



## TEMATSKI INFORMATIVNI ČLANAK EUROPSKOG SEMESTRA

# ZAKONSKA ZAŠTITA ZAPOSLENJA

### 1. UVOD

**Zakonska zaštita zaposlenja obuhvaća pravila i postupke zapošljavanja i otpuštanja radnika u poduzećima.**

**Zakonska zaštita zaposlenja** odnosi se na:

- zakonitost probnih rokova, obveznih otkaznih rokova i otpremnina (naknade radnicima za prijevremeni raskid ugovora o radu),
- postupovne zahtjeve kojih se treba pridržavati pri pojedinačnim otkazima ili kolektivnom otkazivanju,
- sankcije za neopravdani otkaz i
- uvjete za primjenu ugovora o radu za privremeno obavljanje poslova ili ugovora o radu na određeno vrijeme.

Ta pravila i postupci uređuju se zakonom ili kolektivnim ili pojedinačnim ugovorima o radu. Djelotvornost zaštite zaposlenja ovisi i o dodatnim čimbenicima, uključujući tumačenja propisa i ugovornih odredbi koja daju sudovi.

**Zakonska zaštita zaposlenja nije ujednačena u svim državama članicama.** Osim zajedničkih minimalnih zahtjeva koji proizlaze iz propisa EU-a i drugih međunarodnih obveza (vidjeti u nastavku), obilježja zakonske zaštite zaposlenja uvelike odražavaju različite pravne i institucijske tradicije. U zemljama građanskog prava to je pitanje obično uređeno pravom, a u zemljama općeg engleskog prava u većoj se mjeri oslanja na privatnopravne ugovore i rješavanje sporova. U

zemljama općeg engleskog prava sudovi imaju široke diskrecijske ovlasti, dok je u zemljama građanskog prava važnija uloga zakonodavstva.

**Otkaz je nezakonit ili nevaljan ako nije u skladu s propisima ili uvjetima iz kolektivnih ugovora.** To utječe na obveze poslodavca i prava radnika koji se razlikuju od države do države.

Otkaz na diskriminacijskoj osnovi u pravilu se smatra nezakonitim, a radnici u pravilu ostaju bez zaštite kada su otkazi opravdani ozbiljnim disciplinskim razlozima. Obično se predviđaju i sankcije za nezakonitu primjenu ugovora o radu na određeno vrijeme, tj. izvan uvjeta utvrđenih propisima.

**Temeljni razlog propisa o zaštiti zaposlenja jest zaštita radnika od samovoljnih odluka poslodavaca zahtjevima o postupanju poslodavaca pri otpuštanju radnika, koji u određenoj mjeri odražavaju socijalne troškove otkazivanja ugovora o radu.** Otpušteni radnik ostaje bez dohotka, povlastica povezanih s trajanjem zaposlenja, a možda i bez stečenih vještina i iskustva specifičnih za njegovo radno mjesto. Ako dugo ne pronađu novi posao, neki radnici mogu iskusiti i negativne socijalne i zdravstvene posljedice.

I društvo snosi troškove otpuštanja radnika jer naknade za nezaposlenost i aktivne politike tržišta rada uvelike financiraju porezni obveznici. Zaštita od otpuštanja radnika sadržana je i u

konvencijama Međunarodne organizacije rada (MOR)<sup>1</sup>, Povelji EU-a o temeljnim pravima<sup>2</sup>, Ugovoru o funkcioniranju EU-a<sup>3</sup> i direktivama EU-a u kojima se utvrđuju minimalni zahtjevi za kolektivno otkazivanje, obavješćivanje i savjetovanje te rad na određeno vrijeme i privremeno zapošljavanje<sup>4</sup>. Tim direktivama jamči se minimalna razina zaštite radnika u svim državama članicama.

### **Neuravnotežena ili prestroga zakonska zaštita zaposlenja može nepovoljno utjecati na tržište rada.**

Konkretno, stroga zaštita od otpuštanja radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme, u kombinaciji s nepreciznim propisima o zapošljavanju na određeno vrijeme ili drugim nestandardnim ugovorima o radu, vjerojatno bi uzrokovala segmentaciju tržišta rada<sup>5</sup> jer bi ti čimbenici mogli potaknuti poslodavce na zapošljavanje radnika na određeno vrijeme kako bi izbjegli visoke troškove otpuštanja radnika. Osim toga, strogi propisi o zaštiti od otkazivanja ugovora o radu obično se povezuju s

---

<sup>1</sup> Konvencija o prestanku radnog odnosa, 1982. (br. 158).

<sup>2</sup> U skladu s člankom 30. „svaki radnik ima pravo na zaštitu od neopravdanog otkaza u skladu s pravom Unije i nacionalnim propisima i praksom”.

<sup>3</sup> U članku 153. Ugovora o funkcioniranju Europske unije navodi se da EU-a podupire države članice u području zaštite radnika po prestanku njihova ugovora o radu te da direktivama može usvojiti minimalne standarde.

<sup>4</sup> Direktiva EU-a 91/533/EEZ o pisanoj izjavi, Direktiva 1999/70/EZ o uvjetima pojedinačnog zapošljavanja, Direktiva 98/59/EZ o kolektivnom otkazivanju, Direktiva 2001/23/EZ o prijenosu poduzeća, Direktiva 1999/70/EZ o radu na određeno vrijeme, Direktiva 2008/104/EZ o radu preko poduzeća za privremeno zapošljavanje.

<sup>5</sup> Segmentacija tržišta rada znači da istodobno postoje različite kategorije („segmenti”) radnika na tržištu rada koje se razlikuju po razinama sigurnosti zaposlenja i/ili pristupu socijalnim i drugim naknadama te po niskim stopama prijelaza iz nesigurnijih u sigurnije kategorije. Obično se, no ne uvijek, razlikuju radnici zaposleni na određeno vrijeme i radnici zaposleni na neodređeno vrijeme.

niskim stopama zapošljavanja i otpuštanja radnika. To može pridonijeti povećanju stopa i razdoblja nezaposlenosti osjetljivijih skupina kao što su mladi i/ili niskokvalificirani radnici. S druge strane, nema nepobitnih dokaza o tome da strogost zakonske zaštite zaposlenja utječe na ukupne stope nezaposlenosti.

**Zakonska zaštita zaposlenja u pravilu se temelji na složenim zakonodavnim i nezakonodavnim okvirima.** Stoga nema „univerzalnog” pristupa, a politika bi na izazove u ovom području trebala odgovoriti vodeći računa o specifičnostima svake zemlje. Nadalje, zakonska zaštita zaposlenja trebala bi se razmatrati kao dio šireg institucionalnog okvira koji obuhvaća sustave socijalne zaštite, aktivne politike tržišta rada i pristup cjeloživotnom učenju.

Reforme zakonske zaštite zaposlenja trebalo bi promatrati u odnosu na te institucijske značajke i trebale bi biti usklađene s pristupom „fleksigurnosti”<sup>6</sup>. Najnoviji dokazi upućuju na to da države članice koje su provele sveobuhvatne reforme tržišta rada, koje obuhvaćaju fleksibilne i pouzdane ugovorne aranžmane, sveobuhvatne strategije cjeloživotnog učenja, djelotvorne aktivne politike tržišta rada i moderne sustave socijalne zaštite, uspješnije zadržavaju razinu zaposlenosti i pravednosti tijekom gospodarske krize.

### **Cilj europskog stupa socijalnih prava jest spriječiti segmentaciju tržišta i omogućiti sigurno i prilagodljivo**

---

<sup>6</sup> U Smjernicama EU-a o zapošljavanju br. 7 navodi se da bi države članice trebale „uzeti u obzir načela fleksigurnosti” (Odluka Vijeća o smjernicama politika zapošljavanja država članica, 13. listopada 2016.). Fleksigurnost se može definirati kao integrirani pristup s četiri komponente: i. fleksibilni i sigurni ugovorni aranžmani; ii. strategija cjeloživotnog učenja; iii. djelotvorne aktivne politike tržišta rada kojima se olakšava prijelaz na nova radna mjesta; iv. moderni sustavi socijalne zaštite koji jamče odgovarajuću potporu dohotku tijekom prijelaza.

**zaposlenje.** To je posebno navedeno u petom („Sigurno i prilagodljivo zaposlenje<sup>7</sup>“) i sedmom načelu („Informacije o uvjetima zaposlenja i zaštita u slučaju dobivanja otkaza<sup>8</sup>“). Oba načela pripadaju u područje „Pravedni radni uvjeti“.

Ovaj **informativni članak strukturiran** je na sljedeći način.

U drugom se dijelu utvrđuju glavni problemi nedjelotvornih sustava zakonske zaštite zaposlenja, a to su izražena segmentacija i nedovoljna dinamičnost tržišta rada.

U trećem se dijelu opisuju instrumenti politike koji se odnose na razne probleme i aspekte zakonske zaštite zaposlenja.

Četvrti dio sadržava pregled postojećeg stanja u državama članicama.

Na kraju, u Prilogu se navode detaljne definicije i statistički podatci.

Ovaj informativni članak sadržava podatke o aktivnim politikama tržišta rada, naknadama za nezaposlenost, neprijavljenom radu i vještinama za tržište rada.

## 2. IZAZOVI: PREGLED STANJA U DRŽAVAMA ČLANICAMA EU-A

Kao što je već rečeno u uvodu, **izražena segmentacija i nedovoljna dinamičnost tržišta rada** najčešći su problemi koji nastaju ako je zakonska zaštita zaposlenja prestroga ili ako se izrazito odnosi na zaštitu radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme. Osim toga, neprijavljeni rad može biti posljedica prevelikih troškova otpuštanja radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme, uz druge uzroke kao što je prekomjerno oporezivanje rada. (Poseban tematski informativni članak posvećen je neprijavljenom radu.)

**Segmentacije tržišta rada znači da na tržištu rada istodobno postoje (barem) dva segmenta.** Radnici sa stabilnim zaposlenjem, zaštitom od otkaza i neograničenim pristupom socijalnoj zaštiti čine jedan segment radne snage. U drugom su segmentu radnici kojima su zajednička neka od sljedećih obilježja:

- nestandardni ugovori o radu<sup>9</sup> kojima se predviđa samo djelomična ili nikakva zaštita od otkaza,
- nestabilno zaposlenje i slabe mogućnosti napredovanja i
- (često) ograničen pristup socijalnoj zaštiti jer se socijalni doprinosi plaćaju za kraća razdoblja.

---

<sup>7</sup> U petom načelu navodi se među ostalim sljedeće: „potiče se prijelaz prema zapošljavanju na neodređeno vrijeme“, „u skladu sa zakonodavstvom i kolektivnim ugovorima osigurava se potrebna fleksibilnost poslodavaca da se brzo prilagode gospodarskim promjenama“ i „sprečava se sklapanje radnih odnosa s nesigurnim radnim uvjetima, uključujući zabranu zlorabe nestandardnih ugovora“.

<sup>8</sup> U sedmom načelu navodi se među ostalim sljedeće: „prije dobivanja otkaza radnici imaju pravo biti upoznati s razlozima za njegovo dobivanje i mora im se dati razuman otkazni rok. Radnici imaju pravo pristupa djelotvornom i nepristranom rješavanju sporova, a u slučaju neopravdanog otkaza imaju pravo na pravnu zaštitu, uključujući primjerenu kompenzaciju“.

---

<sup>9</sup> Osim uobičajenog razlikovanja zaposlenika i samozaposlenih osoba postoje i „atipični“ oblici zapošljavanja kao što su rad na zahtjev, rad na poziv, povremeni i privremeni rad, rad preko agencije za zapošljavanje, ugovori o radu na projektu, dijeljenje radnog mjesta, posudbe i udruživanje radnika te eksternalizacija poslova korisnicima interneta (eng. *crowdsourcing*). Popis je dugačak i ovisi o državi članici. Osim toga, u nekim se državama članicama pružanje usluga rada, što je u suštini rad, sve češće uređuje građanskopravnim ugovorima.

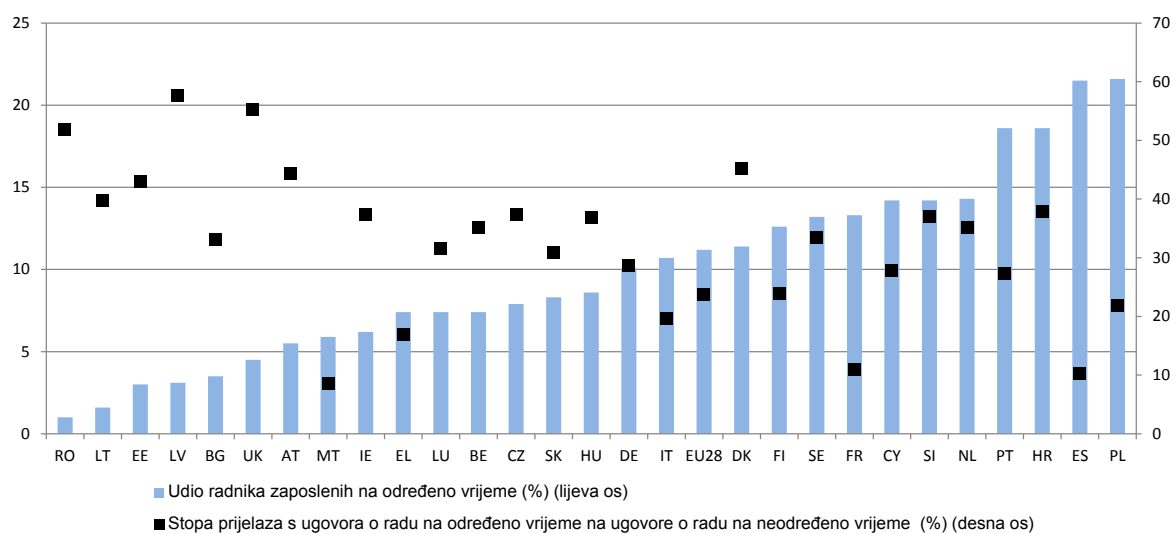
Na segmentiranom tržištu rada radnici zaposleni na određeno vrijeme ili na temelju atipičnog ugovora o radu nisu svojevrijeme odabrali takvu vrstu zaposlenja (tj. željeli bi se zaposliti na neodređeno vrijeme<sup>10</sup>) i često rade poslove koji nisu privremene prirode.

Osim toga, ograničene su mogućnosti prijelaza iz slabije zaštićenog u bolje zaštićeni segment radne snage.

U praksi ugovori o radu na određeno vrijeme nisu prvi korak prema zapošljavanju na neodređeno vrijeme, nego vode u slijepu ulicu.

Stanje je posebno zabrinjavajuće u Poljskoj, Španjolskoj i Francuskoj koje imaju veliki udio radnika zaposlenih na određeno vrijeme i nisku stopu prelaska u stalni radni odnos (grafikon 1.).

**Grafikon 1. – Udio radnika zaposlenih na određeno vrijeme u ukupnom broju zaposlenih, dobna skupina 20–64 godine (2016.) i stope prijelaza s ugovora o radu na određeno vrijeme na ugovore o radu na neodređeno vrijeme (2015.)**



Izvor: Eurostat, istraživanje o radnoj snazi te istraživanje o dohotku i životnim uvjetima.

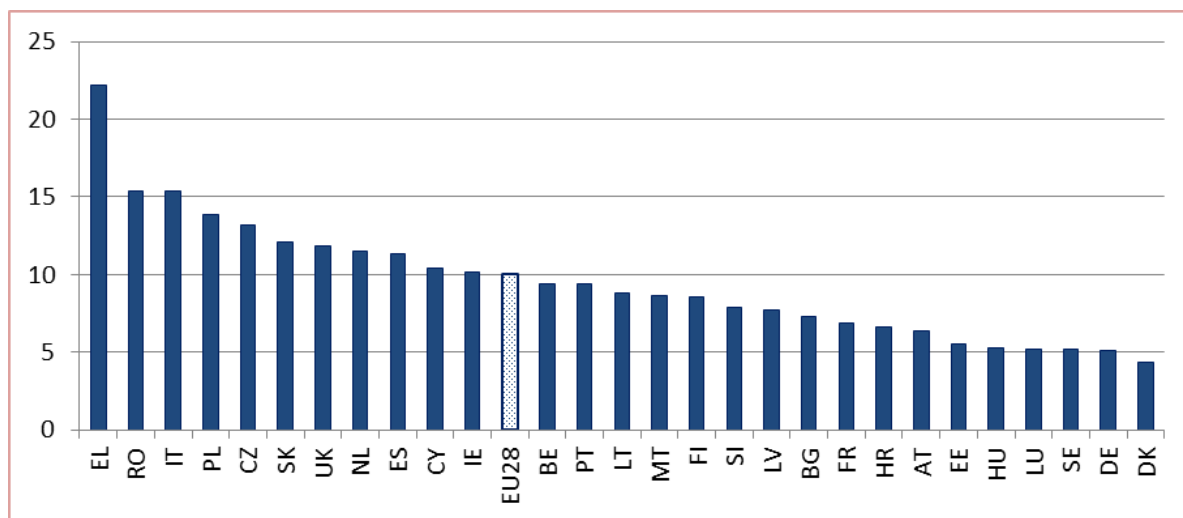
**Zemlje s visokim udjelom samozaposlenih osoba mogle bi biti izložene problemima segmentacije.** To se događa kada se samozapošljavanje donekle zloupotrebljava kako bi se prikrili stvarni ovisni radni odnosi (takozvano lažno samozapošljavanje) i kada sustavi socijalne zaštite u državama članicama nisu prilagođeni uključivanju

Postotak samozaposlenih osoba (bez zaposlenika) najviši je u Grčkoj (22,2 %), Rumunjskoj (15,4 %) i Italiji (15,4 %) iza kojih slijede Poljska, Češka i Slovačka (grafikon 2.).

<sup>10</sup> U EU-u je 2015. 66,4 % radnika (u dobi od 20 do 64 godine) bilo zaposleno na određeno vrijeme jer nisu mogli naći posao na neodređeno vrijeme (Eurostat, istraživanje o radnoj snazi).

samozaposlenih osoba<sup>11</sup>.

**Grafikon 2. – Postotni udio samozaposlenih osoba bez zaposlenika u ukupnom zapošljavanju, 2016.**



Izvor: Eurostat, istraživanje o radnoj snazi – vlastiti izračun.

**Stroga zaštita od otkaza ugovora o radu smanjuje fluktuaciju radne snage: zbog povećanih troškova za poduzeća pri raskidu radnog odnosa, smanjuje se stopa otpuštanja, ali i stopa zapošljavanja.** To vrlo malo ili nimalo utječe na ukupnu nezaposlenost, no utječe na otvaranje i ukidanje radnih mjesta, trajanje nezaposlenosti, dobnu strukturu nezaposlenih i na učinkovitost preraspodjele radne snage po poduzećima i sektorima.

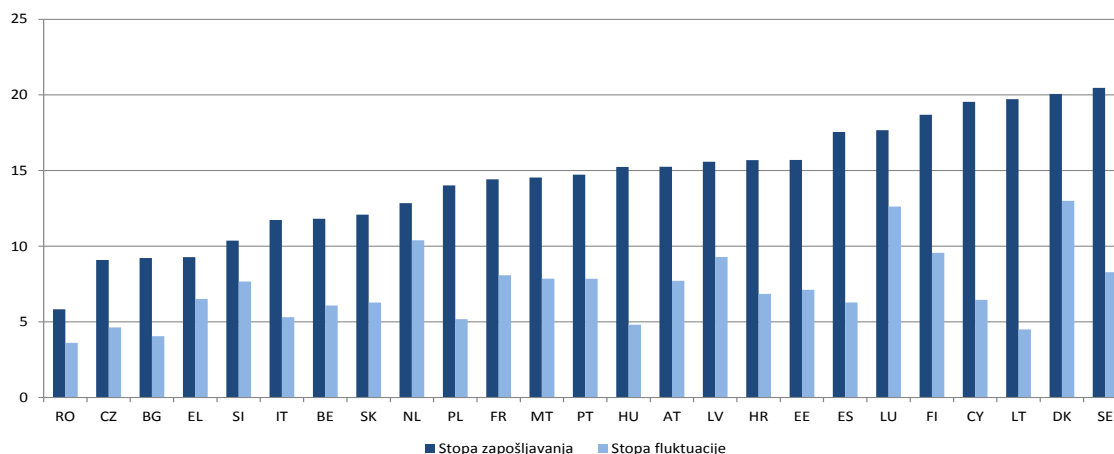
Tumačenjem stope zapošljavanja i stope fluktuacije<sup>12</sup> stječe se predodžba o **fluktuaciji na tržištu rada** (grafikon 3.). Ako su obje stope visoke, smatra se da je tržište rada dinamičnije i fleksibilnije (npr. u skandinavskim i baltičkim zemljama, vidljivo na desnoj strani grafikona). No visoke stope zapošljavanja/fluktuacije mogu biti posljedica široke primjene ugovora o radu na određeno vrijeme. Ta se dvoznačnost djelomično uočava u Španjolskoj, Nizozemskoj, Portugalu i Cipru. U svakom je slučaju potrebna detaljnija analiza da bi se

<sup>11</sup> Pedersini, R. i Coletto, D., *Self-employed workers: industrial relations and working conditions* (Samozaposleni radnici: radni odnosi i uvjeti rada), Europska zaklada za poboljšanje životnih i radnih uvjeta, 2010.

<sup>12</sup> Stopa zapošljavanja i stopa fluktuacije mogu se izračunati kao udio sljedećih stavki u ukupnoj zaposlenosti: i. pojedinačni prijelazi iz stanja nezaposlenosti u stanje zaposlenosti i prijelazi s jednog na drugo radno mjesto (stopa zapošljavanja); ii. pojedinačni prijelazi iz stanja zaposlenosti u stanje nezaposlenosti (stopa fluktuacije). Ako je broj zapošljavanja veći od broja raskinutih radnih odnosa, neto zaposlenost povećava se u apsolutnom smislu.

mogli donijeti zaključci o prirodi fluktuacije radne snage.

**Grafikon 3. – Stopa zapošljavanja i stopa fluktuacije, 2016.**

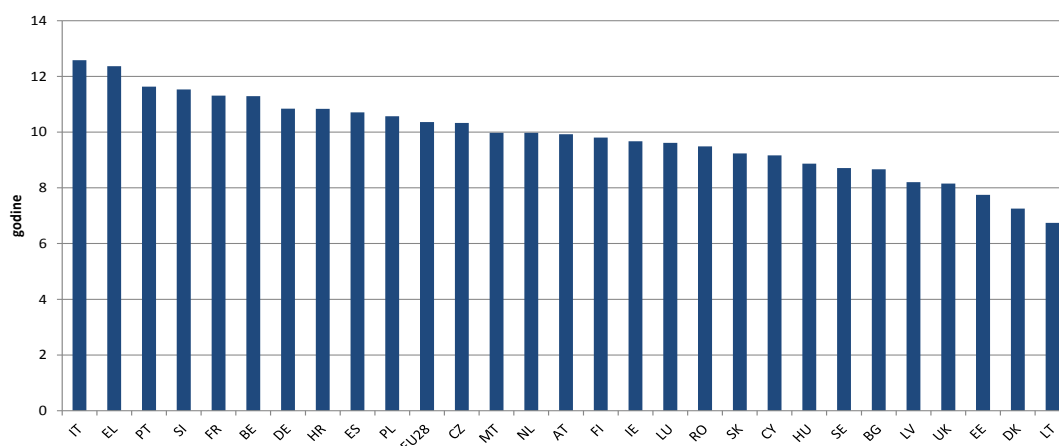


Izvor: Eurostat, istraživanje o radnoj snazi – vlastiti izračun.

**Duže trajanje radnog odnosa, osobito radno sposobnih osoba, mogući je pokazatelj statičnosti tržišta rada** na kojem se radnici ostaju na svojem radnom mjestu i ne prelaze u produktivnija poduzeća i sektore. To bi moglo biti osobito važno kada su dugotrajni radni odnosi povezani s visokim udjelom radnika zaposlenih na određeno vrijeme (npr. u Francuskoj, Hrvatskoj, Italiji, Portugalu, Sloveniji).

To upućuje na segmentaciju tržišta rada, odnosno na to da radnici u stalnom radnom odnosu mogu očekivati relativno trajan i stabilan posao, dok su svi drugi osuđeni na zapošljavanje na određeno vrijeme. Na grafikonu 4. prikazano je prosječno trajanje radnog odnosa radnika u dobi od 15 do 64 godine.

**Grafikon 4. – Trajanje radnog odnosa u godinama (osobe u dobi od 15 do 64 godine), 2016.**

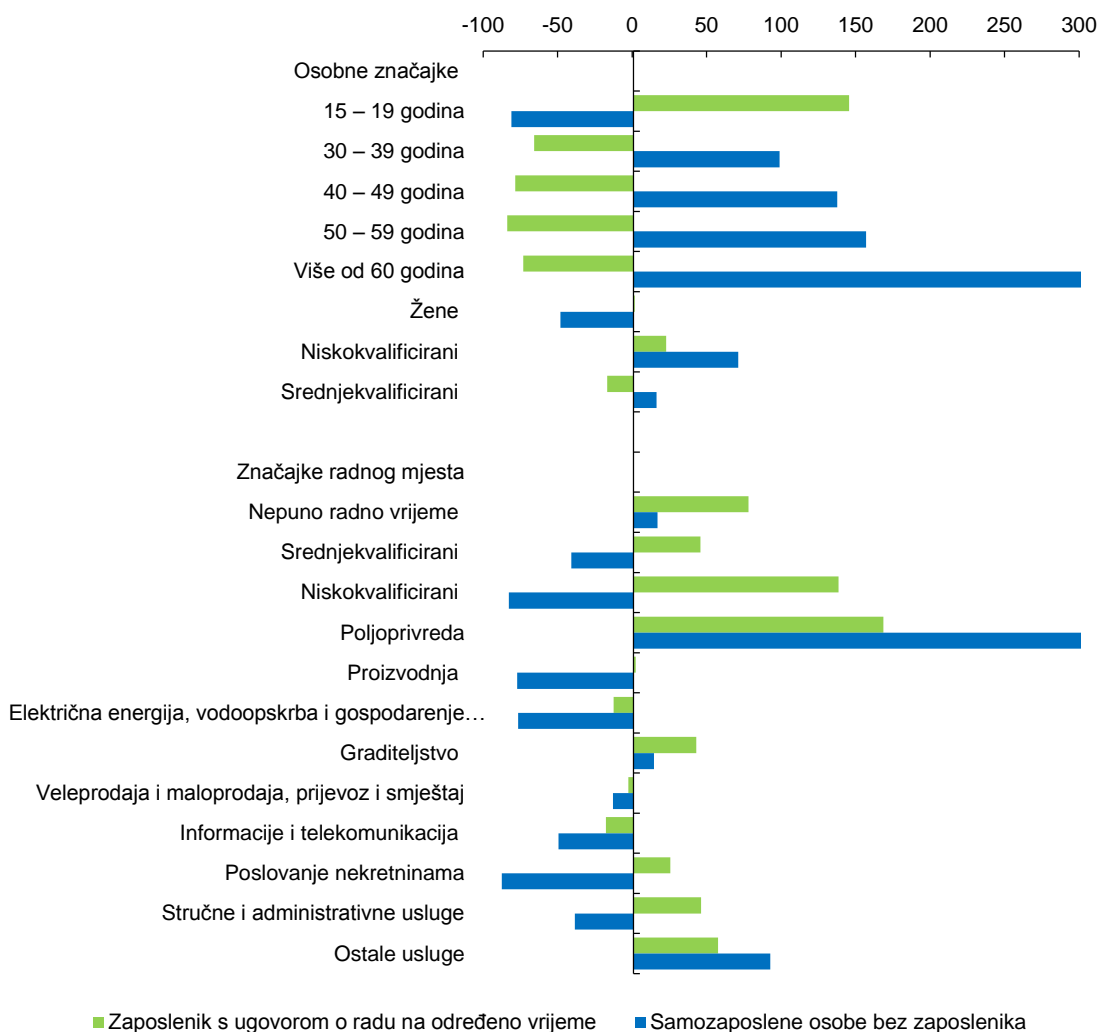


Izvor: Eurostat, istraživanje o radnoj snazi – vlastiti izračun.

**Segmentacija tržišta rada ne utječe jednako na sve skupine stanovništva.** Radnici zaposleni na određeno vrijeme i samozaposleni radnici (bez zaposlenika) u pravilu su slabijeg obrazovanja, rade u nepunom radnom vremenu, obično u poljoprivrednom, građevinskom ili uslužnom sektoru.

Iako su radnici zaposleni na određeno vrijeme obično mlađe osobe, s godinama je sve izglednije „samozapošljavanje bez zaposlenika“. Na to jasno upućuje analiza Europske komisije<sup>13</sup> prikazana na grafikonu 5.

**Grafikon 5. – Vjerojatnost zapošljavanja na određeno vrijeme ili samozapošljavanja bez zaposlenika**



Izvor: Razvoj tržišta rada i plaća u Europi, 2017.

Napomena: 1. Na grafikonu je prikazana promjena vjerojatnosti zapošljavanja na određeno vrijeme ili samozapošljavanja bez zaposlenika u odnosu referentnu kategoriju, ovisno o osobnim značajkama i vrsti poslova. Svaka traka na grafikonu pokazuje povećanje vjerojatnosti za jednu određenu značajku dok druge ostaju nepromijenjene: na primjer, ako je osoba mlađa od 20 godina, vjerojatnost zapošljavanja na određeno vrijeme povećava se za 145 % u odnosu na osobu u dobi od 20 do 29 godina.

<sup>13</sup> Razvoj tržišta rada i plaća u Europi. Godišnji pregled za 2017.

### 3. INSTRUMENTI POLITIKE ZA RJEŠAVANJE PROBLEMA

**U brojnoj se literaturi analiziraju učinci zakonske zaštite zaposlenja na tržišta rada.** Pregled najnovijih teoretskih i empirijskih dokaza o makroekonomskom učinku tih propisa može se pronaći u izvješću Europske komisije *Kretanja na tržištu rada u Europi u 2012.*<sup>14</sup> i publikaciji *Pregled zapošljavanja i socijalnih kretanja u Europi za 2015.*<sup>15</sup> Pregled učinka na segmentaciju tržišta rada može se pronaći u najnovijem izvješću *Razvoj tržišta rada i plaća u Europi za 2017.*<sup>16</sup>

Upućujemo na ta tri izvješća jer sadržavaju temeljite analize odrednica i ishoda zakonske zaštite zaposlenja, uključujući učinak na radne sporove, a sadržavaju i detaljne političke smjernice. U ovom se dijelu navodi netehnički sažetak glavnih zaključaka i najboljih pristupa politike pokušaju rješavanja problema opisanih u drugom dijelu.

**Zakonska zaštita zaposlenja obuhvaća komponentu: „prijenosa“ (npr. otpremnine koje poslodavac isplaćuje zaposlenicima) i komponentu „učinka mrtvog tereta“ (npr. troškovi postupka, postupci rješavanja sporova).** Učinak mrtvog tereta povećava stvarne troškove rada i time utječe ne samo na odluke o otpuštanju nego i na zapošljavanje. S druge strane, učinci prijenosa mogu biti neutralni ako su plaće dovoljno fleksibilne da mogu biti

zamjena za veću sigurnost koju jamče ograničenja u pogledu otkazivanja. Strogom zaštitom zaposlenja, osobito u pogledu postupovnih zahtjeva, smanjuje se vjerojatnost ukidanja radnih mjesta u slučaju gospodarskih šokova. No s obzirom na to da se zbog takve zaštite povećavaju stvarni troškovi zapošljavanja, ona pridonosi i otvaranju manjeg broja radnih mjesta. Stoga se njome smanjuje gubitak radnih mjesta u vremenima recesije, no ujedno i ograničava otvaranje novih radnih mjesta u vremenima rasta jer je vjerojatno da će poslodavci izbjegavati visoke troškove otkaza. Fluktuacija radne snage obično je mala u zemljama u kojima su propisima utvrđeni visoki i promjenjivi troškovi otkaza, koji mogu ograničiti preraspodjelu radnih mjesta u produktivnije djelatnosti.

**Stroga zakonska zaštita zaposlenja produžuje trajanje nezaposlenosti i povećava stope dugotrajne nezaposlenosti.** Procjenjuje se da je učinak takvih propisa na ukupnu stopu nezaposlenosti dvojak (jer se zakonskom zaštitom zaposlenja usporava se otvaranje i ukidanje radnih mjesta). No usporeno otvaranje i ukidanje radnih mjesta moglo bi uzrokovati produljenje razdoblja nezaposlenosti. Konkretno, razdoblje nezaposlenosti obično je duže u slučaju osoba koje prvi put ili sporadično ulaze na tržište rada (npr. skupine u kojima su najbrojniji mladi, niskokvalificirani radnici i žene).

**Snažna zaštita od otpuštanja zaposlenih na neodređeno vrijeme u kombinaciji sa slabom zaštitom zaposlenih na određeno vrijeme ili na temelju drugih nestandardnih ugovora potiče segmentaciju tržišta rada.** Stroža zakonska zaštita zaposlenja kojom se uređuju ugovori o radu na neodređeno vrijeme povećava vjerojatnost primjene ugovora o radu na određeno vrijeme i povećava jaz između trajanja radnog odnosa i razina plaće radnika zaposlenih na neodređeno i onih

<sup>14</sup> Europska komisija (2012.), *Labour market developments in Europe 2012* (Kretanja na tržištu rada u Europi u 2012.), European Economy 5/2012, 2012.

<sup>15</sup> Europska komisija (2016.), *Employment and social developments in Europe Review 2015* (Pregled zapošljavanja i socijalnih kretanja u Europi za 2015.), Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje.

<sup>16</sup> Europska komisija (2017.), *Labour market and wage developments in Europe*. (Razvoj tržišta rada i plaća u Europi). *Annual Review 2017* (Godišnji pregled za 2017.), Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje.



zaposlenih na određeno vrijeme<sup>17</sup>. Stroga zakonska zaštita zaposlenja uglavnom utječe na osobe koje prvi put ulaze na tržište rada, obrazovane i osobe zaposlene u sektoru tržišnih usluga. Strogi propisi o privremenom zapošljavanju ne utječu na vjerojatnost zapošljavanja na određeno vrijeme. No slaba provedba i strogog pravnog okvira povećava vjerojatnost zapošljavanja na određeno vrijeme. Zbog relativno stroge zaštite stalnog zaposlenja, radnici zaposleni na određeno vrijeme mogli bi biti osuđeni na nestabilne poslove.

Unatoč tomu, može se smatrati da zapošljavanje osoba na određeno vrijeme nije uvijek nesigurno, iako se tako često tvrdi, jer zaposlenici mogu dugo raditi za istog poslodavca uz ista, ako ne i stroža, pravila zaštite od otkaza. Poduzeća bi mogla izbjegavati ograničenja u pogledu zapošljavanja i otpuštanja angažiranjem samozaposlenih osoba.

**Neodgovarajući propisi o radu mogu ograničiti zapošljavanje, osobito osjetljivih skupina** (niskokvalificirani, mladi, radnici starije dobi i žene). Do toga dolazi ako zapošljavanje postane ekonomski neisplativo zbog propisa i troškova koji potiču neprijavljeni rad i zbog kojih poduzeća zaobilaze propise.

Nadalje, iako je dobro poznato da sigurno radno mjesto može biti poticaj radnicima da ulažu u specifične vještine kojima mogu pridonijeti produktivnosti poduzeća, prestroga zakonska zaštita zaposlenja može biti štetna za produktivnost i rast jer bi mogla umanjiti djelotvornost raspodjele radne snage i inovativnost. Šira primjena ugovora o radu na određeno vrijeme mogla bi usporiti rast produktivnosti radne snage

---

<sup>17</sup> Te su razlike utvrđene nakon provjere osobnih značajki i specifičnih poslova koji utječu na potražnju za određenim vrstama zapošljavanja. Europska komisija (2017.), *Labour market and wage developments in Europe*, (Razvoj tržišta rada i plaća u Europi). *Annual Review 2017* (Godišnji pregled za 2017.), Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje.

jer se tim ugovorima potiče disperzija vještina specifičnih za radno mjesto.

**Najbolji rezultati zakonske zaštite zaposlenja mogu se postići ako se ne sprečava promjena radnog mjesta. Tako bi se gospodarstvu trebalo omogućiti da bez poteškoća odgovori na šokove** zbog kojih je potrebna preraspodjela radne snage u druge sektore ili zanimanja, uz istodobnu djelotvornu zaštitu radnika. Zbog složenih i nesigurnih propisa o raskidu ugovora o radu na neodređeno vrijeme poduzeća nerado zapošljavaju radnike i nerado se bave inovacijama jer ne mogu predvidjeti troškove otpuštanja radnika. I radnici mogu zazirati od pokretanja postupka zbog neopravdanog otkaza kada je zbog tumačenja propisa ishod zakonske zaštite zaposlenja nesiguran. Nesiguran ishod sudskih postupaka štetan je i za radnike: isplata plaće mogla bi biti obustavljena za vrijeme sudskog postupka te kada suci različito procjenjuju očekivano trajanje postupka.

**Djelotvornost sustava rješavanja sporova nakon pokretanja postupka zbog neopravdanog otkaza u praksi snažno utječe na praktičnu primjenu zakonske zaštite zaposlenja.** Okviri za rano rješavanje sporova smanjuju izravne troškove i nesigurnost ishoda radnih sporova. Ustrojstvo mehanizama za predraspravno mirenje i posredovanje i raspodjela troškova između tužitelja i tuženika mogu utjecati na stopu pokretanja sudskih postupaka. Slično tomu, mogućnost da sudovi uzmu u obzir pokušaj nagodbe prije pokretanja postupka pred sudom može biti dodatni poticaj za rješavanje sporova prije pokretanja postupka pred sudom. To u konačnici može smanjiti stopu pokretanja radnih sporova i nesigurnost ishoda sudskih odluka.

Najbolji pristup politike bio bi da se pri procjeni prioriteta reforme zakonske zaštite zaposlenja u državama članicama uzme u obzir sljedeće:

**Problemi segmentacije mogu se riješiti smanjenjem razlika između**

**zakonske zaštite zaposlenja na neodređeno vrijeme i zaposlenja na određeno vrijeme.** Moguće je da su prekomjerna primjena zapošljavanja na određeno vrijeme i niske stope prelaska na zapošljavanje na neodređeno vrijeme posljedica prestrogih zakonskih ograničenja u pogledu pojedinačnog i kolektivnog otkazivanja i/ili previše fleksibilnog sustava zapošljavanja na određeno vrijeme. U najnovijim raspravama istaknuto je da su u zemljama s takvim razlikama poželjni ugovori o radu na neodređeno vrijeme u kojima je zaštita radnika povezana s trajanjem njegova radnog odnosa.

**Prekomjerno širenje različitih vrsta ugovora o radu može uzrokovati velike razlike između radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme i svih drugih radnika („fragmentacija ugovora o radu“).** Povećanje fleksibilnosti određenih vrsta ugovora o radu bez promjene pravila o radu na neodređeno vrijeme ili kolektivnom otkazivanju u prošlosti je dovelo do povećanja razlika između radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme i drugih radnika na tržištu rada. To je u mnogim državama članicama dovelo do segmentacije tržišta rada.

**Provedba reforme zakonske zaštite zaposlenja ovisi o specifičnostima svake zemlje, nema univerzalnog rješenja.** Specifični opseg i smjer reforme ovise o sljedećem:

- važnosti problema na tržištu rada koje treba riješiti,
- značajkama zakonske zaštite zaposlenja koje najviše mogu pridonijeti postizanju ciljeva reforme,
- potrebi za rješavanjem drugih pitanja osim samog zakonodavstva (npr. naknade za nezaposlenost) kako bi se osigurala učinkovita i izvediva provedba reforme i
- velikim razlikama u nacionalnim sustavima zakonske zaštite zaposlenja i potrebi za očuvanjem njihove unutarne usklađenosti.

**Odgovarajuće dopunske mjere kojima se osigurava**

**„fleksigurnost“ ključne su za reformu zakonske zaštite zaposlenja.** Prema paradigmi „fleksigurnosti“ naglasak treba preusmjeriti sa zaštite specifičnih zaposlenja (sigurnost radnog mjesta) na sigurnosti zaposlenja tijekom radnog vijeka radnika. To znači da bi reforme trebale biti popraćene fleksibilnijim ugovorima kojima se osigurava univerzalno i odgovarajuće pokriće za naknade za nezaposlenost, djelotvorne aktivne politike tržišta rada i mogućnosti cjeloživotnog učenja. Te bi mjere pomogle radnicima u prijelazu sa zaposlenja na određeno vrijeme na zaposlenje na neodređeno vrijeme i pružile bi im dovoljnu razinu sigurnosti pri suočavanju s povećanim rizicima na tržištu rada.

**Potpora socijalnih partnera ključna je** za djelotvornu provedbu ambicioznih reformi zakonske zaštite zaposlenja i jamstvo je njihove socijalne održivosti.

**Važni su redosljed i vrijeme provedbi reformi.** Slabija zakonska zaštita zaposlenja tijekom krize može uzrokovati ukidanje većeg broja radnih mjesta, što se neće moći nadoknaditi otvaranjem više radnih mjesta. Posljedica može biti povećanje nezaposlenosti (i troškova za naknade za nezaposlenost) u kratkom roku, no to će se srednjoročno nadoknaditi otvaranjem više radnih mjesta.

#### **4. USPOREDNA ANALIZA POSTOJEĆEG STANJA**

**Propisi država članica vrlo su heterogeni, čak i u skupinama zemalja sličnih socioekonomskih obilježja.** Zakonska zaštita zaposlenja u EU-u najviše se razlikuje po otkazivanje ugovora o radu na neodređeno vrijeme. Razlike se ne odnose samo na strogost zakonodavstva, već i na instrumente zaštite radnika od otkaza. Najveće su razlike u definiciji opravdanog i neopravdanog otkaza te povezanoj pravnoj zaštiti.

- **Definicija opravdanog otkaza** u nekim zemljama nije ograničavajuća, dok su neopravdani otkazi ograničeni

na otkaze koji se objektivno ne temelje na gospodarskim okolnostima i na slučajeve diskriminacije. (To je slučaj u npr. Belgiji, Češkoj, Danskoj, Grčkoj, Irskoj, Italiji, Mađarskoj, Poljskoj, Slovačkoj i Ujedinjenoj Kraljevini.) U anglosaksonskim zemljama nije potrebno obrazlagati otkaz koje se temelji na gospodarskim razlozima. U nekim državama članicama (npr. Francuska, Slovenija, Finska) otkaz nije opravdan ako se ne temelji na objektivnom i relevantnom razlogu. U slučaju kolektivnog otkazivanja primjenjuju se dodatni posebni uvjeti (npr. u Estoniji, Nizozemskoj, Austriji).

- **Zaštita radnika u slučaju neopravdanog otkaza** vrlo je različita u EU-u. Općenito govoreći, u slučaju neopravdanog otkaza radnik ima pravo na novčanu naknadu koja se isplaćuje uz naknadu koja se obično isplaćuje u slučaju opravdanog otkaza ugovora o radu ili pravo na vraćanje na posao. Poslodavac je u nekim slučajevima radniku dužan isplatiti i zarađenu plaću („neisplaćena plaća“). U nekim slučajevima vraćanje na posao nije predviđeno (npr. Belgija, Finska), dok je u drugima vraćanje na posao obvezno (npr. Estonija, Austrija). U nekim državama članicama poduzeća su dužna vratiti radnika na posao i isplatiti mu „neisplaćenu plaću“ (npr. Italija, Portugal) ako se otkaz temeljio na diskriminaciji. U drugim je državama članicama umjesto dodatne naknade obvezna samo isplata „neisplaćene plaće“ (npr. Češka, Irska).
- **Pravo na otpremninu** u različito je uređeno u državama članicama. Pravo na otpremninu uređeno je propisima (npr. Francuska, Mađarska, Portugal i Slovenija) ili kolektivnim ugovorom (npr. Švedska i Danska u slučaju fizičkih radnika). U nekim državama članicama otpremnina uopće ne postoji (npr. Belgija, Finska i Švedska). U Austriji zaposlenici imaju zaseban račun za otpremninu. U državama članicama u kojima

otpremnina postoji njezin se iznos znatno razlikuje ovisno o razlogu za otkaz (opravdan ili neopravdan) i drugim uvjetima.

I **propisi o ugovorima o radu na određeno vrijeme** znatno se razlikuju u okviru ograničenja načela utvrđenih u direktivama o radu na određeno vrijeme i radu preko agencija za privremeno zapošljavanje. Države članice imaju i različita pravila i postupke za **kolektivno otkazivanje**. No zajednička načela sadržana u direktivama o kolektivnom otkazivanju<sup>18</sup> u određenoj mjeri smanjuju razlike među državama članicama EU-a.

**Na temelju pokazatelja koji se odnose na propise o zaštiti zaposlenja moguće je utvrditi opći stupanj strogosti propisa o zaštiti zaposlenja** i usporediti različite zemlje. OECD prikuplja te pokazatelje za većinu svojih država članica (OECD-ov indeks zakonske zaštite zaposlenja) na temelju 21 elementa propisa (za opis tih pokazatelja vidjeti grafikon 5. i tablicu 1. u Prilogu). Najnoviji podatci u tom indeksu obuhvaćaju propise koji su bili na snazi 2013. (odnosno 2014. ili 2015. u nekoliko država članica) u 21 državi članici EU-a koje su članice OECD-a te još u tri druge države članice<sup>19</sup>, što znači da njima nisu obuhvaćene najnovije reforme. Metodologija je usavršena tako da se sustavnije uzima u obzir način tumačenja propisa, kolektivnih ugovora i sudske prakse<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Direktive 75/129/EEZ i 98/59/EZ.

<sup>19</sup> Baza podataka o zakonodavstvu u području zaštite radnih mjesta ne obuhvaća Bugarsku, Cipar, Maltu i Rumunjsku.

<sup>20</sup> OECD, Izgledi za zapošljavanje u 2013., 2. poglavlje.

**OECD-ovi pokazatelji zakonske zaštite zaposlenja ograničeni su i treba ih tumačiti s oprezom.**

Pokazatelji OECD-a nužno se ne mijenjaju sa svakom izmjenom zakonske zaštite zaposlenja. Izmjena bi mogla biti nedostatna za promjenu ocjene dodijeljene određenom obilježju državnih propisa. Usto se određeni aspekti propisa možda ne uzimaju u obzir pri izračunu indeksa (npr. trajanje i nesigurnost ishoda sudskih postupaka u slučaju neopravdanog otkaza ili postupanje prema samozaposlenim osobama). Nadalje, pokazateljima nisu u potpunosti obuhvaćeni neki aspekti provedbe zakonske zaštite zaposlenja<sup>21</sup>.

**U pretkriznim godinama većina reformi bila je usmjerena na lakše zapošljavanje na određeno vrijeme.** Između 2000. i 2008. pokazatelji zakonske zaštite zaposlenja za pojedinačne uobičajene ugovore o radu na neodređeno vrijeme i kolektivno otkazivanje bili su uglavnom stabilni. Istodobno je u nizu zemalja primjetno ublažena strogost propisa o zapošljavanju na određeno vrijeme. Smatra se da su te „djelomične“ reforme tržišta rada odgovorne za sve veći jaz između iznimno zaštićenih radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme i nedovoljno zaštićenih radnika zaposlenih na određeno vrijeme<sup>22</sup>.

**Od 2008. provedene su temeljite reforme zakonske zaštite zaposlenja u nekoliko država članica,** osobito u južnoj Europi i dijelovima istočne Europe. Tim je reformama u velikoj mjeri oslabljena zaštita radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme od otkaza. To se postiglo, među ostalim, ograničavanjem mogućnosti vraćanja na posao nakon neopravdanog otkaza, ograničavanjem iznosa neisplaćene plaće, smanjenjem iznosa otpremnine i produženjem probnog roka.

U nekim državama članicama pojednostavnjeni su postupci i smanjeni su troškovi kolektivnog otkazivanja ugovora o radu. Propisi o zapošljavanju na određeno vrijeme izmijenjeni su tako da odvrćaju od njihove prekomjerne primjene, među ostalim i višim troškovima rada koji se obračunavaju na plaću<sup>23</sup>. Zbog toga je pokazatelj zakonske zaštite zaposlenja na neodređeno vrijeme ostao nepromijenjen ili je znatno smanjen (grafikon 6.).

Zabilježen je znatan pad pokazatelja za Portugal, no primjetno je i smanjenje pokazatelja za Estoniju, Grčku, Španjolsku, Italiju, Mađarsku, Sloveniju, Slovačku i Ujedinjenu Kraljevinu. Za neke zemlje (npr. Italija, Nizozemska) pokazateljem se ne može obuhvatiti učinak reformi na tržištu rada koje su provedene nakon 2013.

---

<sup>21</sup> Treća česta kritika odnosi se na neizbježni stupanj subjektivnosti koji utječe na kodifikaciju nacionalnih pravnih obilježja u složeni indeks (Venn, 2009.). Budući da kodifikacija povremeno može rezultirati netočnim tumačenjem nacionalnih pravila i postupaka ili može zanemariti relevantne nezakonodavne podatke, indeks OECD-a trebalo bi upotrebljavati s oprezom ili bi se mogao dodati u ažuriranu i sveobuhvatniju bazu podataka za EU-28.

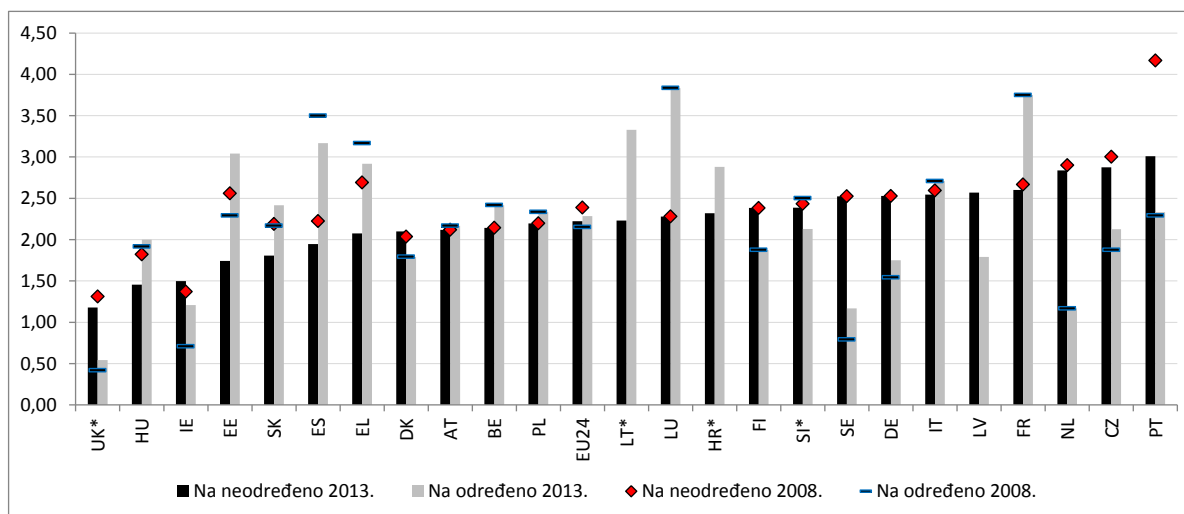
<sup>22</sup> Npr. Blanchard, O. i Landier, A., *The perverse effects of partial labor market reform: fixed duration contracts in France*, radni dokument NBER-a br. 8219, 2001. Boeri, T. i Garibaldi, P., *Two tier reforms of employment protection: a Honeymoon effect?*, *The Economic Journal*, sv. 117, 2007., str. 357 – 385.

---

<sup>23</sup> Za pregled reformi tržišta rada vidjeti 4. poglavlje publikacije Europske komisije „Razvoj tržišta rada i plaća u Europi u 2015.“. Dodatne detaljne informacije o najnovijim reformama mogu se pronaći u bazi podataka LABREF:

<https://webgate.ec.europa.eu/labref/public/>. Najnoviji dokazi iz baze podataka LABREF sažeto su prikazani u 3. poglavlju publikacije Europske komisije iz 2017. „Razvoj tržišta rada i plaća u Europi: Godišnji pregled za 2017.“.

**Grafikon 6.: Indeks zakonske zaštite zaposlenja na neodređeno vrijeme i na određeno vrijeme u 2013.\* i 2008.**



Izvor: Baza podataka OECD-a o zaštiti zaposlenja.

\*2014. za Sloveniju i Ujedinjenu Kraljevinu; 2015. za Hrvatsku i Litvu

## Reforme zakonske zaštite zaposlenja osobito su

intenzivne u državama članicama u kojima je prije krize već postojala velika neravnoteža i stroga zakonska zaštita zaposlenja, a to su Španjolska, Hrvatska, Francuska, Italija, Portugal i Slovenija. Belgija je donijela zakon o jedinstvenom statusu kojim je u suštini izjednačila otkazni rok za radnike zaposlene u proizvodnom sektoru i radnike zaposlene u uslužnom sektoru te je izmijenila definiciju neopravdanog otkaza. Troškovi otkaza ugovora o radu, uključujući kolektivno otkazivanje, smanjeni su i u Ujedinjenoj Kraljevini. U nastavku ovog dijela navodi se djelomični popis reformi koje su provedene u posljednjih nekoliko godina.

**Hrvatska** je reformu radnog zakonodavstva započetu 2013. dovršila donošenjem Zakona o radu 2014. Njime je olakšana primjena nekih nestandardnih oblika rada i pojednostavnjeni su postupci otkazivanja. U kolovozu 2016.

**Francuska** je pokrenula reformu u okviru koje su utvrđene okolnosti u kojima radnik može dobiti otkaz iz ekonomskih razloga. Reformom je uvedeno i fleksibilnije utvrđivanje radnih uvjeta u poduzeću. **Italija** je 2014. donijela Zakon o zapošljavanju kojim je provedena sveobuhvatna reforma tržišta

rada. Zakonom su, među ostalim, revidirana pravila o otkazivanju ugovora o radu na neodređeno vrijeme, pojednostavnjeni su nestandardni oblici ugovora o radu i smanjen je njihov broj te je povećana fleksibilnost internih pravila u poduzećima.

U **Litvi** su izmjenama Zakona o radu koji je donesen 2016. smanjeni troškovi pojedinačnih otkaza skraćivanjem otkaznog roka i smanjenjem otpremnine. Ublažena su ograničenja primjene ugovora o radu na određeno vrijeme i uvedeno je nekoliko novih vrsta ugovora, kao što su ugovori o naukovanju, ugovori o radu na projektu, ugovori o dijeljenju radnog mjesta i ugovori s nekoliko poslodavaca. U srpnju 2015.

**Nizozemska** je ograničila iznos otpremnine u slučaju neopravdanog otkaza i utvrdila jasnije postupke koji se primjenjuju u slučaju otkaza (javna služba za zapošljavanje u slučaju ekonomskih razloga i sudovi u slučaju osobnih razloga). Skraćeno je i maksimalno trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme (s tri na dvije godine) te je povećan broj mjeseci između ugovora prije početka novog lanca ugovora o radu na određeno vrijeme. U **Poljskoj** je 2016. ograničen broj uzastopnih ugovora o radu na određeno vrijeme i njihovo maksimalno trajanje.

Ujedno je izjednačeno trajanje otkaznog roka za zaposlene na određeno vrijeme i zaposlene na neodređeno vrijeme.

Općenito govoreći, nekoliko država članica uvelo je stroža ograničenja zapošljavanje na određeno vrijeme, a osobito za rad preko agencija za privremeno zapošljavanje (npr. Danska, Francuska, Italija, Slovačka, Slovenija).

Druge su države članice pak olakšale sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme (npr. Češka) i radu preko agencija za privremeno zapošljavanje (npr. Grčka, Litva). Određene su zemlje (npr. Hrvatska, Italija, Portugal) produžile trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme ili su proširile mogućnosti njihova produljenja kako bi potaknule otvaranje radnih mjesta.

## 5. REFERENTNI DOKUMENTI

- Blanchard, O. i Landier, A., *The perverse effects of partial labor market reform: Fixed Duration Contracts in France*, radni dokument NBER-a br. 8219, 2001.
- Boeri, T. i Garibaldi, P., *Two tier reforms of employment protection: a Honeymoon effect?*, *The Economic Journal*, sv. 117, 2007., str. 357 – 385.
- Europska komisija (2012.), *Labour market developments in Europe 2012* (Kretanja na tržištu rada u Europi u 2012.), *European Economy* 5/2012, 2012.
- Europska komisija, *Employment and social developments in Europe Review 2015*, Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje, 2016.
- Europska komisija, *Labour market and wage developments in Europe. Annual Review 2017*, Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje, 2017.
- OECD, *Employment Outlook 2013*, OECD Publishing, 2013.
- Pedersini, R. i Coletto, D., *Self-employed workers: industrial relations and working conditions*, Europska zaklada za poboljšanje životnih i radnih uvjeta, 2010.
- Venn, D., *Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators*, radni dokument OECD-a za socijalni rad, zapošljavanje i migracije br. 89., 2009.

Datum: 17. listopada 2017.

## PRILOG

### Glavna obilježja zakonske zaštite zaposlenja

Tri glavna aspekta zaštite zaposlenja u pravilu se uređuju propisima: zaštita radnika u slučaju **pojedinačnog otkaza**, posebni zahtjevi za **kolektivno otkazivanje** i **oblici privremenog zapošljavanja**.

Glavna obilježja zakonske zaštite zaposlenja u slučaju **pojedinačnog otkaza** jesu sljedeće:

- **Probni rok.** Tijekom probnog roka obje strane mogu raskinuti radni odnos bez troškova (u pravilu se ne primjenjuju otkazni rok i otpremnina). Kako bi se izbjegao rizik da će poslodavci zloupotrijebiti duži probni rok, često je propisano maksimalno trajanje probnog roka. U nekim državama članicama propisi dopuštaju privremeno odstupanje od standardnog maksimalnog trajanja, uglavnom zbog osposobljavanja za radno mjesto. U nekim je slučajevima probni rok uređen tako da su troškovi otkaza manji na njegovu početku. Maksimalno trajanje probnog roka u EU-u u rasponu je od manje od mjesec dana do 12 mjeseci, a u većini država članica probni je rok od tri do šest mjeseci.
- **Otkazni rokovi i postupovni zahtjevi.** U radnom zakonodavstvu često je propisan otkazni rok i obveza prethodne pisane obavijesti. U slučaju nepridržavanja odredbi o otkaznom roku, radnik ima pravo na naknadu plaće koju bi primio da su se te odredbe poštovale. Općenito govoreći, postupci ovise o tome je li razlog za otkaz osobne (npr. zbog nesposobnosti za rad ili disciplinskih razloga) ili gospodarske prirode. Postupci ovise i o vrsti radnika, veličini poduzeća i članstvu u sindikatu.
- U nekim zemljama poslodavci koji namjeravaju otpustiti radnika moraju o tome obavijestiti jednu treću stranu

ili više njih (predstavnici radnika ili javna služba za zapošljavanje, inspektorat rada ili druga državna tijela), ponekad na zahtjev radnika. U nekim zemljama poslodavci osim obavijesti moraju trećim stranama dostaviti i obrazloženje otkaza. Ovisno o državi članici, odgode prije početka otkaznog roka mogu trajati i duže od mjesec dana.

- **Razlozi za pojedinačni otkaz.** U većini slučajeva u propisima o raskidu ugovora o radu zahtijeva se da poslodavac da obrazloži otkaz. Otkaz se može obrazložiti:
  - **disciplinskim razlozima** ili osobnim razlozima (osim u slučaju diskriminacije),
  - **gospodarskim razlozima** (ukidanje radnog mjesta, tehnološka promjena, neprikladnost radnika).

Dok otkaz iz disciplinskih razloga ne uključuje naknadu za radnika, otkaz iz gospodarskih razloga uključuje naknadu (otpremnine) u većini država članica. Nacionalni propisi razlikuju se po opsegu valjanih razloga za otkaz i slobodnoj ocjeni suca u preispitivanju odluka poslodavaca. Valjani razlozi za otkaz široko se definiraju, čime se osigurava dovoljno prostora za rješavanje raznih situacija. S druge strane, razlozi za opravdani otkaz mogu biti vrlo detaljni, čime se smanjuje prostor suca u radnom sporu za preispitivanje odluke poslodavaca. Opravdani otkazi u nekim državama članicama ograničeni su na otkaze koji se objektivno ne temelje na gospodarskim okolnostima i na slučajevima diskriminacije. Otkazi u drugim državama članicama nisu opravdani ako se ne temelje na objektivnom i relevantnom razlogu. Osim toga, u slučaju viška radnika otkazi se smatraju nezakonitima ako poslodavac ne uzme u obzir posebne okolnosti otpuštenih radnika (npr. trajanje radnog odnosa, obiteljsku

situaciju, stručne kvalifikacije, dobna/rodna ravnoteža u poduzeću). U nekim je državama članicama u slučaju zakonitih otkaza propisana obveza razmatranja alternativnih rješenja za višak radnika. Ta alternativna rješenja uključuju prekvalifikaciju i/ili premještanje radnika na drugo radno mjesto u poduzeću.

- **Posljedice nezakonitog otkaza.** U slučaju nezakonitog otkaza poduzeća snose pravne posljedice. Radnik u pravilu ima pravo na novčanu naknadu koja se isplaćuje uz naknadu za zakoniti otkaz ili pravo na vraćanje na posao. Poslodavac je u nekim slučajevima dužan radniku isplatiti izgubljene plaće. Sustav vraćanja na posao uvelike se razlikuje u EU-u. U nekim slučajevima nije uopće predviđen, dok je u drugima obavezan. Često se odluka o vraćanju na posao prepušta radniku. U nekim zemljama poduzeća su dužna isplatiti dodatnu naknadu ako se radnik ne vrati na posao. U drugim državama članicama poslodavac je dužan isplatiti naknadu samo za plaće i doprinose za socijalno osiguranje neisplaćene tijekom razdoblja od otkaza do presude. U nekim državama članicama postoji gornja granica za „neisplaćenu plaću“. U nekim se državama članicama (npr. Njemačka) radnik može vratiti na posao, ali se ta mogućnost rijetko koristi jer struktura radnog procesa snažno potiče obje strane da riješe sve sporove dogovorom prije pokretanja postupka pred sudom.
- **Otpremnine.** Otpremnina je jednokratna isplata naknade radniku koji je dobio otkaz protiv svoje volje. Pravo na otpremninu može biti propisano zakonom ili utvrđeno u kolektivnom ugovoru. Iznos se ovisi o razlogu za otkaz (opravdan ili neopravdan). U većini država članica otpremnina se isplaćuje u slučaju otkaza iz gospodarskih razloga, no obično se ne isplaćuju u slučaju otkaza iz disciplinskih razloga. U nekim državama

članicama poslodavci ne isplaćuju otpremnine, no otkazni je rok vrlo dugačak (npr. Finska, Švedska)<sup>24</sup>. U drugim državama članicama otpremnina je najveća sastavnica troškova otkaza (npr. Nizozemska, Španjolska). Iznos otpremnine često se povezuje s trajanjem radnog odnosa i visini plaće radnika u trenutku otkaza. Može postojati i gornja granica za otpremnine, a u nekim državama članicama njihov iznos obrnuto je proporcionalan trajanju otkaznog roka. Otpremnine obično u cijelosti financira poslodavac koji daje otkaz, no u nekim državama članicama otpremnine financira nekoliko poslodavaca zajedno. U Austriji se, primjerice, otpremnine isplaćuju iz fonda otvorenog na ime zaposlenika koji se prenosi od poslodavca do poslodavca do otkaza ili umirovljenja i svi poslodavci uplaćuju doprinos u fond tijekom radnog vijeka radnika.

**Postupci kolektivnog otkazivanja** pokreću se istodobnim otkazivanjem ugovora o radu nekoliko radnika iz razloga koji nisu povezani s radnicima kojima se otkazuje. Minimalni zahtjevi za kolektivno otkazivanje utvrđeni u Direktivi o kolektivnom otkazivanju iz 1998.<sup>25</sup> primjenjuju se u svim državama članicama. U pravilima o kolektivnom otkazivanju utvrđuju se:

- **Definicija kolektivnog otkazivanja.** Riječ je o minimalnom broju radnika kojima se otkazuje u određenom vremenskom razdoblju i na određenoj lokaciji da bi se otkaz mogao smatrati kolektivnim otkazivanjem. Taj je broj često povezan s veličinom poduzeća/postrojenja.
- **Postupovni zahtjevi i obveze obavješćivanja.** Odnose se na sljedeće obveze poslodavca:

---

<sup>24</sup> Osim u nekoliko iznimki (Belgija, Njemačka, Grčka) zakonski propisane otpremnine obvezne su neovisno o otkaznom roku.

<sup>25</sup> Direktiva 98/59/EZ.



- dužan je savjetovati se s predstavnicima radnika kada se razmatra kolektivno otkazivanje kako bi se pronašla alternativna rješenja kad god je to moguće i
  - dužan je obavijestiti nadležna tijela javne vlasti o svojoj namjeri kolektivnog otkazivanja.
- **Kriteriji za odabir zaposlenika kojima se otkazuje.** Transparentni i nediskriminirajući kriteriji mogu biti propisani zakonom, utvrđeni kolektivnim ugovorima ili u okviru postupka obavješćivanja i savjetovanja.
  - **Naknada i druge posljedice nezakonitog kolektivnog otkazivanja.** U većini se slučajeva otpremnine za pojedinačni otkaz iz gospodarskih razloga moraju isplatiti i u slučaju kolektivnog otkazivanja. Poslodavac je u nekim slučajevima dužan isplatiti i dodatnu novčanu naknadu (npr. sufinanciranje naknada za nezaposlenost). U nacionalnim propisima utvrđuju se pravne posljedice u slučaju neispunjenja postupovnih zahtjeva ili obveza obavješćivanja ili kriterija za odabir zaposlenika kojima se otkazuje.

U propisima se utvrđuju **ograničenja primjene ugovora o radu na određeno vrijeme** kako bi se spriječila diskriminacija radnika zaposlenih na određeno vrijeme i zlouporaba tih ugovora. Minimalni zahtjevi za zapošljavanje na određeno vrijeme koje moraju ispuniti sve države članice utvrđeni su u Direktivi o radu na određeno vrijeme<sup>26</sup>. Uvjeti za primjenu tih ugovora općenito uključuju obrazloženje njihove primjene i prihvaćanje ograničenja broja produljenja ugovora i/ili ukupnog trajanja kumuliranih ugovora. (Obrazloženje njihove primjene uključuje, primjerice, neočekivana kolebanja u potražnji, privremenu zamjenu stalno zaposlenih radnika, zapošljavanje radnika s posebnim

vještinama za provedbu specifičnih projekata i pokretanje novih poduzeća što podrazumijeva rizične i neizvjesne povrate).

**Rad preko agencija za privremeno zapošljavanje uređuje se različitim vrstama ugovora.** Posebnost rada preko agencija za privremeno zapošljavanje jest u tome što uz uobičajene dvije strane u radnom odnosu, tj. poslodavca i radnika, postoji i treća strana, tj. poduzeće korisnik. Agencija za privremeno zapošljavanje (poslodavac) zapošljava i plaća radnike koji se potom privremeno stavljaju na raspolaganje poduzećima korisnicima i rade pod njihovim nadzorom. Radnici zaposleni preko agencije za privremeno zapošljavanje mogu biti zaposleni na određeno ili na neodređeno vrijeme, ovisno o primjenjivom nacionalnom zakonodavstvu.

Taj oblik zapošljavanja ispunjava stvarnu potrebu poduzeća korisnika: olakšava im, primjerice, razdoblja vršne proizvodnje ili razmjerno jednostavnu zamjenu odsutnih zaposlenika. Minimalni zahtjevi za zaštitu radnika zaposlenih preko agencije za privremeno zapošljavanje utvrđeni su u Direktivi o radu preko poduzeća za privremeno zapošljavanje iz 2008.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Direktiva 99/70/EEZ.

<sup>27</sup> Direktiva 2008/104/EZ.

Tablica 1. – OECD-ovi indeksi strogosti zaštite zaposlenja

		Zaštita radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme od pojedinačnog otkaza i kolektivnog otkazivanja	Zaštita radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme od (pojedinačnog) otkaza	Posebni zahtjevi za kolektivno otkazivanje	Propisi o oblicima privremenog zapošljavanja
<b>Belgija</b>	2013.	2,99	2,14	5,13	2,42
<b>Češka</b>	2013.	2,66	2,87	2,13	2,13
<b>Danska</b>	2013.	2,32	2,10	2,88	1,79
<b>Njemačka</b>	2013.	2,84	2,53	3,63	1,75
<b>Estonija</b>	2013.	2,07	1,74	2,88	3,04
<b>Irska</b>	2013.	2,07	1,50	3,50	1,21
<b>Grčka</b>	2013.	2,41	2,07	3,25	2,92
<b>Španjolska</b>	2013.	2,36	1,95	3,38	3,17
<b>Francuska</b>	2013.	2,82	2,60	3,38	3,75
<b>Hrvatska</b>	2015.	2,30	2,32	2,25	2,88
<b>Italija</b>	2013.	2,89	2,55	3,75	2,71
<b>Latvija</b>	2013.	2,91	2,57	3,75	1,79
<b>Litva</b>	2015.	2,42	2,23	2,88	3,33
<b>Luksemburg</b>	2013.	2,74	2,28	3,88	3,83
<b>Mađarska</b>	2013.	2,07	1,45	3,63	2,00
<b>Nizozemska</b>	2013.	2,94	2,84	3,19	1,17
<b>Austrija</b>	2013.	2,44	2,12	3,25	2,17
<b>Poljska</b>	2013.	2,39	2,20	2,88	2,33
<b>Portugal</b>	2013.	2,69	3,01	1,88	2,33
<b>Slovenija</b>	2014.	2,39	1,99	3,38	2,13
<b>Slovačka</b>	2013.	2,26	1,81	3,38	2,42
<b>Finska</b>	2013.	2,17	2,38	1,63	1,88
<b>Švedska</b>	2013.	2,52	2,52	2,50	1,17
<b>Ujedinjena Kraljevina</b>	2014.	1,59	1,18	2,63	0,54
<b>Neponderirani prosjek EU-a</b>		<b>2,47</b>	<b>2,21</b>	<b>3,12</b>	<b>2,28</b>

Izvor: Baza podataka OECD-a o zaštiti radnih mjesta, [www.oecd.org/employment/protection](http://www.oecd.org/employment/protection).