

Nezaposlenost mladih i mjere za njezino ublažavanje u Hrvatskoj

Predrag Bejaković i Željko Mrnjavac

Prema podacima Eurostata, u EU-u je 2013. godine oko 23,5 posto mladih osoba od 15 do 24 godine bilo nezaposleno, što je najveći postotak ikada zabilježen u povijesti EU-a. Tako je navedene godine 17 država članica imalo povijesno najveću stopu nezaposlenosti mladih

Nakon poboljšanja stanja uoči izbijanja gospodarske krize, u EU-u se značajno povećala nezaposlenost mladih, pa su mjere uspješnog uključivanja mladih u svijet rada ponovno došle u središte pozornosti političkih rasprava. Prema podacima Eurostata, u EU-u je 2013. godine oko 23,5 posto mladih osoba od 15 do 24 godine bilo nezaposleno, što je najveći postotak ikada zabilježen u povijesti EU-a. Tako je navedene godine 17 država članica imalo povijesno najveću stopu nezaposlenosti mladih.

Međunarodna organizacija rada (ILO, 2012) navodi visoku stopu nezaposlenosti mladih od 15 do 24 godine na svjetskoj razini koja je, sa zabilježenih 12,6 posto, porasla za cijeli postotni bod u odnosu na stanje prije izbijanja gospodarske krize 2007. godine. Bez sumnje, nezaposlenost mladih i stanje u kojemu mladi rade u lošim uvjetima i na nesigurnim poslovima stvaraju socijalne i gospodarske troškove. Nezaposlenost mladih rastući je problem s dugotrajnim posljedicama za pojedince, zajednice, gospodarstva i društva. Samo dvije članice EU-a – Njemačka i Austrija, ali i europske države nečlanice – Norveška i Island, imaju stope nezaposlenosti mladih ispod 10 posto. Veća skupina zemalja – Nizozemska, Danska, Malta, Češka, Finska, Velika Britanija, Luksemburg, Litva, Mađarska i Latvija, bilježi stope nezaposlenosti mladih ispod 20 posto. Irska, Rumunjska, Slovenija, Belgija, Estonija, Švedska, Bugarska, Poljska i Francuska imaju stope nezaposlenosti mladih do 30 posto, Slovačka, Portugal i Cipar iznad 30 posto, a Italija i Hrvatska imaju još lošije stanje i stope nezaposlenosti iznad 40 posto. Najgore je stanje ipak u Grčkoj i Španjolskoj, gdje je nezaposleno više od polovice mladih osoba.

Predrag Bejaković, doktor ekonomske znanosti, znanstveni je savjetnik na Institutu za javne financije. E-pošta: predrag@ijf.hr.

Željko Mrnjavac, doktor ekonomske znanosti, redoviti je profesor na Katedri za ekonomiku nacionalnog gospodarstva Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Splitu. E-pošta: mrnjavac@efst.hr

Ukupno stanje nezaposlenosti i nezaposlenosti mladih u svakoj pojedinoj zemlji pod utjecajem je mnogih čimbenika, kao što su odnos produktivnosti i konkurentnosti gospodarstva i iznos troškova rada, cijena rada te (ne)postojanje, pokrivenost i visina novčane naknade za vrijeme trajanja nezaposlenosti. Nadalje, ako su usklađene potrebe na tržištu rada, u pogledu kompetencija stečenih obrazovnim programima koje su završile mlade osobe, može se očekivati manja nezaposlenost, posebno mladih. Ako su radno zakonodavstvo i njegova primjena dovoljno fleksibilni, u pogledu jednostavnog i brzog otpuštanja, postojeća radna mjesta vjerojatno neće biti "rezervirana" za starije osobe, nego će se na njima prilično lako zapošljivati i mladi. O'Higgins (2015) navodi još neke čimbenike kao što su razina sindikalne pokrivenosti i zakonski utvrđene minimalne plaće. U slučaju dovoljno visoke prostorne i profesionalne pokretljivosti nezaposlenih, tako da oni odlaze u područja ili zanimanja gdje se traže zaposlenici, može se pretpostaviti kako će ukupna nezaposlenost i nezaposlenost mladih u društvu biti manje.

Glavni razlog za niski rast zaposlenosti (samim time i suženi prostor za zapošljavanje mladih) u Hrvatskoj, usprkos visokom rastu gospodarskih aktivnosti do gospodarske krize, jest neprovođenje strukturnih promjena u gospodarstvu. Uništavanje radnih mjesta uslijed likvidacije i stečaja velikog broja poslodavaca nije bilo praćeno zadovoljavajućim stvaranjem mogućnosti zapošljavanja u privatnom sektoru. Nezaposlenost i niske stope aktivnosti uglavnom su posljedica nedovoljne potražnje za radnom snagom i neusklađenosti ponude i potražnje rada

Glavni razlog za niski rast zaposlenosti (samim time i suženi prostor za zapošljavanje mladih) u Hrvatskoj, usprkos visokom rastu gospodarskih aktivnosti do gospodarske krize, jest neprovođenje strukturnih promjena u gospodarstvu. Uništavanje radnih mjesta uslijed likvidacije i stečaja velikog broja

poslodavaca nije bilo praćeno zadovoljavajućim stvaranjem mogućnosti zapošljavanja u privatnom sektoru. Nezaposlenost i niske stope aktivnosti uglavnom su posljedica nedovoljne potražnje za radnom snagom i neusklađenosti ponude i potražnje rada. Iako su nezaposlenost i niske stope aktivnosti rezultati međusobnog odnosa prethodno navedenih čimbenika, razina na kojoj se može djelovati aktivnom politikom tržišta rada jest rješavanje problema neusklađenosti ponude i potražnje rada. Iako se razmjerno teško u kratkom roku može povećati ukupna potražnja za radnom snagom, ipak se značajno može unaprijediti usklađenost potražnje za radnom snagom na tržištu rada s kompetencijama osoba koje traže posao.

Također, postoje dva važna problema u vezi sa zapošljavanjem mladih. Prvo, dok Hrvatska ima, slično prosjecima EU-a, razmjerno visoku stopu aktivnosti osoba u *prime age* dobi (od 25 do 49 godina), stopa aktivnosti za mlade mnogo je niža. Zaposlenost ostaje značajan problem za mlade osobe koje su često zaposlene na određeno vrijeme i/ili na privremenim i povremenim poslovima te imaju velikih teškoća pri pronalasku stalnog posla koji omogućava profesionalni napredak. Ulazak u radnu snagu u Hrvatskoj često se događa razmjerno kasno, što smanjuje stopu aktivnosti mladih osoba. Ipak, mlade osobe obično nalaze posao mnogo brže od ostalih skupina nezaposlenih, ali najčešće je to rad koji se temelji na ugovoru o radu na određeno vrijeme.¹ Stoga one češće prelaze iz zaposlenosti u nezaposlenost prije nego što nađu posao na neodređeno vrijeme. Drugo, mali no ipak značajan dio mladih osoba ulazi u dugotrajnu nezaposlenost. Ti su mladi u posebice nepovoljnom položaju jer imaju malo ili uopće nemaju radnog iskustva. Stoga su veći dio svog života izloženi socijalnoj isključenosti i ovisnosti o sustavu socijalne skrbi. Bez odgovarajućeg djelovanja stalna nezaposlenost ili dugotrajno radno sudjelovanje na poslovima lošije kakvoće, često u neslužbenom gospodarstvu, postaju jedina perspektiva za mnoge mlade nezaposlene osobe u Hrvatskoj (Botrić, 2009).

Rad na privremenim i povremenim poslovima (kazualizacija rada) i dugotrajna nezaposlenost mladih osoba neposredni su i kratkotrajni izazovi. No, potencijalno postoji veći i dugotrajniji problem. Broj mladih osoba koje ulaze u radnu snagu od 2001. do 2015. godine značajno se smanjio u usporedbi s prethodnim razdobljima. To je u najvećoj mjeri uzrokovano demografskim čimbenicima i povećanim sudjelovanjem mladih osoba u obrazovanju. Kumulativni učinak mogao bi biti tolik da će gotovo 200 000 mladih manje postati gospodarski aktivno do kraja idućeg desetljeća. Izrazito će rasti stopa ovisnosti (omjer osoba starijih od 65 godina i onih u radnom kontingentu – od 15 do 64 godine) tako da će se još više pojačati pritisci na javne financije. Bit će izrazito teško naći mlade osobe koje će moći raditi u gospodarskim sektorima koji se razvijaju, posebice u djelatnosti usluga. Bit će potrebna i veća fleksibilnost u obrascima rada i raspoloživog zapošljavanja na temelju ugovora o radu s nepunim radnim vremenom. Možda i najvažnije, potražnja na tržištu rada trebat će djelovati mnogo učinkovitije kako bi se optimizirali raspoloživi radni potencijali.

S ciljem smanjenja visoke nezaposlenosti mladih provode se mjere aktivne politike zapošljavanja, posebice Garancija za mlade.

Mjere za ublažavanje nezaposlenosti mladih, posebno Garancija za mlade

Usprkos visokoj nezaposlenosti poslodavci se, i to ne samo u Hrvatskoj, žale kako mladi ne raspolažu potrebnim sposobnostima, znanjima, stručnosti i posebice radnim iskustvom (Bejaković i dr, 2010; Ilišin i dr, 2013; Hrvatski zavod za zapošljavanje, različite godine). Upravo je stoga bitna uloga promocije i financiranja programa aktivne politike zapošljavanja i stažiranja, neovisno o tome cilja li se njima olakšavanje ulaska na tržište rada čitavim kohortama mladih osoba ili je u pitanju specifično ciljanje posebnih/ranjivih skupina mladih sa svrhom podizanja njihove razine vještina i kompetencija za potrebe olakšanog pronalaska zaposlenja.

Mnoge studije nedvojbeno pokazuju kako dugotrajna nezaposlenost ima posebno nepovoljne posljedice na mlade u pogledu gubitka vjere u vlastite sposobnosti i stručnost, zapošljivost, vjerojatnost nalaženja i zadržavanja posla te razinu prihoda koje osoba može ostvariti. Bez sumnje, mnoge se dugotrajno nezaposlene mlade osobe u svom radnom aktiviranju susreću s brojnim složenim zaprekama. Najčešće se bore s nizom različitih i složenih zapreka pri zapošljavanju, uključujući tjelesnu nesposobnost, psihičke probleme ili obiteljsko nasilje, teškoće u učenju, alkoholizam ili ovisnost o drogi, a uglavnom su i niske obrazovne razine, žive u prometno nepristupačnim područjima, lošeg su zdravstvenog stanja i/ili imaju teškoća sa socijalizacijom i slično. Rezultati istraživanja (EUROFOUND, 2012; ILO, 2012; EUROFOUND, 2011; OECD, 2010a; OECD, 2010b) pokazuju kako dugotrajna nezaposlenost u ranom radnom životu mlade osobe može imati dugotrajne negativne posljedice u cjeloživotnoj perspektivi te biti uzrokom neiskorištenosti znanja i vještina i potencijalno niže zarade tijekom života.

U cjelini, u članicama EU-a jako se razlikuje provedba stažiranja na radnome mjestu, ali najvažniji je cilj svih programa što lakše uključivanje mladih u svijet rada i mogućnost za stjecanjem potrebnog radnog iskustva, s obzirom na to da je nedostatak radnog iskustva jedna od najvećih zapreka pri zapošljavanju. Otto (2014) smatra kako su programi i mjere za poboljšanje zapošljavanja mladih često previše povezani s obrazovnim ustanovama, dok pozornost nije dovoljno usmjerena na osposobljavanje i stjecanje praktičnih vještina i sposobnosti na radnome mjestu. Ipak, prikazana iskustva iz zemalja kao što su Austrija, Belgija, Danska i Rumunjska pokazuju kako se uspješno može uskladiti obrazovanje, osposobljavanje i zapošljavanje. Pritom pozornost mora biti usmjerena na razvoj ljudskog kapitala i unapređenje zapošljivosti, posebice glede stjecanja radnih navika, točnosti i pouzdanosti, posvećenosti poslu i sposobnosti timskog rada, kao i spremnosti na cjeloživotno učenje, usavršavanje i obrazovanje.

Kako bi se olakšao prijelaz u svijet rada, strukturne neusklađenosti mogu se, prije svega, riješiti mjerama aktivne politike tržišta rada (APTR) usmjerenima prema osobama s niskom zapošljivošću ili onima kojima najviše prijete opasnost dugotrajne nezaposlenosti, kao što su mladi i starije osobe te posebno žene i osobe s invaliditetom. Obično se ti programi provode kraće vrijeme, u najvećoj su mjeri usmjereni na sufinanciranje zapošljavanja, a ne na poboljšanje zapošljivosti polaznika, te

je razmjerno slaba povezanost pojedinih programa. Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ) uveo je niz mjera usmjerenih prema smanjenju nezaposlenosti mladih, od kojih je svakako najpoznatije "stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa". Na taj se način poslodavcu, koji sada može biti i iz privatnog sektora, refundiraju troškovi obveznih doprinosa (mirovinsko i zdravstveno osiguranje te, za one s prethodnim radnim iskustvom, zaštita zdravlja na radu). Mladom osobi isplaćuje se naknada od 1600 kuna (sada 2400 kuna), koliko iznosi neoporeziva stipendija, te troškovi prijevoza kako bi se promicala međugradska mobilnost. Ugovor o plaćanju i obvezama prema pripravniku sklapaju HZZ i poslodavac, ugovor o naknadi i troškovima putovanja sklapaju HZZ i pripravnik, a poslodavac i pripravnik sklapaju ugovor kojim se reguliraju njihovi odnosi. Takav pripravnički program inače može trajati koliko je potrebno, pod uvjetom da to zahtijevaju pravila pojedine struke – obično 12 mjeseci, no ne više od 36 mjeseci (što je moguće samo ako se radi o određenim obrtima u kojima se mora steći pravo na polaganje majstorskog ispita, nakon čega je mlada osoba visoko zapošljiva). Kod nas sada može trajati 12 mjeseci, samo za potrebe stjecanja početnog radnog iskustva. Poslodavci iz privatnog sektora moraju osigurati zapošljavanje najmanje 50 posto mladih koje su osposobljavali za rad, a ako ne poštuju to pravilo, sljedeće godine ne mogu zaposliti drugog pripravnika prema ovom programu.

Nadalje, s ciljem poboljšanja položaja mladih na tržištu rada u EU-u provodi se Garancija za mlade, koja se prvi put spominje 1981. kada se definira kao društvena okolnost u kojoj se svim mladima garantiraju šanse za obrazovanje, praksu i zaposlenje

Mnoge studije nedvojbeno pokazuju kako dugotrajna nezaposlenost ima posebno nepovoljne posljedice na mlade u pogledu gubitka vjere u vlastite sposobnosti i stručnost, zapošljivost, vjerojatnost nalaženja i zadržavanja posla te razinu prihoda koje osoba može ostvariti

sukladno njihovim osobnim aspiracijama, mogućnostima i interesima, kao i potrebama te ciljevima društva i gospodarstva (Bejaković i Mrnjavac, 2014). Zatim je 2009. donesen dokument *EU Youth Strategy for 2010-2018* kojim se željelo pružiti veće i jednake mogućnosti mladima u sustavu obrazovanja i na tržištu rada te promicati aktivno "građanstvo" i socijalnu uključenost svih mladih. Dokument *Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth* usvojen je 2010. i sadrži daljnje inicijative usmjerene prema mladima pod nazivom *Youth on the Move*. Sama Garancija za mlade (*Youth Guarantee scheme*) iz 2013. treba osigurati da su svi mladi ili zaposleni ili u sustavu obrazovanja, pri čemu važnu ulogu imaju javne službe

za zapošljavanje. Garancija stvara određeni fiskalni trošak koji je ipak znatno manji od troška "vojske" mladih bez posla ili izvan sustava obrazovanja i osposobljavanja.

Stoga Garanciju treba smatrati opravdanim i isplativim ulaganjem, pri čemu su osnovni izvori financiranja zemlje članice i Europski socijalni fond (*European Social Fund* – ESF). Postoji još i Inicijativa za zapošljavanje mladih (*Youth Employment Initiative* – YEI) čiji je fokus usmjeren na regije sa stopama nezaposlenosti mladih iznad 25 posto te na mlade koji nisu ni zaposleni ni u sustavu obrazovanja i osposobljavanja. Konačno, razvijeni su i Provedbeni planovi Garancije za mlade (*Youth Guarantee Implementation Plan* – YGIP). Sama Garancija ne jamči posao, već predstavlja strukturnu reformu koja omogućuje brzu aktivaciju mladih tražitelja posla u najkraćem mogućem roku, kako bi ostali povezani s tržištem rada, uključujući i nastavak obrazovanja. Uključivanje u mjere započinje prijavom u evidenciju nezaposlenih, a za neaktivne osobe prema proceduri koju utvrđuje svaka država članica u skladu sa svojim potrebama. Za uspješan razvoj i potpuno ostvarenje programa Garancije za mlade potrebna je snažna suradnja među ključnim dionicima: javnim tijelima, zavodima za zapošljavanje, pružateljima usluga profesionalnog usmjeravanja, ustanovama za obrazovanje i osposobljavanje, službama za potporu mladima, tvrtkama, poslodavcima, sindikatima itd. Za to su presudni rana intervencija i djelovanje. U mnogim su slučajevima potrebne reforme kao što su poboljšanje sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, unapređenje informiranja, povezivanje obrazovanja i tržišta rada te jačanje praktičnih znanja. Države članice obvezuju se preporukom osigurati osobama mlađim od 25 godina (kasnije prošireno do 30 godina), u četiri mjeseca od napuštanja obrazovanja ili gubitka posla, kvalitetnu ponudu posla, nastavak obrazovanja, naukovanje ili pripravništvo.

Garancija za mlade u Hrvatskoj

Mreža mladih Hrvatske (MMH), krovna organizacija mladih koja okuplja 64 udruge mladih i za mlade, ulagala je višegodišnje napore u zagovaranje sustavnog pristupa u rješavanju problema nezaposlenosti mladih jer je prepoznala izazove koji proizlaze iz kompleksnosti takve sveobuhvatne reforme. Stoga je već 2010. u procesu izrade Nacionalnog plana za poticanje zapošljavanja 2011. – 2012. zagovarala osnivanje međusektorske radne skupine koja bi razvijala "hrvatski koncept". Ministarstvo rada i mirovinskog sustava (MRMS) izašlo je s prvim prijedlogom mjera u prvoj polovici 2013. godine, a u srpnju 2013. MMH i Savez samostalnih sindikata Hrvatske (SSSH) zajedničkim su priopćenjem prozvali predlagača. MMH i SSSH (2013) smatraju kako sadržaj mjera predstavljenih javnosti 2013. nije sustavno razrađen iako obuhvaća određene dobre ideje, a mnoge su mjere same po sebi upitne kvalitete. Između ostalog, nisu jasno postavljeni ciljevi (trebaju li osigurati dugotrajno zaposlenje ili privremeno), ne rješava se status nekih posebno problematičnih skupina (primjerice osoba sa završenom gimnazijom) za koje su predviđeni neprikladni poslovi (poput rada s djecom s posebnim potrebama, za što nisu kvalificirani). Također, nije bilo jasno kako će se ovim mjerama uspjeti obuhvatiti svi nezaposleni mladi jer je izgledalo

kako se prevelik dio mjera oslanja isključivo na potražnju tržišta rada, odnosno potrebe poslodavaca. Nadalje, MMH i SSSH vjeruju kako mjere nisu u skladu s društveno-gospodarskim prilikama u Hrvatskoj jer predviđene naknade nisu dovoljne za podmirenje osnovnih potreba korisnika. Zbog

**Mreža mladih Hrvatske (MMH),
krovna organizacija mladih koja
okuplja 64 udruge mladih i za mlade,
ulagala je višegodišnje napore u
zagovaranje sustavnog pristupa u
rješavanju problema nezaposlenosti
mladih jer je prepoznala izazove koji
proizlaze iz kompleksnosti takve
sveobuhvatne reforme. Stoga je već
2010. u procesu izrade Nacionalnog
plana za poticanje zapošljavanja
2011. – 2012. zagovarala osnivanje
međusektorske radne skupine koja bi
razvijala "hrvatski koncept"**

toga, ali i kako se provedbom ovih mjera ne bi na posredan način snižavala cijena rada, smatrali su kako je potrebno težiti izjednačavanju naknada s razinom minimalne plaće (oko 2360 kuna neto). Također, pri pokrivanju putnih troškova u obzir treba uzeti stvarne troškove jer 400 kuna predviđenih u pojedinim mjerama nije uvijek dovoljno da se oni pokriju. Prema njihovu mišljenju, predstavljene mjere ne sadrže mehanizme za nadzor i analizu njihove provedbe, odnosno učinkovitosti u tome da zaista dosegnu svoje ciljane korisnike i poboljšaju njihovu situaciju. Potrebno je postaviti formalne indikatore koji će omogućiti jasan uvid u učinkovitost provedbe kako bi se kasnije moglo odrediti koje su mjere učinkovite, a koje nisu, koje treba prilagoditi, a koje prestati koristiti. Garancija za mlade predstavlja zajednički europski projekt koji će se provoditi niz godina i postepeno prilagođavati potrebama, koje će se i same mijenjati s vremenom. Konačno, MMH i SSSH naglašavaju kako je u pripremu mjera potrebno uključiti sve relevantne društvene aktere. To je potaknulo Ministarstvo u rujnu 2013. na osnivanje Savjeta ministra za izradu Plana implementacije Garancije za mlade kao radnog tijela koje okuplja 17 različitih dionika, uključujući predstavnike socijalnih partnera i relevantne organizacije civilnog društva – među ostalim MMH te Centar za edukaciju, savjetovanje i informiranje (CESI) kao predstavnike mladih žena. Savjet je od rujna do prosinca 2013. intenzivno radio na analizi potpore za mlade na tržištu rada i na prepoznavanju i razvijanju mjera potrebnih

za provedbu sheme Garancije za mlade. Po izvršenju početne zadaće Savjet nastavlja s radom kao nadzorno i savjetodavno tijelo.

Europska je komisija Hrvatskoj privremeno odobrila 61,82 milijuna eura, odnosno više od 460 milijuna kuna za provedbu programa zapošljavanja mladih. Osnova europske inicijative su mjere usmjerene na mlade od 15 do 24 godine, ali postoji mogućnost da se sredstva koriste i za nezaposlene mlade do 29 godina. Vlada Republike Hrvatske na 152. sjednici održanoj 24. travnja 2014. usvojila je Plan implementacije Garancije za mlade. Provedba Garancije za mlade u Hrvatskoj se u punom opsegu očekuje u 2017. godini, a njome će se jamčiti da "svaka osoba mlađa od 25 i osoba mlađa od 30 godina dobije kvalitetnu ponudu za posao (natječaj), vježbeništvo, obuku na poslu, naukovanje ili nastavak obrazovanja unutar 4 mjeseci od nastupanja nezaposlenosti". Mjere obuhvaćaju pružanje kvalitetnog savjetovanja o izboru karijere koje treba započeti još u osnovnoj školi, kao i usklađivanje sustava obrazovanja, posebno strukovnog, sa stvarnim potrebama na tržištu rada, i to prilagodbom upisnih kvota. Mjerama je obuhvaćeno i osnaživanje sustava učenja na radnome mjestu, poticanje nastavka obrazovanja u višem stupnju i povećanje kvalitete obrazovanja, uz što više praktičnog rada. Garancijom se želi obuhvatiti što širi krug mladih nezaposlenih osoba, a posebna je pozornost usmjerena na mlade osobe s nižim kvalifikacijama i visoko obrazovane bez radnog iskustva.

Hrvatska je jedna od zemalja koje Garanciju za mlade proširuju na dobnu granicu do 29 godina, a program koji sadrži 11 mjera predstavljen je već s ulaskom Hrvatske u EU. Za njegovu provedbu osigurana su sredstva iz specifične alokacije Inicijative za zapošljavanje mladih, koja za Hrvatsku iznose 66 177 144 eura za dvogodišnje razdoblje (2014. – 2015.). Toj se alokaciji za isto razdoblje pridodaju i sredstva Europskog socijalnog fonda u jednakom iznosu. Uz navedeno, dio sredstava osigurat će se i iz nacionalnih izvora. Kako će provedba biti postupna, nema sveukupne procjene cijele financijske strukture, ali za 2014., 2015. i 2016. godinu iznositi će otprilike 150 milijuna eura. MRMS će pripremati Godišnje izvješće o provedbi najkasnije u veljači tekuće godine, a Godišnji plan implementacije do kraja ožujka tekuće godine.

Zaključna razmatranja

Program mjera Garancije za mlade podrazumijeva strukturnu reformu i cjelokupan preokret u načinu uključivanja mladih u tržište rada. To znači da je potrebno prilagoditi sustav pojedinih članica kako bi se u četiri mjeseca od napuštanja ili završetka školovanja ili od nastupanja nezaposlenosti mladoj osobi pružila podrška prilikom uključivanja u tržište rada. Širom Europe dostupnost obavijesti o tržištu rada i informacija o općenitim trendovima zapošljavanja, strukturi tržišta rada, načinu na koji tržište rada funkcionira, interakciji između ponude i potražnje radne snage, različitostima nacionalnog, regionalnog i lokalnog tržišta rada, jednakosti i različitostima unutar zanimanja i putova napretka mora biti čvršće povezana s osposobljavanjem nastavnika i savjetnika za profesionalno usmjeravanje. To ima i velike posljedice za razvoj radne snage i potrebu suradnje

šest međusektorskih područja politike: osnovnog obrazovanja, strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, visokoškolskog obrazovanja, obrazovanja odraslih, zapošljavanja i socijalnog uključivanja. Garancija za mlade podrazumijeva unapređenje sudjelovanja poslodavaca, poticanje poduzetništva, aktiviranje programa društvene obnove i sustavno ulaganje u razumijevanje tržišta rada kako bi se omogućila bolja usklađenost ponude i potražnje radne snage na tržištu rada. Zemlje članice trebale bi razmjenjivati pozitivna iskustva, ali svaka članica mora pronaći i specifični model koji će prilagoditi vlastitom gospodarstvu. Europska komisija za zapošljavanje u potpunosti podržava sudjelovanje mladih i socijalnih partnera u svim fazama procesa, od osmišljavanja, preko provedbe do nadzora i evaluacije mjera Garancije za mlade.

Program mjera Garancije za mlade podrazumijeva strukturnu reformu i cjelokupan preokret u načinu uključivanja mladih u tržište rada. To znači da je potrebno prilagoditi sustav pojedinih članica kako bi se u četiri mjeseca od napuštanja ili završetka školovanja ili od nastupanja nezaposlenosti mladoj osobi pružila podrška prilikom uključivanja u tržište rada

Stanje na tržištu rada Hrvatske posebno je zabrinjavajuće za mlade ljude jer se njihova nezaposlenost drastično povećala te iznosi gotovo 50 posto, dok se i dalje povećava udio mladih koji ne rade, ne obrazuju se niti se stručno usavršavaju. Hrvatska je suočena i sa složenim izazovima u području obrazovanja u pogledu relevantnosti za tržište rada i kvalitete nastave u svim sektorima obrazovanja. Nedovoljno su razvijeni učenje kroz rad i profesionalno usmjeravanje u srednjoškolskom i visokom obrazovanju, a u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju, kao i u srednjoškolskom i visokom obrazovanju, niska je razina uključenosti poslodavaca.

Garancija za mlade zahtijeva brzo djelovanje u rješavanju problema nezaposlenosti mladih kako bi se izbjeglo njihovo "upadanje" u dugotrajnu nezaposlenost i posljedično smanjivanje njihove zapošljivosti, povećani rizik od problema mentalnog i tjelesnog zdravlja, izolacija i asocijalno ponašanje, socijalna isključenost i siromaštvo. Sudjelovanje u mjerama Garancije za mlade također je važno za ponovnu izgradnju odnosa povjerenja između vlasti i mladih osoba. Ne iznenađuje kako su mjere Garancije za mlade učinkovitije za osobe koje su spremne raditi, odnosno one više usmjerene na aktivno uključivanje na tržište rada, nego za sudionike koji su zbog dugotrajne nezaposlenosti

obeshrabreni te su izgubili nadu da će naći posao. Podjednako je važna stalna i uska suradnja svih nadležnih tijela na različitim razinama vlasti.

U sljedećim godinama Hrvatska će, zbog visoke stope nezaposlenosti mladih, imati priliku iskoristiti stotine milijuna kuna u sklopu programa Garancije za mlade. To bi Hrvatsku naizgled moglo dovesti korak bliže prosjeku izdataka za aktivne mjere u odnosu na veličinu BDP-a, ali to će značiti dodatnu koncentraciju sredstava samo na jednu skupinu nezaposlenih osoba, zanemarujući u potpunosti zakon opadajućih prinosa koji nužno djeluje i u ovome slučaju. Što je veći broj mladih integriran u takve programe, to će biti teže osmisliti aktivnosti u koje bi se uključili, a učinak na pojedinačnu zapošljivost i društvena korisnost bit će sve manji. Cijeli niz aktivnosti u sklopu tog programa služi samo privremenom održavanju aktivnosti te skupine bez ikakva učinka na stjecanje ljudskog kapitala koji bi povećao buduću zapošljivost i proizvodnost (primjerice, HZZ plaća zapošljavanje gimnazijalaca i prvostupnika nepedagoških zanimanja kao pomagača u nastavi, što je nespojivo s poslovima koje bi mogli raditi u budućnosti).

U sljedećim godinama Hrvatska će, zbog visoke stope nezaposlenosti mladih, imati priliku iskoristiti stotine milijuna kuna u sklopu programa Garancije za mlade. To bi Hrvatsku naizgled moglo dovesti korak bliže prosjeku izdataka za aktivne mjere u odnosu na veličinu BDP-a, ali to će značiti dodatnu koncentraciju sredstava samo na jednu skupinu nezaposlenih osoba, zanemarujući u potpunosti zakon opadajućih prinosa koji nužno djeluje i u ovome slučaju

Ako se Garancijom za mlade kao dijelom aktivne politike tržišta rada ne uspije sniziti agregatna razina nezaposlenosti, može se smatrati da se time ipak doprinosi lakšem izlasku mladih iz nezaposlenosti i njihovoj boljoj pripremi za tržište rada. Pritom postoje jasni argumenti za prihvaćanje modela u kojem je teret nezaposlenosti podijeljen među većim brojem ljudi koji ga nose kraće vrijeme umjesto stvaranja potklase dugotrajno nezaposlenih. Za mnoge mlade, posebice one s niskom razinom obrazovanja ili osobe koje su završile obrazovne programe koji se ne traže na tržištu rada, vrlo je teško izaći iz dugotrajne nezaposlenosti, siromaštva i povezane socijalne isključenosti.

broj 27 - rujan 2016.

Bilješke

- 1 Rad na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme izrazito je prisutan među novozaposlenima. Bez obzira na to, udio radnika s ugovorom o radu na određeno vrijeme razmjerno je nizak u usporedbi s nekim državama jugoistočne Europe. Poslovi s ugovorima o radu na određeno vrijeme većinom su usmjereni na manju skupinu mladih radnika i u stvarnosti omogućavaju ograničenu fleksibilnost gospodarskim subjektima, usprkos njihovoj važnosti za stvaranje novih radnih mjesta.

Literatura

- Bejaković, Predrag i dr. (2010) *Analiza edukativnih potreba mladih i srednjih poduzeća i obrtnika s posebnim naglaskom na poduzetničkim vještinama*. Zagreb: Hrvatska gospodarska komora.
- Bejaković, Predrag i Mrnjavac, Željko (2014) *Nezaposlenost mladih i važnost garancije za mlade s naglaskom na Hrvatsku*. U: Cini, Vladimir i dr. (ur) *Peta interfakultetska znanstvena konferencija: Konkurentnost, ekonomski rast i blagostanje, Zbornik radova* (str. 254-272). Osijek: Sveučilište u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku.
- Bell, David i Blanchflower, David (2010) *Youth unemployment: Déjà vu?* Discussion Paper no. 4705. <http://ftp.iza.org/dp4705.pdf> Pristupljeno 25. listopada 2016.
- Botrić, Valerija (2009) *Nezaposleni i dugotrajno nezaposleni u Hrvatskoj: analiza na temelju ankete radne snage*. *Revija za socijalnu politiku* 16 (1): 25-44.
- European Commission (2013) *Apprenticeship and Traineeship Schemes in EU27: Key Success Factors. A Guidebook for Policy Planners and Practitioners*. http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/alliance/apprentice-trainee-success-factors_en.pdf Pristupljeno 25. listopada 2016.
- European Commission (2014) *The Youth Guarantee Making It Happen*. Bruxelles: European Commission.
- EUROFOUND (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions) (2011) *Young people and NEETs in Europe: First findings (résumé)*. www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/72/en/2/EF1172EN.pdf Pristupljeno 25. listopada 2016.
- EUROFOUND (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions) (2012) *Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/42/en/1/EF1242EN.pdf> Pristupljeno 25. listopada 2016.
- EUROFOUND (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions) (2011) *Recent policy developments related to those Not in Employment, Education and Training (NEETs)*. http://www.eurofound.europa.eu/ef/sites/default/files/ef_files/docs/erm/tn1109042s/tn1109042s.pdf Pristupljeno 2. srpnja 2014.
- Goffette, Céline i Vero, Josiane (2014) *Mapping Capability-Unfriendly Jobs of Young Europeans before and during the Crisis, Rapport WP3 Society*. <http://www.society-youth.eu/images/>

- media/manual/mapping-capability-unfriendly-jobs-of-young-europeans.pdf Pristupljeno 25. listopada 2016.
- Goffette, Céline i Vero, Josiane (2015) Youth unemployment and job quality in times of crisis: a European overview. *Training & Employment* 115 (1): 1-4.
- Hawley, Jo i dr. (2012) Effectiveness of policy measures to increase the employment participation of young people. www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1260en.pdf Pristupljeno 25. listopada 2016.
- HZZ (Hrvatski zavod za zapošljavanje) (različite godine) Anketa poslodavaca. <http://www.hzz.hr/default.aspx?id=10054> Pristupljeno 25. listopada 2016.
- Ilišin, Vlasta i dr. (2013) Mladi u vremenu krize: Prvo istraživanje IDIZ-a i Zaklade Friedrich Ebert o mladima. http://www.idi.hr/wp-content/uploads/2014/03/mladi_uvk.pdf Pristupljeno 25. listopada 2016.
- ILO (International Labour Organisation) (2010) *Global employment trends for youth: Special issue on the impact of the global economic crisis on youth*. Geneva: International Labour Organisation.
- ILO (International Labour Organisation) (2012) Global trends for youth. http://www.ilo.org/empelm/pubs/WCMS_143349/lang-en/index.htm Pristupljeno 25. listopada 2016.
- ILO (International Labour Organisation) (2013) Youth guarantees: a response to the youth employment crisis. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_209468.pdf Pristupljeno 25. listopada 2016.
- Mascherini, Massimiliano (2012) Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden. <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1242.htm> Pristupljeno 25. listopada 2016.
- MMH i SSSH (Mreža mladih Hrvatske i Savez samostalnih sindikata Hrvatske) (2013) Za kvalitetnu provedbu "Garancija za mlade". *H-Alter* 2. srpnja. <http://www.h-alter.org/vijesti/hrvatska/za-kvalitetnu-provedbu-garancija-za-mlade> Pristupljeno 11. srpnja 2014.
- O'Higgins, Niall (2015) Youth Unemployment. IZA Policy Paper No. 103. <http://ftp.iza.org/pp103.pdf> Pristupljeno 25. listopada 2016.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2010a) *Off to a good start? Jobs for youth*. Paris: OECD.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2010b) *Learning for jobs*. Paris: OECD.
- Otto, Hans-Uwe (2014) Report on the Common Framework: Youth Policies in European Countries and their Potential for Social Innovation. http://www.society-youth.eu/images/media/wp_3_2_final_report.pdf Pristupljeno 25. listopada 2016.
- MRMS (Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava) (2014) Plan Implementacije Garancije za mlade. <http://www.mrms.hr/wp-content/uploads/2014/04/plan-implementacije-gzm.pdf> Pristupljeno 25. listopada 2016.
- Tomić, Iva (2015) NEETs in Croatia – not in employment, education or training – but where are they? Rad izložen na Peer Review on 'Targeting NEETs – key ingredients for successful partnerships in improving labour market participation'. Oslo, 24.-25. rujna 2015.
- World Bank (2010) Croatia: Social Impact of the Crisis and Building Resilience. Report No. 55111-HR. http://sitersources.worldbank.org/CROATIAEXTN/Resources/301244-1277748624120/Croatia_social_impactJun1710.pdf Pristupljeno 25. listopada 2016. ■