

**mreža
mladih
hrvatske**
croatian
youth
network



**Međunarodna
godina mladih
2010/2011.**
Naša godina,
naš glas!

2010-12-17 OPD-ZAPOŠLJAVANJE

Prijedlog

Okvirni pozicijski dokument Mreže mladih Hrvatske 'Zapošljavanje mladih i reforme tržišta rada'

Mreža mladih Hrvatske kao krovna organizacija mladih u Republici Hrvatskoj i članica Europskog foruma mladih, motivirana dubokom ekonomskom krizom koja je proizvela razorne učinke u hrvatskoj i globalnoj ekonomiji, reagira putem ovog pozicijskog dokumenta s ciljem unapređenja položaja mladih na hrvatskom tržištu rada, ali i njegove nužne reforme koja bi povećala konkurentnost hrvatskog gospodarstva bez ugrožavanja standarda građanstva. Analiza koju ovaj dokument sadrži nedvosmisleno pokazuje kako su mladi u RH najsnažnije pogođeni ovom krizom – kako zbog otežanog pristupa radnim mjestima mladima, koji tek ulaze na tržište rada, tako i zbog učestalih gubitaka posla kojima su u najvećoj mjeri pogođeni mladi ljudi, bitno učestalije od onih zaposlenika/ca koji imaju sklopljene ugovore na neodređeno vrijeme koji im pružaju najvišu razinu zaštite.

Treba istaknuti kako Mreža mladih Hrvatske kontinuirano gradi svoje kompetencije u području politika zapošljavanja već dugi niz godina. Njezini predstavnici i predstavnice sudjelovali su u aktivnostima radnih skupina za izradu Nacionalnog plana poticanja zapošljavanja 2009. – 2010. te sudjeluju u radnoj grupi za izradu Nacionalnog plana poticanja zapošljavanja 2011. – 2012. Mreža mladih Hrvatske bila je također prisutna u procesu izrade mjera u području **Zapošljavanje i poduzetništvo** u obje dosad donijete strategije za mlade u RH: Nacionalnom programu djelovanja za mlade 2003. – 2008. te Nacionalnom programu za mlade 2009. – 2013. Usto, Mreža je u području unapređenja položaja mladih na tržištu rada kontinuirano djelovala kroz niz projektnih aktivnosti i aktivnosti javnog zagovaranja.

Ciljevi ovog dokumenta su:

- analizirati utjecaj makroekonomske situacije na položaj mladih u RH na tržištu rada;
- analizirati postojeće mjere politike zapošljavanja usmjerene na populaciju mladih u RH;
- kroz preporuke odgovornim dionicima pokušati unaprijediti položaj mladih na tržištu rada, ali i doprinijeti većoj konkurentnosti hrvatskog gospodarstva.

Mladi na tržištu rada u Hrvatskoj: problemi i posljedice

Karakteristike hrvatskog tržišta rada uključuju nisku stopu aktivnosti stanovništva, visoku nezaposlenost, izražen problem dugoročne nezaposlenosti i strukturne nezaposlenosti (Obadić, 2008.). Istodobno, Hrvatska je pri europskom vrhu prema postotku populacije koja živi u kućanstvima u kojima su oba roditelja nezaposlena (Eurostat, 2010.). Među grupama koje pogađa nezaposlenost su i mladi od 15. do 30. godine. Nažalost, adekvatni podaci o radnoj snazi u tom dobnom rasponu ne postoje, premda je populacija mladih na taj način definirana Nacionalnim programom za mlade 2009. – 2013. Jedini podaci koji daju neku vrstu informacije o tome kakav je položaj tako definirane populacije mladih na tržištu rada u Hrvatskoj, podaci su Hrvatskog zavoda za zapošljavanje o broju mladih u dobi od 15 do 29 godina, prijavljenih pri Zavodu (tzv. registrirana nezaposlenost) pa se podaci izneseni u ovom dokumentu odnose na populaciju u dobi od 15 do 24 godina, ukoliko to nije drugačije istaknuto. Ti podaci, iako indikativni, ne daju potpunu sliku o položaju mladih na tržištu rada jer uglavnom ne obuhvaćaju mlade sa završenim visokim obrazovanjem.

U prošloj je godini nezaposlenost mladih u Hrvatskoj iznosila visokih 25 posto, što je Hrvatsku pozicioniralo u sam europski vrh. S druge strane, europski je prosjek bio ispod 20 posto, a u Nizozemskoj je taj postotak bio ispod 7 posto (Eurostat, 2009.). Niske stope zaposlenosti ne osiguravaju održivi mirovinski i zdravstveni sustav, stoga velik broj stručnjaka (Radošević, 2009; Rohatinski, 2010) smatra da je hrvatski ekonomski model neodrživ te da nam je potreban zaokret.

Reforma tržišta rada treba ići u slijedećim pravcima: **fleksibilnost, sigurnost i povećanje konkurentnosti radne snage**. Hrvatska treba mijenjati način zaštite radnika. Umjesto sadašnjeg sustava, koji se prvenstveno temelji na otežanom davanju otkaza kao instrumentom zaštite zaposlenih, treba uvesti sustav koji se temelji na poticanju zapošljavanja novih radnika i radnica. Hrvatska nažalost još nije provela duboke strukturne reforme kojima bi se odmakla od socijalističkog sustava u kojem je svatko imao pravo na radno mjesto. Međutim, ovo pravo je uglavnom išlo nauštrb

produktivnosti, zbog čega se ovaj model pokazao neodrživim (Matković, 2003.). Umjesto branjenja postojećih radnih mjesta, trebali bismo se okrenuti stvaranju novih. U sustavima u kojima je poslodavcu/ki otežano dati otkaz radniku u teškim vremenima, poslodavci/ke će se prilagoditi tako da će teže zapošljavati nove radnike u dobrim vremenima, upravo iz straha da im neće moći dati otkaz u doba krize. Dakle, sustav koji je usmjeren na zaštitu postojećih radnih mjesta ima za posljedicu manje povećanje nezaposlenosti u doba krize, ali i manji pad nezaposlenosti u doba oporavka. Istraživanja pokazuju kako takvi sustavi ne generiraju nužno više stope nezaposlenosti kada se u obzir uzme cijeli ekonomski ciklus, ali da zato dovode do nižih stopa zaposlenosti, što je slučaj i s Hrvatskom (Biondić et al., 2002.). **Važno je napomenuti** kako su mladi najteže pogođeni sustavom u kojem se poslodavci/ke teže odlučuju na zapošljavanje. Takav sustav posebice otežava položaj onim tražiteljima posla koji tek ulaze na tržište rada, a tu prvenstveno govorimo o osobama mlađe životne dobi.

Hrvatska je znatno prilagodila svoje radno zakonodavstvo Zakonom o radu iz 2003. godine. Istraživanja pokazuju da je u grupi 27 zemalja OECD-a, Hrvatska tim izmjenama Zakona o radu skočila s 26. na 21. mjesto poretka (Biondić/Matković, 2003.). Međutim, područje radnog zakonodavstva u kojem je najmanje napravljeno po pitanju povećanja fleksibilnosti je zakonska regulativa o stalnom zapošljavanju i radu na određeno vrijeme, uglavnom zbog pritiska sindikata. Glavni pomaci u povećanju fleksibilnosti radnog zakonodavstva su ostvareni u području privremenog zapošljavanja, koje vrlo često koriste mladi radnici/ice (Biondić/ Matković, 2003., Crnković Prozaić/Meštrović, 2010.). Zakoni u području stalnog zapošljavanja i fleksibilni zakoni u području privremenog zapošljavanja mogu stvoriti prepreke prelasku iz privremenog u stalno zaposlenje. Zbog toga privremeno zaposleni mladi radnici/ice dulje vrijeme provode u „lošijim“ privremenim zaposlenjima.

Novi prijedlog Zakona o radu, kojime bi se dodatno povećala fleksibilnost zapošljavanja, Vlada je bila prisiljena povući iz saborske procedure zbog jakog otpora sindikata i velike vjerojatnosti da bi Zakon pao na referendumu. Sindikati su svakako važan faktor u dobrom funkcioniranju ekonomskog sustava i zaštite prava radnika. Međutim, upravo

zbog te usmjerenosti na ostvarivanje svoje misije, sindikalne središnjice katkad propuštaju uočiti ostala brojna važna pitanja i čimbenike koji utječu na održiv razvoj kompletnog ekonomskog sustava. Sindikati prvenstveno brane interese sindikalnog članstva, a to su uglavnom stalno zaposleni. U Hrvatskoj ne postoji sindikat nezaposlenih, dok su privremeno zaposleni manje skloni učlanjivanju u sindikat od stalno zaposlenih, što donekle može objasniti zašto su sindikati 2003. godine pristali na fleksibilizaciju privremenog zapošljavanja, ali ne i stalnog zapošljavanja. Upravo se mladi nalaze u grupama čiji interesi nisu od primarnog interesa sindikata - među nezaposlenima – dok traže svoje prvo zaposlenje te među privremeno zaposlenima, dok ne pronađu bolji i stalni posao. Važno je istaknuti da reforma Zakona o radu ima svoje dobitnike i gubitnike među radništvom. Iako brojni faktori opravdavaju nedavnu blokadu prijedloga Zakona o radu, takav razvoj događaja svakako ide u korist stalno zaposlenima, istodobno čineći medvjedu uslugu radnicama/ima koji pokušavaju pronaći stalan posao. Upravo se u tim grupama nalazi velik broj mladih.

Rigidni zakoni o radu nisu jedino što otežava zapošljavanje novih radnika. Problem poslodavcima/kama predstavlja i **porezni klin**. Porezni klin je razlika između bruto troška rada za poslodavca/avku i neto plaće radnika/ice, a nastaje kao rezultat oporezivanja rada. Konkurentnost radnika na domaćem i svjetskom tržištu određuje omjer bruto plaća i produktivnosti radnika. Veliki porezi na rad uz nepromijenjenu produktivnost smanjuju konkurentnost radne snage. Istraživanja pokazuju da među zemljama OECD-a, zemlje koje imaju niži porezni klin u pravilu imaju i nižu nezaposlenost. Hrvatska se na toj listi našla negdje u sredini, s nešto višim poreznim klinom od prosjeka OECD-a (Šeparović, 2009.). Hrvatska ima prostora da smanjivanjem poreznog klina potiče zapošljavanje. Između ostalih, hrvatski sindikati su s pravom postavili smanjenje oporezivanja rada kao jedan od temelja porezne reforme koju mnogi ekonomisti smatraju nužnošću. Umjesto oporezivanja rada, trebalo bi se oporezivati one djelatnosti koje ne potiču proizvodnju. Primjerice, isplaćivanje dividendi nije ništa drugo nego izvlačenje novca iz kompanija jer se dobit tvrtke, umjesto u njezin daljnji razvoj, raspodjeljuje među dioničarima te tako ograničava potencijalno širenje njezina

poslovanja. Oporezivanjem dividendi poticalo bi se vlasnike na ulaganje novca namijenjenog isplata dividendi u poboljšanje proizvodnje.

Međutim, povećanjem fleksibilnosti radnog zakonodavstva se radništvo, uključujući i mlade, nikako ne bi trebalo tek tako prepustiti hirovima tržišta. Umjesto „sigurnog“ radnog mjesta, radniku sigurnost treba **pružati adekvatan sustav socijalne pomoći** koji privremeno nezaposlenima treba olakšati prelazak iz jednog zaposlenja u drugo bez dramatičnog ugrožavanja njihove egzistencije. Jednako tako, država privremeno nezaposlenima treba olakšati pronalazak novog posla kroz programe prekvalifikacije i dokvalifikacije kako bi nezaposleni stekli vještine koje se traže na tržištu. S druge strane, hrvatski radnici/ice moraju prihvatiti da je socijalistički model doživotnog zaposlenja stvar prošlosti. Hrvatskoj treba dinamična ekonomija u kojoj će nova poduzeća stvarati nova radna mjesta, dok će se istodobno radna mjesta u neisplativim tvrtkama gasiti. Zauzvrat, država treba snositi najveći dio troškova tranzicije na novo radno mjesto – od naknade za nezaposlene s kojom se može pristojno živjeti do javno financiranih programa prekvalifikacije i dokvalifikacije. Dakako, radnici bi ostvarivali ova prava samo dok aktivno traže posao.

Model koji kombinira fleksibilnost i sigurnost, popularno nazvan *fleksisigurnost*, su najdalje razvile nordijske zemlje, prije svega Danska. Taj model obuhvaća 4 temeljne komponente: a) fleksibilne, ali sigurne ugovorne aranžmane; b) unapređenje mjera aktivnih politika zapošljavanja s ciljem osiguranja lakše tranzicije s posla na posao; c) razvoj sveobuhvatnih sustava cjeloživotnog učenja te d) izgradnju modernih sustava socijalne skrbi (Wilthagen, 2007: 2). Pritom je iznimno važno istaknuti kako je kapacitet pojedinih država da primijene model *fleksisigurnosti* uvjetovan trima isprepletenima skupinama faktora: 1) razinom segmentacije tržišta rada, koja se obično očituje u veličini neformalnog sektora¹; 2) institucionalnom sposobnošću tijela javne uprave za integrirani

¹ Pri čemu segmentiranije (podijeljenije) tržište rada u pravilu znači veći dio neformalne ili „sive“ ekonomije unutar ekonomskog sustava.

razvoj javnih politika u području zapošljavanja; 3) razinom ekonomskog razvoja države² (Crnković – Prozaić: 2). Valja isto tako naglasiti da, s obzirom na tri spomenuta intervenirajuća faktora, svaka država koja planira uvoditi model *fleksisigurnosti*, treba staviti naglasak na različitu kombinaciju komponenti³ želi li u tome uspjeti. *Fleksisigurnost* nipošto nije gotov recept. Radi se o konceptu koji treba razvijati i prilagođavati nacionalnim te lokalnim potrebama.

Tablica 1 pokazuje da zemlje s *fleksisigurnost* modelom tržišta rada, napose nordijske zemlje, imaju niže stope nezaposlenosti, uključujući i nezaposlenost mladih. To se prije svega odnosi na Dansku, Island i Norvešku koje, uz Nizozemsku i Švicarsku, imaju najniže stope nezaposlenosti mladih, tek nešto više od 7 posto. Istodobno, ove nordijske zemlje prednjače i u niskim stopama ukupne nezaposlenosti. Nordijske zemlje prate zemlje liberalnog modela kapitalizma, prije svega anglosaksonske zemlje i Švicarska. Karakteristika ovog modela je fleksibilno tržište rada, ali bez razvijenih sigurnosnih mreža na koje se privremeno nezaposleni radnici/ice mogu osloniti nakon gubitka posla. Najviše stope nezaposlenosti nalazimo u zemljama kontinentalne Europe, poput Francuske, Njemačke, Italije, Španjolske i tranzicijskih zemalja. Ove zemlje karakterizira rigidno tržište rada. Osobito zabrinjava vrlo visoka stopa nezaposlenosti mladih koja se u zemljama poput Francuske, Španjolske i Italije kreće oko 20 posto.

Sa sličnim se podacima susrećemo i ako umjesto nezaposlenosti promatramo zaposlenost (tablica 2). Najviše stope zaposlenosti mladih imaju Island i Danska, dok se na drugom kraju tablice ponovo nalaze zemlje s rigidnim sustavom tržišta rada, prije svega zemlje kontinentalne Europe.

Tablica 1. Nezaposlenost po dobnim grupama u zemljama OECD-a, 2006.

² Što opet uvjetuje manevarski prostor državama u smislu mjera aktivne politike koje se mogu primijeniti. Primjerice, siromašnije zemlje nisu u mogućnosti osigurati jednaku količinu sredstava za subvencioniranje zapošljavanja pojedinih grupa, naknade za nezaposlenost i slično.

³ Primjerice, u slučaju da nezaposlenost podjednako pogađa one koji tek ulaze na tržište, problem vjerojatno leži u krutim ugovornim aranžmanima. Ukoliko je pristup tržištu rada zatvoren određenim skupinama mladih, onda treba prvenstveno djelovati preko mjera aktivne politike zapošljavanja (Crnković – Prozaić: 3)

Zemlja	Nezaposlenost po dobnim grupama			
	15-65	15-24	25-54	55-64
Australija	4,4	9,4	3,4	2,7
Austrija	4,5	8,7	3,8	3,0
Belgija	7,7	19,2	6,8	3,8
Kanada	6,1	11,2	5,1	5,0
Češka	5,4	10,7	4,9	4,6
Danska	3,6	7,2	2,7	4,2
Finska	6,9	15,7	5,3	6,5
Francuska	8,0	18,7	6,9	5,1
Njemačka	8,7	11,7	8,0	10,3
Grčka	8,2	22,0	7,6	3,4
Mađarska	7,4	18,0	6,8	4,2
Island	2,3	7,2	1,3	0,9
Irska	4,6	8,7	4,1	2,6
Italija	6,2	20,3	5,3	2,4
Japan	4,1	7,7	3,7	3,4
Koreja	3,4	8,8	3,1	2,2
Luksemburg	3,9	14,9	3,3	0,7
Meksiko	3,5	6,7	2,7	1,6
Nizozemska	3,7	7,3	2,7	4,1
Novi Zeland	3,7	9,7	2,5	1,4
Norveška	2,5	7,5	1,9	1,0
Poljska	9,7	21,7	8,4	6,8
Portugal	8,5	16,6	7,8	6,5
Slovačka	11,0	20,1	10,1	8,1
Španjolska	8,3	18,2	7,2	5,9
Švedska	6,2	18,9	4,4	3,9
Švicarska	3,7	7,1	3,1	3,1
Turska	10,1	19,6	8,3	3,8
Velika Britanija	5,3	14,4	3,7	3,3
SAD	4,7	10,5	3,7	3,1
OECD	5,7	11,9	4,9	4,0

Izvor: OECD (2009.)

Tablica 2. Stope zaposlenosti u zemljama OECD-a, 2006.

Zemlja	Mladi (14-24 godine)	Starije osobe (55-64)	Odrasle osobe (25-54)
--------	----------------------	-----------------------	-----------------------

Turska	30,4	29,4	81,1
Meksiko	44,2	54,7	92,9
Italija	24,7	33,8	87,3
Grčka	24,2	42,1	90,1
Mađarska	21,0	33,1	81,3
Poljska	25,8	29,7	81,1
Slovačka	27,6	35,7	85,0
Luksemburg	22,1	34,3	91,0
Belgija	26,8	33,8	86,8
Španjolska	42,9	44,6	87,6
Koreja	25,7	60,6	87,3
Češka	28,5	46,0	91,7
Francuska	30,1	38,3	88,3
Irska	48,8	54,1	87,9
OECD	43,7	51,2	88,3
Njemačka	45,9	51,3	86,4
Japan	41,4	66,1	92,8
Austrija	55,5	38,6	90,6
Portugal	34,9	50,9	87,2
Australija	64,2	56,7	88,1
Velika Britanija	55,9	57,4	88,3
SAD	53,1	61,8	87,5
Nizozemska	65,4	50,1	89,6
Finska	46,4	55,0	85,9
Novi Zeland	58,7	72,0	90,3
Kanada	59,5	57,1	86,2
Švicarska	62,6	67,2	93,6
Danska	67,4	58,7	90,2
Švedska	46,3	70,1	89,0
Norveška	56,0	69,0	89,2
Island	74,3	84,9	94,2

Izvor: OECD (2009.)

Kao zaključak se nameće da je moguće osigurati dinamičnu ekonomiju s niskim stopama nezaposlenosti i visokim stopama zaposlenosti, bez da se kompromitira sigurnost

privremeno nezaposlenih, što je čest slučaj u anglosaksonskim zemljama. Osim toga, sustav *fleksisigurnosti* se istodobno pokazao vrlo dobrim u zapošljavanju mladih.

Fleksibilnost radne snage, međutim, sama po sebi neće povećati konkurentnost hrvatskog gospodarstva. Zajedno s tim, Hrvatskoj su potrebna ulaganja u ljudski kapital, a najveći prostor za takvo ulaganje postoji kod mladih, jer, jednostavno rečeno, oni imaju najviše kapaciteta za usvajanje novih sadržaja i kompetencija. Nažalost, čini se da u Hrvatskoj prevladava **strukturna nezaposlenost** koja je posljedica neprilagođenosti radnika zahtjevima tržišta. S jedne strane, podosta iznenađujuće, Hrvatska je na samom europskom vrhu prema postotku mladih koji imaju barem „više srednje obrazovanje“ (Eurostat, 2010: 73.). Međutim, problem je kada radnici posjeduju vještine koje se ne traže na tržištu, a hrvatsko tržište rada svakako pokazuje znakove nepodudaranja između vještina hrvatskih radnika i zahtjeva hrvatskog gospodarstva. Naime, kod 47 posto radnika/ica prvi posao ne odgovara njihovom obrazovanju. Ono što još više zabrinjava je da prvi ozbiljni posao, koji traje više od 6 mjeseci, ne odgovara kvalifikacijama čak 45 posto radnika (Matković, 2009.).

Pojedini autori smatraju kako hrvatski visokoobrazovni sustav proizvodi previše diplomanata/tica društvenih struka, a premalo inženjera (Babić, Matković i Šošić, 2006.). Posljedica je to neprimjerenog odnosa fakulteta prema autonomiji sveučilišta. Naime, fakulteti sami propisuju koliko će studenata upisati svake godine i pritom se ne vode za potrebama tržišta rada već za povećanjem vlastitog profita (od upisnina i sličnih pristojbi). Ovoj praksi svakako treba stati na kraj. Iznimno je bitno da se aktivnosti Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, socijalnih partnera te akademskih institucija dobro koordiniraju, naročito u području reguliranja politike upisnih kvota. Nagle i neodmjerene promjene mogu ugroziti stabilnost kompletnog obrazovnog sustava, a to je ishod koji u svakom slučaju treba izbjeći. U javno-financiranom modelu visokog školstva, koji ima potporu u hrvatskom društvu, građani itekako imaju pravo zahtijevati da se novac poreznih obveznika troši na stvaranje konkurentne radne snage čije će vještine doprinijeti daljnjem razvoju društva,

umjesto da nakon završenog fakulteta studenti/ice ostaju nezaposleni ili rade na radnim mjestima za koja se nisu školovali.

Osim nepodudaranja vještina radnika i zahtijeva tržišta, postoje dokazi da je hrvatska radna snaga statična. Jednostavno rečeno, postoji potražnja za određenim vještinama ali u „krivim“ geografskim područjima (Obadić, 2006.). Svakako bi bilo dobro ukoliko bi radnici s traženim vještinama odlučili prihvatiti posao u udaljenoj sredini. Međutim, na neke faktore država teško može utjecati. Postoje dokazi da hrvatsko društvo, poput primjerice talijanskog, ima snažne obitelji i nije neuobičajeno da roditelji uzdržavaju i odraslu djecu, barem dok ne pronađu „pravi“ posao – uglavnom u rodnom mjestu ili mjestu studiranja (Phelps, 1997.). Zbog „zaleđa“ koje mladima pružaju njihovi roditelji, mladi se odlučuju na kasniji ulazak na tržište rada i tu država teško može nešto kratkoročno promijeniti. To ipak ne znači kako na osnaživanje i osamostaljivanje mladih ne treba djelovati kroz koherentnu i dobro koordiniranu politiku za mlade. U Hrvatskoj postoji velik broj mladih koji želi započeti samostalan život, a to momentalno nisu u mogućnosti.

Sažimajući dosad rečeno, možemo reći kako su osnovne karakteristike hrvatskog tržišta rada visoka nezaposlenost i niske stope zaposlenosti. Jednostavno rečeno, u Hrvatskoj je teško pronaći posao. Među grupama koje su glavni gubitnici u ovom sustavu su mladi koji tek ulaze (ili su tek ušli) na tržište rada, stoga su nužne njegove reforme.

Ciljevi ove reforme su slijedeći:

- povećanje fleksibilnosti radnog zakonodavstva koje bi lakšim i jeftinijim učinio zapošljavanje i promjenu radnog mjesta
- stvaranje sigurnosnih mreža – prvenstveno jačanje programa dokvalifikacije i prekvalifikacije te povećanje naknade za nezaposlene koji aktivno traže posao
- smanjenje poreznog klina
- usklađivanje ishoda obrazovnog sustava s potrebama tržišta rada

- kvalitetnija i redovitija koordinacija u svim fazama *policy* procesa između svih dionika odgovornih za politiku zapošljavanja
- osvještavanje svih uključenih dionika (tijela državne uprave, socijalnih partnera, civilnog društva, zaposlenih) o nužnosti cjelovitog, a ne parcijalnog sagledavanja ekonomskog stanja u državi, što će opet rezultirati većom kvalitetom socijalnog dijaloga i rješenja koja iz njega proizlaze

Provođenje ovih reformi bit će dugotrajan proces. Model *fleksisigurnosti*, koji su najdalje razvile nordijske zemlje i koji bi trebao biti uzor Hrvatskoj, bio je razvijan kroz dugo vrijeme. Kao što je već istaknuto, jednostavno preslikavanje danskog, švedskog ili nizozemskog modela tržišta rada bi vjerojatno u Hrvatskoj završio neuspjehom. Međutim, to ne znači da Hrvatska ne može razviti svoj vlastiti model tržišta rada koji će biti inspiriran spomenutim modelom.

Uspostava takvog modela ima i jednu zamku. Naime, fleksibilizacija radnog zakonodavstva je tehnički problem. Samo se treba donijeti zakon. Sigurnosni su aspekti, pak, proračunski problem. Jednostavno rečeno, **sigurnost, za razliku od fleksibilnosti, košta**. Stoga je svakako potreban oprez u provedbi fleksibilizacije tržišta rada jer je iznimno važno da se usporedno s fleksibilizacijom uspostavljaju sigurnosne mreže na koje se privremeno nezaposleni mogu osloniti. Realna je pretpostavka da će upravo mladi biti oni koji će najviše koristiti te sigurnosne mreže jer će češće nego danas mijenjati radna mjesta. Ipak, to pretpostavlja najmanje dvije bitne činjenice: a) da radnih mjesta za mlade u Hrvatskoj ima dovoljno, što trenutno nije slučaj; b) mladi stječu vrijedno radno iskustvo koje im u budućnosti omogućuje kvalitetniji posao bez da im je egzistencija i mogućnost vlastitog razvoja ugrožena. Takva promjena ne bi samo spriječila socijalnu isključenost mladih, koju dugotrajna nezaposlenost često stvara, već bi dala novi poticaj konkurentnosti hrvatskoga gospodarstva.

Osvrt na relevantne dokumente politike zapošljavanja usmjerene mladima

Nacionalni program djelovanja za mlade 2003. – 2008. te Nacionalni program za mlade 2009. – 2013.

Prvi dokument u kojem se navodi da se njime utvrđuju osnovna načela državne politike prema mladima i koji se jednim svojim poglavljem odnosi i na zapošljavanje jest **Nacionalni program djelovanja za mlade (NPDM)** koji je na snazi bio od 2003. do 2008. godine. Tim nacionalnim programom isticala se posebna važnost državne skrbi za mlade osobe između 15. i 29. godine života u 8 područja, među kojima je drugo područje **zapošljavanje i poduzetništvo.**

U programu je naglašeno da je u hrvatskom društvu izražen problem zapošljavanja svih, a osobito mladih, bez prethodnih radnih iskustava. Kao problemi zapošljavanja koji specifično pogađaju društvenu skupinu mladih navode se: nedostatak mehanizama koji bi osigurali postupnu tranziciju mladih iz pasivnog u radni dio populacije, nedostatak procesa kroz koje bi mogli steći potrebno iskustvo za prvo zapošljavanje te nedostupnost financijske potpore za njihove poduzetničke inicijative (NPDM, 2002: 12). Dodatno se navodi da se mladi „gotovo u potpunosti osjećaju ovisnima od pomoći institucija te da su očekivanja od države i njezinih institucija nerealno visoka“ (NPDM; 2002: 12), za što se ne navode dodatni argumenti niti podaci iz znanstvenih istraživanja koja potvrđuju tu tezu. Međutim, među predviđenim mjerama postoje one kojima se planira informirati i savjetovati mlade o načinima aktivnog traženja zaposlenja, čime se na neki način planira pridonijeti rješavanju opisanog problema.

U poglavlju 5.2. NPDM-a predviđeno je 7 mjera (od broja 24 do broja 30) kojima se nastoji pridonijeti zapošljavanju i poduzetništvu mladih. Predviđene mjere uključuju: potporu projektima udruga mladih koji pripremaju mlade za nastupanje na tržištu rada; podršku programima kojima je cilj poticanje poduzetničke kulture mladih, kao i projektima mladih znanstvenika; razvijanje programa samozapošljavanja mladih; poticanje razvoja lokalnih partnerstava između tijela područne (regionalne) i lokalne

samouprave te socijalnih partnera i udruga mladih za provođenje mjera poticanja zapošljavanja, zajedno s poticajima zadržavanja i obrazovanja kroz sustav olakšica te razradom programa društvenog angažmana nezaposlenih mladih kroz volonterski rad. Dvije mjere usmjerene na informiranje su mjera 27., kojom se predviđa ciljano informiranje mladih o mogućnostima zapošljavanja i poduzetništva u informativnim centrima za mlade i poduzetničkim centrima, te mjera 29., kojom se predviđa poticati programe i projekte kojima je cilj poboljšanje informacijskih kanala između postojećih institucija koje pružaju potporu poduzetništvu i mladih korisnika. Na kraju programa se daju preporuke jedinicama lokalne i regionalne samouprave te nevladinim organizacijama te se jedinice lokalne i regionalne samouprave pozivaju da u suradnji s udrugama mladih i za mlade osmisle programe djelovanja za mlade na svom području. Nadalje, NPDM određuje nositelje pojedinih mjera, ali ne i indikatore provedbe niti planirana financijska sredstva. Također, ne predviđa se nezavisna evaluacija provedbe programa. Stoga je po završetku razdoblja provedbe NPDM-a teško utvrditi kako su mjere provedene, a pogotovo koji je njihov učinak.

Na sjednici održanoj 2. srpnja 2009. godine Vlada Republike Hrvatske donosi novi **Nacionalni program za mlade za razdoblje od 2009. do 2013. godine**. Taj program obuhvaća 7 područja među kojima je na drugom mjestu područje zapošljavanja i poduzetništva. U području zapošljavanja i poduzetništva prepoznat je problem visoke stope nezaposlenosti među mladima te nesigurnost radnog mjesta koja osobito prijete mladima zbog njihovog učestalog zapošljavanja na određeno vrijeme. Kao skupina mladih, koja je u dodatnom pojačanom riziku, prepoznati su mladi bez kvalifikacija, mladi s posebnim potrebama, mlade majke te mladi Romi.

Programom je postavljeno 9 ambicioznih ciljeva vezanih uz područje zapošljavanja i poduzetništva (NPM, 2009: 33):

- Poboljšati suradnju sustava obrazovanja i zapošljavanja.
- Unaprijediti sustav praćenja zapošljavanja mladih.
- Povećati broj mladih koji nastavljaju stjecanje znanja i vještina nakon završetka formalnog školovanja.

- Unaprijediti sustav informiranja o mogućnostima na tržištu rada.
- Uskladiti zakonske regulative s potrebama u zapošljavanju mladih.
- Urediti sustav stjecanja radnog iskustva izvan sustava zapošljavanja.
- Subvencionirati samozapošljavanje mladih.
- Poticati partnerstva između dionika u procesu zapošljavanja te razvoju poduzetništva.
- Osnažiti poduzetničku klimu mladih.

Kako bi se ostvarili navedeni ciljevi predviđene su tri mjere od kojih svaka ima pet do šest aktivnosti. **Prva mjera** obuhvaća podršku mladima pri ulasku na tržište rada u vidu informiranja i savjetovanja, ali i tri aktivnosti financijske podrške mladima, i to: financiranje uključivanja u obrazovanje prema potrebama tržišta rada mladih nezaposlenih osoba; sufinanciranje prvog zaposlenja mladih bez radnog iskustva te sufinanciranje stručnog osposobljavanja i usavršavanja za novozaposlene mlade osobe koje se zapošljavaju u zanimanjima traženima na tržištu rada – u mjerama za dugotrajno nezaposlene.

Druga mjera je usmjerena na razvijanje potrebnih kapaciteta za analizu i predviđanje potreba tržišta rada, a osim aktivnosti usmjerenih na analizu obuhvaća i aktivnosti profesionalnog usmjeravanja mladih te osnivanje pilot centara za cjeloživotno profesionalno usmjeravanje i usavršavanje.

Treća mjera je usmjerena na subvencije i poticanja zapošljavanja mladih. Sastoji se od 5 aktivnosti: promocija postojećih subvencija, osmišljanje sustava volontiranja u tvrtkama, uvođenje poreznih ili drugih olakšica za zapošljavanje, osmišljanje makroregionalnih poduzetničkih inkubatora te uvođenje subvencija za pokretanje novih obrta i poduzeća kroz uspostavu jamstvenog fonda.

U NPM-u su navedeni nositelji pojedinih mjera, suradnici u provedbi te pokazatelji provedbe. Međutim, za provedbu ovih mjera nisu predviđena posebna sredstva, već se mjere planiraju provoditi iz redovitih sredstva tijela državne uprave, što će ponovno

otežati praćenje provedbe mjera, kao i praćenje utrošenih sredstava, te potencijalno zaustaviti provedbu mjera u razdobljima teže ekonomske situacije u kojem se trenutno i nalazimo.

Zaključno, o trenutno važećem Nacionalnom programu za mlade možemo utvrditi da predviđa tri mjere poticanja zapošljavanja kojima se planira ukupno 16 aktivnosti. Iz samih mjera vidljivo je da one teško mogu u potpunosti odgovoriti na ambiciozno postavljene ciljeve. Također, važno je naglasiti kako su predviđeni pokazatelji provedbe mjera iz programa, ali ne i iznos financijskih sredstava koji se planira utrošiti na provedbu tih mjera.

Stoga, naglašavamo važnost daljnjeg praćenja tijekom provedbe ovog nedavno donesenog programa kako bi se utvrdilo u kojoj mjeri i kojim financijskim sredstvima će se mjere izvršavati te koliko one stvarno doprinose zapošljavanju mladih.

Jedan od bitnih problema jest i osjetno preklapanje mjera i aktivnosti usmjerenih na zapošljavanje i poduzetništvo mladih, koje nalazimo u Nacionalnom programu za mlade te dokumentu čija analiza slijedi – Nacionalnom planu poticanja zapošljavanja 2009. – 2010. Takvo preklapanje često otežava dionicima njihovo praćenje jer se javljaju problemi u razdvajanju mjera i aktivnosti tih dvaju programa. Nadalje, pomalo je problematično, što je pokazala praksa unutar Radne skupine za izradu Nacionalnog plana poticanja zapošljavanja, da se pojedine mjere, koje su već jasno navedene i od Vlade prihvaćene unutar NPM-a, *de facto* na dnevni red stavljaju tek kad budu preslikane u Nacionalni plan poticanja zapošljavanja. Bitno je istaknuti da je takvo preslikavanje mjera ne samo nepotrebno i netransparentno, već i štetno jer povećava posao tijelima državne uprave (u ovom slučaju MOBMS-u i MINGORP-u) koja moraju pratiti provedbu faktički iste mjere unutar dviju različitih strategija. Ipak, za javna tijela to može donijeti i jedan pozitivan učinak: dva (ili više) puta se mogu pohvaliti da su provela istu mjeru/aktivnost. Ne treba zaboraviti da se službene politike ne donose kako bi služile njihovim donositeljima, već prije svega ciljanim skupinama, u ovom slučaju mladima.

Nacionalni plan poticanja zapošljavanja 2009. – 2010.

Drugi ključni dokument koji sadržava mjere politike zapošljavanja usmjerene na mlade jest **Nacionalni plan poticanja zapošljavanja 2009. – 2010. (u daljnjem tekstu NPPZ)** Naime, prioriteti aktivne politike zapošljavanja su definirani dokumentom koji se zove **Zajednički memorandum o prioritetima politike zapošljavanja Republike Hrvatske (JAP)**, potpisan između predstavnika Vlade RH i Europske komisije 2008. godine. Najvažniji instrument za ostvarivanje ciljeva postavljenih JAP-om su nacionalni planovi zapošljavanja koji se provode na dvogodišnjoj bazi.

Prvi NPPZ prepoznaje mlade kao posebno ranjivu skupinu ističući kako: „Korijeni nezaposlenosti mladih leže uglavnom u nedostatku prethodnog radnog iskustva, naime, mladi s prethodnim radnim iskustvom puno lakše pronalaze posao za razliku od onih bez iskustva.“ (Nacionalni plan poticanja zapošljavanja 2009. – 2010. : 19). Prema populaciji mladih NPPZ usmjerava 2 mjere, razrađene kroz sveukupno 22 provedbene aktivnosti.

Prva mjera, koja u službenoj verziji dokumenta nosi redni broj 3.3.1., usmjerena je na olakšavanje položaja mladih koji ulaze na tržište rada (eng. **first entrants**) kroz profesionalno usmjeravanje, u sklopu čega razlikuje informiranje i savjetovanje, te dodatno usavršavanje prije samog traženja prvog posla, ali i određenu financijsku potporu samim mladima. Ova mjera obuhvaća ukupno 16 provedbenih aktivnosti, od kojih posebno valja istaknuti aktivnosti poput: sufinanciranja prvog zaposlenja, različite oblike profesionalnog usmjeravanja mladih (napose srednjoškolaca/lki), financiranje obrazovanja mladih sukladno zahtjevima tržišta rada te programe stručnog usavršavanja za mlade koji su napustile/i sustav srednjoškolskog obrazovanja. Posljednja navedena aktivnost (oznaka: 3.3.1.3.) posebno je pozitivna zato što već jednim bitnim dijelom zahvaća podršku jednom dijelu populacije **mladih iz skupine isključenih iz obrazovanja, zapošljavanja i stručnog usavršavanja** (tzv. NEET skupina). Ipak, taj sustav podrške je potrebno bitno proširiti i na mlade koji dolaze i iz drugih ranjivih grupa, jer danas čak niti završeno visoko obrazovanje u velikom broju slučajeva ne može mlade u Hrvatskoj spasiti od dugotrajnog boravka u skupini nezaposlenih.

Unutar ove mjere posebno u oko upada provedbena aktivnost 3.3.1.10. koja glasi: „Provedbenim propisima urediti izvođenje praktične nastave (nadzor, uvjete, programe, način) kako bi njezinim izvođenjem učenici zaista stekli kompetencije za svoje kvalifikacije“. U Izvješću o provedbi JAP-a za 2009. ta se mjera, koju je trebalo provoditi Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa s rokom provedbe 2009.-2010., još uvijek ne spominje. S obzirom da izvještaj za 2010. još uvijek nije izrađen, ostaje nam vidjeti je li tijekom ove godine što god napravljeno po pitanju provedbe ove iznimno važne aktivnosti. Ukoliko ova aktivnost nije provedena tijekom 2010., s obzirom na (ne)kvalitetu sustava naše praktične nastave, možda ne bi bilo loše te aktivnosti razrađivati nakon analize potreba tržišta rada i već spomenutog modela *fleksisigurnosti* na koji ćemo se vratiti u dijelu s preporukama.

Kao primjer pozitivne aktivnosti u sklopu ove mjere svakako treba istaknuti primjer aktivnosti 3.3.1.8. koja glasi: „Besplatno informiranje i savjetovanje mladih osoba i obrtničkih škola o uvjetima i načinu otvaranja te poslovanju obrta od strane Savjetodavne službe i drugih službi Hrvatske obrtničke komore putem telefona, osobnim kontaktom, poštom, e-mailom, dijeljenjem informativnih letaka i distribucijom „Obrtničkih novina“. Hrvatska obrtnička komora je tijekom 2009. godine u sklopu te aktivnosti, kao njezin nositelj, savjetovala preko 1000 obrtnika – početnika o uvjetima i načinu poslovanja i otvaranja obrta (Izvješće o provedbi JAP-a u 2009: 46). Ta aktivnost je relativno ograničenim financijskim sredstvima donijela značajne rezultate te pokazala kako socijalni partneri, napose strukovne udruge, mogu biti vrijedni dionici u izgradnji sustava podrške mladima koji pokreću prvi posao. Ipak, ovu i slične aktivnosti potrebno je dodatno usustaviti i učiniti još dostupnijima, jednim dijelom kroz unutarnje kapacitiranje HOK-a i ostalih strukovnih udruga, ali i kroz dodatnu materijalnu potporu strukovnim udrugama od strane države te samih poslodavaca/davki u podršci „novopridošlicama“.

Bitno je spomenuti i aktivnost 3.3.1.6.: Provedba projekta „Mladi na tržištu rada“, financirane većim dijelom sredstvima Europske komisije, a manjim dijelom sredstvima RH. U aktivnostima ovog projekta sudjelovala je i Mreža mladih Hrvatske kroz angažman po jednog njezinog predstavnika u **Upravljačkom odboru te Radnoj skupini**

projekta. Projekt s jedne strane želi razviti inovativne usluge HZZ-a na regionalnoj razini, dok s druge strane kroz program darovnica želi poticati zapošljavanje mladih – na taj način uključujući i civilno društvo. Dok se rad Upravljačkog odbora može ocijeniti kao primjer dobre prakse u vidu učestalosti sastanaka i komunikacije projektnog tima i članica/ova Upravljačkog odbora, valja reći kako se Radna grupa dosad sastala samo dvaput tijekom 2010. godine te da zasad nema jasne komunikacije o tijeku provedbe projekta od strane HZZ-a kao koordinatora aktivnosti prema članovima Radne skupine. Ipak, istraživanje o stavovima nezaposlenih mladih i poslodavki/aca u 8 županija s najvišom nezaposlenošću mladih, pod nazivom: „**Nezaposlenost mladih: glasovi protagonista**“, svakako predstavlja vrijedan rezultat ovog projekta, čiji su uvidi uvelike iskorišteni i u pisanju ovog dokumenta.

Druga mjera, usmjerena specifično na mlade, kroz 6 provedbenih aktivnosti cilja na osiguranje programa prakse mladim ljudima sa svrhom povećanja njihove konkurentnosti na tržištu (Nacionalni plan poticanja zapošljavanja 2009. – 2010. : 23). U ovom dijelu dokumenta bitnim se čini istaknuti dvije provedbene aktivnosti. Prva je u tekstu NPPZ-a navedena pod oznakom 3.3.2.4. te se tiče kontinuirane provedbe istraživanja potreba malih i srednjih poduzeća od strane Hrvatske gospodarske komore. S obzirom na to da Izvješće o provedbi JAP-a za 2009. godinu navodi kako će rezultati unaprijeđenog istraživanja biti gotovi do kraja studenog 2010., vjerujemo kako će dati zanimljive uvide u potrebe tog dijela ekonomije. Druga značajna aktivnost označena je oznakom 3.3.2.5. te u cilju ima „Osigurati novčanu pomoć nezaposlenim mladim osobama tijekom prvog zapošljavanja – stručnog osposobljavanja bez zasnivanja radnog odnosa“. Ova dobro osmišljena aktivnost doista bi stvorila osnovu za stjecanje radnog iskustva mladima koji tek ulaze na tržište rada. Međutim, Izvješće o provedbi JAP-a u 2009. godini navodi: „Tijekom 2009. godine, prednost zapošljavanja bez zasnivanja radnog odnosa nije dovoljno iskorištena, jer prema postojećim zakonskim propisima moglo se primijeniti samo u slučajevima stručne prakse za zanimanja za koje se polaže državni stručni ispit i gdje je obavezno stažiranje ili stručna praksa kao uvjet za trajno zapošljavanje. Obzirom da se navedeni propisi vežu isključivo za zanimanja koja se zapošljavaju u sustavu javne i državne uprave gdje je limitirano, odnosno zabranjeno novo zapošljavanje i dijelu visoko

profitnih zanimanja vezanih uz slobodne profesije npr. ljekarništvo, projektni uredi, arhitekti, građevinari, geodeti, strojari i sl. gdje se i pripravnicima osiguravaju visoka primanja zbog nedostatka potrebnih kadrova, očekivani rezultati nisu postignuti.“ (Izvjeshće o provedbi JAP-a u 2009: 48). Očigledno je potrebno ojačati ovu aktivnost kroz proširivanje ponude aktivnosti stručne prakse za brojna duga zanimanja, pri čemu ključnu ulogu mogu odigrati organizacije civilnog društva s velikim iskustvom neformalnog obrazovanja. Možemo se nadati kako će izrada Nacionalnog kvalifikacijskog okvira, predviđena za 2011. godinu, te adekvatne izmjene radnog zakonodavstva utjecati na kvalitetnije vrednovanje ishoda neformalnog obrazovanja, ali i na mogućnost razvoja cjelovitijeg modela naukovanja i praktične nastave.

Sažimajući ovaj dio potrebno je reći kako mjere Nacionalnog plana poticanja zapošljavanja prepoznaju stvarne potrebe mladih na tržištu rada. Usmjerene su na mlade koji prvi put ulaze na tržište rada i nastoje izgraditi sustav stjecanja radnog iskustva, ključnog elementa za uspješan ulazak na tržište rada, kroz širenje programa praktične nastave. Postoje dva osnovna prigovora na mjere NPPZ-a 2009. – 2010. usmjerene na mlade:

a) One ne prepoznaju sve bitne izazove za mlade na tržištu rada. Naime, osim problema s ulaskom na tržište rada, mladi imaju ogromnih problema s napredovanjem u karijeri te pronalaskom prvog stalnog posla. Usto, ovaj program ne adresira prijeku potrebu, kako za logističkom, tako i financijskom podrškom mladim poduzetnicima, inovatorima i obrtnicima kroz bazični ekonomski sustav kreditiranja.

b) Kvalitetnu provedbu određenih aktivnosti otežava nedovoljna kvaliteta podataka koje tijela državne uprave prikupljaju. Tako kompletna mjera 3.3.1. teško može postizati željene efekte bez kvalitetnijeg evidentiranja mladih isključenih iz obrazovanja, zapošljavanja i stručnog usavršavanja (NEET skupina).

Ove izazove Mreža mladih Hrvatske pokušava adresirati u posljednjem dijelu dokumenta koji sadrži preporuke.

Na koncu, treba naglasiti kako je izrada NPPZ 2011. – 2012. u završnoj fazi te kako je Mreža mladih Hrvatske sudjelovala u aktivnostima Radne skupine za njegovu izradu. Ovaj dokument je do sljedeće Skupštine MMH potrebno dopuniti osvrtom na njegove

mjere, kao i na provedbu JAP-a u 2010. Izvješće Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva očekuje se u najskorije vrijeme.

Preporuke za unapređenje položaja mladih na tržištu rada i jačanje konkurentnosti hrvatskog gospodarstva

Preporuke tijelima državne uprave

- Tijela državne uprave trebaju osigurati **adekvatno praćenje promjena u radnoj snazi mladih u dobnom rasponu od 15 do 30 godina**. Iako su podaci prikupljeni za populaciju u dobi 15 – 24 godine indikativni, oni ipak ne daju potpunu sliku položaja mladih na tržištu rada jer (u pravilu) obuhvaćaju isključivo populaciju koja je na tržište rada ušla prije završavanja **visokog obrazovanja**. Stoga, preporučujemo Državnom zavodu za statistiku redovnu objavu podataka o nezaposlenosti, zaposlenosti i stopama aktivnosti u dobnim kohortama 15 – 24, 25 – 29, ali i 15 – 29. Time bi se bitno olakšalo praćenje efekata mjera politika zapošljavanja usmjerenih na populaciju mladih.
- Mjere politike zapošljavanja trebaju biti **utemeljene na potrebama njihovih korisnika**. Kako bi se to postiglo, tijela državne uprave zadužena za provedbu politika zapošljavanja trebaju **planski osiguravati resurse**, pri čemu prvenstveno mislimo na *vrijeme i novac* kako bi se mjere u inicijalnoj fazi adekvatno pripremile. To svakako obuhvaća aktivnosti poput: okupljanje stručne, reprezentativne, ali i funkcionalne radne skupine za izradu strateških smjernica; osiguravanje financijskih i materijalnih sredstava za provođenje istraživanja i/ili studije potreba ciljane skupine ukoliko se ono pokaže potrebnim; dostatan vremenski period prije usvajanja mjera/programa namijenjen adekvatnoj raspravi sa zainteresiranom javnošću. **Prečesto** su propusti u fazi pripreme i planiranja uvjetovali neželjene efekte: bilo da se radi o mjerama koje nisu usklađene s potrebama ciljane grupe, bilo da se radi o tome da tako dizajnirane mjere proizvode neplanirane i neželjene efekte, bilo da adekvatnu provedbu otežaju/onemogućuju predvidive prepreke. Loše mjere i programe treba gledati *kao trošak propuštene prilike* koji je u pravilu bitno veći od onog koji bi nastao kvalitetnim investiranjem resursa u fazi formulacije javnih politika.

- Radno zakonodavstvo u RH treba učiniti fleksibilnijim tako da pronalaženje i promjena posla budu bitno jednostavniji. Ipak, **fleksibilizacija ne smije biti u raskoraku** s izgradnjom moderne i obuhvatne, socijalno - sigurnosne mreže. Kako bi se postigla „dobitna kombinacija“ elemenata modela *fleksisigurnosti* (radni, ugovorni aranžmani; mjere aktivne politike zapošljavanja; sustavi cjeloživotnog učenja; moderni sustavi socijalne zaštite) potrebno je provesti sveobuhvatnu studiju situacije, koja će obuhvatiti ne samo momentalni položaj pojedinih dijelova radne snage na tržištu rada, već i projekciju utjecaja u uvjetima provedbe novoizrađenih mjera/politika. Tek tad se može pristupiti izgradnji hrvatskog modela *fleksisigurnosti* koji odgovara potrebama hrvatskog tržišta rada.
- Iako će primjenom adekvatne kombinacije mjera *fleksisigurnosti* većem broju radnica/ika na tržištu rada biti bolje zbog veće ponude poslova te veće slobode u traženju boljeg posla, što se posebno odnosi na mlade koji po prvi put ulaze na tržište rada, prethodno spomenuta **studija mora identificirati skupine** na čiji će se položaj uvođenje novog modela negativno reflektirati. Prema tim skupinama tijela državne uprave trebaju u prijelaznom periodu usmjeriti odgovornu politiku koja će ih putem jačanja kapaciteta učiniti konkurentnima, omogućiti im prekvalifikaciju, a onima koji su pred mirovnim osigurati radno mjesto na kojemu je mogu pošteno zaraditi.
- Jedan od najvažnijih elemenata uspješne primjene fleksibilnijih politika tržišta rada jest razvoj sustava prijenosa zasluga s jednog radnog mjesta na drugo. Ukoliko cijena promijene posla bude vrlo visoka, u vidu pada njegove kvalitete, problem slabe protočnosti radne snage neće biti riješen.
- Tijela državne uprave u uvjetima nove dinamike, koju će stvoriti nova politika tržišta rada, **moraju jačati vlastite kapacitete za horizontalnu koordinaciju aktivnosti**. Opravdanja koja govore kako postoji previše programa i strategija koji u sebi sadrže mjere politike zapošljavanja te da je zbog toga njihovu provedbu preteško pratiti jednostavno su neprihvatljiva. Tijela državne uprave koja su zadužena za provedbu mjera i aktivnosti politika zapošljavanja usmjerenih na mlade moraju se kroz izgradnju vlastitih kapaciteta bolje informirati i koordinirati po pitanju međusobnog rada. Ova se preporuka posebno odnosi na

Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti te na Hrvatski zavod za zapošljavanje. Preporučujemo da logistički i stručni teret takve koordinacije prvenstveno preuzme MINGORP koji u ovom slučaju smatramo najprirodnijim izborom za obavljanje te funkcije.

- Tijela državne uprave i lokalne/područne samouprave moraju sa svoje strane maksimalno i ujednačeno stimulirati građane i institucije obrazovnog sustava kako bi **djelovale u smjeru usklađivanja zahtjeva tržišta rada i ishoda obrazovanja**. Neke od mjera za postizanje takvih učinaka su: stipendiranje deficitarnih zanimanja, dodatno opremanje obrazovnih institucija koje educiraju kadrove tražene na tržištu, osiguravanje dodatnih pogodnosti osobama koje se zapošljavaju u područjima s deficitom radne snage i slično.
- Pri izradi Nacionalnog kvalifikacijskog okvira posebnu pozornost treba obratiti na **adekvatno vrednovanje i priznavanje** kompetencija stečenih neformalnim obrazovanjem i volontiranjem. Prilikom toga, kao i prilikom razvoja modela cjeloživotnog učenja, koji su potrebni za provedbu novih politika tržišta rada, bitno je uključiti organizacije civilnog društva koje imaju bogato iskustvo pružanja usluga u spomenutim područjima. Također, iznimno je bitno provesti **kampanju** među poslodavkama/cima kojom ih se osvještava o potencijalnim prednostima zapošljavanja (mladih) radnika koji su stekli kompetencije kroz volontiranje i neformalno obrazovanje.
- Država **mora kvalitetnije podržavati mlade poduzetnike, inovatore i obrtnike**. Osim već postojećih mjera podrške u vidu subvencija, potrebno je razviti osnovni ekonomski mehanizam ciljanog kreditiranja mladih koji pokreću vlastiti posao. To se može ostvariti osnivanjem posebnog fonda i/ili otvaranjem posebne budžetske linije pri Hrvatskoj banci za obnovu i razvoj. Također, mladim poduzetnicama/ima treba prije i poslije dobivanja kredita davati kontinuiranu i sustavnu podršku u smislu savjetovanja, edukacije te, u što većoj mjeri, osiguravanja hladnog pogona u prvim godinama poslovanja. Tom cilju bi svakako doprinijela i provedba aktivnosti 3.4. Nacionalnog programa za mlade 2009. – 2013. sukladno kojoj su se još 2009. godine u četirima hrvatskim

makroregionalnim središtima trebali osnovati makroregionalni poduzetnički centri za mlade.

- S vremenom, država treba raditi na **smanjenu poreznog klina**. Porezni klin predstavlja razliku između bruto troška rada i neto plaće koju prima posloprimac. Smanjenjem poreznog klina smanjili bi se ukupni troškovi rada, čime bi hrvatska radna snaga postala konkurentnija i to bez rušenja standarda radnika, koji ovisi prvenstveno o neto plaći. Prema visini poreznog klina, Hrvatska je nešto iznad prosjeka zemalja OECD-a. Porezni klin se sastoji od poreza na dohodak i doprinosa koje plaćaju ili poslodavci ili posloprimci. Zanimljivo je da je prema iznosu poreza na dohodak i doprinosima koje plaćaju poslodavci Hrvatska ispod prosjeka OECD-a. Međutim, Hrvatska ima jednu od najviših stopa doprinosa koje plaćaju posloprimci, odnosno radnici. Gledano sa stajališta ekonomske pravednosti, teško je opravdati ovakvo stanje u kojem porezni sustav najviše pritišće radnika. Stoga ne bi trebalo samo raditi na smanjenju poreznog klina već i na pronalaženju ravnoteže između poreznih obveza poslodavaca i posloprimaca.

Preporuke obrazovnim institucijama

- Obrazovne institucije na svim razinama trebaju pokazati maksimalnu otvorenost za **uvođenje programa praktične nastave** u svoje kurikulumе. Ovi programi opet trebaju biti usklađeni s potrebama hrvatskog tržišta rada te samih polaznica/ika obrazovnih institucija. U sklopu ranije spominjane studije, koja treba prethoditi razvijanju „hrvatskog“ modela *fleksisigurnosti*, potrebno je provesti i komparativnu analizu dobrih praksi u državama s dugom i uspješnom tradicijom sustava radnih praksi, naukovanja i praktične nastave. Elemente tih modela treba koristiti pri izradi hrvatskog modela. Međutim, on svakako mora uvažavati lokalne potrebe i specifičnosti.
- Postojeći modeli profesionalnog usmjeravanja, premda korisni, **pokazuju se nedovoljnima** da spriječe ogromni raskorak između broja upisanih učenica/ika i studentica/ata u pojedine obrazovne institucije te potreba tržišta rada. Te je probleme potrebno **regulirati kvotama**. Svi socijalni partneri i stručna javnost

trebaju biti uključeni u sve faze vrlo ozbiljnih konzultacija o regulaciji upisnih kvota u pojedine škole/visokoobrazovne institucije. Upisne kvote također moraju biti podložne reviziji unutar razumnih rokova koji neće ugrožavati funkcioniranje obrazovnog sustava.

- Visokoobrazovne institucije, koje će najteže pogoditi revizije upisnih kvota (u smislu smanjenja broja upisnih studenata), Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa mora podržati u njihovom pokušaju da postignu izvrsnost u svom polju. Stoga, prihodi koji su izgubljeni od školarina uslijed manjeg broja upisanih studenata, trebaju biti supstituirani povećanim financiranjem MZOŠ-a. Ipak, to financiranje treba biti striktno namijenjeno **poboljšanju kvalitete nastavnog** procesa kroz financiranje studentske i akademske mobilnosti, opremanje adekvatnih radnih prostora, financiranje oblika praktične nastave i radne prakse.

Preporuke sindikatima

- Središte sindikalne borbe **potrebno je premjestiti** sa zaštite radnih mjesta na osiguravanje mogućnosti zaposlenja radnica/ika te izgradnju adekvatne socijalno-sigurnosne mreže. Sindikati kroz svoje djelovanje trebaju postići snažna ulaganja u radnu snagu od strane države i od strane poslodavki i poslodavaca. Na taj će način pozitivno utjecati ne samo na konkurentnost hrvatske ekonomije, već i na položaj svog članstva na tržištu rada.
- Sindikati trebaju značajan dio svojih napora usmjeriti i na poboljšanje položaja onih zaposlenica/ika čiji položaj na tržištu rada **možemo smatrati nesigurnim (prekaran rad)**. Tu prije svega mislimo na zaposlenice/ike koji imaju sklopljene ugovore na određeno vrijeme, one koji su zaposleni na nepuno radno vrijeme (eng. part – time), radnike koji svoj posao obavljaju u vlastitom domu (eng. home workers) i sl. Sindikati trebaju djelovati u području uključivanja tih skupina radnica/ika u svoje članstvo. Nadalje, treba reći kako se veće uključivanje tih skupina radnog stanovništva ne može očekivati dok sami sindikati ne poduzmu značajne napore s ciljem poboljšanja njihova položaja. Odnos tih aktivnosti

(uključivanje novog članstva – poboljšanje njegovog položaja) funkcionirat će prema mehanizmu spojenih posuda.

- Sindikati imaju odgovornost zagovarati **održiva rješenja** u području politika tržišta rada u svim njezinim komponentama: radnom zakonodavstvu, aktivnim politikama zapošljavanja, reformi sustava socijalne zaštite i kolektivnih ugovora i sl.
- Smatramo kako sindikati imaju prvorazrednu ulogu u uspješnoj reformi tržišta rada, napose u smjeru paralelnog **osiguranja sigurnosti i socijalne zaštite u uvjetima povećane fleksibilnosti**. Možda najosjetljiviji zadatak sindikata jest osiguravanje **adekvatnog prijelaznog perioda** kojime bi se onim poslovnim subjektima koji se nisu sposobni nositi s izazovima povećane konkurentnosti i otvorenosti dala mogućnost za uspješno restrukturiranje i/ili uredno gašenje. Pod urednim gašenjem podrazumijevamo podmirivanje svih obaveza prema zaposlenicima/ima, suradnicama/ima, kooperantima i državi te stvaranje održivog plana zbrinjavanja zaposlenica/ika pogođenih gubitkom radnih mjesta.

Preporuke poslodavcima

- Poslodavke i poslodavci trebaju **intenzivnije ulagati u svoje zaposlenice/ike**. Iako obrazovni sustav treba kvalitetno i sveobuhvatno reformirati, iluzorno je očekivati da se on može prilagođavati svim dinamičnim promjenama koje se događaju na tržištu. No, u uvjetima velikog pritiska na javnu potrošnju država neće biti u mogućnosti izdašno financirati dodatno obrazovanje, prekvalifikacije i ostale obrazovne usluge koje zaposlenice/ici trebaju. Jedan od preduvjeta za otvaranje prostora za takvo ulaganje u zaposlenice/ike jest ranije spomenuto smanjivanje poreznog klina. Ipak, poslodavke/ci moraju osvijestiti kako takvo ulaganje u uvjetima otvorene i kompetitivne ekonomije nije samo ulaganje u zaposlene, već i **u održivost same tvrtke/organizacije**. U današnjem poslovanju sustavi koji kontinuirano ne grade vlastite kapacitete nemaju dugoročnu perspektivu razvoja.

- Unatoč određenim slabostima mladih kao dijela radne snage u kojem u pravilu nalazimo najveći broj onih koji prvi puta ulaze na tržište rada⁴, poslodavke i poslodavci (kao i svi ostali dionici) **moraju mlade promatrati kao resurs**. Naime, današnji mladi su statistički gledano bez konkurencije najobrazovanija generacija koja je ikad izlazila na tržište rada te u pravilu imaju čitav niz specifičnih kompetencija potrebnih za uspješno funkcioniranje poslovnih sustava u uvjetima dinamičnosti i kompetitivnosti. Iako tržište rada treba fleksibilizirati, vidimo velik prostor za **jačanje unutarnjih kapaciteta i načina funkcioniranja** mnogobrojnih tvrtki/organizacija, koje bi osnažilo njihovu konkurentnost te otvorilo prostor mladima (napose onima koji po prvi put ulaze na tržište rada). Tu, prije svega, mislimo na uvođenje jasnih sustava napredovanja koji će omogućiti ne samo veću unutarnju efikasnost poslovnih subjekata, već i uspješniji razvoj karijera njihovih zaposlenica/ika. Jednostavno rečeno, takvi sustavi bi mladim zaposlenicama/icima omogućili da svoje napore za usavršavanjem pravilno usmjere, profiliraju svoju karijeru te potpunije doprinesu uspjehu svoje poslodavke/ca.

⁴ Tu prvenstveno mislimo na nedostatak radnog iskustva i često nedovoljno razvijene praktične vještine.

Korištena literatura

Knjige i članci

Babić, Z./Matković, T./ Šošić, V. (2006.): Structural changes in tertiary education and impacts on the labor market, objavljeno u: *Privredna kretanja i ekonomska politika* 106, 26-65

Biondić, I./Crnić/Martinis, A. (2002): Indeks zakonske zaštite zaposlenja u Hrvatskoj i međunarodne usporedbe, objavljeno u: *Financijska teorija i praksa* 26(4), 837-860

Biondić, I./Matković, T (2003): Reforma zakona o radu i promjena indeksa zakonske zaštite zaposlenja. *Financijska teorija i praksa* 27(4), 515-528.

Crnković Prozaić, S. (2007): Radni materijal korišten za izradu Komunikacije Europske komisije, oznaka: COM (2007) 359 final

Crnković Prozaić, S./Meštrović, B. (2010): Nezaposlenost mladih: glasovi protagonista: sažetak rezultata istraživanja, Gopa Consultans

Matković, T. (2009): *Mladi između obrazovanja i zapošljavanja: isplati li se školovati?*, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi Republike Hrvatske i UNDP.

Matković, T (2003). Zaposlenost u Hrvatskoj i izmjene radnog zakonodavstva, objavljeno u časopisu: *Revija za socijalnu politiku*, 10(2), 255-262

Obadić, A (2008): Kretanje hrvatske ponude rada i njen utjecaj na migracijske tijekove, objavljeno u: *Migracijske i etničke teme*, 24(1-2), 91-108

Obadić, A. (2006): Utjecaj regionalnog mismatch-a na proces zapošljavanja u odabranoj skupini tranzicijskih zemalja, objavljeno u: *Ekonomski pregled* 57(1-2), 3-30

Phelps, E. (1997): *Rewarding work*, Cambridge: Harvard University Press.

Radošević, D.: *Hitno trebamo novu ekonomsku politiku*, dostupno na: <http://www.tportal.hr/biznis/gospodarstvo/45577/Hitno-trebamo-novu-ekonomsku-politiku.html>, 01.12.2010.

Rohatinski, Željko: Govor na okruglom stolu: Dan velikih planova: kako pripremiti tvrtku za poslovanje?, prema članku: *Rohatinski: Hrvatska će se 2010. zadužiti 13 milijardi eura*, dostupan na: <http://www.jutarnji.hr/rohatinski--vanjski-dug-do-kraja-2010--doseci-ce-100--bdp-a/317551/>, 01.12.2010.

Šeparović, A (2009): Utjecaj poreznog klina na nezaposlenost u zemljama OECD-a i usporedba s Hrvatskom, objavljeno u: *Financijska teorija i praksa* 33(4), 463-477

Wilthagen, Ton (2007): *Flexicurity Practices, Report of the European Expert Group on Flexicurity*, European Commission, Brussels

Službeni dokumenti

Eurostat, (2010): *Combating poverty and social exclusion*. Brisel: Europska Unija.

Eurostat,(2009): Youth unemployment, dostupno na: <http://www.ekonomifakta.se/en/Factsandfigures/TheLabourmarket/Unemployment/Youth-unemployment/> (30.11.2010.)

Izješće o provedbi Zajedničkog memoranduma o prioritetima politike zapošljavanja Republike Hrvatske za 2009. godinu

Nacionalni program djelovanja za mlade 2003. – 2008.

Nacionalni program za mlade 2009. – 2013.

Nacionalni plan poticanja zapošljavanja 2009. – 2013.

Komunikacija Europske komisije: *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, oznaka: COM (2007) 359 final

OECD (2009.) *Society at a glance*. Ženeva: Organization for Economic Co-Operation and Development.