



Sveučilište u Zagrebu
EKONOMSKI FAKULTET
Zagreb - Hrvatska

Trg J. F. Kennedya 6
10000 Zagreb, Hrvatska
Telefon +385(0)1 238 3333
<http://www.efzg.hr/wps>
wps@efzg.hr

SERIJA ČLANAKA U NASTAJANJU

Članak broj 11-07

Alka Obadić

Utjecaj financijske krize na globalno tržište rada



SVEUČILIŠTE U
ZAGREBU



Utjecaj financijske krize na globalno tržište rada

Alka Obadić
aobadic@efzg.hr
Ekonomski fakultet – Zagreb
Sveučilište u Zagrebu
Trg J. F. Kennedyja 6
10 000 Zagreb, Hrvatska

Sve izneseno u ovom članku u nastajanju stav je autora i ne odražava nužno službena stajališta Ekonomskog fakulteta u Zagrebu. Članak nije podvrgnut uobičajenoj recenziji. Članak je objavljen kako bi se potaknula rasprava o rezultatima istraživanja u tijeku, a u svrhu njegovog poboljšanja prije konačnog objavljivanja.

Copyright studeni 2011 by Alka Obadić

Članak je izložen na skupu povodom 90 godina Ekonomskog fakulteta u Zagrebu u prosincu 2010. godine.

Sva prava pridržana.

Dijelove teksta dopušteno je citirati uz obavezno navođenje izvora.

Sažetak

Usporavanje ekonomskog rasta uzrokovano financijskom krizom iz 2008. godine očitovalo se u smanjenoj agregatnoj potražnji te time i smanjenom potrebom za zaposlenima. U ovom radu analizira se utjecaj svjetske financijske krize na potrebu za radom te činjenica kako smanjena ekonomska aktivnosti povećava različite oblike nesigurnog zapošljavanja i ranjivih skupina zaposlenosti. Gubici radnih mjesta smanjeni su poticanjem potražnje za radom, mjerama zadržavanja zaposlenih te porastom zaposlenja uz skraćeno radno vrijeme. Do značajnijeg smanjivanja zaposlenosti došlo je u najdinamičnijim sektorima, koji su temeljeni na izvozu, građevinarstvu i proizvodnji. Na području Europe najveći gubitak radnih mjesta ostvario se u industrijskom sektoru, a najmanji u sektoru usluga. Analiza zakonske zaštite zaposlenja pokazuje kako stroga zaštita zaposlenja ne može spriječiti visoku nezaposlenost te kako, s druge strane, fleksibilnija tržišta ne vode nužno većoj nezaposlenosti. Zaključuje se kako bi politike na tržištu rada u uvjetima krize trebale obuhvatiti kombinaciju pasivnih i aktivnih programa, koji bi stabilizirali zaposlenost i plaće te bi se istovremeno trebalo težiti fleksibilnosti i sigurnosti.

Ključne riječi

efekti krize, ranjive skupine, institucije na tržištu rada, EU, CESEE

JEL klasifikacija

G01, J20, J38

1. UVODNO

Financijska kriza uzrokovana propasti američke financijske investicijske banke *Lehman Brothers* 15. rujna 2008. godine, paralizirala je globalni financijski sustav te se ubrzo prelila u globalnu ekonomsku krizu. Kao takva imala je značajan utjecaj na globalno tržište rada. Usporavanje ekonomskog rasta reflektiralo se u smanjenoj agregatnoj potražnji (prije svega smanjenoj količini proizvodnje te time i potrebom za radnom snagom). Ovaj rad upravo analizira utjecaj svjetske financijske krize na jednu od osnovnih ljudskih potreba, a to je potreba za radom.

Nedavna financijska kriza bolno je ukazala na činjenicu da je nužno bolje reguliranje tržišta kapitala. Pretpostavka da se tržište može samo korigirati i maksimirati društveno blagostanje sada se može ozbiljno osporiti. Iznenadujuće, na području tržišta rada, pretpostavka o neobuzdanoj fleksibilnosti, kao optimalnom aranžmanu još uvijek se čini da ima široku podršku, posebno među međunarodnim razvojnim agencijama. Nije teško naći proglase o povećanju fleksibilnosti tržišta rada¹, što prije svega ukazuje na smanjivanje naknada za nezaposlene i smanjivanje instrumenta minimalnih nadnica, fleksibilnije mehanizme zapošljavanja i otpuštanja radnika kako bi se što bezbolnije riješila sumorna situacija na tržištu rada i smanjila razina stope nezaposlenosti. Najnovija istraživanja OECD uvjeravaju, „fleksibilnija tržišta rada biti će ključan mehanizam prilagođavanja tijekom recesije kao i u srednjem roku...” (Brixiova, 2009, 5). Snažne međunarodne organizacije (posebice institucije Bretton Woods-a) koje su presudne u oblikovanju programa globalnog razvoja postale su obazrive u odobravanju regulacija koje teže zaštiti radnih prava i nameću više radne standarde u zemljama u razvoju.

Rad je strukturiran na slijedeći način. Nakon uvodnog dijela, u prvom dijelu rada analizira se utjecaj globalne financijske krize na potražnju za radom i zaposlenost u svijetu. U drugom dijelu naglasak je na stanju u zemljama središnje, istočne i jugoistočne Europe. Treći dio rada bavi se ulogom institucija na tržištu rada u uvjetima krize. U četvrtom, posljednjem dijelu iznose se prijedlozi i rješenja na koje bi trebale odgovoriti politike tržišta rada u uvjetima krize.

2. TRENDVI U SVIJETU

Kao posljedica financijske krize dolazi do smanjivanja agregatne potražnje koja dovodi do smanjivanja količine proizvodnje (prije svega uslijed smanjene potražnje za izvoznim proizvodima i priljevom FDI-a), a time i do smanjene potražnje za radnom snagom. Kriza se vrlo brzo proširila po svijetu, slabeći gospodarstva, smanjujući kapacitete poduzeća i ostavljajući milijune ljudi bez posla. Pad stope rasta BDP-a u 2009. godini za cijeli svijet bio je 1,1% (vidjeti grafikon 1), pri čemu je taj pad u razvijenim zemljama i EU bio 3,5% (ILO, 2010, 38)². Mnogi radnici ušli su u različite oblike ranjivih skupina zaposlenosti, smanjio se broj pristojnih radnih mjesta, značajno se povećao broj nesigurnog zapošljavanja te broj radnika s niskim primanjima. Kako se kriza produbljivala, državni stimulativni poticaji počeli su usporavati opadanje ekonomske aktivnosti te su umanjili početni utjecaj u uvjetima globalne destrukcije radnih mjesta. Iako su se u nekim zemljama javili signali za ekonomski preokret, postoji bojazan da će biti potrebno duže vrijeme da dođe do oporavka investicija i potrošnje na predkriznu razinu (ILO, 2010, 6).

Međutim, vrlo je važno znati da se ekonomski oporavak značajno razlikuje od oporavka tržišta rada obzirom na vremensko zaostajanje između ekonomskog oporavka i oporavka zapošljavanja³. Usporavanje

¹ Problematika fleksibilnosti tržišta rada postala je važna nakon što je OECD u svojoj studiji *Jobs study* iz 1994. godine visoku nezaposlenost u EU (u odnosu na SAD) pripisao striktnom reguliranju tržišta rada (OECD, 1994).

² MMF procjenjuje da je pad u SAD-u bio 2,7% u 2009. godini, dok je u EU bio značajno veći, čak 4,1% (ILO, 2010, 38).

³ U skladu s navedenim problemom uspostavljen je tripartitni dijalog (vlade, poslodavci i radnici/sindikati) na razini 183 članice ILO-a kao odgovor na globalnu krizu rada, koji je u lipnju 2009. godine prihvatio rezoluciju: *Recovering from the crisis: A Global Jobs Pact*. Cilj sporazuma je bio da vlade i organizacije koje predstavljaju radnike i poslodavce zajedničkim snagama prionu kreiranju politika za rješavanje globalne krize rada. Sporazum je ponudio

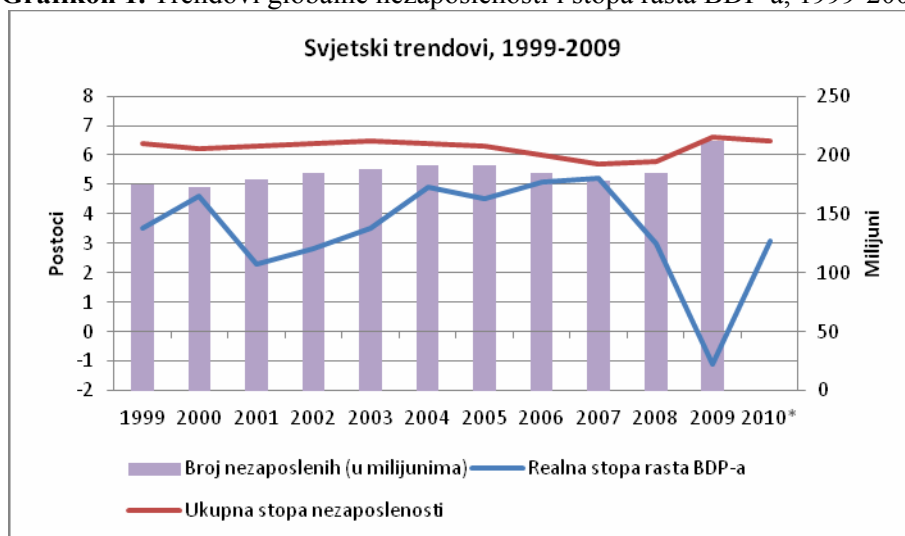
rasta BDP-a smanjuje agregatnu potražnju i neizbježno utječe na zaposlenost i plaće s vremenskim odmakom (Svjetska banka, 2009, 2). Uvjeti na tržištu rada nastavili su se pogoršavati u mnogim ekonomijama, a nastavljujući porast nezaposlenosti i siromaštva će većinom izbrisati napredak koji je u mnogim zemljama postignut posljednjeg desetljeća u pogledu stvaranja pristojnih radnih uvjeta.

2.1. Utjecaj financijske krize na potražnju za radom i zaposlenost

Kako bi se odgovarajuće ocijenile poteškoće na tržištu rada uzrokovane financijskom krizom, nužno je istražiti trendove nekih indikatora, među njima nezaposlenosti, zaposlenosti i siromaštva među radnicima i njihovim obiteljima. U svakoj recesiji, a posebno u slučaju ekonomske kontrakcije (smanjene AD) kao što je slučaj ove, javljaju se fluktuacije radnika u i izvan zaposlenosti, koje mogu biti dobrovoljne i nedobrovoljne. Također postoje kretanja u i izvan nezaposlenosti, kao i u i izvan neslužbenih oblika zapošljavanja.

Iako je ukupna ekonomija tijekom 2009. godine počela rasti, tržišta rada nisu pokazala pretjerane znakove poboljšanja. Prema podacima ILO-a, nakon četiri uzastopne godine opadanja stope nezaposlenosti, globalna stopa nezaposlenosti je porasla od 5,7% u 2007. na 6,6% u 2009. godini što je najveći porast od 1998. godine (Svjetska banka, 2009, 1; ILO, 2010, 9).

Grafikon 1. Trendovi globalne nezaposlenosti i stopa rasta BDP-a, 1999-2009



Napomena: * odnosi se na projekcije ILO-a za stopu nezaposlenosti i MMF-a za stopu rasta BDP-a.

Izvor: Tablica A1, A2 i A4 (ILO, 2010).

Procjenjuje se da je broj nezaposlenih osoba u svijetu u 2009. godini iznosio 212 milijuna što je porast od 34 milijuna od 2007. godine. Navedene procjene globalne nezaposlenosti odražavaju utjecaj javnih intervencija kako bi se usprotivile ekonomskoj krizi i ograničile negativan utjecaj na tržište rada. Na primjer, gubici radnih mjesta smanjeni su poticanjem potražnje za radom, mjerama zadržavanja zaposlenih te porastom zaposlenja uz skraćeno radno vrijeme, posebno u razvijenim zemljama. Između 2008. i 2009. godine, do najvećeg porasta u stopama nezaposlenosti došlo je u razvijenim zemljama i na području Europske unije, gdje je došlo do porasta od 2,3 postotna boda (ILO, 2010, 9). Trenutne projekcije pokazuju nastavak visokih stopa nezaposlenosti u 2010. godini (na svjetskoj razini 6,5%) bez obzira na porast globalnog ekonomskog rasta od 3,1 posto. Ukoliko su projekcije MMF-a i krive te bi došlo do nešto većeg porasta stopa rasta BDP-a to ne bi promijenilo stanje na tržištu rada. Obzirom na višak kapaciteta koji je bio kreiran uslijed krize, većina poduzeća bi najprije razmislila o prilagođavanju radnih sati postojećih

međunarodno dogovoren skup političkih opcija koje su se fokusirale na stimuliranje ekonomskog oporavka, kreiranje radnih mjesta i osiguravanje zaštite radnicima i njihovim obiteljima (ILO, 2010, 6).

radnika, uključujući smanjivanje udjela onih koji rade skraćeno radno vrijeme, prije nego bi se odlučila za zapošljavanje novih radnika.

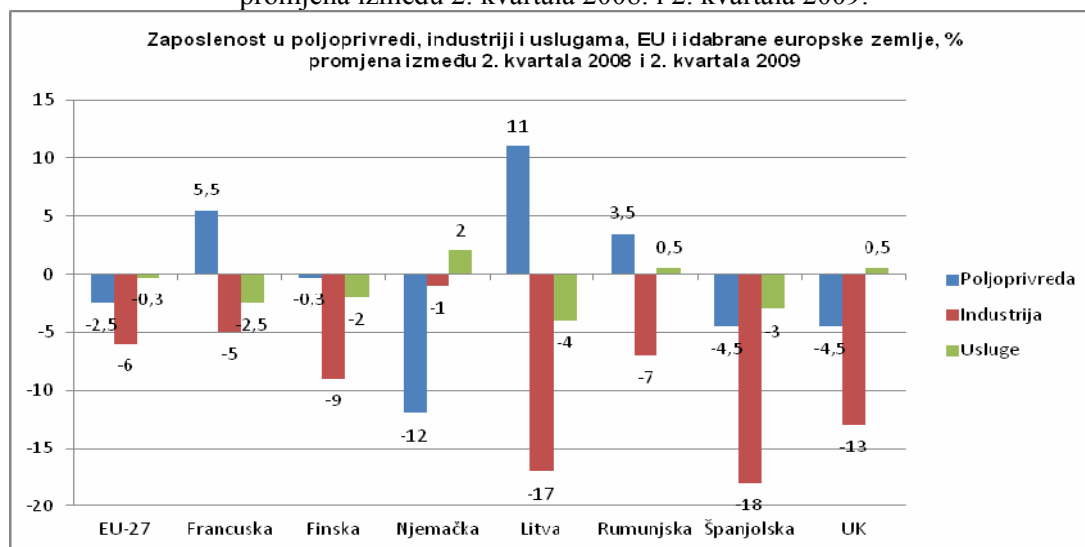
Stopa nezaposlenosti na tržištu rada razvijenih ekonomija i EU porasla je u 2009. godini na 8,4% sa 6,0% u 2008. godini i 5,7% u 2007. godini. Iako, razvijene zemlje sudjeluju sa manje od 16% ukupne svjetske radna snage u porastu svjetske nezaposlenosti od 2007. godine sudjelovale su sa više od 40%. Rastuća nezaposlenost u SAD-u i Španjolskoj činile su vrlo značajan udio u ukupnom porastu svjetske nezaposlenosti.

Pogoršanje na svjetskom tržištu rada izražava se i u izuzetno jakom opadanju broja zaposlenih u odnosu na broj stanovnika (*eng. employment-to-population*), pa i u kretanju same stope zaposlenosti. Do najveće promjene u stopi zaposlenosti došlo je u razvijenim zemljama i Europskoj uniji (pad u iznosu od 1,8 postotnih bodova), dok je taj pad u zemljama središnje i istočne Europe, Latinskoj Americi i Aziji bio manji. Prije ekonomske krize stopa rasta zaposlenosti u razvijenim zemljama i Europskoj uniji su bile niže nego u ostalim regijama prije svega odražavajući nisku stopu rasta stanovništva. Usprkos rastućim stopama nezaposlenosti i opadanju odnosa zaposlenosti i stanovništva, produktivnost rada u svijetu se smanjila u 2009. godini. U većini regija u svijetu, opadanje BDP-a je bilo čak veće od opadanja zaposlenosti, rezultirajući opadanjem outputa po radniku. Najveći pad produktivnosti rada u 2009. godini zabilježen je u središnjoj i istočnoj Europi (-4,7%) poništavajući dio dobitka koji je ostvaren u prvoj polovici desetljeća. Opadanje produktivnosti rada stvara silazni pritisak na uvjete rada, koji pogoršavaju položaj radnika u regijama gdje je produktivnost rada već bila niska prije ekonomske krize, kao što je slučaj u Africi ispod Sahare (ILO, 2010, 13).

Dok će se cjelokupni utjecaj krize na zaposlenost i nadnice osjećati s kašnjenjem, istraživanje ekonomista Svjetske banke pokazuje da će prvo na udaru biti najdinamičniji sektori. Među njima tipično oni temeljeni na izvozu, građenju i proizvodnji. Dokazi pokazuju da je na primjer, zatvaranje rudnika dovelo do velikih gubitaka radnih mjesta u Demokratskoj Republici Kongo (procjena oko 100 000 radnih mjesta), Južnoj Africi (oko 40 000 radnih mjesta, Zambiji (oko 3 000 radnih mjesta). Industrija odjeće u Kambodži je otpustila 30 000 radnika (10% radne snage u tom sektoru), dok su izvozno orijentirani sektori u Indiji (uključujući proizvodnju dragog kamenja, automobila i tekstila) u posljednja tri mjeseca 2008. godine izgubili preko 500 000 poslova. U Kini je došlo do zatvaranja preko 67 000 radno intenzivnih malih i srednjih poduzeća, pri čemu je posao izgubilo 2,7 milijuna radnika. Nadalje se očekuje da će zemlje značajno trpjeti uslijed opadanja izvoza (Svjetska banka, 2009, 2).

Tijekom globalne financijske krize došlo je do značajnih gubitaka zaposlenosti u pojedinim sektorima. Dosadašnja iskustva iz relativno nedavne prošlosti tijekom recesija u zemljama EU-15 pokazala su da neki sektori mogu biti pogođeni više, a neki manje. Posebice, se može očekivati za dodanu vrijednost u investicijskoj industriji i građevinarstvu da padne više nego u ostatku ekonomije (Stehrer, Ward, 2010, 24). I podaci za sadašnju financijsku krizu pokazuju da je do najvećeg pada došlo u industrijskom sektoru. Postavlja se pitanje koje su industrije najviše pogođene gubitkom radnih mjesta? Da li postoje jasni pobjednici ili gubitnici? Promjene zaposlenosti po sektorima (u skladu sa NKD klasifikacijom) između 2. kvartala 2009 i 2008. godine u dvije najveće europske ekonomije (Njemačkoj i Ujedinjenom kraljevstvu), pokazuju kako se obrasci među zemljama razlikuju (vidjeti grafikon 2).

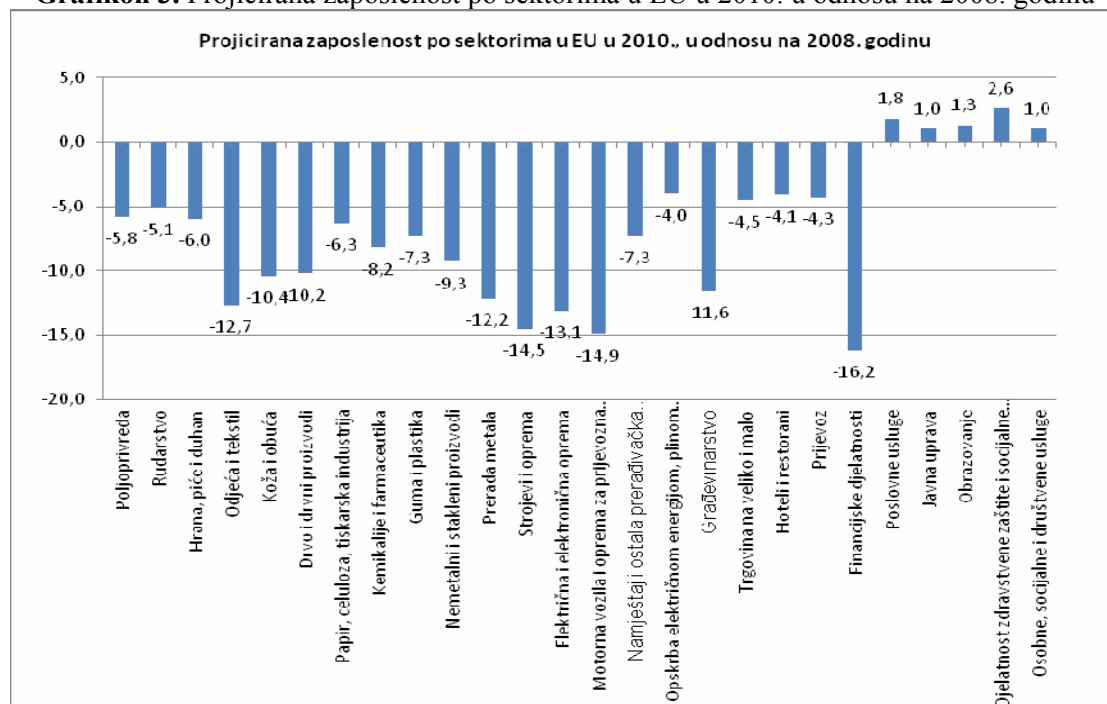
Grafikon 2. Zaposlenost u poljoprivredi, industriji i uslugama, EU i odabrane europske zemlje, % promjena između 2. kvartala 2008. i 2. kvartala 2009.



Izvor: Eurostat, *European Labour Force Survey*, online baza podataka.

Najveći gubici zabilježeni su u industrijskim sektorima (rudarstvo i vađenje u Njemačkoj te prerađivačkoj proizvodnji u Ujedinjenom kraljevstvu), no gubici radnih mjesta su bili također izraženi u poljoprivredi i „ostalim uslužnim aktivnostima“ u Njemačkoj i informiranju i prijenosu podataka u Ujedinjenom kraljevstvu. Agregatni podaci za EU-27 u prethodnom grafikonu također jasno pokazuju da je tekuća ekonomska kriza u razvijenim ekonomijama imala najveći utjecaj na smanjivanje zaposlenosti u industrijskom sektoru. Najveći gubici zaposlenosti u industriji (kao postotna promjena) bili su u Španjolskoj, Litvi i Ujedinjenom kraljevstvu. Sektor usluga zabilježio je najmanje gubitke zaposlenosti, pri čemu su najveći gubici (postotne promjene 2,0% i veće) bili u Francuskoj, Litvi i Španjolskoj. Ipak i na području nekih usluga primjetno je značajno smanjenje broja zaposlenih. Procjenjuje se da će se broj zaposlenih u financijskom sektoru u razdoblju od 2008-2010 smanjiti za 16,2% (Stehrer, Ward, 2010, 34).

Grafikon 3. Projicirana zaposlenost po sektorima u EU u 2010. u odnosu na 2008. godinu



Izvor: Stehrer, Ward (2010, 35).

Opadanje zaposlenosti očekuje se i u distributivnoj trgovini, transportu, hotelima i restoranima za oko 4-5%. S druge strane, očekuje se neznatan porast broja zaposlenih (1-2,6%) u poslovnim uslugama, javnoj upravi, obrazovanju i zdravstvu. U nastavku se ukazuje na najranjivije skupine na tržištu rada pogođene financijskom globalnom krizom.

2.2. Skupine najviše pogođene ekonomskom krizom

Nadalje, kao posljedica ekonomske krize dolazi i do opadanja participacije radne snage. Globalni i regionalni trendovi u stopama participacije radne snage ostali su relativno stabilni tijekom vremena, čak i u uvjetima kriza. Unatoč tomu, efekti participacije pojedinih skupina na tržištu rada značajno se razlikuju te ukazuju na pojavu posebnih ranjivih skupina kao što su mladi i stariji. Upravo povijesna iskustva podsjećaju da su mladi, stariji, nekvalificirani i žene, kao i migranti posebno ranjiva skupina u slučaju ekonomske recesije.

Općenito, u regijama u kojima je između 2008. i 2009. godine došlo do najvećih promjena u kretanju stopa nezaposlenosti, došlo je i do najvećeg pada u stopama participacije radne snage (razvijene zemlje i Europska unija). U ostalim regijama, promjene u kretanju participacije radne snage bile su vrlo ograničene. Smanjena potreba za radnom snagom još je izraženija za pojedine grupe na tržištu rada kao što su mladi, stari, nekvalificirani radnici, žene i imigranti obzirom da u situaciji ekonomske krize oni još teže pronalaze zaposlenje ili ostaju bez njega. U takvoj situaciji najčešće prestaju aktivno tražiti posao i ubrajaju se u skupinu obeshrabrenih radnika.

U slučaju mladih osoba, obeshrabrenost pri pronalasku prilika za zapošljavanje može rezultirati odlukama o odgađanju ulaska na tržište rada, dok kod starijih osoba dovodi do povlačenja s tržišta rada i umirovljenja. Naime, starije osobe se suočavaju s većim preprekama prilikom ponovnog ulaska na tržište rada, kao i većem smanjenju nadnice (smanjenje nadnice za radnike sa 25 do 30 godina radnim iskustvom iznosilo je 36%, dok za one s radnim stažem manjim od deset godina nije bilo smanjenja nadnica). U slučaju smanjene potražnje za radom, otvara se manje novih radnih mjesta što još više otežava poziciju mladih osoba, bez odgovarajućeg iskustva.

Situacija je posebno otežavajuća i za nekvalificirane radnike i žene. Poslodavci su više skloni otpuštanju nekvalificiranih radnika obzirom da oni u najvećem broju slučajeva imaju fleksibilne radne sporazume. Slična je situacija i sa ženama, koje su češće niže stručne spreme i na ustajalom tržištu rada još će imati veće poteškoće prilikom ponovnog zapošljavanja. Imigranti su također u najvećem broju slučajeva prvi koji će biti otpušteni u slučaju krize obzirom da su najčešće zaposleni u najosjetljivijim sektorima, poput građevinarstva, turizma te posjeduju privremene ugovore o radu (Svjetska banka, 2009, 4). Osim mladih radnika u 2009. godini financijskom krizom su bili značajno pogođeni i svi privremeno zaposleni radnici te nekvalificirani i polukvalificirani radnici (vidjeti grafikon 4).

Grafikon 4. Najranjivije skupine na tržištu rada tijekom 2009. godine

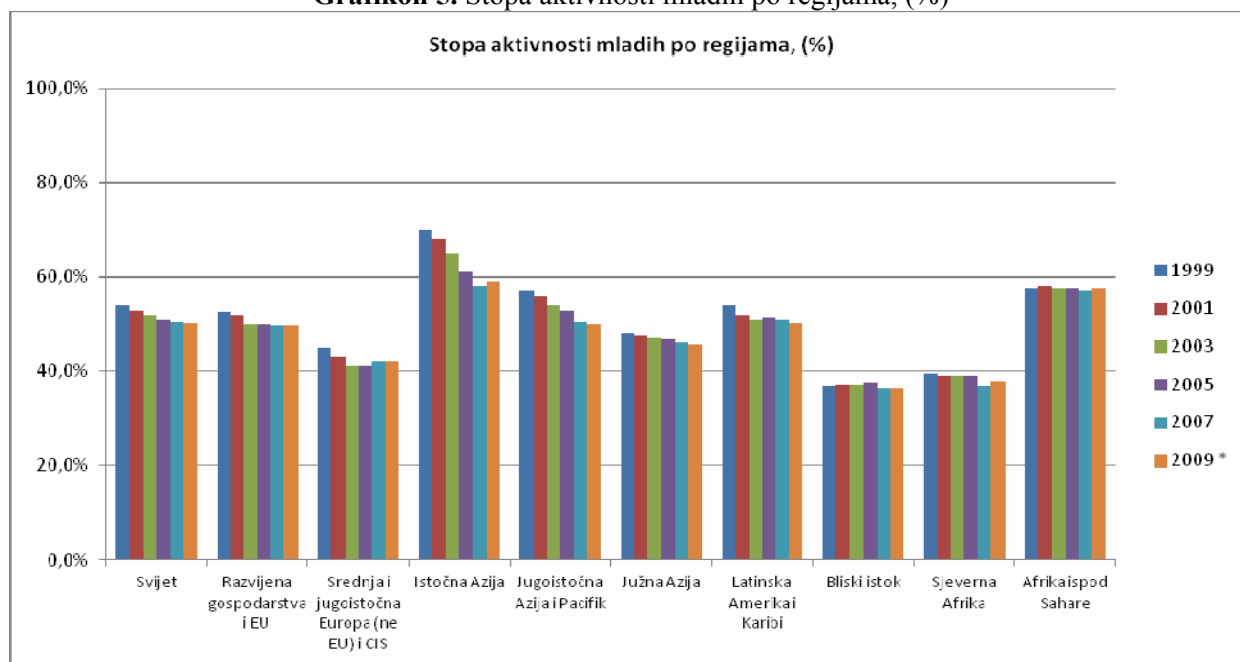


Izvor: OECD (2010).

Projekcije ranjivih skupina po zanimanjima, pokazuju da će u gotovo svim zemljama, do najvećeg pada u broju apsolutno zaposlenih doći među kvalificiranim fizičkim radnicima u građevinarstvu – među zidarima, stolarima i krovopokrivačima. Službenici i šalterski blagajnici u bankama se također nalaze u skupini onih koji će iskusiti najveće gubitke radnih mjesta, kao i trgovački pomoćnici (Stehrer, Ward, 2010, 55).

Prosječne promjena u stopi aktivnosti u petogodišnjem razdoblju koje je prethodilo ekonomskoj krizi (2003-2008) u 17 zemalja⁴ iznosila je -0,2 postotna boda za sve dobne skupine. Međutim, stopa aktivnosti mladih je imala opadajući trend u gotovo svim zemljama i to prosječno -1,0 postotnih bodova, dok je trend stope aktivnosti starijih osoba bio u većini zemalja pozitivan (prosječno 1,1 postotni bod). Tijekom krize, stopa aktivnosti pala je za 0,3 postotna boda u svim zemljama i u svim dobnim skupinama. Jači opadajući trend bio je izražen među mladima, gdje je prosječna stopa promjene stope aktivnosti pala od predkriznih (prosječna promjena od 2003-2008) -1,0 postotnih bodova na -1,9 postotnih bodova tijekom krize (prosječna promjena između listopada 2008. i listopada 2009.), dok je kod starije dobne skupine stopa aktivnosti porasla od predkriznih (prosječna promjena od 2003-2008) 1,1 postotnih bodova na 1,3 postotna boda tijekom krize (prosječna promjena između listopada 2008. i listopada 2009.). Očito je kako je stopa aktivnost mladih imala već dugoročan trend opadanja prije ekonomske krize, no on se još snažnije nastavio i tijekom krize (ILO, 2010, 14). Porast stope nezaposlenih mladih između 2008. i 2009. godine bio je najizraženiji na području razvijenih zemalja, EU te Latinske Amerike i Kariba (vidjeti grafikon 5).

Grafikon 5. Stopa aktivnosti mladih po regijama, (%)



Izvor: ILO (2010) prema *Trends Econometric Models*, October 2009.

Na svjetskoj razini stopa aktivnosti mladih smanjila se za 3,4 postotna boda u razdoblju od 1999. do 2009. godine. Kako pokazuje prethodan grafički prikaz u svim regijama je došlo do opadanja stope aktivnosti mladih, ali promjene na svjetskoj razini su najvećim dijelom potaknute velikim smanjenjem participacije mladih u istočnoj Aziji (pad od 9,3 postotna boda) i jugoistočnoj Aziji i Pacifiku (pad od 5,3 postotna boda). Najmanje promjene u smanjenju stopa aktivnosti mladih bile su na Bliskom istoku (0,5 postotnih bodova) te u Africi ispod Sahare (0,2 postotna boda). U razvijenim zemljama i EU pad je bio od 0,4 postotna boda što je relativno veliki pad u odnosu na kretanja prethodnog desetljeća (ILO, 2010, 17).

Bezuvjetna poruka konkurentskog tržišta rada je da je „svaki posao bolji nego nikakav posao“. Takav stav ne uzima u obzir osiguravanje sigurnosti posla. U odsutnosti formalnih shema ublažavanja rizika, radnike

⁴ Zemlje su Australija, Brazil, Estonija, Njemačka, Mađarska, Jamajka, Jordan, Republika Koreja, Latvija, Litva, Meksiko, Filipini, Poljska, Španjolska, Šri Lanka, Tajland i SAD.

se potiče da spremno prihvate nisko produktivne poslove za nisku nadnicu. To može dati poticaj ekonomiji da upadne u zamku „niska nadnica-niska produktivnost“. U takvoj ravnoteži „loši poslovi“ istiskuju „dobre poslove“.

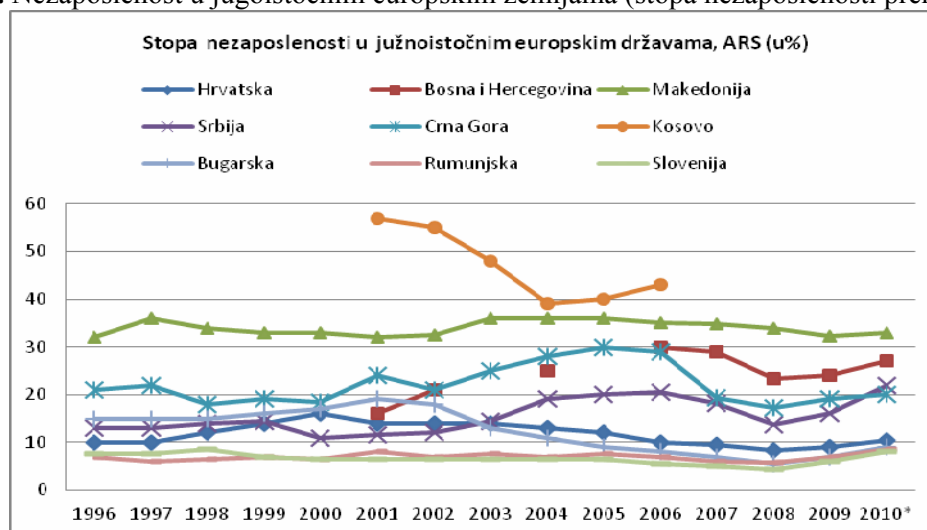
Velike fluktuacije radnika potaknute fleksibilnošću mogu također smanjiti poticaj kod radnika za stjecanjem dodatnog treninga i obrazovanja koji omogućuje oblikovanje ljudskog kapitala. Nesigurni radnici se u takvim okolnostima ponašaju razumno. U odsutnosti bilo kakve sigurnosti posla i zakonske zaštite, radnici plaćaju premiju (u obliku niskih nadnica i spremnosti prihvaćanja bilo kakvog posla) poslodavcima, kako bi smanjili rizik nezaposlenosti. U takvim uvjetima, nametanje viših radnih standarda i različitih shema ublažavanja rizika mogu biti oboje efikasni (vodeći ekonomiju prema visokoj produktivnosti, visokoj ravnoteži nadnica) i nepristrani (omogućiti ranjivim skupinama radnika da se suoče sa rizicima tržišta rada).

3. UTJECAJ KRIZE U ODABRANIM ZEMLJAMA SREDNJE, ISTOČNE I JUGOISTOČNE EUROPE

Sve zemlje središnje, istočne i jugoistočne Europe (CESEE)⁵ pod snažnim su negativnim utjecajem svjetske financijske krize. Rast poslije krize biti će manji od rasta prije nje. Zemlje južne i istočne Europe, kao i Baltičke zemlje, koje su svoj rast temeljile na snažnom priljevu stranog kapitala trpjeti će još više (Astrov, Holzner, 2010, 23). Najveći pad BDP-a tijekom 2009. godine doživjele su baltičke zemlje (Litva, Latvija i Estonija) gdje je razina outputa pala za više od 14% (ILO, 2010, 38), a one su ujedno istovremeno iskusile i najveći pad nezaposlenosti (vidjeti grafikon 10). Stopa rasta BDP-a Hrvatske nastavila je padati i tijekom 2010. godine, ali usporenijom brzinom (BDP je u prvom kvartalu pao za 2,5%, za razliku od godišnjeg pada od 5,8% u 2009. godini). I u slučaju Hrvatske glavni razlog takvim događajima vidljiv je u opadanju domaće potražnje. Osobna potrošnja smanjila se za 4,1% u realnim uvjetima, prije svega kao posljedica rastuće nezaposlenosti, opadanja nadnica i ustajale kreditne aktivnosti (Vidovic, 2010, 99).

Nezaposlenost je oduvijek bila najviša u zemljama jugoistočne Europe i zapadnog Balkana što se djelomično može objasniti već prethodno visokim naslijeđenim stopama iz prošlosti. Rekordne stope zabilježene su u Makedoniji 2003. godine (36,0%) i na i Kosovu 2001. godine (57,0%). Iako je svugdje došlo do opadanja nezaposlenosti tijekom 2006. godine, financijska kriza je ponovno doprinijela porastu stopa nezaposlenosti krajem 2008. godine.

Grafikon 6. Nezaposlenost u jugoistočnim europskim zemljama (stopa nezaposlenosti prema ARS, u %)

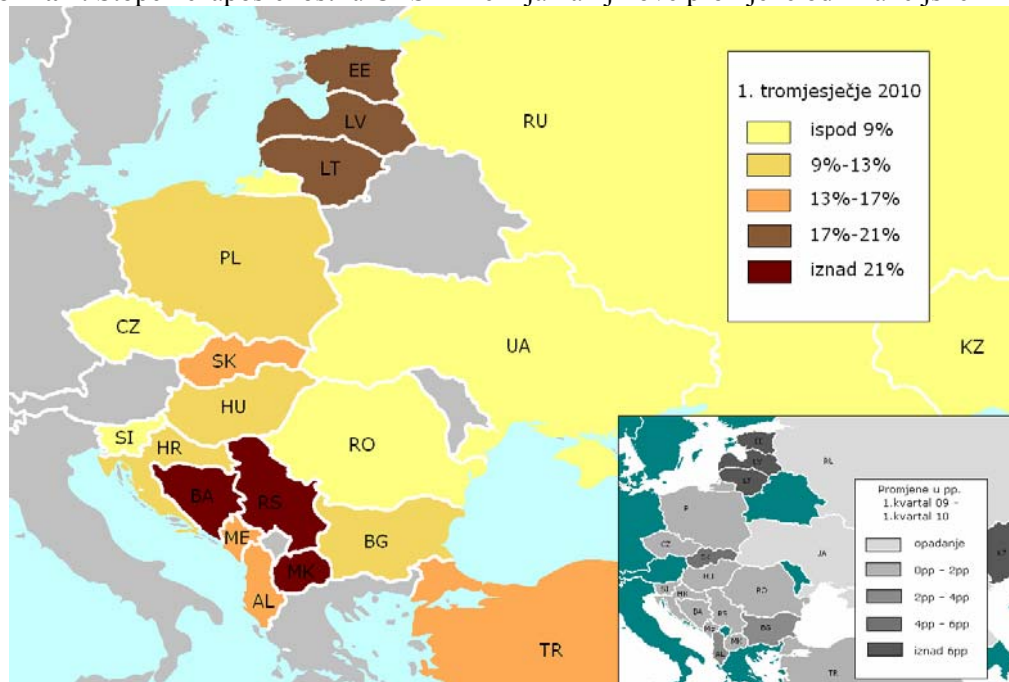


Izvor: Baza podataka WIIW.

⁵ Zemlje središnje, istočne i jugoistočne Europe - CESEE – Central, East and South-East Europe.

Utjecaj recesije na tržište rada većine zemalja središnje, istočne i jugoistočne Europe (CESEE), kao i opadanje ekonomskog rasta u Albaniji, Kazahstanu i Poljskoj je donekle odloženo. U početnoj fazi krize, kompanije su odbijale uvoditi velika otpuštanja obzirom na neizvjesnost u pogledu trajanja i dubine ekonomske krize. Kao rezultat navedenog porast nezaposlenosti u 2009. godini je bio relativno blag, iako su Baltičke zemlje, gdje je kriza bila i počela početkom 2008. godine (tj. ranije nego u ostalom dijelu regije), bile najveći izuzetak. Ipak, u prvom kvartalu 2010. godine dolazi do značajnog preokreta u kretanju nezaposlenosti. Kao što prikazuje slijedeća slika do porasta nezaposlenosti je došlo gotovo u svim zemljama osim u Rusiji, Ukrajini, Kazahstanu i Turskoj koje su zabilježile pad nezaposlenosti uslijed snažnog ekonomskog rasta. U svim ostalim CESEE zemljama, čak i u onim koje su zabilježile porast ekonomskog rasta u prvom kvartalu 2010. godine (kao što su Poljska i Slovačka), došlo je do porasta nezaposlenosti (Astrov, Holzner, 2010, 29).

Slika 1. Stope nezaposlenosti u CESEE zemljama i njihove promjene od financijske krize



Izvor: Baza podataka WIIW-a.

U nekim slučajevima, taj porast je bio stvarno dramatičan, na primjer 3-5 postotna boda na godišnjoj razini (npr. u Bugarskoj, Rumunjskoj, Slovačkoj). Navedeno stanje u novim članicama EU može se objasniti i pooštavanjem stanja na tržištu rada obzirom na njihovu budućnost u eurozoni.

Trend pogoršanja na tržištu rada Hrvatske započeo 2009. godine nastavio se i u prvom kvartalu 2010. godine. Prema podacima Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, broj zaposlenih se smanjio za 5% tijekom prvog kvartala 2010. godine. Smanjivanje zaposlenosti bilo je najviše izraženo u djelatnosti građevinarstva i proizvodnje sa smanjenjem broja zaposlenih za 12% odnosno 8%. Stopa registrirane nezaposlenosti u prvom kvartalu 2010. godine iznosila je visokih 18,4%, pri čemu je istovremeno anketna stopa nezaposlenosti bila oko 10%. Veliko odstupanje između spomenutih dviju mjera može ukazati na rastuće aktivnosti neformalnog sektora. Nominalne nadnice smanjile su se prvi puta od sredine 1990-ih za 1,7% u realnim uvjetima (Vidović, 2010, 99).

Prema posljednjim podacima HZZ-a, ukupan broj registriranih nezaposlenih u listopadu 2010. godine iznosio je 304 479 osoba što je 11,4% više nego u listopadu 2009. godine, a prvenstveno je posljedica slabljenja pozitivnog utjecaja sezonskog zapošljavanja, što potvrđuje činjenica da je većina novevidentiranih nezaposlenih osoba došla po isteku ugovora o radu na određeno vrijeme te iz područja djelatnosti i županija sezonskoga karaktera. Kako se povoljnija kretanja u realnom sektoru očekuju tek početkom 2011. godine, blagi pozitivni pomaci na tržištu rada vjerojatno će biti zabilježeni u drugom

tromjesečju 2011. godine (HZZ, 2010). U konačnici se može zaključiti da će stopa nezaposlenosti ostati dosta iznad predkrizne razine još neko vrijeme te da će oporavak tržišta rada zaostati za ekonomskim oporavkom (ILO, 2010, 39).

4. ULOGA INSTITUCIJA NA TRŽIŠTU RADA U UVJETIMA KRIZE

Institucije odnosno propisi na tržištu rada općenito se uvode kako bi se poboljšala zaposlenost i sigurnost prihoda radnika putem novčanih naknada i/ili programa socijalne sigurnosti. Novčane naknade također uzrokuju troškove odnosno ograničenja unutar proračunske strane. U tržišnom gospodarstvu, novčane naknade za vrijeme nezaposlenosti mogu dovesti do smanjenja zaposlenosti, a zaštita pri zapošljavanju može zaštititi neke radnike (one koji su već zaposleni) na štetu drugih (mladih osoba, dugotrajno nezaposlenih). Tako se ističe da je loše stanje na tržištu rada EU u odnosu na SAD rezultat krutosti, što navodi na pomisao da bi postignuća ovih zemalja bila maksimalizirana punom fleksibilnošću tržišta rada (postignutom slabljenjem moći sindikata i propisa koji reguliraju tržište rada), (Cazes, Nesporova, 2003, 113). Institucije na tržištu rada imaju značajan utjecaj na distribuciju dohotka, ali samo skroman utjecaj na ostale rezultate (Freeman, 2007, 25), no ipak njihov je značaj u uvjetima krize posebno važan. Postoje brojni oblici propisa odnosno institucija na tržištu rada, a najčešći se prikazuju u slijedećoj tablici.

Tablica 1. Pregled najčešćih oblika institucija na tržištu rada

Oblik	Karakteristike
Sustav naknada za nezaposlene	o naknada za nezaposlene i/ili osiguranje za nezaposlene
Sindikati i kolektivno pregovaranje	o imaju relativno veliku snagu u europskim zemljama; velikim industrijskim sektorima (npr. tekstilna industrija, metaloprerađivačka industrija i dr.)
Određivanje nadnica	o ovisno o snazi sindikata ugovara se tripartitnim sporazumom, na temelju vladinih propisa za sektor državne službe ili su određene unutar poduzeća
Minimalne nadnice	o administrativno je određena od strane države ili u pregovorima sa sindikatima. U neki sektorima predstavlja bazu od koje se izračunavaju nadnice ostalih radnika
Porezi na rad	o raspodijeljen je na poslodavce i radnike
Pasivne i aktivne politike na tržištu rada	o financiraju se iz državnog proračuna, a u najvećem broju slučajeva provode ih zavodi za zapošljavanje
Zakonska zaštita zaposlenja	o odnosi se na regulativu zapošljavanja radnika i posebno njihovu zaštitu prilikom otpuštanja

Izvor: Preuređeno prema Freeman (2007), (Brixiova, 2009, 29).

Jedna od važnih institucija je zasigurno zakonska zaštita zaposlenja (*EPL - Employment Protection Legislation*). Pod EPL-om se podrazumijevaju regulatorni propisi koji se odnose na zapošljavanje i otpuštanje, osobito oni koji se odnose na neopravdano otpuštanje, prekid zaposlenja iz ekonomskih razloga, otpremnine, minimalne otkazne rokove, administrativne dozvole za otpuštanje i prethodne dogovore sa sindikatima (Cazes, Nesporova, 2003, 85).

Svojevrsnu standardiziranu jezgru uobičajenih i usporedivih indikatora zakonske zaštite zaposlenja čini OECD-ov EPL indeks⁶ sastavljen 1999. godine (OECD, 1999). Interesantno je naglasiti da se Hrvatska nalazi među zemljama koje imaju najstrože propise o zaštiti zaposlenja u Europi i među zemljama OECD-a. Otpuštanje viška radnika teško je i skupo zbog visokih proceduralnih i novčanih troškova otkaza. Takva

⁶ EPL indeks predstavlja ponderirani prosjek 22 pokazatelja kojima se kvantificiraju različite procedure, troškovi, ograničenja i rokovi vezani za postupak otkazivanja ugovora o radu. Obuhvaća tri osnovne komponente: (1) redoviti ugovori (ponder 5/12), (2) privremeni ugovori (5/12) i (3) kolektivni otkazi (2/12). Redoviti ugovori dijele se na (a) teškoće u vezi s procedurom (1/3), (b) otkaze i otpremnine (1/3) i (c) teškoće otpuštanja (1/3). Privremeni ugovori obuhvaćaju (a) ugovore na određeno vrijeme (1/2) i (b) privremeno zapošljavanje putem agencija (1/2). Indeks kolektivnih otkaza izravno se izračunava tako da se izračuna prosjek četiriju pokazatelja koji se odnose na posebne zahtjeve i troškove vezane za kolektivne otkaze. Što je veća vrijednost zbirnog indeksa, to je strože zakonodavstvo o zaštiti zaposlenja. Metodologija izračuna indeksa opisana je u OECD (1999).

velika krutost hrvatskoga radnog zakonodavstva odražava se u visokoj vrijednosti kompozitnog indeksa strogosti propisa o zaštiti zaposlenja. Na primjer tržište rada SAD i Ujedinjenog kraljevstva je mnogo učinkovitije od onog u euro području. Karakterizira ih niska gustoća radnih propisa, ali i manje velikodušan sustav blagostanja. Prema podacima OECD; ELP indeks u 2003. godini u SAD-u iznosio je 0,7, dok je u UK bio 1,1. Veličina ELP indeksa za zemlje euro područja kretala se tada između 1,3 (Irska) i 3,5 (Portugal). Iako se čini da niska zaštita zaposlenja može smanjiti sigurnost radnog mjesta, ograničavanje fleksibilnosti sadrži veći rizik ulaska ili vraćanja na tržište rada (CESifo, 2007, 70). Upravo je stoga posljednjih godina veliki broj zemalja u euro području smanjio zaštitu zaposlenja (vidjeti tablicu 2).

Tablica 2. Indeks zakonske zaštite zaposlenja (EPL indeks – skala od 0 do 6), 2008

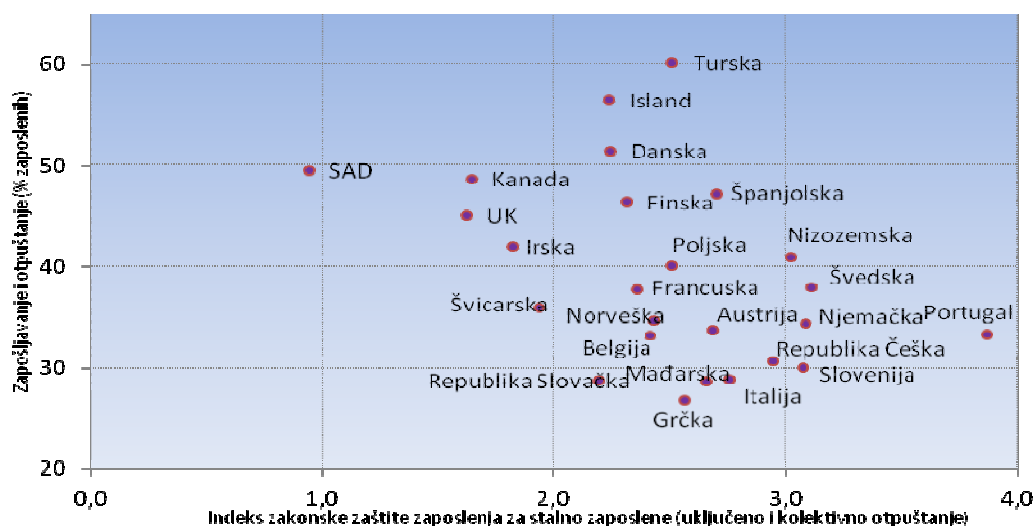
Zemlja	Stalno zaposlenje	Privremeno zaposlenje	Kolektivno otpuštanje	Zbirni indeks
Austrija	2,4	1,5	3,3	2,2
Republika Češka	3,1	0,9	2,1	2,0
Danska	1,6	1,4	3,1	1,8
Francuska	2,5	3,6	2,1	2,9
Njemačka	3,0	1,3	3,8	2,4
Grčka	2,3	3,1	3,3	2,8
Mađarska	1,9	1,4	2,9	1,9
Japan	1,9	1,0	1,5	1,5
Nizozemska	2,7	1,2	3,0	2,1
Republika Slovačka	2,5	0,4	3,8	1,8
Ujedinjeno kraljevstvo	1,1	0,4	2,9	1,1
SAD	0,2	0,3	2,9	0,7
OECD	2,1	1,8	3,0	2,1

Napomena: skala indeksa se kreće od 0 (najmanje strog) do 6 (najviše ograničavajući).

Izvor: Baza podataka OECD: http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html#epl (pristupljeno: 18.11.2010.).

Prema pokazateljima zbirnog EPL indeksa iz prethodne tablice još uvijek se može uočiti kako su propisi o zaštiti zaposlenja u mediteranskim i skandinavskim zemljama mnogo stroži nego na primjer u Japanu, SAD-u ili Velikoj Britaniji koje je karakterizira niska nezaposlenost i fleksibilno tržište rada (izuzetak je Danska zbog primjene modela fleksigurnosti). Na primjer, zbirni EPL indeks je u Mađarskoj bio 1,7, a u Hrvatskoj 3,6 u 2002. godini što pokazuje kako stroga zaštita zaposlenja ne može spriječiti visoku nezaposlenost te kako, s druge strane, fleksibilnija tržišta ne vode nužno većoj nezaposlenosti već se, naprotiv, povezuju s boljim rezultatima na tržištu rada (Rutkowski, 2003). Primjenom novog zakona o radu (ZOR) iz 2003. godine hrvatski EPL indeks smanjio se sa 3,58 na 2,72 (Matković, Biondić, 2003, 525).

Brojna nova poduzeća se kreiraju svake godine, dok se postojeća poduzeća šire, a druga smanjuju ili čak zatvaraju. U tom procesu, nova radna mjesta se stvaraju i radnici se zapošljavaju, iako se mnoge pozicije uništavaju i radnici napuštaju svoje poslodavce. Realokacija rada je važan pokretač rasta produktivnosti: manje produktivna poduzeća nastoje uništiti radna mjesta, dok ih produktivnija stvaraju (OECD, 2010). Upravo su tijekovi radnika i zaštita zaposlenja čvrsto korelirani među zemljama OECD-a (vidjeti grafikon 11).

Grafikon 7. Zakonska zaštita i tijekovi radnika (prosjek OECD zemalja, 2000-2007)

Izvor: OECD (2010).

Dokazi međunarodnih harmoniziranih podataka nagovještavaju da su institucije i politike kao što su zaštita zaposlenja, naknade za nezaposlene i propisi na tržištu proizvoda ključni čimbenici realokacije rada među industrijama. Osobito, razlike u zakonskoj zaštiti zaposlenja objašnjavaju između 20 i 30% razlika u stopama zapošljavanja i otpuštanja među zemljama. U normalnim ekonomskim uvjetima, zaštita zaposlenja utječe većinom na prijelaz s posla na posao, dok prijelaz s posla u nezaposlenost ostaje bez utjecaja.

Međutim, poboljšanje realokacije rada može imati distribucijske efekte. Gubitnici obično trpe od znatnog opadanja zarada i radnih uvjeta, osobito tijekom razdoblja ekonomskog pada. Iz tog razloga, zemlje bi trebale uvesti reforme poboljšanja fleksibilnosti sa prikladnim naknadama za nezaposlene, sa strogo provedenim dostupnim radnim uvjetima te dobro dizajniranim paketom aktiviranja (OECD, 2010). Međunarodne razvojne agencije imaju vrlo asimetričnu tezu razlikujući „dobre“ propise koji nastoje zaštititi prava vlasnika kapitala (koja se čine bitna za rast) i „loše“ propise koji nastoje zaštititi prava vlasnika usluga rada (koja se smatraju zaprekom rasta). To se može najbolje opisati primjerom izvještaja Svjetske Banke *Doing Business Report*, koji daje nizak rang zemljama sa propisima zaštite zaposlenja (EPL), ali visok rang zemljama sa propisima zaštite investicijskih interesa, kao što je pravo na vraćanje profita multinacionalnim korporacijama.

5. PRIJEDLOZI I RJEŠENJA

Održivi oporavak od krize ovisiti će prije svega o kapacitetima svake pojedine ekonomije da kreiraju veći broj i prilike za zapošljavanje. Zdrave makroekonomske politike i povoljna investicijska klima su nužni preduvjeti za investicije poduzeća i na taj način održiv proces kreiranja radnih mjesta. Nadalje, kapaciteti poduzeća da investiraju i rastu su prije svega pod utjecajem propisa na tržištu rada (na primjer, pretjerano stroga zakonska zaštita zaposlenja ograničava iznajmljivanje (*hiring*) od strane poduzeća i dovodi do neoptimalne razine zapošljavanja. Kako je obrazac oporavka u pogledu kreiranja novih radnih mjesta uslijed nastale krize neizvjestan i potpuni oporavak će vjerojatno trajati dulje vrijeme, ublažavanje utjecaja krize na zarade i zaposlenost zahtijeva sveobuhvatan politički paket (Svjetska banka, 2009, 4). Naime, postojeće programe tržišta rada, koji su se koristili u razdoblju prije krize, potrebno je preispitati. Ono što je vrijedilo u normalnim uvjetima ne mora biti i najbolja opcija u sadašnjem ozračju (Svjetska banka, 2009, 9).

Postavlja se pitanje kako bi trebale odgovoriti politike na tržištu rada u uvjetima krize. Ekonomisti Svjetske banke, smatraju da bi efikasan paket trebao obuhvaćati:

- a) kombinaciju pasivnih i aktivnih programa na tržištu rada koji su dizajnirani za stabiliziranje zaposlenosti i plaća;
- b) direktne transfere novca – dizajnirane za izravnanje dohotka i investicija u ljudski kapital radnika s niskim prihodima.

Intervencije bi trebale biti dobro targetirane, privremene i dizajnirane tako da se mogu jednostavno ukinuti po završetku krize. Kako bi politički paketi bili efikasni, trebali bi biti izrađeni na način da odražavaju institucionalni i provedbeni kapacitet različitih zemalja (Svjetska banka, 2009, 5).

S druge strane, Svjetska banka predlaže da kratkoročne politike moraju stabilizirati zaposlenost i dohodak. Također smatra da „pretjerano stroga zakonska regulativa o zapošljavanju ograničava zapošljavanje od strane poduzeća te dovodi do neoptimalne razine zaposlenosti“, osobine koja je posebno važna tijekom ekonomske recesije (Svjetska banka, 2009, 10). Naime, mnogi vjeruju da je recesija izazvana financijskom krizom prilika za reguliranje odnosa na tržištu rada. Ipak, postavlja se pitanje da li bi zemlje bez obzira na stupanj svog razvoja trebale težiti fleksibilnosti tržišta rada?

Ponovno procjenjivanje strategije zapošljavanja (*Job Strategy*) određenih zemalja OECD-a prepoznaje dva paketa mjera koja su se pokazala dobrima (Brixiova, 2009, 18; prema OECD, 2006):

- i) mjere fokusirane na fleksibilnost tržišta proizvoda i tržišta rada, iako se pojavljuju dohodovne nejednakosti (Australija, Kanada, Japan, Koreja, Novi Zeland, Švicarska, Ujedinjeno kraljevstvo i SAD);
- ii) kombiniranje fleksibilnosti i sigurnosti s pravednijim rezultatima, ali uz više troškove (Austrija, Danska, Irska, Nizozemska, Norveška i Švedska)

Sve uspješne reforme su deregulirale svoja tržišta proizvoda i ustanovile su makroekonomsku stabilnost. U konačnici, globalna ekonomska kriza trebala bi predstavljati priliku za jačanje vrijednosti zaštite i poštivanja radničkih prava. Iskustva prijašnjih recesija pokazuju da oporavak tržišta rada zaostaje za oporavkom kretanja bruto domaćeg proizvoda četiri do pet godina.

LITERATURA

1. Astrov, V., Holzner, M. (2010) *Will exports prevail over austerity?* u Current Analyses and Forecasts – Economic Prospects for Central, East and Southeast Europe; The Vienna Institute for International Economic Studies; July 2010: 23-62.
2. Brixiova, Z. (2009) *Labour Market Flexibility in Estonia: What More Can be Done?*; OECD, Economic Department Working Papers, No. 697: str. 1-29.
3. Cazes, S., Nesporova, A. (2003) *Tržišta rada u tranziciji: Ravnoteža između fleksibilnosti i sigurnosti u središnjoj i istočnoj Europi*; ILO, Subregional Office for Central and Eastern Europe.
4. CESifo (2007) *Labour Market Institutions and Reforms*; CESifo DICE Report 1/2007.
5. DZS (2009) *Statistički ljetopis 2009.*, Državni zavod za statistiku, Republika Hrvatska, Zagreb.
6. Eurostat (xxx) *European Labour Force Survey*, online baza podataka; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/introduction
7. Freeman, R.B. (2007) *Labor Market Institutions Around the World*; NBER Working Paper No. W13242; <http://www.nber.org/papers/w13242>
8. HZZ (2010) *Priopćenje za javnost*; Hrvatski zavod za zapošljavanje; 08.11.2010., Zagreb.
9. ILO (2009) *Recovering from the crisis: A Global Jobs Pact*; International Labour Office, Geneva, http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2009/109B09_101_engl.pdf
10. ILO (2010) *Global Employment Trends 2010*; Geneva, International Labour Office, Geneva, January 2010;
11. [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09332/09332\(2010-January\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09332/09332(2010-January).pdf)
12. OECD (1994) *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies*; Paris, OECD.
13. OECD, 1999. "Employment Protection and Labour Market Performance" in *Employment Outlook 1999*. Paris: OECD. Dostupno na: <http://www.oecd.org/dataoecd/9/46/2079974.pdf>.
14. OECD (2006) *OECD Employment Outlook*, OECD, Paris.

15. OECD (2010) *Employment Outlook 2010*; OECD Publishing, Paris.
16. Matković, T., Biondić, I. (2003) *Reforma zakona o radu i promjena EPL indeksa*; Financijska teorija i praksa 27 (4) str. 515-528.
17. Rutkowski, J. (2003) *Analiza i prijedlozi poboljšanja tržišta rada u Hrvatskoj*; Financijska teorija i praksa 27 (4) str. 495-513.
18. Stehrer, R., Ward, T. (2010) *Short-run Projections of Patterns of Job Contraction in the EU*; February 2010, Research Reports (No. 361); The Vienna Institute for International Economic Studies (WIIW).
19. Vidovic, H. (2010) *Croatia: Another year of recession – Country reports*; u Current Analyses and Forecasts – Economic Prospects for Central, East and Southeast Europe; The Vienna Institute for International Economic Studies; July 2010: 99-102.
20. Svjetska banka (2009) *How Should Labour Market Policy Respond to the Financial Crisis?*; HD and PREM Labour Market Teams, April 2009, str. 1-13.