</sup> donio je jednu značajnu novinu u agencijskom radu, a to je mogućnost ustupanja radnika i u inozemstvo. Tako je u čl. 20 (agencijski rad je s kraja teksta Zakona prebačen na početak) definirano na način da u slučaju ustupanja radnika korisniku u inozemstvu, sporazum o ustupanju radnika mora sadržavati i uglavke o zakonodavstvu koje se primjenjuje na radni odnos ustupljenog radnika, pravima ustupljenog radnika koja se ostvaruju na temelju ovog i drugih zakona Republike Hrvatske i koja je korisnik dužan osigurati ustupljenom radniku te obvezi plaćanja troškova vraćanja u zemlju. Zanimljivo je da je, unatoč jakom pritisku, nadležno ministarstvo ostavilo u ovom Zakonu ograničenje da ustupanje radnika mora biti jedina djelatnost kojom se bavi agencija. Dakle, agencije se istovremeno nisu mogle baviti posredovanjem pri zapošljavanju i ustupanjem radnika, kao što je to bilo u drugim državama EU, već je i dalje inzistirao na isključivoj odredbi, zbog koje su svi koji su se bavili agencijskim radom imali dva poduzeća, jedno koje se bavilo posredovanjem pri zapošljavanju i drugo koje se bavilo ustupanjem radnika (radi se o dvije gotovo neodvojive aktivnosti).

Izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2011. godine,<sup>11</sup> jedino što je mijenjano je uvođenje mogućnosti da agencija i korisnik sporazumom mogu ugovoriti da će za ustupljene radnike, za razdoblje u kojem su mu ustupljeni, korisnik voditi propisanu evidenciju o njihovom radnom vremenu, te rok i način dostave te evidencije agenciji. Do tada je evidencija radnog vremena bila isključivo obveza agencija, što zapravo uopće nije logično, jer proces rada i evidenciju radnog vremena za ustupljene radnike jedino može voditi korisnik kod kojeg radnik dolazi na posao i radi.

Konačno, Izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2013. godine,<sup>12</sup> uvedeno je nekoliko značajnih izmjena u vezi sa agencijskim radom. Što se tiče promjena koje su se već dogodile izmjenama i dopunama Zakona o radu (ZOR) iz lipnja 2013. godine, možemo istaknuti sljedeće.

U čl. 24 ZOR-a, izrijeком se zabranilo agenciji za privremeno zapošljavanje naplaćivanje bilo kakvih naknada od radnika za njegovo ustupanje korisniku, a osobito naknade u slučaju sklapanja ugovora o radu između ustupljenog radnika i korisnika. Radi se o usklađenju s relevantnom Direktivom, međutim niti do sada agencije nisu uzimale naknade od radnika već samo od korisnika. Radi pravne sigurnosti dodana je jasna zabrana.

Druga, relevantnija izmjena u vezi sa radom agencija sastoji se u tome da je Zakonom omogućeno agencijama da, uz poslove ustupanja, obavljaju i djelatnosti u vezi sa zapošljavanjem. Ograničenje da se agencija može baviti samo djelatnošću ustupanja, a ne i zapošljavanjem, u praksi je dovodila do toga da svaki poslodavac koji je osnovao agenciju koja se bavi ustupanjem radnika, mora otvoriti i drugu pravnu osobu koja se bavi zapošljavanjem

<sup>10</sup> Zakon o radu, NN 149/09.

<sup>11</sup> NN 61/11.

<sup>12</sup> NN 73/13.

radnika jer je to dvoje neraskidivo povezano. Sada je konačno uklonjeno to ograničenje, koje doista nije imalo smisla niti opravdanja.

Treća novina je da se, u cilju praćenja rada agencija, Zakonom uvodi obveza agencija da ministarstvu nadležnom za rad dostavljaju statističke podatke o obavljanju poslova ustupanja. Sadržaj, način i rokovi dostave statističkih podataka propisat će se pravilnikom u roku od tri mjeseca od donošenja tog Zakona. Takve statističke podatke već imaju obvezu dostavljati agencije za posredovanje pri zapošljavanju.

Ministarstvo je donijelo Pravilnik o sadržaju, načinu i roku dostave statističkih podataka o privremenom obavljanju poslova<sup>13</sup>, prema kojem je su agencije dužne u rokovima dostavljati cijeli niz podataka<sup>14</sup>.

S obzirom na terminološku neujednačenost odredbi kojima se regulira institut agencija za privremeno zapošljavanje, izmijenjena je odredba čl. 27, na način da se umjesto „obavljanja privremenih poslova“ propiše da se ustupanje vrši za privremeno obavljanje poslova. Time je jasno propisano da se radnik može ustupati za obavljanje, ne privremenih poslova, već za privremeno obavljanje poslova.

Druga izmjena je jasno definiranje da za radnike koji privremeno obavljaju određene poslove nije potrebno poštovati proceduru kolektivnog zbrinjavanja viška radnika, jer je to naprosto ne moguće zbog rokova i prirode posla, a do sada se primjena odnosno neprimjena tih odredbi u praksi pokazala dvojbenima.

Kao što je vidljivo iz pobrojanih izmjena, radi se o manjim zahvatima, koji nisu dovoljni da bi potaknuli agencijski rad.

### 3.2. Analiza izmjena instituta agencijskog rada kroz Zakon o radu iz 2014. godine

#### 3.2.1. Uvjeti za zapošljavanje radnika putem agencija

Što se tiče uvjeta za zapošljavanje radnika putem agencija, člankom 45 novog Zakona o radu<sup>15</sup> definiran je ugovor o ustupanju radnika koji sklapaju agencija i korisnik i koji je izrazito složen - mora se sklopiti u pisanom obliku, mora sadržavati opće uvjete poslovanja agencije te brojne

<sup>13</sup> NN 122/13.

<sup>14</sup> Podatke o agenciji: tvrtku i sjedište, broj potvrde o upisu agencije u evidenciju ministarstva. Podatke o korisniku: tvrtku i sjedište te državu ako je agencija radnika ustupala korisniku u inozemstvo, brojčane oznake područja, odjeljka i skupine djelatnosti korisnika u kojima su ustupljeni radnici obavljali poslove (prema propisu o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti). Podatke o ustupljenim radnicima: ukupnom broju radnika ustupljenih korisniku, iskazan po spolu te od ukupnog broja ustupljenih radnika posebno iskazan broj radnika koji sa agencijom imaju sklopljene ugovore o radu na neodređeno vrijeme i ugovore o radu za nepuno radno vrijeme, nazivu poslova koje su ustupljeni radnici kod korisnika obavljali, broju dana za koje su radnici bili ustupljeni za obavljanje svakog posla, odnosno prosječnom broju dana ustupanja za pojedini posao u slučaju višekratnog ustupanja radnika korisniku za iste poslove tijekom godine, iznos isplaćene bruto plaće za svaki posao, odnosno iznos prosječne mjesečno isplaćene bruto plaće u slučaju višekratnog ustupanja radnika korisniku za iste poslove tijekom godine ako su radnicima u tom slučaju za te poslove pripadale i isplaćene različite plaće, iznos drugih materijalnih prava iz radnog odnosa za svaki posao, odnosno prosječan iznos drugih materijalnih prava iz radnog odnosa u slučaju višekratnog ustupanja radnika korisniku za iste poslove tijekom godine ako su radnicima u tom slučaju za te poslove pripadala različita materijalna prava.

<sup>15</sup> NN 93/14.

zakonom propisane uglavke. Novim Zakonom o radu pokušao se smanjiti broj propisanih uglavaka, pa je tako iz stavka 2. brisano da se pored poslova na koje će radnik biti ustupljen moraju definirati znanja i vještine potrebne za njihovo obavljanje. Naime, definiranje vrste poslova ujedno podrazumijeva određena znanja i vještine, te je u tijeku pregovora zaključeno da nije potrebno navoditi obje kategorije.

Isto tako iz propisanog teksta ugovora je obrisan obvezan uglavak o uvjetima rada koji se odnose na radna mjesta na kojima će ustupljeni radnici obavljati poslove.

Drugim riječima, nakon navedenih izmjena, Ugovor o ustupanju radnika između agencije i korisnika, uz opće uvjete poslovanja agencije mora sadržavati i uglavke o: (1) broju ustupljenih radnika koji su potrebni korisniku, (2) vremenskom razdoblju na koje se ustupaju radnici, (3) mjestu rada; (4) poslovima koje će ustupljeni radnici obavljati; (5) načinu i razdoblju u kojem korisnik mora ispostaviti agenciji obračun za isplatu plaće te propisima koji se kod korisnika primjenjuju na utvrđivanje plaće; i (6) osobi koja je ovlaštena za zastupanje korisnika prema ustupljenim radnicima. Iz navedenog se vidi da je ugovor uz male izmjene ostao gotovo isti, te da se radi o relativno malim zahvatima u administrativne procedure.

Nadalje, vezano za ugovor o ustupanju, ono što je do sada bilo najspornije jesu slučajevi u kojima agencija i korisnik ne mogu sklopiti sporazumu o ustupanju radnika. Do sad su to bile sljedeće situacije: (1) ako se kod korisnika provodi štrajk, (2) ako je korisnik u prethodnih šest mjeseci poslovno uvjetovanim otkazom otkazao ugovore o radu radnika koji su radili na poslovima za obavljanje kojih se traži ustupanje radnika; (3) ako se radi o poslovima na kojima ni uz primjenu mjera zaštite zdravlja i sigurnosti na radu nije moguće zaštititi radnika od štetnih utjecaja pa mu se zato radno vrijeme skraćuje razmjerno štetnom utjecaju uvjeta rada na zdravlje i radnu sposobnost radnika; (4) ako bi se radnika ustupalo drugoj agenciji za privremeno zapošljavanje; te (5) ako je to utvrđeno kolektivnim ugovorom koji obvezuje korisnika.

Direktiva 2008/104/EZ, u čl. 4, vezano za zabrane, propisuje sljedeće: „Ograničenja ili zabrane primjene rada preko poduzeća za privremeno zapošljavanje opravdani su samo ako se temelje na općem interesu posebno u pogledu zaštite radnika zaposlenih kod poduzeća za privremeno zapošljavanje, zahtjeva za sigurnost i zdravlje na radu ili potrebe da se osigura ispravno funkcioniranje tržišta rada i sprečavanje zloraba.“

Pri tome su države članice do 5. prosinca 2011, nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, kolektivnim ugovorima i praksom, trebale preispitati sva ograničenja ili zabrane primjene rada preko poduzeća za privremeno zapošljavanje kako bi provjerile jesu li opravdani. Znači i Republika Hrvatska je trebala prilikom pregovaranja o izmjenama i dopunama Zakona o radu (a trebala je to učiniti i ranije prilikom izmjena i dopuna ZOR-a 2009) vidjeti koja su ograničenja doista opravdana i nužna.

Jedino ograničenje koje jasno stoji u uvodu Direktive je da se ograničenjima ili zabranama za rad preko poduzeća za privremeno zapošljavanje ne dovodi u pitanje nacionalno zakonodavstvo ni praksa kojima je radnike u štrajku zabranjeno zamijeniti radnicima zaposlenim kod poduzeća za privremeno zapošljavanje. Sve ostale zabrane trebalo bi preispitati i što je više otvoriti mogućnost sklapanja sporazuma i u tim slučajevima.

Upravo zbog toga ove odredbe su trebale biti u većoj mjeri mijenjane. Međutim, u konačnici, rezultat je više nego manjkav, pa sada nije dopušteno zapošljavanje putem agencija za privremeno zapošljavanje:

- 1) za zamjenu radnika kod korisnika kod kojega se provodi štrajk (ova odredba ostala je kao i do sada),
- 2) za poslove koje su obavljali radnici za koje je korisnik proveo postupak kolektivnog zbrinjavanja viška radnika u prethodnom razdoblju od šest mjeseci,
- 3) za poslove koje su obavljali radnici kojima je korisnik, poslovno uvjetovanim otkazom otkazao ugovore o radu u prethodnom razdoblju od šest mjeseci,
- 4) za obavljanje poslova koji su prema propisima o zaštiti na radu poslovi s posebnim uvjetima rada, a ustupljeni radnik ne ispunjava te posebne uvjete - redefinirano je na način da se na poslovima s posebnim uvjetima rada mogu zaposliti radnici preko agencije ukoliko ispunjavaju potrebne uvjete, i
- 5) za ustupanje radnika drugoj agenciji (ograničenje koje je bilo propisano i do sada i koje je zapravo bespredmetno jer ukoliko je korisniku potreban određen radnik još neki period, korisnik će takvog radnika zaposliti sam preko druge agencije, tako da se nikakva zaštita radnika ovakvom odredbom ne postiže.)

Dakle, možemo zaključiti da su zabrane ostale gotovo iste, uz iznimku što je obrisana zabrana zapošljavanja ustupljenih radnika u drugim slučajevima utvrđenim kolektivnim ugovorom koji obvezuje korisnika. Dopušteno je pod određenim uvjetima i zapošljavanje agencijskih radnika za poslove s posebnim uvjetima rada no radi se o doista minimalnim izmjenama. S obzirom da se ova mogućnost i nije koristila u praksi, ne čini se da je došlo do olakšavanja zapošljavanja radnika putem agencija.

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

Ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova agencija može sklopiti s radnikom na određeno ili neodređeno vrijeme. U praksi ugovora o radu na neodređeno gotovo da i nema zahvaljujući zakonskim odredbama koje ne idu u korist razvoja ovakve vrste zapošljavanja. Pri tome su najveći krivac nezapošljavanju na neodređeno vrijeme odredbe koje su vezane za mogućnost otkazivanja ugovora o radu ako korisnik više ne treba radnika te naknada za vrijeme dok radnik nije ustupljen korisniku, kojem pitanju ću se posvetiti kasnije u tekstu.

Ugovor o radu mora sadržavati sljedeće uglavke:

- opće, o: (1) strankama te njihovom prebivalištu, odnosno sjedištu; (2) danu početka rada; (3) očekivanom trajanju ugovora, u slučaju ugovora o radu na određeno vrijeme; (4) trajanju plaćenoga godišnjeg odmora na koji radnik ima pravo, a u slučaju kada se takav podatak ne može dati u vrijeme sklapanja ugovora, odnosno izdavanja potvrde, načinu određivanja trajanja toga odmora; (5) otkaznim rokovima kojih se mora pridržavati radnik, odnosno poslodavac, a u slučaju kada se takav podatak ne može dati u vrijeme sklapanja ugovora, odnosno izdavanja potvrde, načinu određivanja otkaznih rokova; i

- posebne: (1) da se ugovor sklapa radi ustupanja radnika za privremeno obavljanje poslova kod korisnika; (2) naznaku poslova za čije će se obavljanje radnik ustupati; (3) obveze agencije prema radniku u razdoblju kada je ustupljen, odnosno razdoblju kada nije ustupljen korisniku.

U prvom čitanju u saborskoj proceduri, bilo je propisano da u razdoblju kada ustupljeni radnik zaposlen na neodređeno vrijeme nije ustupljen korisniku, ima pravo na naknadu plaće u visini utvrđenoj u ugovoru između agencije i radnika, međutim u konačnoj verziji ostalo je staro rješenje prema kojem radnik ima pravo na jednaku plaću i u vrijeme kada nije ustupljen korisniku, što je apsolutno destimulirajuće za bilo kakvo dugotrajnije zapošljavanje, jer si niti jedan poslodavac, pa tako ni agencija ne može priuštiti da isplaćuje plaću nekome tko ne radi. Ovu odredbu treba gledati paralelno drugim odredbama ZOR-a u kojima je propisano da prestanak potrebe za ustupljenim radnikom kod korisnika prije isteka razdoblja za koje je radnik ustupljen ne može biti razlog za otkaz ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova.

Drugim riječima, to znači da korisnik može otkazati sporazum o ustupanju radnika, a agencija takvom radniku ne može dati otkaz nego mu mora plaćati puni iznos plaće za sve vrijeme dok bi radio kod korisnika, odnosno dok ga ne unajmi kod drugog korisnika (svejedno je pri tome da li je radio na određeno ili na neodređeno vrijeme, ali u svakom slučaju na vrijeme koje je duže od vremena na koje je ustupljen). U ovom slučaju radnik je primao plaću za rad koji ne obavlja. Osim toga, visinu plaće je odredio korisnik, a ne agencija prema svojim poslovnim mogućnostima, niti je agencija nositelj djelatnosti prema kojoj je visina plaće određena. Mislim da je upravo ovakvo zakonsko rješenje dovelo do toga da agencijski radnici nemaju ugovore na neodređeno već na kratko, određeno vrijeme.

Ukoliko se ugovor sklapa na određeno vrijeme, koje je jednako vremenskom razdoblju na koje se radnik ustupa korisniku, mora sadržavati uglavke o: (1) strankama te njihovom prebivalištu, odnosno sjedištu; (2) očekivanom trajanju ugovora; (3) sjedištu korisnika; (4) mjestu rada; (5) poslovima koje će ustupljeni radnik obavljati; (6) datumu početka i završetka rada; (7) plaći, dodacima na plaću i razdobljima isplate plaće; (8) trajanju redovitog radnog dana ili tjedna.

Nastavno na navedene uglavke u stavku 5 bila je utvrđena (a i sada je) zabrana diskriminacije agencijskih radnika, na način da je bilo propisano da ugovorena plaća i drugi uvjeti rada ustupljenih radnika, ne smiju biti utvrđeni u manjem iznosu, odnosno nepovoljnije od plaće, odnosno drugih uvjeta rada radnika zaposlenih kod korisnika na istim poslovima koje bi ustupljeni radnik ostvario da je sklopio ugovor o radu s korisnikom. Naravno, u praksi se pojavilo pitanje što su to drugi uvjeti rada ustupljenih radnika, jer ta se odredba može jako široko tumačiti, a osim toga krivo je preveden i pojam iz Direktive. Naime, u ranije spomenutoj Direktivi spominju se „osnovni uvjeta rada i zapošljavanja“, a ne drugi uvjeti rada, što je znatna razlika. Prema definiciji sadržanoj u čl. 3 t. f Direktive, „osnovni uvjeti rada i zapošljavanja su uvjeti utvrđeni zakonodavstvom, uredbama, administrativnim odredbama, kolektivnim ugovorima i/ili drugim općim odredbama važećim u poduzeću korisnika, a koji se odnose na trajanje radnog vremena, prekovremeni rad, stanke, odmora, noćni rad, dopuste i državne praznike te na plaću“.

Prema tome, smatram da se druga materijalna prava (regres, božićnica i sl.) ne mogu smatrati „drugim uvjetima rada“, jer i Direktiva i Zakon o radu jasno odvajaju dvije kategorije, financijsku i nefinancijsku, tj. „plaća“ i osnovni uvjeti rada (trajanje radnog vremena,

prekovremeni rad, stanka, razdoblje odmora, noćni rad, neradni dani i državni blagdani), odnosno „plaća i drugi uvjeti rada“. Stoga ustupljeni radnici, po mom mišljenju, ne bi trebali imati pravo na božićnicu, regres i druga materijalna prava jer to nisu drugi uvjeti rada. Ukoliko korisnik želi da radnici koji kod njega rade putem agencija imaju pravo i na sva druga materijalna prava koje imaju radnici zaposleni direktno kod tog korisnika, onda bi to izričito trebalo stajati kao prvo u natječaju za traženje radnika putem agencija, a kao drugo i u ugovoru između agencije i korisnika. Mislim da je neupitno da bi trošak tih materijalnih prava trebao snositi korisnik.

Hrvatsko zakonodavstvo ovim izmjenama prilagodilo se definiciji iz Direktive, te je posebno definiralo što su to drugi uvjeti rada. Tako su drugi uvjeti rada ustupljenog radnika radno vrijeme, odmori i dopusti, osiguranje mjera zaštite na radu, zaštita trudnica, roditelja, posvojitelja i mladih te zaštita od nejednakog postupanja u skladu s posebnim propisom o suzbijanju diskriminacije.

Naravno, ono što je sasvim sigurno sporno je definicija plaće, jer u Hrvatskoj postoji oko 18 raznih definicija što je to plaća, a svaka od tih definicija obuhvaća druga prava. Ovo pitanje, nažalost, nije riješeno niti ovom reformom. Međutim, novi Zakon o radu u čl. 62, koji govori o nepunom radnom vremenu, propisuje da se „plaća i druga materijalna prava radnika (jubilara nagrada, regres, nagrada za božićne blagdane i slično) utvrđuju i isplaćuju razmjerno ugovorenom radnom vremenu, osim ako kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu nije drukčije uređeno“. Iz toga možemo zaključiti da druga materijalna prava nisu dio plaće.

Kako Direktiva u čl. 5 st. 3 dozvoljava državama članicama da nakon konzultacija sa socijalnim partnerima njima dopuste da uvjete rada i zapošljavanja agencijskih radnika urede kolektivnim ugovorima na način koji odstupa od primjene načela jednakog postupanja u odnosu na uređenje osnovnih uvjeta rada i zapošljavanja, uz uvjet da se pri tome poštuje opća razina zaštite agencijskih radnika i naš ZOR je krenuo u tom smjeru. Propisano je da se iznimno, kolektivnim ugovorom sklopljenim između agencije, odnosno udruge agencija i sindikata u skladu s posebnim propisom, mogu ugovoriti drukčiji uvjeti rada od uvjeta rada radnika zaposlenog kod korisnika na istim poslovima koje obavlja ustupljeni radnik, a koji ne mogu biti nepovoljniji od uvjeta utvrđenih posebnim propisima.

### 3.2.3. Otkaz ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova

Što se tiče otkaza ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova, neke izmjene već su napravljene izmjenama i dopunama Zakona o radu iz svibnja 2013. godine, kada je jasno definirano da za radnike koji privremeno obavljaju određene poslove nije potrebno poštovati proceduru kolektivnog zbrinjavanja viška radnika, jer je to naprosto nemoguće zbog rokova i prirode posla, a do sada se primjena, odnosno neprimjena tih odredbi u praksi pokazala dvojbenom. Kako se radi o radnicima koji su zaposleni za privremene poslove za rad kod raznih korisnika, doista nije bilo mjesta za primjenu instituta zbrinjavanja viška radnika. Međutim, u praksi se i ta odredba pokazala dvojbenom, pa je zakonodavac odlučio to pitanje izričito urediti.

Sadašnjim izmjenama rješavale su se odredbe o roku za izvanredni otkaz. Rok za izvanredni otkaz agencijskom radniku, prema do sada važećem Zakonu o radu, bio je stipuliran na način da

je on moguć ukoliko korisnik o tome pisano obavijesti agenciju u roku od osam dana od dana saznanja za činjenicu na kojoj se izvanredni otkaz temelji. Ovakva odredba bila je dvojbeni, a uzimajući u obzir opće odredbe o izvanrednom otkazu prema kojima je takav otkaz moguć u roku od petnaest dana od dana saznanja za činjenicu na kojoj se izvanredni otkaz temelji. Pitanje je bilo da li agencija kao poslodavac ima prema ovim odredbama rok od 15 dana od dana kada ju je korisnik obavijestio o činjenici na kojoj se temelji izvanredni otkaz ili ima na već proisteklih 8 dana od događaja još preostalih 7 dana za davanje izvanrednog otkaza.

Zbog očite pravne praznine, novim Zakonom uredilo se i ovo pitanje tako što je propisano da agencija može ustupljenom radniku izvanredno otkazati ugovor o radu za privremeno obavljanje poslova, ako korisnik agenciju o tome pisano obavijesti u roku od petnaest dana od dana saznanja za činjenicu na kojoj se izvanredni otkaz temelji. Dakle, korisniku je produžen rok do kada treba obavijestiti agenciju, te je potom dodatno propisano da rok za izvanredni otkaz ugovora o radu iz čl. 116 toga Zakona teče od dana pisane obavijesti iz stavka 2 toga članka. Drugim riječima, korisnik ima 15 dana od dana saznanja za činjenicu na kojoj se temelji izvanredni otkaz da obavijesti o tome agenciju, te potom agencija ima 15 dana od dana pisane obavijesti (valjda primitka iste) za dati izvanredni otkaz. Mislim da je ovo potpuno opravdano, jer bi se manjim rokom agencija kao poslodavac definitivno stavila u nepovoljniji položaj prema ostalim poslodavcima.

U članku koji obrađuje pitanje otkaza ugovora i dalje je problematična činjenica da prestanak potrebe za ustupljenim radnikom kod korisnika prije isteka razdoblja za koje je radnik ustupljen, ne može biti razlog za otkaz ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova. Zbog ovakve odredbe, agencijski rad ostati će i dalje isključivo vezan uz ugovor na određeno vrijeme i to kratke periode.

Osim toga, što se tiče zaštite povrijeđenog prava radnika, potpuno je neživотно da zaštitu radnik traži od poslodavca, dakle agencije. Agencija nema pravne ni stvarne mogućnosti kontrolirati radni proces kod korisnik, a niti može otkloniti povredu nekog prava radnika. Prema tome radnik bi trebao zaštitu povrijeđenog prava zatražiti na mjestu nastanka eventualne povrede njegovog prava, dakle kod korisnika. No nažalost ova odredba ostala je nepromijenjena.

### 3.2.4. Ograničenje trajanja zapošljavanja preko agencija

Trajanje zapošljavanja preko agencija jedina je odredba koju mogu istaknuti kao pravu fleksibilizaciju ovakve vrste zapošljavanja. Kao što je poznato, agencija je do sada mogla ustupati radnika korisniku za obavljanje istih poslova najduže neprekinuto jednu godinu. Pri tome se prekid duži od mjesec dana smatrao prekidom razdoblja od jedne godine. Ovakvo ograničenje vodilo je samo većoj nesigurnosti rada ustupljenih radnika. Kada je poslodavac imao potrebu za radnikom duže od godine dana, dešavala se jedna od sljedećih situacija: ili mu je promijenio naziv posla koji obavlja, ili je došlo do prekida ugovora s tim radnikom na mjesec dana, ili je navedeni radnik nakon proteka godine dana bio ustupljen putem druge agencije. Na gubitku su bili i radnik i korisnik i agencija.

Novom zakonskom odredbom produženo je vrijeme ustupanja radnika na tri godine, s mogućnošću i dužeg ustupanja ako je to potrebno zbog zamjene privremeno nenazočnog radnika ili je zbog nekih drugih objektivnih razloga dopušteno kolektivnim ugovorom. Drugim riječima,

ograničenje se sada uskladilo sa vremenskim ograničenjima koja postoje kod rada na određeno vrijeme.

Kao neku vrstu ustupka sigurnosti radnika propisano je da se prekidom razdoblja od tri godine ne smatra prekid kraći od dva mjeseca (do sada je bio jedan mjesec). Dakle, čak i ovdje gdje se institut agencijskog rada doista i fleksibilizirao, odmah je dodana i jedna nova zaštitna mjera za radnika.

### 3.2.5. Obveze agencije prema ustupljenom radniku te obveze korisnika

Članak koji propisuje obveze agencije prema ustupljenom radniku prije upućivanja agencijskog radnika korisniku minimalno se mijenjao i to na način da agencija prije upućivanja ustupljenog radnika korisniku, nije dužna radniku uručiti ugovor o radu, već mu je dužna uručiti uputnicu koja mora sadržavati sve zakonski propisane elemente ugovora o radu ustupljenog radnika.

Kao i do sada, ostala je obveza agencije da radnika upozna s posebnim profesionalnim znanjima ili vještinama za obavljanje posla kod korisnika, kao i sa svim rizicima obavljanja posla koji se odnose na zaštitu zdravlja i sigurnost na radu. Isto tako, agencija je dužna ustupljenog radnika osposobiti prema propisima o zaštiti zdravlja i sigurnosti na radu. Te obveze agencija se može osloboditi ako sporazumom o ustupanju radnika ugovori da te obveze izvrši korisnik.

Smatram da bi se i odredba stavka 2 Zakona trebala uskladiti sa redovnom praksom, jer do usavršavanja dolazi tijekom rada, a ne prije rada ustupljenog radnika kod korisnika. Osim toga usavršavanje se redovno obavlja kod korisnika, a ne u agenciji. Što se tiče osposobljavanja prema propisima o zaštiti na radu, trebalo bi ovu odredbu uskladiti sa redovnom praksom i smislom čl. 50 Zakona o radu gdje je korisnik određen kao obveznik primjene propisa koji se odnose na zaštitu zdravlja i sigurnost na radu što je poslovno opravdano je se proces rada u cijelosti odvija pod kontrolom i kod korisnika.

Isti je problem i s obvezom agencije da ustupljenog radnika usavršava i upoznaje s novim tehnologijama rada za obavljanje poslova za koje je ugovoreno da će se radnik ustupati. Agencija ne može znati na kojim strojevima će npr. radnik raditi, niti zna da li se primjenjuju i da li postoje neke nove tehnologije, tako da je ova obveza zapravo „mrtvo slovo na papiru“.

Ono što je jako bitno naglasiti i treba imati uvijek na umu je činjenica da je agencija dužna radniku isplatiti plaću i u slučaju kada korisnik ne ispostavi agenciji obračun za isplatu plaće. To znači da agencija na sebi ima rizik naplate potraživanja i da je radnik što se tiče naplate svog potraživanja potpuno siguran.

Što se tiče obveza korisnika, on je u odnosu na ustupljenog radnika poslodavac kada se radi o propisima kojima su uređeni zaštita zdravlja i sigurnost na radu i posebna zaštita određenih grupa radnika. S obzirom da je korisnik taj kod kojeg se odvija poslovni proces i koji mora znati koje se na primjer mjere zaštite zdravlja na radu trebaju u kompaniji provoditi, jasno je da on u tom smislu i odgovoran subjekt. Tim više je besmislena obveza agencije da radnika upozna sa svim rizicima obavljanja posla koji se odnose na zaštitu zdravlja i sigurnost na radu te da ga osposobi prema propisima o zaštiti zdravlja i sigurnosti na radu. I na kraju, korisnik je dužan najmanje jednom godišnje obavijestiti radničko vijeće o broju i razlozima uzimanja na rad ustupljenih radnika, kao i ustupljene radnike o slobodnim radnim mjestima za koje ispunjavaju uvjete.



U novom Zakonu o radu propisana je obveza korisnika da agenciju obavijesti, i to pismeno, o uvjetima rada radnika zaposlenih kod korisnika, na poslovima koje će obavljati ustupljeni radnik. Ovo se čini dosta bitno, jer agencija o uvjetima rada, a to znači plaći i radnom vremenu, odmorima i dopustima, osiguranju mjera zaštite na radu, zaštita trudnica, roditelja, posvojitelja i mladih te zaštite od nejednakog postupanja u skladu s posebnim propisom o suzbijanju diskriminacije, nema drugog saznanja osim onog što joj kaže korisnik, pa se čini opravdanim obveza korisnika da agenciji da pisanu istinitu i potpunu sliku o uvjetima rada. Pitanje je kako bi se sud postavio u slučaju da ustupljeni radnik tuži agenciju jer nije imao jednaku plaću ili druge uvjete rada, a agencija priloži pisanu potvrdu korisnika iz koje je vidljivo da je ovaj naveo nepotpune ili neistinite podatke. Agencija je poslodavac ustupljenom radniku te mislim da bi agencija i dalje odgovarala za povredu, ali bi se mogla regresno naplatiti od korisnika.

Za kraj, uvedena je i prekršajna kazna za korisnika koji će se kazniti novčanom kaznom u iznosu od 61.000,00 kn do 100.000,00 kn ukoliko je u ugovoru o ustupanju radnika preuzeo obvezu vođenja evidencije radnog vremena za ustupljene radnike, a evidenciju nije vodio ili je nije vodio na propisan način, ili ako na zahtjev inspektora rada nije dostavio podatke o radnicima i o radnom vremenu.

#### 4. Agencije za posredovanje pri zapošljavanju i privremeno zapošljavanje u Srbiji

Za razliku od Hrvatske koja je agencijski rad uvela prije više od deset godina, u Srbiji se niti u novi Zakon o radu nije uspjelo uvesti ovaj institut, iako je bio predmet pregovora. Ono što je posebno zanimljivo je da, unatoč nepostojanju zakonskog okvira u Srbiji, prema novinarskim napisima ime više od 50.000 radnika koji rade, kako se to naziva, na lizing<sup>16</sup>. Naime, u Srbiji postoji velik broj agencija za posredovanje pri zapošljavanju čiji je rad pokriven Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti.<sup>17</sup> Navedenim Zakonom su, između ostalog, su kao predmet reguliranja navedeni poslovi i nositelji poslova zapošljavanja kao i ostvarivanje aktivne politike zapošljavanja, navodeći da se pod njima podrazumijevaju: obavještenja o mogućnostima i uvjetima za zapošljavanje, posredovanje u zapošljavanju u zemlji i inozemstvu i ostvarivanje mjera aktivne politike zapošljavanja. Iako se nigdje ne spominje ustupanje radnika, sve agencije za posredovanje pri zapošljavanju ujedno se bave i ustupanjem radnika.

Posredovanjem pri zapošljavanju smatraju se svi poslovi povezivanja osoba koje traže posao sa poslodavcem radi zasnivanja radnog odnosa ili drugog radnog angažmana. Ovi poslovi obuhvaćaju povezivanje ponude i potražnje na tržištu rada te preliminarnu selekciju osoba koja traže zaposlenje, uzimajući u obzir uvjete za rad na određenom poslu kod poslodavca, kao i vrstu i razinu obrazovanja, zanimanja, znanja i vještina i radnog iskustva osoba koje traži posao, do upućivanja osobe koje traži posao poslodavcu radi izbora za zasnivanje radnog odnosa ili drugog radnog angažmana. Pri tome se posredovanje pri zapošljavanju može vršiti i u Srbiji i u inozemstvu.

Agencije za zapošljavanje mogu osnovati pravne i fizičke osobe radi: (1) obavještanja o mogućnostima i uvjetima zapošljavanja; (2) posredovanja u zapošljavanju u zemlji i inozemstvu;

<sup>16</sup> <http://www.slobodnaevropa.org/content/srbija-sve-brojniji-radnici-na-lizing/25330661.html> (očitanje 11. 11. 2014).

<sup>17</sup> Sl. gl. RS 36/09 i 88/10.

(3) profesionalne orijentacije i savjetovanja o planiranju karijere; (4) provođenja pojedinih mjera aktivne politike zapošljavanja na temelju ugovora sa Nacionalnom službom. Dakle, nigdje se ne spominje ustupanje radnika.

Ono što Zakon zabranjuje je obavljanje poslova agenciji radi zapošljavanja maloljetnih osoba, zapošljavanje na poslovima s povećanim rizikom kao te zapošljavanje kao zamjena za radnike u štrajku osim ako nije osiguran minimum procesa rada u skladu sa zakonom. Dozvolu za rad Agenciji izdaje Ministarstvo rada na temelju pismenog zahtjeva, pod uvjetom da agencija ispunjava sve potrebne uvjete, tj. uvjete prostorne i tehničke opremljenosti, te stručne osposobljenosti zaposlenih.

Pri tome se dozvola za rad može izdati samo agenciji koja ima zaposlenu najmanje jednu osobu s viskom spremom. Stručno osposobljeni zaposleni su oni koji imaju najmanje srednju stručnu spremu i položen ispit za rad u zapošljavanju (sadržaj i način polaganja ispita za rad u zapošljavanju propisuje ministar nadležan za poslove zapošljavanja).

Agenciju ne može osnovati, niti u njoj poslove zapošljavanja može obavljati osoba koja je osuđivana za kazneno djelo na bezuvjetnu kaznu zatvora u trajanju od najmanje šest mjeseci, u periodu od tri godine nakon izdržavanja kazne, niti osnivač agencije kojoj je oduzeta dozvola za obavljanje poslova zapošljavanja, u roku od tri godine od dana oduzimanja dozvole.

Po pribavljenoj dozvoli, agencija se upisuje u registar nadležnog organa, nakon čega može početi s radom. Za izdavanje dozvole za rad agencija plaća naknadu čiju visinu utvrđuje Vlada, a sredstva ostvarena od naknade koriste se za financiranje aktivne politike zapošljavanja.

Međutim, ovo je sve pravni okvir za agencije za posredovanje pri zapošljavanju, koje, iako ujedno ustupaju radnike, nemaju zakonodavne podloge za tu aktivnost.

Ustupanje radnika zapravo vrše agencije kroz tzv. ugovor o poslovnoj suradnji, radnik je zaposlen kod agencije, a radi kod drugog poslodavca na temelju njihovog sporazuma. Međutim, ovakvo ustupanje radnika zapravo nije zakonito i jedino bi moglo biti opravdano kada bi temeljem ugovora o poslovnoj suradnji poslodavci zajednički nastupali na tržištu, što ovdje nije slučaj. Ono što se javlja kao dodatni problem je činjenica da ne postojanje legislativnog okvira omogućava da se radnici dodatno eksploatiraju te se ne primjenjuje načelo jednakih prava. Upravo zato ovaj institut trebalo bi što prije uvesti u zakonodavstvo, kako bi se legalizirala i unaprijedila postojeća praksa. Nepostojanje pravila nije dobro niti za radnika, ali niti za poslodavca, jer se postavlja ne samo pitanje plaća, već i radnog vremena, ozljeda na radu, otkaza i slično. Sve te situacije podložne su eventualnim sudskim procesima.

Nažalost, iako je bilo predviđeno da će se novim Zakonom o radu u Srbiji, koji je stupio na snagu 29. srpnja 2014, predvidjeti uređenje i ovog instituta, to se na kraju nije desilo te je propuštena još jedna prilika da se uredi ova siva zona.

Prema neformalnim informacijama, postoji mogućnost da se do početka iduće godine donese posebni zakon koji bi uredio samo rad agencija za privremeno zapošljavanje, međutim to je još uvijek samo u najavi.

## 5. Agencije za posredovanje pri zapošljavanju i privremeno zapošljavanje u Bosni i Hercegovini

Prema Ustavu Bosne i Hercegovine, entiteti su isključivo nadležni da autonomno uređuju oblast rada i zapošljavanja, iako pojedine nadležnosti imaju kantoni u Federaciji Bosne i Hercegovine. Zbog ovakve ustavne nadležnosti svaki od entiteta ima vlastito zakonodavstvo u ovom području i institucije koje obavljaju funkcije zapošljavanja.

U Zakonu o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba u Federaciji BiH<sup>18</sup>, postoji samo jedna odredba koja se odnosi na rad privatnih agencija za posredovanje. Tom odredbom je utvrđeno da poslove posredovanja u zapošljavanju mogu obavljati druge pravne osobe u skladu sa tim Zakonom. Uredbom o privatnim agencijama za posredovanje u zapošljavanju<sup>19</sup> utvrđeni su uvjeti i način obavljanja djelatnosti posredovanja u zapošljavanju privatnih agencija. Iako ih entitetski zakonski i podzakonski akti prepoznaju, privatni posrednici za zapošljavanje su i dalje u veoma nepovoljnijem položaju u odnosu na javne zavode za zapošljavanje.

Uredba Vlade Federacije Bosne i Hercegovine o privatnim agencijama za posredovanje u zapošljavanju posredovanje u zapošljavanju<sup>20</sup> definira kao sve radnje i mjere poduzete u svrhu povezivanja nezaposlene osobe koja traži posao, kao i osobe koja traži promjenu posla, s poslodavcem kojemu je potreban zaposlenik radi zaključivanja ugovora o radu ili zaključivanja ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova.

Poslovi koje privatne agencije mogu obavljati su: (1) posredovanje u zapošljavanju; (2) savjetovanje i informiranje poslodavaca i nezaposlenih osoba o mogućnostima zapošljavanja; (3) organiziranje osposobljavanja i obrazovanja nezaposlenih osoba; (4) profesionalno usmjeravanje, informiranje i savjetovanje stručnih kadrova i razvoj metoda za profesionalno usmjeravanje.

Uredba detaljno uređuje uvjete koje mora ispunjavati agencija da bi mogla poslovati, evidenciju osobnih podataka i ima jednu zanimljivo ograničenje koje zapravo nema smisla kod posredovanja pri zapošljavanju već bi jedino imalo smisla kod privremenog zapošljavanja.

Naime, u čl. 12 stoji da privatnim agencijama nije dopušteno da posreduju u traženju posla osobama u slučajevima kad privatna agencija ima saznanja da poslodavac traži osobe za posao kojima bi zamijenio radnike koji sudjeluju u štrajku. Sudjelovanje u štrajku je privremeno nesudjelovanje u procesu rada, te je takve radnike zabranjeno zamijeniti agencijskim radnicima, sukladno Direktivi i Konvenciji MOR-a. Međutim, smatram da se ne može zabraniti poslodavcu zapošljavanje direktno kod njega na poslovima na kojima rade i radnici koji štrajkaju. Niti jedan poslodavac neće sklopiti ugovor o radu s radnikom, zato što mu neki drugi radnici nekoliko dana štrajkaju. To u praksi ne postoji. Takvom poslodavcu svakako bi dobro došlo kada bi radnike u štrajku mogao zamijeniti agencijskim radnicima, ali to nije dopušteno.

<sup>18</sup> Sl. nov. FBiH 55/00, 41/01, 22/05 i 10/08.

<sup>19</sup> Sl. nov. FBiH 290/09.

<sup>20</sup> <http://fmrsp.gov.ba/s/images/stories/UREDBA-%20WEB%20STRANICA.pdf> (očitanje 19. 11. 2014).

Dakle, mislim da sadašnja zakonska i podzakonska rješenja nisu u potpunosti u skladu sa preporukama Konvencije 181 Međunarodne organizacije rada o privatnim agencijama za zapošljavanje.

Zakon o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti Republike Srpske<sup>21</sup> u čl. 13 također propisuje da poslove zapošljavanja koji se odnose na posredovanje u zapošljavanju, savjetovanje za izbor zanimanja i osposobljavanje i pripremu za zapošljavanje, pored Zavoda, mogu obavljati i pravne osobe kao trgovačka društva i fizičke osobe kao preduzetnici, ukoliko ispunjavaju uvjete za obavljanje tih poslova. Uvjete za obavljanje posredovanja pri zapošljavanju propisuje nadležni ministar pravilnikom. Također je i u ovom Zakonu propisano da pravne i fizičke osobe ne mogu od nezaposlenih osoba naplaćivati naknadu za usluge koje im pružaju. Posredovanjem u zapošljavanju, smatraju se aktivnosti i mjere koje se provode u cilju zapošljavanja nezaposlenih osoba ali i uspostavljanje neposredne veze između poslodavca i zaposlene osobe koja traži promjenu zaposlenja.

U Republici Srpskoj postoji i Pravilnik o uvjetima koje moraju ispunjavati pravne i fizičke osobe koja se bave poslovima posredovanja u zapošljavanju<sup>22</sup>. Njime se uređuju uvjeti koje moraju ispunjavati pravne osobe kao trgovačka društva i fizičke osobe kao preduzetnici koji se bave poslovima zapošljavanja u smislu odredaba Zakona o posredovanju u zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti. Agencije obavljaju poslove zapošljavanja koji se odnose na posredovanje u zapošljavanju, savjetovanje za izbor zanimanja i osposobljavanje i pripremu za zapošljavanje, a mogu obavljati i poslove istraživanja tržišta i ispitivanja javnog mnijenja.

Posredovanjem se smatraju i aktivnosti fizičkih i pravnih osoba koje se odnose na oglašavanje ponude i potražnje slobodnih radnih mjesta i radnika putem pisanih i elektronskih medija ili interneta.

Dakle, kao ni u regulaciji Federacije Bosne i Hercegovine, ni u propisima Republike Srpske nema niti jedne riječi o tome da bi agencije za posredovanje pri zapošljavanju mogle obavljati i poslove privremenog zapošljavanja radnika.

Unapređenje postojećeg zakonskog okvira i osiguranje ravnopravnijeg položaja privatnih agencija u odnosu na javne zavode, predstavlja ključnu stvar daljnje liberalizacije tržišta rada, jer javne zavode treba obvezati na suradnju sa privatnim agencijama, te ih ujedno učiniti ravnopravnima.

Smatram da bi bilo jako značajno da se u okviru zakonskih rješenja ostavi dovoljno mogućnosti za uvođenje privremenog zapošljavanja putem privatnih agencija. Globalizacija, konkurencija i otvaranja tržišta zahtijevaju nove oblike zapošljavanja radne snage koji su mnogo fleksibilniji, što privatnim agencijama za posredovanje pri zapošljavanju otvara veliki prostor za zapošljavanje, najčešće mladih i dugo nezaposlenih, smanjujući pri tome troškove zapošljavanja za kompanije. Upravo su ovo i najvažniji razlozi zašto se novi model pružanja usluga putem privatnih agencija razvio u mnogim zemljama.

Udruženje poslodavaca FBiH, Asocijacija poslodavaca BiH i Međunarodna organizacija rada (ILO) organizirali su ove godine i Okrugli stol pod nazivom Zakonodavstvo EU i Zakon o radu

---

<sup>21</sup> Sl. gl. RS 30/10.

<sup>22</sup> Sl. gl. RS 93/10 i 16/13.

Federacije BiH<sup>23</sup>, na kojem su se prisutni između ostalog dotakli i teme agencija za privremeno zapošljavanje i potrebe njihovog uvođenja u zakonodavstvo.

## 6. Zaključak

U Hrvatskoj je Ministarstvo rada i mirovinskog sustava najavljivalo izmjenama Zakona o radu osnažiti fleksibilne oblike zapošljavanja, a rad preko agencija za privremeno zapošljavanje upravo je jedan od tih oblika. Međutim, u konačnici su učinjene minimalne izmjene. Jedini važan pomak ka promicanju agencijskog rada je mogućnost ustupanja radnika na tri godine. S aspekta poslodavaca, takav je rad vrlo fleksibilan, jer im omogućava brže i jeftinije zadovoljenje iznenadnih i privremenih potrebe za radom radnika. Poslodavac ne treba tražiti i vršiti odabir odgovarajućih radnika, niti se brinuti oko prestanka ugovora o radu u slučaju kada iz bilo kojeg razloga ne žele da određeni radnik za njih i dalje radi. Što se tiče radnika, ovakav način zapošljavanja otvara im put u tržište rada, te im omogućava stjecanje određenih znanja i vještina. Upravo zbog toga ovakav način zapošljavanja treba ojačati, ukinuti brojna ograničenja i zabrane, te institut poboljšati u korist sva tri sudionika ovakvog zapošljavanja.

Agencijski rad u Srbiji i Bosni i Hercegovini nije reguliran, zakonski ne postoji iako se u realnosti prakticira. Nepostojanje zakonskog okvira uvijek je poticaj za razvoj sive ekonomije te za iskorištavanje sudionika u takvom nelegalnom odnosu. Iako se u obje spomenute države intenzivno razmišlja o uvođenju ovog instituta, čini se da iz nekog razloga zakonodavac nema snage da tu reformu iznese. Stav sindikata je, vjerojatno kao i u Hrvatskoj, da takav rad treba što više ograničiti, ali svakako bi trebali čak i oni biti za uvođenje reda i priznavanje realne situacije postojanja ponude i potražene za takvim trostranim odnosom.

Zanimljivo će biti pratiti buduća zbivanja i reforme radnog zakonodavstva te sam uvjeren da će i u ovom segmentu biti pomaka. No prije svega, posebno u BiH, potrebno je ojačati privatne agencije za posredovanje pri zapošljavanju, jer jedino je logično da će ih iz njih izniknuti i agencije za privremeno zapošljavanje.

---

<sup>23</sup> <http://www.dnevnik.ba/novosti/bih/pauza-u-bih-se-ne-ura%C4%8Dunava-u-radno-vrijeme> (očitanje 19. 11. 2014).

### *Summary*

*In this article, the author gives the retrospective of temporary agency work in Croatia, Bosnia and Herzegovina and Serbia. Also at the beginning of the article there are important international legal frameworks which arrange this institute, not just from European Union but also from International labour organization. The author in detail explains problem in Croatian system of temporary work regarding the practice but also regarding the norms of the Directive. As in Croatia labour law reform just finished it is interesting to see is there any steps forward with flexible types of work. In Serbia and Bosnia and Herzegovina, officially there is no work through the temporary agency but this is only in theory because in practice is well know that such way of employment exists. Real question is why there is no strength or will of the governments to bring this issue before the social partners and agree about some rules. In upcoming years it is likely that they will need to introduce agency work and Croatian experience can help them to learn what is needed for efficient control but also to develop of temporary agency work.*