

Mjere za poticanje zapošljavanja mladih

UDK: 331.5-053.81(497.5)

Sažetak

Posljedice financijske krize i recesije još uvijek su snažno prisutne na tržištima rada zemalja članica EU, pa tako i Hrvatske. Nezaposlenost je bez sumnje značajan društveni i osobni problem, posebice kada pogađa mlade. Čak i kad se zaposle, mladi ostaju na određen način zarobljeni na dnu tržišta rada: s niskim plaćama, slabim mogućnostima za dugoročno zaposlenje i profesionalno napredovanje, što ih dovodi u rizik od siromaštva, propadanja njihovog ljudskog kapitala, rizika od dugoročne nezaposlenosti i socijalne isključenosti. EU ima cilj smanjiti dugoročnu nezaposlenost mladih pa je u tom smjeru pripremila širok paket mjera, orijentiran velikim dijelom oko programa Garancija za mlade. Među ostalim, cilj Garancije za mlade je aktivirati mlade koji ulaze na tržište rada, pružajući im mogućnost pronalaska zaposlenja ili naukovanja. Vlada Republike Hrvatske usvojila je plan implementacije Garancije za mlade kroz različite programe i pakete mjera, poput one pripremljene u Hrvatskom zavodu za zapošljavanje pod nazivom "Mladi i kreativni". Ostale mjere su povezane uz zakonodavne pokušaje reformiranja tržišta rada u smjeru veće fleksibilnosti i učinkovitijeg odgovora na aktualne potrebe tržišta.

Ključne riječi: nezaposlenost mladih, tržište rada, Garancija za mlade, Mladi i kreativni, Hrvatski zavod za zapošljavanje, mjere aktivne politike zapošljavanja

1. UVOD

Nezaposlenost je gorući problem u svijetu s kojim se svaka država suočava i pokušava ga na što kvalitetniji i bolji način riješiti. Služeći se uputama koje je dala Međunarodna organizacija rada (ILO), standardna definicija nezaposlenosti¹ obuhvaća sve osobe koje su starije od dobne granice određene za mjerenje ekonomski aktivnog stanovništva i koje su tijekom referentnog razdoblja kumulativno ispunili uvjet da su:

1. bile bez posla
2. bile u svakom trenutku na raspolaganju za posao
3. te tražile posao i poduzimale određene korake u cilju pronalaska posla

Pri tome je važno istaknuti da ekonomski aktivno stanovništvo čine osobe koje aktivno sudjeluju u procesu rada, a osobom koja traži posao smatra se osoba koja se u propisanim rokovima javlja stručnim službama za zapošljavanje i poslodavcima².

¹ Ćupurdija, Milorad; Ćupurdija Ljiljana, Nezaposlenost kao radno-pravni institut u kontekstu politike rada, Radno pravo, 1 (2016), str. 64

² *Ibidem.*, str. 65.

Zabrinjavajući su loši rezultati područja zapošljavanja mladih, koji su u vremenima krize, u osobito teškom položaju. Bez radnog iskustva, često sa znanjima i zanimanjima koja ne odgovaraju potrebama tržišta rada, nalaze se u delikatnom razdoblju prijelaza iz obrazovnog sustava na tržište rada, koje ih često ostavlja bespomoćnima i bez prilike za profesionalno ostvarenje i rast. Nezaposlenost je bez sumnje velik problem koji pogađa društvo, ali i pojedinca na najintimnijoj razini, koji se u vremenu krize pogoršao. U Hrvatskoj je između 1998. i 2008.godine nezaposlenost mladih bila u smanjivanju, ali se nakon izbijanja gospodarske krize 2009.godine stanje pogoršalo, a posljedice se osjećaju sve do danas³. Mjerama za poticanje zapošljavanja pokušava se stati na kraj lošem trendu, kako s razine EU i njezinim programa, tako i na razini Hrvatske.

Cilj ovoga rada je izložiti stanje na tržištu rada po pitanju mladih u EU i Hrvatskoj, njihovim mjerama i rezultatima koje postižu, te percepciju njihovih korisnika. Metode koje su pritom korištene su analiza znanstvenih radova iz stručnih časopisa i knjiga, aktualnih statističkih podataka dostupnih na EUROSTAT-u i Hrvatskom zavodu za zapošljavanje; usporedba i analiza zakonskih tekstova, te tekstova drugih propisa relevantnih za temu rada.

2. TRENUTNA SITUACIJA U PODRUČJU ZAPOŠLJAVANJA MLADIH

2.1. Situacija u EU

U službenim statistikama Europske unije pod pojmom mladi smatra se populacija između 15. i 24.godine, no u Hrvatskoj i još nekim državama članicama, mladi se smatraju populacijom između 15 i 29 godina⁴. Razlike se pripisuju činjenici da postoje različite duljine obrazovanja u različitim državama, što odgađa ulazak na tržište rada. Kad se radi o objašnjavanju nezaposlenosti mladih važno je obuhvatiti tri važna pokazatelja⁵. **Stopa nezaposlenosti** računa se kao izračun broja nezaposlenih između 15 i 24 godina podijeljenih sa svim radno aktivnim mladima u istoj dobnoj skupini. **Omjer nezaposlenih** je omjer koji nastaje kad se nezaposleni između 15 i 24 godina podijele s ukupnom populacijom u istoj dobnoj skupini. Prema Međunarodnoj organizaciji rada **NEET** (*eng. Not in Education, Employment and Training*) predstavljaju dobnu skupinu između 15 i 24 godina, koja je završila obrazovanje, nije zaposlena i niti pohađa bilo kakvu obuku, kao i oni koji su nezaposleni i aktivno traže posao, ekonomski neaktivni zbog različitih razloga poput dugotrajne bolesti ili slično⁶. Upravo zbog svih navedenih elemenata definicije, NEET skupina ima veći rizik od socijalne isključenosti što ih dovodi do otuđenja od društva, a često ih se naziva i izgubljenom generacijom⁷.

Financijska kriza koja je eskalirala 2007/2008., a slijedila ju je recesija u 2008/2009, pogodile su neke europske zemlje više nego druge. Zemlje poput Grčke, Španjolske i Hrvatske pogođene su najjače, dok su zemlje poput Njemačke brzo ponovno stale na noge. Zabrinjavajući je podatak kad se gleda stanje u EU u 2014.godini, da je 5 milijuna mladih, mlađih od 25 godina, nezaposleno, što predstavlja skoro 10% cijele te dobne skupine i 20% čitave populacije nezaposlenih u EU⁸. Između 2008. i 2014.godine stopa nezaposle-

³ Bejaković, Predrag; Mrnjavac, Željko, Važnost Garancije za mlade u ublažavanju nezaposlenosti u Hrvatskoj, *Radno pravo*, 4 (2015), str. 66

⁴ Bilić, Nikolina; Jukić, Marijana, Nezaposlenost mladih-ekonomski, politički i socijalni problem s dalekosežnim posljedicama za cjelokupno društvo, *Pravni vjesnik*, 30 (2014), 2; str.486.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*., str.488. i 489.

⁸ Tomić, Iva. What drives youth unemployment in Europe. Radni materijali EIZ-a, <http://hrcak.srce.hr/152600> , (11.7.2016.), str. 7.

nosti u populaciji između 15 i 24 godina povećala se u prosjeku 6,6% (sa 15,6 na 22,2%), dok je stopa nezaposlenih "odraslih" u dobi od 25 do 64 povećana samo 3,1% dosežući 9,1% u 2014.⁹.

Pitanje nezaposlenosti mladih u dobnim skupinama između 15 i 24 godina u 2015. godini, pokazuje na Eurostatu stanje među zemljama članicama. Najnižim stopama nezaposlenosti može se podičiti Njemačka sa svega 7,2% koju tom dobrom putu slijede Austrija (10,6%), Danska (10,8%) i Nizozemska (11,3%), dok je na dijametralno suprotnom kraju ljestvice, u najvećim stopama nezaposlenosti guše se Grčka (49,8%), Španjolska (48,3%), Hrvatska (43%) i Italija (40,3%)¹⁰. Razlike koje se vide u postotcima među ovim članicama su u najmanju ruku šokantni, ako uzmemo u obzir šampiona Njemačku koji ima postotak manji od 10% i zastrašujuću stvarnost Grčke čiji je postotak nezaposlenih mladih dosegao polovicu mlade populacije u cijeloj zemlji. No usporedimo li podatke za isto razdoblje 2014. godine, vidimo da je ipak došlo do vidljivog smanjenja stopa nezaposlenosti mladih. Tako su pozicije bile iste na vrhu s nešto lošijim rezultatima od onih sadašnjih: Njemačka je imala 7,7%, Danska 12,6%, Nizozemska 11,3%, a pozicije na nepopularnom dnu su malo zamijenjene u odnosu na trenutno stanje, no sve su bile lošije nego sada: u Španjolskoj s 53,2%, Grčkoj 52,4%, Italiji 42,7% i Hrvatskoj 45,5%¹¹. Jedina koja ovdje upada u fokus je Austrija koja, iako i dalje u vrhu, bilježi lošiji rezultat u 2015. jer je u 2014. stopa iznosila 10,3%, što znači da je u godinu dana kod njih došlo do smanjenja zaposlenosti mladih.

Trenutni pokazatelji za drugi kvartal 2016. godine u odnosu na prvi pokazuje povećanje postotka svih zaposlenih za 0,3% u EU, a gledajući stanje u istom vremenskom razdoblju prošle godine, povećanje za 1,4%¹². To dokazuje da se situacija krize koja je naštetila ekonomskom napretku, pomalo ublažava, što bi se trebalo odraziti i na populaciji mladih.

Razlozi veće nezaposlenosti mladih su poprilično jasni i očekivani: manjak radnog iskustva, nedovoljno i nepotpuno obrazovanje, nestalnost njihovih ugovora o radu, otežani pristup tržištu rada i kontaktima koji bi ih doveli do radnog mjesta, a kad i pronađu posao, ostaju zarobljeni u dnu radne hijerarhije, imaju niže plaće i slabe šanse za napredovanjem¹³. Istraživanje o uzrocima nezaposlenosti mladih pokazuje da je u praksi ona veća u onim EU zemljama koje imaju slab rast BDP-a, niske udjele graditeljstva i poljoprivrede kao gospodarskih grana, visokim javnim dugom u gospodarstvu, niskim izvozom dobara i usluga, s visokim stopama korupcije¹⁴.

2.2. Stanje u Hrvatskoj

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (dalje u tekstu HZZ) potkraj kolovoza 2016. bilo je evidentirano 213.340 nezaposlenih osoba, što je za 3.749 osoba manje nego prethodnoga mjeseca te za 43.408 osoba manje nego u kolovozu 2015. Dakle, u kolovozu 2016. godine nezaposlenost je smanjena 1,7 % u usporedbi s prethodnim mjesecom, a za 16,9% u usporedbi s istim mjesecom 2015. godine¹⁵. Pri tome smatram da je iznimno važno istaknuti da se navedeni podaci odnose na razdoblje ljetnih mjeseci u

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ EUROSTAT, Youth unemployment rate, age group 15-24, year 2015, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&pcode=tesem140&language=en&toolbox=data>, (1.9.2016)

¹¹ *Ibidem*. year 2014

¹² EUROSTAT news release, Employment up by 0.4% in euro area and by 0.3% in EU28, no.171/2016. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7623805/2-13092016-AP-EN.pdf/33cc26a2-bd54-462e-a3d7-7348ae344a4b>,

¹³ Tomić, Iva. What drives youth unemployment in Europe, op.cit.(bilj. 8), str. 7

¹⁴ *Ibidem*., str. 22.

¹⁵ HZZ, Mjesečni statistički bilten br. 8, http://www.hzz.hr/UserDocsImages/stat_bilten_08_2016.pdf, (10.9.2016), str. 4.

Hrvatskoj, koja je zemlja uvelike orijentirana na turizam, koji donosi znatan udio u državni proračun. Zaposlenost je, uslijed toga, povećana u vremenu ljetnih mjeseci, kad postoji veća potreba za radnicima u sezonskom zapošljavanju. No unatoč tome što se ovdje analizirani podaci razlikuju od podataka koji bi se pokazali u vremenu van turističke sezone, smatram da je ipak važno usporediti podatke za isto vremensko razdoblje godine ranije. Tako je jasno vidljivo da je, unatoč pojavi povećanog zapošljavanja u doba turističke sezone, situacija bolja, jer se vidi smanjenje postotka nezaposlenosti za isto razdoblje.

U svim dobnim skupinama nezaposlenost se smanjila, ali je pri tome najveće smanjenje nezaposlenosti u skupinama osoba: od 15 do 19 godine (za 23,2 %), od 20 do 24 godine (za 22,7 %) i od 30 do 34 godine (19,9 %), čime se obuhvaćaju naše promatrane skupine mladih radnika¹⁶. Najveće smanjenje nezaposlenosti evidentirano je u skupini osoba sa završenom srednjom školom za zanimanja u trajanju do 3 godine i školom za KV i VKV radnike (za 20,8 %), a najmanje u skupini osoba sa završenim fakultetom i akademijom (za 7,5 %)¹⁷. Obzirom na sektor vlasništva, prema anketi poslodavaca iz 2015, poslodavci u privatnom sektoru iskazuju rast (3,0%) za razliku od poslodavaca u državnom ili javnom vlasništvu koji su u prosjeku smanjili broj zaposlenih za 0,3%¹⁸. Kada imaju poteškoća u zapošljavanju, anketirani poslodavci najčešće kao razlog navode nedostatan radno iskustvo (u 43,5% slučajeva), dok u drugu skupinu po učestalosti poteškoća pri nalaženju radnika navodi se nedostatak kandidata s prikladnim obrazovnim smjerom/programom (29,6%)¹⁹.

3. PRAVNO UREĐENJE PITANJA ZAPOŠLJAVANJA MLADIH

3.1. Pravno uređenje zapošljavanja u Hrvatskoj

3.1.1. Radni odnos mladih osoba u Hrvatskoj

Pitanje uređenja zapošljavanja mladih u Hrvatskoj nije uređeno jedinstvenim, već nizom propisa koji, među ostalim, uređuju pitanje ove dobne skupine. To su u prvom redu Zakon o radu, zatim Zakon o poticanju zapošljavanja, Zakon o doprinosima, Zakonu o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, ali i drugim propisima poput Pravilnika o posredovanju pri zapošljavanju redovitih studenata i Pravilnika o obavljanju djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem.

3.1.2. Uređenje u Zakonu o radu

Kao osnovni propis koji uređuje radne odnose u Republici Hrvatskoj, Zakon o radu (NN 93/14, dalje u tekstu ZR) nema prepoznate mlade kao zasebnu skupinu pri čijem bi zapošljavanju trebalo koristiti nešto specifičnija pravila. Jedino se pri tome ističu maloljetnici koji su zaštićeni posebnim pravilima zbog svoje dobi, pri čemu je dobna granica za zasnivanje radnog odnosa 15 godina²⁰. No osim pravila koja se jednako primjenjuju na sve radnike, pa tako i na mlade, u samom tekstu zakona mogu se indirektno prepoznati neke osobitosti koje se odnose samo na ovu skupinu.

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ HZZ, Anкета poslodavaca 2015, http://www.hzz.hr/UserDocImages/Anketa_poslodavaca_2015_HZZ.pdf, (20.8.2016), str. 14.

¹⁹ *Ibidem.*, str. 25

²⁰ Zakon o radu (NN 93/14), čl. 20

Ugovor o radu se prema ZR-u sklapa na neodređeno vrijeme, osim ako samim tim zakonom nije drugačije određeno²¹. Upravo iz te definicije proizlazi daljnje pojašnjenje samog ugovora o radu na određeno vrijeme. Takav se **ugovor** može sklopiti iznimno na **određeno vrijeme** i to za zasnivanje radnog odnosa čiji je prestanak unaprijed utvrđen rokom, izvršenjem određenog posla ili nastupanjem određenog događaja²². Već se u prijašnjim verzijama ZR-a ugovor o radu na određeno vrijeme pojavio kao iznimna mogućnost u zasnivanju radnog odnosa, mada se u praksi koristio kao pravilo budući da je najveći broj ugovora o radu sklopljeno upravo na određeno vrijeme²³. Većina novoga zapošljavanja na temelju ugovora o radu ostvarena je u 2014. godini na određeno vrijeme (250.462 radnika ili 76,6%), dok je učestalost novog zapošljavanja na neodređeno vrijeme znatno manja (76.546 radnika ili 23,4%). U odnosu na 2013. godinu to je pozitivna promjena (za 6,8 postotnih bodova), kada je zapošljavanje na određeno vrijeme činilo 83,4%, a na neodređeno vrijeme 16,6% od ukupnog zapošljavanja²⁴. To dokazuje i anketa među poslodavcima provedena od strane HZZ-a koja donosi podatak da se većina planiranoga zapošljavanja u 2015. godini (78,8% ili 129.575 radnika) predviđa na određeno vrijeme²⁵.

Uočivši tu pojavu u praksi, zakonodavac je shvatio da zbog njegove učestalosti postoji potreba za dodatnim uređenjem instituta ugovora na određeno, na pravno jasniji i konkretniji način, imajući na umu istovremeno zaštitu radnika, ali i fleksibilnost koja treba ostati na raspolaganju poslodavcu, kao sama srž tog instituta²⁶. Donošenjem novog ZR-a 2014. godine donesene su neke dodatne odredbe kako bi se spriječilo iskorištavanje ovog instituta za uzastopno zasnivanje radnog odnosa ugovorima na određeno vrijeme. Određeno je tako da se takav ugovor može sklopiti samo ako za zapošljavanje na određeno vrijeme postoji objektivan razlog koji se mora navesti u ugovoru o radu ili potvrdi o sklopljenom ugovoru o radu, koju poslodavac izdaje ukoliko prije početka rada, ugovor o radu nije sklopljen u pisanom obliku²⁷. Također je određeno da ukupno trajanje svih ugovora o radu na određeno vrijeme, uključujući i prvi ugovor o radu, nikako ne smije trajati neprekidno duže od tri godine, osim ako je to zbog posebnih okolnosti potrebno, kako bi se zamijenio privremeno nenazočni radnik ili je to zbog nekih drugih objektivnih razloga dopušteno zakonom ili kolektivnim ugovorom²⁸. No specifičnost se u pogledu zapošljavanja mladih nazire tek u nastavku zakonskog teksta, koji ukida ograničenja u smislu objektivnog razloga i ukupnog trajanja radnog odnosa, ako se radi o prvom ugovoru o radu sklopljenom na određeno vrijeme²⁹. Tom formulacijom dolazi se do pitanja može li se zaista pri sklapanju prvog ugovora o radu zanemariti postojanje bilo kakvog objektivnog razloga i opravdanja za sklapanje ugovora na određeno, umjesto onog na neodređeno. Iako je ovako postavljeno pitanje u pogledu postojanja objektivnog razloga vrlo dvojbeno, stručnjaci smatraju da ne treba zanemariti činjenicu da još uvijek ZR nije isključio primjenu osnovne odredbe koja kaže da se ugovor na određeno sklapa samo iznimno, što bi značilo da se ugovor na određeno s mladom osobom ne bi smio sklopiti za stalne i trajne poslove, već da su oni vezani za određeni rok, posao ili događaj ograničenog trajanja³⁰. Time se navodi da veza s kriterijem iznimnosti mora svakako postojati, što bi značilo da poslodavac ne bi smio skla-

²¹ *Ibidem.*, čl. 11, st. 1

²² *Ibidem.*, čl. 12, st. 1

²³ Čavrak, Darko *et al.*, Detaljni komentar Zakona o radu, Zagreb, Biblioteka Radno pravo, 2014., str. 67

²⁴ HZZ, Anketa poslodavaca 2015, op.cit. (bilj.18), str. 14

²⁵ *Ibidem.*, str. 34.

²⁶ Čavrak, Darko *et al.* Detaljni komentar Zakona o radu., op.cit.(bilj.23), str. 67

²⁷ Zakon o radu (NN 93/14), čl. 12, st. 2

²⁸ *Ibidem.*, čl. 12, st. 3

²⁹ *Ibidem.*, čl. 12, st. 4

³⁰ Čavrak, Darko *et al.* Detaljni komentar Zakona o radu., op.cit.(bilj.23), str.69

pati ugovore na određeno bez da u njima navede temelj zbog kojeg se odlučio za primjenu iznimke, a ne pravila³¹.

Drugi segment ove posebnosti u pogledu mladih je vrijeme na koje se sklapa ugovor na određeno vrijeme. Kao što je rečeno, u svim slučajevima, osim kad se to radi o prvom ugovoru o radu, ukupno trajanje svih ugovora na određeno ne može biti duže od tri godine. Isključenjem te odredbe, kao što je to učinjeno, moglo bi se doći do zaključka da se prvi ugovor na određeno može sklapati na duže od tri godine, recimo na pet ili sedam godina. No u ovom slučaju ta odredba nije do kraja jasna niti je u službenom obrazloženju ZR zakonodavac dao neko službeno objašnjenje zbog čega je unesena ova odredba³². Prema mišljenju stručnjaka koji su pripremali komentar ZR, prvi ugovor na određeno može trajati duže od tri godine, dakle isključuje se vremensko ograničenje samo za prvi ugovor, no ne i za ugovore koji bi se nakon isteka takvog prvog ugovora o radu, sklapali ponovno na određeno vrijeme³³. Upravo je takvo rješenje postojalo u prijašnjem ZR-u, a stručnjaci ne smatraju da se novom normom upućuje na drugačije rješenje, jer bi bilo vrlo nelogično kad bi u slučaju prvog ugovora kraćeg od 3 godine svi slijedeći ugovori mogli trajati samo do ispunjenja vremena koje je nedostajalo do tri godine, a kod prvih ugovora koji se u startu sklapaju na duže od tri godine, da se ostavlja mogućnost sklapanja daljnjih ugovora na određeno bez vremenskog ograničenja³⁴. Smatram da činjenica kako pri donošenju ZR-a zakonodavac nije obrazložio razloge unošenja ovakve odredbe u zakonski tekst, a istovremena potreba tumačenja uzimajući u obzir prijašnja uređenja kao orijentir i mišljenja stručnjaka, ne pokazuje potpunu promišljenost pri donošenju ovakve odredbe i da bi tu nedorečenost trebalo ispraviti, iako je ZR nedavno donesen, čim prije.

3.1.3. Uređenje u Zakonu o poticanju zapošljavanja

Nadalje uređenje nalazimo u Zakonu o poticanju zapošljavanja (NN 57/12, 120/12, dalje u tekstu ZPZ) koji definira ciljeve koji se žele postići njegovim donošenjem. U prvom redu kako bi se ostvario cilj jačanja zapošljivosti i poticanja zapošljavanja, uređuju se uvjeti za ostvarivanje prava na olakšice poslodavca pri zapošljavanju nezaposlenih osoba bez radnog iskustva u zvanju za koje su se obrazovale³⁵. Zatim kako bi se jačala zapošljivost i stjecanje znanja i vještina potrebnih za rad korištenjem mjera aktivne politike u zapošljavanju, uređuje se mogućnost stručnog osposobljavanja bez zasnivanja radnog odnosa kao jedna od mjera za povećanje zapošljivosti mladih³⁶.

U smislu pojmova koji se koriste u ZPZ-u, **nezaposlena osoba bez radnog iskustva u zvanju za koje se obrazovala** je osoba koja se u evidenciji tijela nadležnog za vođenje evidencije o nezaposlenima, kao nezaposlen vodi duže od trideset dana i koja bez obzira na razdoblje ukupno evidentiranog staža u mirovinskom osiguranju, nema više od jedne godine staža u zvanju za koje se obrazovala, odnosno evidentiranog staža ostvarenog po toj osnovi kod tuzemnog ili inozemnog nositelja obveznog mirovinskog osiguranja, te se zapošljava na temelju ugovora o radu ili se korištenjem mjera aktivne politike u zapošljavanju, stručno osposobljava za rad bez zasnivanja radnog odnosa³⁷.

Važnost ZPZ-a je u tome što definira olakšice u obliku oslobođanja od obveze doprinosa, obveze obračuna i uplate doprinosa na osnovicu prema plaći, odnosno prema osnovici

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Zakon o poticanju zapošljavanja (NN 57/12, 120/12), čl. 1 st. 1

³⁶ *Ibidem*., čl. 1, st. 2

³⁷ *Ibidem*., čl. 2, st. 1, toč. 1

za obračun doprinosa za mjesec dana rada prema posebnim propisima o doprinosima, koje može, u trajanju od dvije godine, koristiti poslodavac za zapošljavanje nezaposlene osobe bez radnog iskustva u zvanju za koje se obrazovala, ukoliko s tom osobom sklopi ugovor o radu³⁸.

Doprinosi koji se pri tome u ZPZ-u spominju odnose se na one doprinose kojih je obveznik poslodavac, a radi se o doprinosu za obvezna osiguranja na osnovicu, odnosno plaću za zdravstveno osiguranje, za zaštitu zdravlja na radu, za zapošljavanje, te poseban doprinos za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom³⁹. Uvjeti koje poslodavac mora ispunjavati kako bi ostvario olakšicu navedeni su redom⁴⁰:

- 1) da mora isplaćivati dospjele plaće u skladu sa ZR-om
- 2) da poreze i doprinose za obvezna osiguranja uplaćuje istovremeno s isplatom plaće
- 3) da za vrijeme korištenja olakšice ni za jednog svojeg radnika ne donose odluku o otkazu ugovora o radu zbog poslovno uvjetovanih razloga

Ovi su uvjeti navedeni iz jednostavnog razloga, kako bi osigurali da će poslodavac, kojemu su olakšicom doprinosa olakšani tereti koji padaju na njega, ispunio svoj dio obveze. Tako se u slučaju isplate plaća u skladu sa ZR-om poziva na poštivanje čl. 92 ZR-a koji govori o isplati plaća nakon obavljenog rada, u novcu, te ako kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu nije drugačije određeno, da plaća bude isplaćena najkasnije do petnaestog dana u idućem mjesecu. Dakle radi se o poštivanju pravila prema svim svojim radnicima, da im plaća bude isplaćena bez kašnjenja i u određenom roku. Usko vezano uz to je uplata poreza i doprinosa, istovremeno s isplatom plaće, što je jako važno zbog prava na zdravstveno, a osobito mirovinsko, koje je za radnika od presudne važnosti za kasniji obračun mirovine i ostvarivanje prava na odlazak u mirovinu. Treći uvjet osigurava sigurnost ostalih radnika zaposlenih kod poslodavaca, iz vjerojatno česte prakse otpuštanja radnika, kako bi se zaposlila mlada osoba koja ima pravo na olakšice, a riješilo radnika kojemu je poslodavac sam dužan uplaćivati sve doprinose. Smatram da je logika tu jednostavna: ako već postoje poslovno uvjetovani razlozi za otpuštanje radnika, kao što je najčešće gubitak u poslovanju i nastali višak radnika, nema smisla da se odobri zapošljavanje neke nove osobe, samo zato što ima pravo na olakšice u doprinosima, a rješavajući se pri tom skupljeg radnika.

Navedeni uvjeti moraju biti ispunjeni tokom svog vremena korištenja olakšice, jer u slučaju ako se u toku korištenja te mjere neki od uvjeta ne ispuni, olakšica se prestaje primjenjivati, te je poslodavac dužan u roku od trideset dana obračunati i uplatiti obvezu doprinosa za osnovicu u visini ukupno iskorištenog iznosa olakšice⁴¹.

Kako bi se spriječile moguće zloporabe navedenih olakšica koje zakon daje poslodavcu, navode se neka ograničenja i pravila. Ukoliko poslodavac koristi olakšice koje ZPZ nudi, za istu osobu nije u mogućnosti koristiti mjere aktivnog zapošljavanja prema drugom posebnom propisu⁴², što bi značilo da se poslodavac mora opredijeliti po kojoj osnovi želi imati poticaje za osobu koju zapošljava, čime se naravno vodi onom opcijom koja mu je najpovoljnija i najlakša. Drugo je ograničenje da poslodavac mora u radnom odnosu zadržati osobu za koju koristi olakšicu još najmanje godinu dana nakon njenog isteka, ukoliko želi zadržati mogućnost korištenja olakšica za drugu novozaposlenu osobu, a isto tako olakšicu ne može koristiti ako je do prestanka radnog odnosa došlo poslovno uvjetovanim otkazom ili istekom ugovora o radu na određeno vrijeme⁴³.

³⁸ *Ibidem.*, čl. 3, st. 1

³⁹ *Ibidem.*, čl. 3, st. 2

⁴⁰ *Ibidem.*, čl. 5, st. 1

⁴¹ *Ibidem.*, čl. 5, st. 2

⁴² *Ibidem.*, čl. 4, st. 1

⁴³ *Ibidem.*, čl. 4, st. 2 i 3

U slučaju **stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa** u ZPZ-u, radi se o tome da poslodavac može s nezaposlenom osobom, **neovisno** je li stručni ispit ili radno iskustvo, zakonom ili drugim propisom utvrđeno kao uvjet za obavljanje posla, korištenjem mjere aktivnog zapošljavanje prema posebnom propisu, sklopiti pisani ugovor o stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa⁴⁴. Takav se ugovor može sklopiti u trajanju od 12 mjeseci za osobe koje su završile prediplomski, diplomski ili integrirani sveučilišni studij, odnosno preddiplomski ili specijalizirani stručni studij, te u trajanju od 36 mjeseci za osobe u obrtničkim zanimanjima u vezanom obrtu i zanimanjima u kojima je obavljanje poslova uvjetovano članstvom u strukovnim udrugama osnovane u skladu s posebnim propisom⁴⁵. U slučaju stručnog osposobljavanja prema ovom zakonu, poslodavac je oslobođen istih doprinosa kao što bi to bio za već prije definiranu nezaposlenu osobu i ne može koristiti druge mjere propisane posebnim zakonom, ako koristi ove olakšice⁴⁶. No ako osobi koja je na stručnom osposobljavanju isplati primitak za koji je obvezan platiti porez na dohodak, dužan je obračunati i isplatiti poreze i doprinose za obvezna osiguranja, propisana posebnim propisima⁴⁷.

Da bi poslodavac mogao sklopiti ugovor o stručnom osposobljavanju mora ispunjavati već navedena tri uvjeta (isplaćivanje dospelih plaća, istovremena uplata poreza i doprinosa za obvezna osiguranja, nema odluke o otkazu ni za jednog svog radnika), ali mu također to mora odobriti nadležna služba za zapošljavanje, tj. HZZ. Dakle odluka o sklapanju takvog ugovora nije isključivo u rukama poslodavca, već se tu uključuje i neovisno tijelo.

3.1.4. Usporedba stručnog osposobljavanja u ZR-u i ZPZ-u

No ZPZ nije jedino mjesto gdje se uređuje ugovor o stručnom osposobljavanju, nego odredbe o takvom ugovoru možemo pronaći i u ZR-u. Između ugovora o stručnom zapošljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa koji je uređen u ZR-u i ZPZ-u, postoji razlika. Ugovor o stručnom osposobljavanju za rad prema ZR-u, sklapa se samo ako je stručni ispit ili radno iskustvo propisan uvjet za obavljanje pojedinih poslova⁴⁸. Isti taj ugovor uređen ZPZ-om može biti sklopljen neovisno o tome je li stručni ispit ili radno iskustvo zakonom ili drugim propisom utvrđeno kao uvjet za obavljanje poslova radnog mjesta određenog zanimanja. No još jedna važna razlika je da se takav ugovor prema ZPZ-u može sklopiti samo s nezaposlenom osobom uz korištenje mjere aktivne politike u zapošljavanju prema posebnom propisu. Razlika se vidi i u tome da je prema ZPZ-u sklapanje takvog ugovora ovisno o odobrenju nadležnog tijela za zapošljavanje, tj. HZZ-a, dok prema ZR-u poslodavac odlučuje samostalno i ne treba pri tome koristiti nikakve mjere aktivne politike zapošljavanja.⁴⁹

Uređenje uvjeta pod kojima se provodi ugovor o stručnom osposobljavanju je također vrlo važna. Tako ZR kaže da jednako kao i ostali ugovori o radu, ugovor o stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa mora biti sklopljen u pisanom obliku, te se na osobu koja je tako zaposlena primjenjuje propisi koji uređuju zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu, opći propisi koji uređuju radne odnose, osim odredaba o sklapanju ugovora o radu, plaći, naknadi plaće te prestanka ugovora o radu, a toj se osobi ne može naložiti

⁴⁴ *Ibidem.*, čl. 6, st. 1

⁴⁵ *Ibidem.*, čl. 6, st. 2

⁴⁶ *Ibidem.*, čl. 6, st. 3 i 4

⁴⁷ *Ibidem.*, čl. 6, st. 5

⁴⁸ *Ibidem.*, čl. 59

⁴⁹ Turković-Jarža, Lucija. Uvedena je još jedna mjera poticanja zapošljavanja (zapošljavanje osoba mladih od 30 godina), Računovodstvo, revizija i financije, 25 (2015), str.53.

prekovremeni rad, osim ako poslodavcu dostavi pisanu izjavu o dobrovoljnom pristanku na takav rad⁵⁰.

3.1.5. Uređenje u Zakonu o doprinosima

Uz već ranije uvedene mjere poticanja zapošljavanja mladih prema ZPZ-u, od 1. siječnja 2015. godine u primjenu ulazi još jedna prema Zakonu o doprinosima⁵¹ (dalje u tekstu ZD), kojom se potiču poslodavci na zapošljavanje osoba mlađih od 30 godina na neodređeno vrijeme. Već spomenute mjere zapošljavanja ostaju, no otvara se mogućnost koristiti novu mjeru⁵² prema kojoj se poslodavac oslobađa plaćanja doprinosa na plaću 5 godina od dana njihova zaposlenja, pod uvjetom da se radi o osobi mlađoj od 30 godina i da joj ponudi sklapanje ugovora na neodređeno. Pri tome se mogu istaknuti tri uvjeta kako bi se ova mjera mogla koristiti⁵³:

- 1) da se radi o radniku, osobi mlađoj od 30 godina
- 2) da se sklapa ugovor o radu na neodređeno vrijeme
- 3) da osoba nema već sklopljeni ugovor o radu na neodređeno kod istog poslodavca

Što se tiče uvjeta dobne granice, misli se na to da osoba u trenutku sklapanja ugovora o radu ne smije imati navršenih 30 godina. Ako u tih 5 godina korištenja olakšice navrší 30 godina, to ne mijenja niti krši uvjet za korištenje ove mjere, jer je ključan bio samo trenutak sklapanja ugovora⁵⁴. Drugi uvjet za korištenje mjere dovodi do pravog razloga i cilja donošenja ovakve odredbe, a radi se o zapošljavanju na neodređeno, koje se želi poticati, osobito u situaciji gdje se u praksi, kao što je već rečeno, najčešće sklapaju ugovori na određeno vrijeme. No da bi se ipak ograničilo korištenje ove mjere, treći uvjet ističe da se mjera ne može koristiti za osobu koja već ima sklopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme kod istog poslodavca, neovisno o tome što je mlađa od 30 godina, ali može se koristiti za osobu koja je od 1. siječnja 2015. imala ugovor na određeno, a poslodavac joj potaknut ovom mjerom mijenja ugovor na neodređeno⁵⁵. Postoje još neke situacije s kojima se željelo potaknuti poslodavce na promjenu ugovora⁵⁶, primjerice ako je osobi mlađoj od 30 godina istekao ugovor o stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa i poslodavac joj nakon toga daje ugovor na neodređeno vrijeme, ako je osoba zaposlena na određeno vrijeme uz korištenje olakšice oslobađanja doprinosa na plaću do godine dana poslodavac može nastaviti koristiti olakšicu na sljedećih 5 godina pod uvjetom da promjeni ugovor o radu na neodređeno vrijeme.

Važno je također promotriti matematičku stranu ove olakšice vezane za doprinose. Prema ZD-u, mjesečna osnovica za plaćanje doprinosa jest plaća, primitak od nesamostalnog rada, oporeziv porezom na dohodak, što ga poslodavac isplaćuje ili daje u naravi osigurniku za rad u određenom mjesecu prema ugovoru o radu, pravilniku o radu, kolektivnom ugovoru ili posebnom propisu⁵⁷. Prema toj se osnovici obračunavaju doprinosi iz osnovice i na osnovicu, prema pravilima koje vrijede za sve radnike.

⁵⁰ Zakon o radu (NN 93/14), čl. 8 st. 1 i 2

⁵¹ Zakon o doprinosima (NN 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14)

⁵² Turković-Jarža, Lucija. Uvedena je još jedna mjera poticanja zapošljavanja (zapošljavanje osoba mlađih od 30 godina), op.cit. (bilj.49), str.53

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ *Ibidem.*

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ Zakon o doprinosima (NN 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14), čl. 21 st. 1

Doprinosima iz osnovice, čiji je obveznik radnik, iako je obveznik obračuna i same uplate doprinosa poslodavac, smatraju se⁵⁸:

- a) doprinos za mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti (I. stup) po stopi od 15%
- b) doprinos za mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje (II. stup) po stopi od 5%

Doprinosima na osnovicu, čiji je obveznik poslodavac⁵⁹, smatraju se⁶⁰:

- a) doprinos za obvezno zdravstveno osiguranje po stopi od 15%
- b) doprinos za zaštitu zdravlja na radu po stopi od 0,5 %
- c) doprinos za zapošljavanje po stopi od 1,7%

Cilj olakšice je oslobađanje poslodavca njegove obveze, dakle obveze uplate doprinosa na osnovicu, tj. na plaću, čime se njegovi troškovi smanjuju. Ako zaposli osobu mlađu od 30 godina na neodređeno vrijeme, to znači uštedu i smanjenje troškova s osnove plaće tog radnika od 17,2% (15%+0,5%+1,7%) za svaki mjesec koji radi, i tako 5 godina koliko može koristiti olakšicu⁶¹.

Osim već navedenih zakonskih odredaba o zapošljavanju, uvjetima i olakšicama koje se odnose na zapošljavanje mlade osobe, postoji dodatna odredbe u ZD-u koja izdvaja ovu skupinu radnika od ostalih. Radi se o tome koji se doprinosi uplaćuju i po kojoj osnovi. Za doprinose iz osnovice i na osnovicu koji se uplaćuju za sve radnike, postoje određene iznimke u korist dviju skupina: osoba koje se prvi put zapošljavaju i mladih osoba. Te su iznimke po uvjetima jednake, a odnose se na to da se uplaćuju samo doprinosi iz osnovice, ali je trajanje različito: za osobe koje se prvi puta zapošljavaju do jedne godine, a za mlade osobe do pet godina⁶². Uzimajući u obzir ovu odredbu, znači da se radi o oslobađanju od doprinosa na osnovicu (plaću) odnosi samo na ugovorenu plaću, a ne i na ostale primitke koji se smatraju dohotkom od nesamostalnog rada, kao što su to naknade za neiskorišteni godišnji odmor, oporezive otpremnine, oporezivi dio božićnice, bez obzira što podliježu doprinosima i porezu na dohodak jednako kao i plaće, što poslodavcu nije zanemariva činjenica⁶³. Smatram da je pitanje oslobođenja od doprinosa u slučaju ispunjenja traženih uvjeta iz ZD-a i sklapanju ugovora na neodređeno, sjajna mjera koja istovremeno dovodi do pravog poticaja poslodavaca na uzimanje mladih osoba u radni odnos, a jednako tako dovodi i do veće sigurnosti mladim radnicima, kojima je ovo dobra šansa za ostanak na poslu do 5 godina. Nakon tog perioda, čak i ako ga poslodavac više ne želi zadržati, mladi radnik sad već ima 5 godina iskustva, vjerojatno je zahtjeve polaganja državnih ispita, ako oni u njegovom zanimanju postoje, već ispunio i njegova pozicija na tržištu rada više ni blizu nije slična onoj koju je imao kad se tek zapošljavao, što mu otvara mnogo veće mogućnosti.

⁵⁸ *Ibidem.*, čl. 28

⁵⁹ *Ibidem.*, čl. 19 st.1

⁶⁰ *Ibidem.*, čl. 28

⁶¹ Turković-Jarža, Lucija. Uvedena je još jedna mjera poticanja zapošljavanja (zapošljavanje osoba mlađih od 30 godina)., op.cit. (bilj.49), str 54

⁶² Zakon o doprinosima, čl. 20, st. 2, 3, 4, 5

⁶³ Turković-Jarža, Lucija. Uvedena je još jedna mjera poticanja zapošljavanja (zapošljavanje osoba mlađih od 30 godina)., op.cit. (bilj.49), str. 54

3.1.6. Uređenje rada studenata i učenika

Prema Zakonu o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju⁶⁴ i Pravilniku o posredovanju pri zapošljavanju redovitih studenata⁶⁵, uređen je modalitet zapošljavanja studenata kroz **ugovor o djelu redovitog studenta**, koji se, iako ima elemente ugovora o radu, takvim ne smatra⁶⁶. Važna razlika kod ovog načina rada mladih osoba je da kod njega ne primjenjuju propisi koji uređuju zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu i opći propis koji uređuje radne odnose, jer se sam ugovor naziva ugovorom o djelu. No to se nikako ne bi smjelo tumačiti na način da studenti mogu raditi primjerice bez odmora i bez prava na ograničenja radnog vremena, iako to formalno nije propisano, ali bi svakako trebalo analogno primjenjivati zaštitne odredbe ZR-a, jer rad studenta odgovara radnom odnosu, iako se radi o ugovoru koji se zove ugovor o djelu⁶⁷. Tako se studenti mogu zapošljavati i obavljati poslove koji odgovaraju radnom odnosu, pa čak i na dulje vrijeme.

Jednako tako, moguće je zapošljavanje učenika, na temelju ugovora koji se naziva **ugovor o povremenom radu redovitih učenika**, uređenim Pravilnikom o obavljanju djelatnosti posredovanja pri zapošljavanju⁶⁸. Za razliku od studenata, upravo jer se većinom radi o maloljetnicima, zaštitne mjere koje su propisane Pravilnikom, jasnije su i strože od pravila primjenjivana na studente⁶⁹. Tako ugovor potpisuje učenik i njegov zakonski zastupnik uz posredovanja srednjoškolske ustanove, radno vrijeme i vrijeme za odmor je duže nego kod odraslog radnika, radi na poslovima koji su propisani Pravilnikom i postoji zabrana noćnog rada⁷⁰.

Da se radi o obliku zapošljavanja koji je poslodavcima vrlo zanimljiv, govori podatak da je u 2014. godini zapošljavanje studenata ili učenika putem studentskih odnosno učeničkih ugovora ostvarilo 22,2% poslodavaca s ukupno 66.624 tako angažirane osobe, ili 20,5% u odnosu na broj zaposlenih ugovorom o radu u navedenom razdoblju, a tu mjeru koriste najviše veliki poslodavci (63,0%) te privatni sektor vlasništva (24,8%)⁷¹. Uz ove je podatke važno za istaknuti kako su studenti vrlo primamljiva skupina radnika za svakog poslodavca, jer su iznimno jeftini u ekonomskoj računici. Za razliku od ostalih radnika zaposlenih na temelju ugovora o radu, za koje je poslodavac dužan uplatiti različite doprinose, za studente je dužan uplatiti samo doprinos za zaštitu zdravlja na radu. Ako se uzme u obzir prethodno izloženu matematičku računicu, jasno je da za studenta to iznosi samo 0.5%.

3.2. Europski plan za zapošljavanje mladih

Jedna od temeljnih izazova s kojima se susreće Europska unija je postizanje dugoročnog rasta i pozicioniranje kao ekonomije koja će ostvariti visku zaposlenost i produktivnost, nakon vremena krize i pada u svjetskim ekonomskim razmjerima. Tome treba služiti strategija **Europa 2020**⁷². Dio te strategije je i inicijativa **Mladi u pokretu** (*eng. Youth on the Move*), koja je pokrenuta još 2010. godine s ciljem što bolje integracije mladih na tržište rada i povećanje mobilnosti. Usmjeren je velikim dijelom na područje obrazovanja

⁶⁴ Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (NN 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15), čl. 88, st. 4

⁶⁵ Pravilnik o posredovanju pri zapošljavanju redovitih studenata (NN 96/93, 34/94, 48/95)

⁶⁶ Čavrak, Darko et al. Detaljni komentar Zakona o radu., op.cit.(bilj.23), str. 50

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ Pravilnik o obavljanju djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem (NN 80/08, 121/10, 25/12, 118/12 i 153/13), čl. 24

⁶⁹ Čavrak, Darko et al. Detaljni komentar Zakona o radu., op.cit.(bilj. 23), str. 51

⁷⁰ Pravilnik o obavljanju djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem, čl. 22, 23, 25, 26, 27

⁷¹ HZZ, Anketa poslodavaca 2015, op.cit.(bilj.18), str. 18

⁷² Bilić, Nikolina; Jukić, Marijana, Nezaposlenost mladih-ekonomski, politički i socijalni problem s dalekosežnim posljedicama za cjelokupno društvo, op.cit. (bilj.4), str. 494

pri čemu se želi smanjiti postotak ranog napuštanja škole za 10%, potaknuti cjeloživotno učenje, neformalno obrazovanje te podignuti kvalitetu i poboljšati percepciju strukovnog obrazovanja⁷³. Jedan od velikih ciljeva inicijative je povećanje broja osoba koji su uključeni u tercijarno obrazovanje, kako bi se postigla projekcija od 40% osoba između 30 i 34 godine sa završenim tercijarnim obrazovanjem do 2020⁷⁴.

Kako bi se nešto izravnije postavili u borbi protiv nezaposlenosti, Vijeće EU je prihvatilo **Preporuku Europske komisije o Garanciji za mlade**⁷⁵ (eng. *Youth Guarantee*, dalje u tekstu Garancija za mlade) u travnju 2013. godine, koja je usmjerena na ulaganje u ljudski potencijal mladih Europljana, kao načina za postizanje produktivne i ekonomski naprednije budućnosti, kroz aktivnosti zapošljavanja, obrazovanja i usavršavanja. Njime se nastoji osigurati da države članice ponude mladim ljudima do 25 godina (kasnije zbog različitih realnosti država članica prošireno na 29 godina) kvalitetan posao, pripravništvo ili nastavak školovanja prilagođen njihovim individualnim potrebama u roku od četiri mjeseca od izlaska iz formalnog obrazovanja ili gubitka zaposlenja⁷⁶. Ovakav program, prvi put se sramežljivo spominjao još 1981. godine, kao posve novi koncept javnih politika i mjera za zapošljavanje mladih⁷⁷, a dobio je svoj pravi oblik u vremenu nakon recesije u kojoj se EU našla nakon 2008. godine. Princip joj je u bazi vrlo jednostavan: osigurati da službe zapošljavanja pronađu mladoj osobi odgovarajući posao u odnosu na obrazovanje, vještine i iskustvo ili da mladima budu omogućeno stjecanje takvih osobina koje potencijalni poslodavci traže, a sve je to dio strukturnih reformi koje olakšavaju prijelaz iz sustava obrazovanja na tržište rada te borbu protiv nezaposlenosti⁷⁸. Na ovaj se način željela postići visoka razina zaposlenosti mladih, kako bi se izbjeglo nepovoljno stvaranje velike skupine klasificirane kao NEET, na što odlaze veliki iznosi novca iz europskog proračuna, stvarajući trošak od otprilike 1,2 europskog BDP-a, što kroz izgubljene zarade, doprinose i poreze.⁷⁹

Ovakav program nastao je prema uzoru na Austriju koja je postigla razinu nezaposlenosti mladih nižu od EU prosjeka te čiji je BDP iznad EU prosjeka⁸⁰. Takav veliki zamah traži duboke strukturne reforme koje će uspjeti postići individualizirani pristup službi za zapošljavanje koje bi potom znale ponuditi prava radna mjesta onim osobama koji prema svojim znanjima i vještinama njima odgovaraju, potaknuti poboljšanje u strukovnom sustavu obrazovanja koje bi znalo odgovoriti na potrebe tržišta rada i općenito pripremiti mlade kroz sustav njihovog formalnog obrazovanja za snalaženje na samom tržištu rada⁸¹. Međunarodna organizacija rada (ILO) procijenila je da će trošak provođenja takvog programa dosezati 21 milijardu eura godišnje, no također je ukazala da bi izostanak bilokakvog djelovanja dovelo do još većih gubitaka⁸². Svaka država članica ima zadatak izdvajati sredstva iz vlastitog proračuna za ovaj program, no najvažniji izvor financiranja bit će Europski socijalni fond koji u razdoblju od do 2020. godine treba izdvojiti 10 milijarde eura godišnje⁸³. Projekti koji su financirani sredstvima tog fonda u razdoblju od 2007 do 2013. godine uklju-

⁷³ *Ibidem.*

⁷⁴ *Ibidem.*

⁷⁵ *Ibidem.*, str. 495

⁷⁶ Bejaković, Predrag; Mrnjavac, Željko. Važnost Garancije za mlade u ublažavanju nezaposlenosti u Hrvatskoj. op.cit.(bilj. 3), str. 68.

⁷⁷ *Ibidem.*, str. 70.

⁷⁸ Bilić, Nikolina; Jukić, Marijana. Nezaposlenost mladih-ekonomski, politički i socijalni problem s dalekosežnim posljedicama za cjelokupno društvo., op.cit.(bilj.4), str. 495

⁷⁹ *Ibidem.*

⁸⁰ *Ibidem.*

⁸¹ *Ibidem.*

⁸² *Ibidem.*, str. 496

⁸³ EU measures to tackle youth unemployment, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-466_en.htm , (22.9.2016)

čili su 20 milijuna mladih ljudi, mlađih od 25 godina, te je 68% cjelokupnog budžeta bilo namijenjeno upravo mladima⁸⁴.

3.3. Austrijski model

Garancija za mlade je velikim dijelom nastala po uzoru na Austriju⁸⁵. Iako je prosječni rast realnog BDP-a bio samo 1,64%, što je uzrokovano najviše krizom iz 2009., ova stopa je još uvijek veća od prosjeka euro zone (koja je nešto manja od 1%) i lako može objasniti dobru početnu poziciju austrijskog tržišta rada unutar same EU⁸⁶.

Dualni model obrazovanja daje Austriji neospornu prednost pred ostalim europskim obrazovnim sustavima. Kao prvi ključni element, to je njegova sposobnost da uvijek bude aktualan. Kako dolazi do promjena u gospodarstvu i ekonomiji, jer se proizvodne metode i ponuda usluga mijenjaju, učenici i studenti se već u toku obrazovanja uče kako biti prilagođen novim uvjetima. Samim time, obvezno obrazovanje je uvijek u toku s događanjima na tržištu rada i može odgovoriti na svaku njegovu potrebu⁸⁷. Drugi važan element je pitanje prelaska iz obrazovnog u sustav rada, s kojim se svaka mlada osoba suočava po pitanju potrage za poslom. U Austriji ovaj korak potrage nije nužno smješten nakon pripravništva, već mnogi mladi ostaju zaposleni upravo kod onih poslodavaca koji su ih primili na praksu ili pripravništvo, pomičući granicu direktno u trenutak završetka obrazovanja⁸⁸. Tako se korak potrage za radnim mjestom isprepliće s potragom za praksom i ublažuje mogući šokantan rez između trenutka kada mlada osoba uči posao i stječe znanje u praksi te samog radnog odnosa, kad se podrazumijeva da je osoba spremna samostalno obavljati posao za koji je osposobljena.

U mnogim zemljama poput Italije, Francuske, Španjolske pa i Hrvatske, stopa nezaposlenosti je pomalo rasla dugi niz godina, da bi se za vrijeme krize rapidno povećala. Nije li onda posve razumljivo i za očekivati, da u tim nestabilnim vremenima, poslodavci nisu u mogućnosti niti imaju sigurnost zaposliti nove radnike, pa se broj zaposlenih smanjuje? Primjerice, ako je neka tvornica dobila veliku narudžbu, koju zbog broja svojih zaposlenih nije u mogućnosti ispuniti, logične su dvije mogućnosti: odbijanje posla, što dovodi do gubitka zarade i još većih poslovnih problema ili pokrivanje manjka ljudi velikom brojem prekovremenih sati, privremenog rada radnika vanjskih agencija, zapošljavanju privremenih vanjskih suradnika i slično.

U Austriji se za razliku od toga, zapošljavaju dodatni radnici za ispunjenje velikih poslova u vremenu krize, sa sviješću da ih se u trenutku smanjenja proizvodnje može otpustiti. U okvirima mnogih sustava to bi se činilo okrutno i nedopustivo, ali u Austriji je to posve normalna pojava jer oni ne ostaju prepušteni samima sebi. Ciljanim mjerama, aktivnošću službi za zapošljavanje, novčanim potporama i sustavom dodatnog osposobljavanja, radnici koji su ostali bez posla, brzo pronalaze novi posao, a ako ga i ne pronađu, postoji učinkovit sustav potpora i mjera koji nezaposlenu osobu potiče na aktivnu potragu za novim radnim mjestom. Sustav postavljen na ovim temeljima, mora sadržavati dva važna stupa koji će ga držati u ravnoteži: fleksibilnost na tržištu rada po pitanju radnika, koji slobodno cirkuliraju među radnim mjestima ovisno o situaciji u kojoj se nalazi poslodavac što pogoduje i olakšava samom poslodavcu, a s druge strane sigurnost radniku da će ga sustav zapošljavanja nastaviti pratiti i nakon gubitka posla, nuditi mu ciljana osposobljavanja-

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ Youth unemployment- How do Austrians Do it?, <https://www.socialeurope.eu/2014/03/youth-unemployment-austrians/> (20.8.2016)

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ *Ibidem*.

nja za stjecanje novih radnih vještina, cjeloživotno učenje, ali i novčanu potporu koja mu osigurava život za vrijeme traženja zaposlenja⁸⁹.

Moglo bi se pojaviti pitanje, pa zar istu stvar ne čine i ostale zemlje EU, među kojima je i Hrvatska? Vjerojatno čine, ali s kojom učinkovitošću, to je ključno pitanje. Pri tome je važno istaknuti veliku ulogu austrijskog Zavoda za zapošljavanje koji je hvaljen kao jedan od najučinkovitijih administrativnih aparata u Austriji, s velikim brojem dobro osposobljenih zaposlenika koji se mogu pojedinačno posvetiti svakom korisniku. Nije zanemarivo istaknuti ni veliko ulaganje u cijeli sustav, koji po svojim ulaganjima u zapošljavanje čini četvrti najveći budžet u EU, što je važna činjenica, uzmemo li u obzir veličinu same Austrije u odnosu na neke mnogo veće države članice⁹⁰. Uvjerena kako danas više znanje određene struke nije dovoljno, već se traže mnoge dodatne vještine: od informatičkih, do poznavanja financijskih i poreznih pravila, stranih jezika i mnogih drugih, u planu je uvođenje produženja obveznog obrazovanja i proširenim programom predmeta. Do toga je dug put, no Austrija je uvjerena da je u obrazovanju ključ uspjeha na tržištu rada.

4. HRVATSKO TRŽIŠTE RADA U ODNOSU NA MLADE

4.1. Situacija na hrvatskom tržištu i njegove poteškoće

Dualnost tržišta rada je pojam koji se koristi da bi se objasnili različiti načini raslojavanja na tržištu rada, nešto praktičnije rečeno, taj se pojam najčešće koristi kako bi se naznačilo odvajanje skupina trajno zaposlenih i privremeno zaposlenih radnika⁹¹. U slučaju Hrvatske, to bi se podvelo pod pojam radnika zaposlenih na neodređeno, kao obliku trajnog, a radnika zaposlenih na određeno, agencijske radnike i studentski vid rada, kao privremeno zapošljavanja. Taj se efekt dualnosti najčešće događa kad se vlade angažiraju u reformama tržišta rada koje su asimetrične, što najčešće znači liberalizaciju korištenja ugovora na određeno, dok istovremeno zadržava visoku razinu zaštite za tu vrstu radnika⁹². U tom slučaju ono što se događa je da broj radnika zaposlenih na temelju ugovora na određeno raste, jer u nesigurnim uvjetima na tržištu poslodavci traže osigurač za smanjenje troška u vidu mogućeg otpuštanja takvih radnika. Asimetričnost se očituje u svijesti poslodavca da može fleksibilno zapošljavati i otpuštati radnike, jer pri tome država daje sigurnu zonu otpuštenima kroz različite oblike socijalnih naknada, pri čemu su mladi osobito ranjiva skupina⁹³.

Hrvatska se često smatra zemljom koja ima poprilično krut sustav radnog prava zbog relativno visoke razine korištenja minimalne plaće, jakog utjecaja sindikata, visokog stupnja nezaposlenosti i dugih postupaka otpuštanja radnika, osobito onih na određeno vrijeme koji bi trebali biti brzo ponovno na tržištu rada u potrazi za novim poslom, a koji zapnu u takvim postupcima⁹⁴. No znači li to da u Hrvatskoj postoji dualnost tržišta rada? Smatram da je za to ustvrditi jako važno razdvojiti dobne skupine u kojima se sklapaju ugovori na određeno, u pravilne međusobne omjere kako bi se dobila prava slika. Pri tome se može odvojiti skupina mladih (u ovom slučaju između 15 i 24 godine, zbog već spomenutog načina određenja EU za dobne granice skupine mladih) kod kojih se radi o prvom zaposlenju na određeno i svih ostalih radnika koji se zapošljavaju na određeno. Gledajući podatke

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ Brkić, Mislav. Labour Market Duality and the Impact of Prolonged Recession on Employment in Croatia. Croatian Economic Survey, vol.17: no.1, June 2015, str. 5.

⁹² *Ibidem*.

⁹³ *Ibidem*., str. 6.

⁹⁴ *Ibidem*, str. 24.

EUROSTAT-a za 2015.godinu⁹⁵, ako pratimo skupinu između 15 i 24, vidljiv je porast broja zapošljavanja na određeno kod mladih u Hrvatskoj, kao i u mnogim drugim zemljama članicama. No za razliku od ostalih zemalja poput Španjolske⁹⁶, u kojoj se broj ugovora na određeno u cjelokupnoj populaciji, smanjio za 2 milijuna, u zbroju 60% svih izgubljenih radnih mjesta, izbijanjem krize u Hrvatskoj, postotak zaposlenih na određeno ostao je poprilično nizak⁹⁷. Ovdje opet uzimamo u obzir podatke EUROSTAT-a, no za skupinu svih radnika između 15 i 64 godine⁹⁸, koja pokazuje da u Hrvatskoj, za razliku od mnogih drugih zemalja, uključujući već spomenutu Španjolsku, broj zaposlenih na određeno nije toliko narastao i da očito sam sustav dualnosti nije do te mjere izražen kod nas, kao što je on u drugim zemljama. Zbog svega toga smatram da se može zaključiti kako ta skupina nije postala prevelik i težak teret za sustav zapošljavanja i državni proračun te da se u tome ne bi mogao tražiti razlog za povećanje nezaposlenosti u vremenu krize. Nezaposlenost kod nas ima puno dublje i kompleksnije uzroke od samog prestanka zapošljavanja i tu ugovor na određeno ne igra ključnu ulogu.

4.2. Mjere zapošljavanja mladih u Hrvatskoj

HZZ provodi mjere Aktivne politike zapošljavanja (dalje u tekstu APZ), koje su usmjerene na poticanje zapošljavanja, samozapošljavanja, obrazovanja, stručnog osposobljavanja za rad te uključivanje u programe javnih radova⁹⁹. Pri tome je jasno da Hrvatska uglavnom ide, u skladu s EU trendom, u pravcu jačeg naglaska na aktivne mjere u odnosu na one pasivne¹⁰⁰. Mjere aktivne politike zapošljavanja su one koje osiguravaju materijalnu zaštitu poput naknade za nezaposlenost, a mjere pasivne politike zapošljavanja one koje povećavaju zapošljivost nezaposlenih osoba¹⁰¹. HZZ je započeo s provedbom programa Garancija za mlade od 1.srpnja 2013, nakon pridruženja Republike Hrvatske EU. Prioriteti i ciljevi su, nakon analize stanja u praksi, određeni Smjernicama za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2015.-2017¹⁰², što je strateški dokument u području zapošljavanja za našu zemlju. Vrlo je važan pri tome i Strateški plan Ministarstva rada i mirovinskog sustava za razdoblje 2016-2018.¹⁰³ koji ističe da se program Garancija za mlade nastavlja provoditi sa strateškim ciljem brzom aktivacijom na tržištu rada kako bi se dobila veća motiviranost mladih za traženjem zaposlenja, s brzom nadogradnjom znanja i vještina uz mogućnost nastavka obrazovanja, jednako kao i uključivanja u učenje na radnom mjestu ili pripravništvu¹⁰⁴.

Sve je to postavljeno kao cilj jer je Europska komisija u svom Izvješću za Hrvatsku od 25.02.2015. navela da su potrebni dodatni naponi u pogledu boljeg usklađivanja vještina i

⁹⁵ Eurostat, Contract with limited duration (annual average), year 2015, 15-24 years, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00073&language=en>

⁹⁶ Brkić, Mislav. Labour Market Duality and the Impact of Prolonged Recession on Employment in Croatia., op.cit. (bilj.91), str. 29.

⁹⁷ *Ibidem.*, str. 34.

⁹⁸ Eurostat, Employees with contract of limited duration (annual average), year 2015, 15-64 years, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00073&language=en>

⁹⁹ HZZ, Mjere aktivne politike zapošljavanja, <http://www.hzz.hr/default.aspx?id=10023>, (17.7.2016)

¹⁰⁰ Bejaković, Predrag; Mrnjavac, Željko. Važnost Garancije za mlade u ublažavanju nezaposlenosti u Hrvatskoj., op.cit.(bilj.3), str. 5.

¹⁰¹ Bilić, Nikolina; Jukić, Marijana. Nezaposlenost mladih-ekonomski, politički i socijalni problem s dalekosežnim posljedicama za cjelokupno društvo,op.cit.(bilj.4), str. 497.

¹⁰² Smjernica za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2015.-2017,<http://www.mrms.hr/wp-content/uploads/2015/02/smjernica-apz.pdf>

¹⁰³ Strateški plan Ministarstva rada i mirovinskog sustava za razdoblje 2016-2018, <http://www.mrms.hr/wp-content/uploads/2015/04/strateski-plan-2016-2018.pdf>

¹⁰⁴ *Ibidem.*, str.12

obrazovanja s potrebama na tržištu rada, s preporukom osnivanja novih Centara za informiranje i savjetovanje o karijeri (CISOK) kako bi se omogućile prilagođene usluge, savjetovanje i podrška cjeloživotnom profesionalnom usmjeravanju, s posebnim naglaskom na potrebama mladih, uključujući i mlade u NEET statusu¹⁰⁵.

Naš paket mjera koji se odnosi na mlade zove se „Mladi i kreativni“, i on se direktno naslanja na ciljeve Garancije za mlade, za koju se smatra da će kao program u punoj mjeri zaživjeti u Hrvatskoj 2017.godine. Tada će postojati uvjeti da bi svaka mlada osoba do 29 godina mogla dobiti kvalitetnu ponudu za posao, pripravništvo, obuku, pripravništvo ili nastavak obrazovanja u roku 4 mjeseca od nastupanja nezaposlenosti¹⁰⁶

4.3. Mjere u paketu Mladi i kreativni

Paket „Mladi i kreativni“ sadrži 25 različitih mjera dostupnih onima koji zadovoljavaju uvjete definirane u svakoj mjeri, a vidljivi su u tablici.

1. Uz pola-pola do prvog zaposlenja	14. Programi opismenjivanja mladih
2. Pola-pola	15. Rad i staž i prijevoz
3. Tvoja inicijativa-tvoje radno mjesto	16. Komunalni javni radovi
4. Tvoja inicijativa – tvoje radno mjesto u zelenom gospodarstvu	17. Radom za zajednicu i sebe
5. Zajedno smo jači	18. Pomoć sebi i drugima
6. Rad nakon ljeta	19. Mladi za mlade
7. Rad i nakon stručnog osposobljavanja	20. Mladi za EU
8. Učim uz posao	21. Mladi za zajednicu
9. Znanje se isplati	22. Zapošljavanje u društvenom poduzetništvu
10. I mladi uče za posao	23. Podrška transformaciji i deinstitucionalizaciji domova soc.skrbi i podrška socijalnom uključivanju
11. Učenjem do poduzetnika	24. Pokreni zajednicu
12. Osposobljavanje na radnom mjestu	25. Koordinator društveno korisnog rada
13. Osposobljavanje na radnom mjestu-obrazovanje za poznatog poslodavca	

Tablica 1. Mjere koje pripadaju paketu „Mladi i kreativni

Mjere koje se nalaze u paketu, nisu isključivo namijenjene mladima već se primjenjuju i preklapaju u primjeni s nekim drugim paketima, namijenjenih različitim skupinama. Tako se radi primjerice o paketima: „Uključeni“ (osobe s invaliditetom); „Paket mjera za nezaposlene osobe romske nacionalne manjine“, „Paket mjera za žene“, „I mi smo za novi posao i učenje“ (dugotrajno nezaposleni), te „Važno je iskustvo“ (osobe starije životne dobi). Smatram da je zanimljivo jevistaknuti podatak da od 25 mjera, samo je 5 mjera isključivo namijenjeno mladima. Radi se o mjerama: „Tvoja inicijativa – tvoje radno mjesto u zelenom gospodarstvu“, „Rad i nakon stručnog osposobljavanja“, „I mladi uče uz posao“, „Mladi za EU“ i „Koordinatori društveno korisnog rada“. To je u suprotnosti sa zahtjevom Europske komisije o postojanju direktno prilagođenih usluga za mlade, individualiziranom pristupu problemu i na taj ju način samo uklapa u aktivnosti pružene svim nezaposlenostima, uz male dodatke.

¹⁰⁵ *Ibidem.*, str. 18

¹⁰⁶ Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Plan implementacije Garancije za mlade, <http://www.mrms.hr/wp-content/uploads/2014/04/plan-implementacije-gzm.pdf> (20.8.2016), str. 9-10

Skupine koje su definirane ovim mjerama velikim su dijelom posložene po dobi. To su većinom mlade nezaposlene osobe u dobi između 15 i 29 godina koji su registrirani kao nezaposleni najviše 4 mjeseca, mladi do 25 godina koji su u evidenciji dulje od 6 mjeseci i mladi do 29 godina u evidenciji dulje od 12 mjeseci. Uz to u nekim se mjerama definiraju korisnici novozaposlene osobe bez obzira na radni staž, zanimanje i kvalifikacije iz evidencije nezaposlenih, osobe bez adekvatne razine obrazovanja za određena mjesta (najčešće samo sa završenom osnovnom školom ili srednjim školama), te posebno ranjive skupine žena, osoba s invaliditetom i djece poginulih i nestalih hrvatskih branitelja. Trajanje mjera je većinom 12 mjeseci, osim u slučaju mjera pod brojem 8, 9, 10, 11, 12, 16, 17, 20 i 21 koje traju najdulje do 6 mjeseci, mjera 13 koja traje do 3 mjeseca, 14 koja traje ovisno o završenom razredu osnovne škole, 15 do 36 mjeseci i 19 do 10 mjeseci.

Također vrlo je važno istaknuti najnoviji razvoj događaja, u vidu Odluke o obustavi zaprimanja i odobravanja zahtjeva za dio programa mjera APZ-a iz nadležnosti HZZ-a u 2016.godini od 23.lipnja 2016.godine¹⁰⁷. Obustava se prema toj odluci odnosi na mjere: potpora za zapošljavanje, potpora za samozapošljavanje, potpora za usavršavanje, stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa i javni radovi. Svi zahtjevi koji su već zaprimljeni za korištenje mjera APZ do 23.6.2016. bit će obrađeni prema dotada važećim Uvjetima i načinima korištenja sredstava za provođenje mjera u 2016.godini do utroška preostalih financijskih sredstava raspoloživih u ovoj godini. Obrazloženje takve odluke može se pronaći u dokumentu Središnjeg ureda HZZ-a u kojem se navode svi podaci o dotadašnjem ulaganju sredstava u ove mjere te broj korisnika koji su je iskoristili, ali se ističe i kako je potrebno neke mjere promijeniti kako bi se „povećala učinkovitost i ciljanost intervencija mjera APZ koje provodi HZZ“¹⁰⁸. Kako je za period između 2011. i 2013 napravljena Vanjska evaluacija mjera aktivne politike tržišta rada koja donosi zaključke u veljači 2016.godine o učincima donesenih paketa mjera¹⁰⁹, ranije navedeni dokument ističe da je zaključak o potrebi promjene pojedinih mjera donesen vođen dobivenim rezultatima u toj evaluaciji. Kao glavni razlog navodi se veliki financijski izdatak potreban za provođenje mjera koje su trenutno obustavljene, a koje su pomalo izgubile svoju prvotnu svrhu zbog koje su osmišljene.

5. REZULTATI KOJE SU DONIJELE MJERE ZAPOSŁJAVANJA MLADIH U HRVATSKOJ

Nakon procesa donošenja Mjera za zapošljavanje mladih, ključna je provjera uspješnosti istih i pronalazak načina za poboljšavanje postojećeg modela. Ranije spomenuta Vanjska evaluacija donijela je objedinjene rezultate dosadašnje primjene i preporuke za buduće formuliranje mjera. Tržište rada nije savršeno pa istodobno postoje nezaposlenost i nepopunjena potražnja za radnicima, što pokazuje da djelovanje tržišta rada ima prostor za poboljšanje, a APZ upravo može pomoći u smanjenju takvog nesklada između ponude i potražnje za radom¹¹⁰. APZ nije skup univerzalnih mjera koje mogu biti primjenjiva na sve, već je ciljano usmjerena na najranjivije skupine, kojima je potrebna pomoć u nalaženju posla i samim time lakšim pristupom tržištu rada. Ono što APZ zapravo čini je preraspodjela

¹⁰⁷ HZZ, Obavijest o odluci o obustavi zaprimanja i odobravanja zahtjeva za dio programa mjera aktivne politike zapošljavanja iz nadležnosti HZZ-a u 2016., <http://www.hzz.hr/default.aspx?id=32866>, (20.8.2016)

¹⁰⁸ HZZ, Privremena obustava mjera APZ-a u 2016., <http://www.hzz.hr/UserDocsImages/APZ%20tekst%20za%20UV%20prijedlog%20na%20dan%2030%2005%202016%20.pdf> (28.9.2016)

¹⁰⁹ Bejaković, Predrag et.al. Vanjska evaluacija mjera aktivne politike zapošljavanja 2011.-2013.: sumarno evaluacijsko izvješće, veljača 2015., <http://www.hzz.hr/default.aspx?id=22570>, (13.6.2016)

¹¹⁰ *Ibidem.*, str. 12.

moгуćnosti zapošljavanja, smanjivanjem broja ljudi koji bi postali dugotrajno nezaposleni i/ili korisnici pomoći u sustavu socijalne skrbi, olakšavajući tako čitavom sustavu¹¹¹.

U razdoblju od 2009. do 2014. godine broj osoba koje su se uključile u APZ povećao se osam puta, od 6 296 osoba na više od 44 tisuće u 2013. godini, a najveće apsolutno povećanje broja korisnika vidljiv je u mjeri stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa (oko 450 korisnika u 2010. na više od 15 tisuća korisnika u 2013), a slijede ga potpore za zapošljavanje i obrazovanje nezaposlenih¹¹². Iz toga bi se dalo zaključiti da su dvije bitne mjere usmjerene velikim dijelom na populaciju mladih, zabilježile porast uključivanja korisnika.

U ekonomskoj se teoriji navodi kako APZ ima vrlo slab i/ili gotovo nema neposrednog utjecaja na ukupnu zaposlenost, ali samim time ako uspije uključiti dugotrajno nezaposlene ili korisnika-primatelja pomoći u sustavu socijalne skrbi, povećava se djelotvornost ponude rada i daje važni poticaj suzbijanju siromaštva i socijalne isključenosti¹¹³. Kad uzmemo u obzir da poslodavci u slučaju sufinanciranog zapošljavanja, radije uzimaju osobe koje imaju pravo na neku od mjera, jasno je koliko su te skupine financijski zanimljivije i samim time u boljem položaju na tržištu rada¹¹⁴.

Prema viđenju različitih dionika mjera, smatra se da su mjere dovoljno dostupne potencijalnim korisnicima, dovoljno su dobro poznate informacije o njima, dobro usmjerene na mlade, a i sami poslodavci su zadovoljni, jer u velikom izboru mjera, mogu pronaći neku koju mogu koristiti¹¹⁵. Iako je usporedba s ostalim državama članicama EU praktički nemoguća, zbog velike razlike među mjerama koje se provode i korisnicima kojima su namijenjene, ipak se može procijeniti kako je na određenoj razini vidljiva pozitivna učinkovitost mjera aktivne politike zapošljavanja u razdoblju 2010. - 2013¹¹⁶.

Najznačajniji prijedlozi za sve mjere su da treba pojačati njihovu transparentnost i svrhovitost te njihovo što bolje ciljanje i prilagođavanje pojedinoj skupini nezaposlenih osoba, jednako kao što ih treba pokušati što bolje uskladiti sa zahtjevima i promjenama na tržištu rada; osigurati financijsku održivost mjera kako se ne bi dogodilo njihovo prekidanje zbog nedostatka sredstava¹¹⁷. Nužno je objediniti mjere i ukinuti one za koje je vrlo slabo zanimanje, preimenovati neke mjere kako bi bilo jasnije o čemu se radi, ne mijenjati stalno sadržaje i kriterije mjera tijekom provođenja mjera; razmotriti mogućnost pojednostavljenja cjelokupnog postupka traženja dokumentacije (osobito razvijanjem sustava dobivanja različitih elektronskih potvrda nadležnih tijela, kao što je Porezna uprava), pojasniti uvjete sudjelovanja i pripremiti lako razumljive upute o njihovom korištenju i poboljšati dostupnost i kvalitetu informacija prema nezaposlenima i prema poslodavcima¹¹⁸. Jednostavno rečeno, mjere APZ-a treba nastaviti, prilagođavajući ih promijenjenim uvjetima, ali pritom treba težiti njihovoj stabilnosti i trajnosti kako se u nedoumicu i nesigurnost ne bi doveli moguću korisnici i djelatnici HZZ-a.

5.1. Stručno osposobljavanje za rad

Mjera stručnog osposobljavanja za rad se u evaluaciji pokazala kao ona u kojoj je cilj ostvaren kod većine korisnika, jer su oni smatrali da su kroz tu mjeru zaista stekli praktična

¹¹¹ *Ibidem.*

¹¹² *Ibidem.*, str. 18.

¹¹³ *Ibidem.*, str. 12.

¹¹⁴ *Ibidem.*, str. 13.

¹¹⁵ *Ibidem.*, str. 5.

¹¹⁶ *Ibidem.*, str. 11.

¹¹⁷ *Ibidem.*, str. 11.

¹¹⁸ *Ibidem.*

znanja i vještine potrebne za obavljanje posla u njihovoj struci, a oni koji su ušli s ciljem stjecanje preduvjeta za polaganje stručnog ispita, u velikom broju slučajeva su to i ostvarili¹¹⁹. No problem ostaje vidljiv u otprilike jednoj šestini ispitanih koji ističu da su na radnim mjestima obavljali radno jednostavne i rutinske, intelektualno ne zahtjevne ili administrativne poslove nižeg stupnja složenosti, koji su posve izvan njihove struke i razine obrazovanja, s velikom zamjerkom da im nije osiguran mentor što je jedna od bitnih propozicija mjera¹²⁰.

Cilj same mjere nije osiguranje neposrednog zapošljavanja, već podizanje zapošljivosti davanjem prilike toj skupini da izjednače svoju poziciju na tržištu rada s onima koji već imaju prethodno radno iskustvo ili položen stručni ispit, što je mjera i postigla, ali uz dva ishoda ovisno o regulaciji mjere¹²¹. Kao što je već istaknuto, ova je mjera regulirana i ZR-om i ZPZ-om, pa su i rezultati osoba koje ulaze u mjeru po jednom od tih zakona različiti. Oni koji su u mjeru ušli prema odredbama ZPZ-a, što znači da im polaganje stručnog ispita nije preduvjet za obavljanje posla, vjerojatnost za zapošljavanje im se povećala za oko 40% u odnosu na skupinu nezaposlenih koji nisu sudjelovali u mjeri¹²². Za razliku od njih, oni koji su u mjeru ušli preko ZR-a jer im je stručni ispit uvjet za obavljanje posla, učinak mjere je nešto manji, odnosno sudjelovanje u mjeri im za jednu trećinu povećava vjerojatnost da će se u idućih 12mjeseci od izlaska iz mjere zaposliti¹²³. Ova razlika koja je vidljiva u rezultatima lako se objašnjava stavljanjem ovih skupina u kontekst tržišta rada kojem tendiraju: oni koji ulaze u mjeru preko ZR-a dominantno se osposobljavaju za zanimanja u javnom sektoru (državna uprava, javne ustanove u zdravstvu, socijalnoj skrbi i obrazovanju...) u kojem je otvaranje radnih mjesta u proteklih nekoliko godina bilo ograničeno, dok oni koji ulaze preko ZPZ-a su skupina koja tendira širem spektru radnih mjesta i većim mogućnostima zapošljavanja¹²⁴. Negativni aspekt ove mjere očituje se u činjenici da je ova mjera postala mladima gotovo jedini način ulaska na tržište rada, ali drugi problem je velika cirkulacija kadrova u negativnom smislu, jer se kroz mjeru koriste uvijek novi korisnici za obavljanje poslova za čije obavljanje nema interesa za obavljanje među već zaposlenim kadrovima kod poslodavca, a za što su korisnici većinom prekvalificirani¹²⁵.

Još jedan važan element koji nije zanemariv je iznos koji korisnici mjere dobivaju dok su u njoj, a radi se o 2400kn¹²⁶. Zbog njegovog niskog iznosa, mjera je prikladna i prihvatljivija onim mladima koji se mogu osloniti na financijsku potporu svojih obitelji, jer sami ne bi uspjeli od tog iznosa preživjeti, što ih nerijetko tjera na traženje bolje plaćenih poslova van njihove struke, što kao posljedicu dovodi do otežanog povratka u svoju struku, s obzirom da su njihovi kolege koji su prošli mjeru već konkurentniji od njih¹²⁷.

Podaci pokazuju stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa prema ZR-u, mjera koja se najčešće koristi, ujedno i najskuplja mjera, koju slijedi stručno osposobljavanje za rad kao mjera iz ZPZ-a¹²⁸. Rezultati vanjske evaluacije ukazali su na nužnu potrebu za promjenom mjere s obzirom na to da se tijekom posljednjih godina ozbiljno proširila kategorija korisnika iste te došlo do neželjenog efekta, a to je supstitucija redovnih

¹¹⁹ *Ibidem.*, str. 5.

¹²⁰ *Ibidem.*

¹²¹ *Ibidem.*, str. 6.

¹²² *Ibidem.*

¹²³ *Ibidem.*

¹²⁴ *Ibidem.*

¹²⁵ *Ibidem.*

¹²⁶ HZZ, <http://www.hzz.hr/default.aspx?id=11760> (17.7.2016)

¹²⁷ Bejaković, Predrag et.al. Vanjska evaluacija mjera aktivne politike zapošljavanja 2011.-2013.: sumarno evaluacijsko izvješće, op.cit.(bilj.109), str. 6

¹²⁸ HZZ, Privremena obustava mjera APZ-a u 2016, <http://www.hzz.hr/UserDocsImages/APZ%20tekst%20za%20UV%20prijedlog%20na%20dan%2030%2005%202016%20.pdf> (28.9.2016)

radnih mjesta i zapošljavanja, osobito u javnom sektoru. Iz navedenog razloga, prijedlog je ograničiti dostupnost ove mjere u državnom i javnom sektoru¹²⁹. Također, uočeno je da je mjera nedovoljno dostupna osobama koje su stekle srednjoškolsko obrazovanje, preferirajući osobe koje su završile visokoškolsko obrazovanje čime ozbiljno utječe na stvaranje nejednakih uvjeta za pristup tržištu rada¹³⁰.

5.2. Potpore za zapošljavanje

Potpore za zapošljavanje drugi su vid mjera koje su evaluirane kroz istraživanje, a čiji je cilj neto povećanje broja zaposlenih u odnosu na prosječan broj zaposlenih, što se na poseban način odnosi na mlade. Ova mjera ima dvostruke učinke za poslodavce: primamljiva je zbog financijskih prednosti i manjih troškova pri zapošljavanju mlade radne snage i služi kao dobar mehanizam za selekciju kandidata za dugoročno zapošljavanje jer simulira svojevrсни probni rok¹³¹.

Što se tiče korisnika koje su ušle u mjeru, kod njih prevladava pozitivno mišljenje o samoj mjeri, jer su ostvarili dobre uvjete rada i neposredno se zaposlili kod poslodavca. Prema rezultatima istraživanja, 70% korisnika ove mjere je i nakon završetka barem neko vrijeme ostalo raditi kod istog poslodavca, a oko tri četvrtine korisnika i danas imaju posao za koji dobivaju plaću ili honorar, od čega 45% kod istog poslodavca kod kojeg su bili i u mjeri, a 29% ih ima drugi posao¹³². Što se tiče mladih osoba bez radnog iskustva učinak mjere je visokih 41%, što znači da sudionici mjere imaju više nego dvostruko veću šansu da su zaposleni u odnosu na nesudionike, a oko godinu i pol od izlaska sudionika iz mjere oni još uvijek imaju za dvije trećine veću vjerojatnost da su zaposleni od sličnih nesudionika¹³³.

Uz sve ove pozitivne aspekte, postoji i nezadovoljavajuća činjenica koju ističu korisnici, a to je da ih je poslodavac i tako kanio zaposliti i prije nego je službeno objavljen natječaj putem HZZ-a, da su poslodavca i ranije poznavali te tako došli do njih, da savjetnik HZZ tu nije imao nikakvu ulogu u njihovom zapošljavanju¹³⁴. Mjera je tako korisna, ali ispada da malo ima veze s aktivnošću HZZ-a, a više je povezana s njenim financijskim prednostima.

S druge strane djelatnici HZZ-a smatraju da je stručno osposobljavanje nadvladalo nad potporama za zapošljavanje, jer je poslodavcu financijski isplativije uzeti "besplatno" osobu na stručno osposobljavanje, za razliku od skuplje verzije potpore gdje je iznos koji daje u omjeru 50%-50%, što ne smatraju da je inicijalno bilo tako zamišljeno¹³⁵.

5.3. Potpora za samozapošljavanje

Potpore za samozapošljavanje nezaposlenih osoba namijenjena je osobama prijavljenima u evidenciju Zavoda koje iskazuju interes za samozapošljavanje, a ujedno im se osigurava stručna pomoć Zavoda. Sami sudionici ističu da mjera nije primjerena za prosječnu nezaposlenu osobu jer zahtjeva postojanja specifične organizacijske kvalitete, ali i iznimno dobro poznavanje tržišta i same struke, dok s druge strane ne jamče poslovni uspjeh već

¹²⁹ *Ibidem.*

¹³⁰ *Ibidem.*

¹³¹ Bejaković, Predrag et.al. Vanjska evaluacija mjera aktivne politike zapošljavanja 2011.-2013.: sumarno evaluacijsko izvješće, op.cit.(bilj.109), str. 7.

¹³² *Ibidem.*

¹³³ *Ibidem.*

¹³⁴ *Ibidem.*

¹³⁵ *Ibidem.*

samo bolju startnu poziciju za zamah poduzetničkog pothvata¹³⁶. S time se slažu i djelatnici HZZ koji ističu da im se nerjetko javljaju osobe koje precjenjuju svoje potencijale za samozapošljavanjem i nemaju realnih poduzetničkih kvaliteta¹³⁷.

No ipak podaci pokazuju da su tri četvrtine osnovanih poslovnih subjekata još uvijek aktivni i nešto manje od polovice njih svoju trenutnu poslovnu situaciju ocjenjuju dobrom, vrlo dobrom ili čak odličnom, što je znak da ipak ulaganje u ovu mjeru ima smisla i učinka, uzimajući osobito u obzir da se u trećini tih poslovnih subjekata zaposlila još minimalno jedna osoba¹³⁸. Neosporno je da prostor za napredak u ovoj mjeri postoji, u vidu veće savjetodavne potpore korisnicima, koji su započeli svoj poslovni put, pogotovo ako se uzme u obzir potreba za specifičnim vještinama koje su i sami korisnici istaknuli kao potrebne, ne samo od strane HZZ-a već i ostalih relevantnih institucija kao što su poduzetnički inkubatori i komore¹³⁹. Pitanje koje smatram da se uz ovo može pojaviti jest je li ova mjera na taj način zaista mjera zapošljavanja ili je ona u međuvremenu postala i sredstvo za financiranje poduzetništva?

6. KAKO MLADI VIDE TRŽIŠTE RADA

Dosada izneseni podaci i zaključci, dio su velikog sustava usmjerenog na mlade i objašnjavaju što sve država i EU pokušava učiniti za njih, te kako na njih gledaju različite institucije. Pri tome je jako važna percepcija i stav prema konkretnoj situaciji. Iako je nastalo 2009. godine, istraživanje o stavovima nezaposlenih mladih¹⁴⁰ još uvijek je aktualno i daje bolju sliku o tome kako sami nezaposleni mladi vide sebe, u okviru tržišta rada.

Prateći odgovore sudionika proizlazi da često niti nisu razmišljali o budućem poslu ili su imali očekivanja da će se sa završenim obrazovanjem moći zaposliti, a pokazalo se suprotno ili su kasnije imali drugačije profesionalne interese od onoga što su upisali¹⁴¹. Pokazalo se da misle da je za uspjeh i zaposlenje potrebna snalažljivost, kreativnost, da su programi koje slušaju u obrazovnim ustanovama zastarjeli i udaljeni od prakse, a najžalosnija činjenica je da smatraju kako je za pronalazak radnog mjesta potrebna veza i poznanstva, koju većina nema¹⁴².

Kad se govori o samom prelasku na tržište rada, mladi zaključuju da su zahtjevi postavljeni pred njih vrlo visoki i teško dostižni, poput čestog zahtjeva poslodavca za radnim iskustvom koje oni nisu imali šanse steći, prijave na Zavod za zapošljavanje samo kako bi ostvarili određena prava ili se uhvatili za slamku spasa u obliku mjera za poticanje zapošljavanja, što ih u međuvremenu dovodi do čestog rada na crno ili na tuđe studentske ugovore¹⁴³.

Po pitanju osobnog života, sve pati i dovodi do usporenog postupka osamostaljivanja, većina sudionika istraživanja živi kod roditelja, tamo se i hrane i odijevaju, ovisni su o najbližima, mogućnost daljnjeg obrazovanja i stjecanja dodatnih vještina kroz tečajeve nije mogućnost, jer za to nemaju sredstava, a želja za samostalnim životom i stambenim zbrinjavanjem im je jako daleka opcija¹⁴⁴.

¹³⁶ *Ibidem.*, str. 8.

¹³⁷ *Ibidem.*

¹³⁸ *Ibidem.*

¹³⁹ *Ibidem.*

¹⁴⁰ Koller-Trbović, Nivex; Žižak, Antonija; Jeđud, Ivana, Nezaposlenost i socijalna isključenost mladih u Hrvatskoj: perspektiva nezaposlenih mladih u riziku ili s poremećajima u ponašanju, Kriminologija i socijalna integracija: časopis za kriminologiju, penologiju i poremećaje u ponašanju, 17 (2009), 2; str.88.

¹⁴¹ *Ibidem.*, str. 92.

¹⁴² *Ibidem.*

¹⁴³ *Ibidem.*, str. 93

¹⁴⁴ *Ibidem.*, str. 95

Neki od tih zaključaka pojavljuju i u Izvješću pučke pravobraniteljice, gdje je važno uočiti da pravobraniteljica navodi kako su neodgovarajuće vještine za raspoloživa radna mjesta te neusklađenost obrazovanja i osposobljavanja s potrebama tržišta rada neki su od razloga nezaposlenosti mladih. U 2015. od 285.906 nezaposlenih bilo je 29,6% mladih, no u odnosu na prethodnu godinu vidljiv je pad prosječnog broja nezaposlenosti mladih. Tijekom godine iz evidencije je zaposleno 47,1% mladih do 29 godina, no s druge strane, ušlo je njih 151.571, odnosno visokih 48,8% svih novoregistriranih nezaposlenih¹⁴⁵.

Ono što je dodatno stvorilo nesigurnost i nezadovoljstvo mladih u posljednje vrijeme, je već navedena odluka o privremenom obustavljanju dijela programa mjera. Kao što je evaluacija mjera pokazala, one su ponekad jedini razlog zbog kojeg su mladi dobili posao, pa je njihova bojazan nakon ove odluke opravdana. Što će dalje biti, treba tek vidjeti, ali uz svijest da je to čekanje, u trenutnom sustavu tržišta rada, mnogima od životne važnosti.

7. ZAKLJUČAK

Problematika nezaposlenosti mladih nosi svoje specifičnosti i gorući je problem, kojim se bave sve vlade svijeta, a jednako tako i čelnici EU. Nerijetko je to ono pitanje oko kojeg se pokušava dobiti naklonost birača u vrijeme izbora, a jednako tako je to postalo sastavni dio rasprava i dokumenata EU na svim razinama, ulaganjem velikih sredstava u želji da se dokaže kako je EU sposobna pronaći rješenje tako kompleksnog problema.

Zbog demografskog starenja stanovništva, omjer ovisnosti broja umirovljenika i radno sposobnih osoba postaje sve nepovoljniji, što će sve više stvarati pritisak na javne financije. Pristupi su različiti i mnogobrojni i raznoliki u EU, pa tako i mjera i programa u Hrvatskoj ima mnogo, radno zakonodavstvo se promjenom ZR 2014.godine počelo reformirati. No problemi su još uvijek prisutni. Kako da se mlada osoba, osjeća sigurno i sretno što je završila svoje obrazovanje i što ulazi na tržište rada? Čekaju ju mjere zbog koje će ju poslodavci željeti, ne zbog nje same, njezinih sposobnosti, vještina i znanja, nego zbog beneficija koje donosi. Načelo bi iz pozicije jedne mlade osobe moglo glasiti: vrijediš koliko vrijede tvoji poticaji. A kad ti poticaju dođu u obustavu, što je trenutno stanje, strah je za budućnost i više nego prisutan. No jednako tako kao što mladi iz svoje pozicije gledaju na mjere za poticanje zapošljavanja, uvijek postoji i druga strane priče. Kroz iznesene podatke iz evaluacije provedenih mjera u prethodnom razdoblju, vidimo gdje osobe koje provode mjere, smatraju da među njima postoji neravnoteža i da im uređenje nije posve adekvatno. Kao što je prikazano i kao što to pojedini autori ističu¹⁴⁶, jedna od mjera je nadvladala, ili služeći se samim riječima tog istraživanja, „kanibalizirala“ ostale, a radi se o stručnom osposobljavanju. Za poslodavca na određeni način besplatna, jednostavna i uvijek laka šansa za dobiti novu radnu snagu, bez pravog poticaja da ta osoba ostane zadržana i nakon proteka mjere. Uzmemo li u obzir ostale mjere koje se nude, osobito onu koja se odnosi na sklapanje ugovora na neodređeno i oslobođenje doprinosa za vrijeme od 5 godina, smatram da je ona mnogo bolje uređena od stručnog osposobljavanja, jednostavnija za primjenu, nosi manje dokumentacije za ispunjavanje, lakše se ostvaruje, donosi sigurno bolje efekte, a nažalost u praksi je manje korištena.

Još jedno vrlo važno pitanje koje je otvoreno je neusklađenosti obrazovnog sustava s potrebama tržišta rada. Jasno je da su određena zanimanja toliko nedostatna, da je praktički nemoguće naći radnika. No s druge strane, neka zanimanja su toliko zastupljena na HZZ-u, a broj mjesta na koje se osobe mogu zaposliti nedostatna, da praktični za

¹⁴⁵ Izvješće pučke pravobraniteljice za 2015.godinu http://ombudsman.hr/hr/component/jdownloads/send/67-2015/745-izvjesce-pp-2015-pdf?option=com_jdownloads (22.8.2016), str. 63.

¹⁴⁶ Bejaković, Predrag et.al. Vanjska evaluacija mjera aktivne politike zapošljavanja 2011.-2013.: sumarno evaluacijsko izvješće, op.cit. (bilj.109)

njima neće biti potreba još dugi niz godina, pa dolazimo do pitanja prekvalifikacije svih postojećih nezaposlenih kadrova. Na tom području HZZ već provodi niz mjera, kojima se pokušava pokršati prethodni nedostaci i neusklađenosti sustava. To također traži značajna sredstva, vrijeme i trud. No za buduće generacije bi bilo prijeko potrebno dovesti do usklađenja tržišta rada i obrazovanja, kako bi se popunjavala prazna radna mjesta, onim zanimanjima koja su potrebna. HZZ je već izradio Preporuke za obrazovnu upisnu politiku i politiku stipendiranja¹⁴⁷, u kojima detaljno objašnjava razrađen plan kamo usmjeravati nove generacije, kako ne bi postale stalni i dugotrajni klijenti HZZ-a. No jasno je da potezanje pitanja smanjivanja nekih obrazovnih programa i kvota upisivanja, osobito na fakultetima, postaje vrlo nepoželjna i kontroverzna tema. Zbog različitih razloga, obrazovnim ustanovama odgovara velik broj, nerijetko i realno nepotrebno upisanih učenika ili studenata. No opasnost takvog sustava pokazali su vrlo jasno i statistički podaci HZZ-a, koji su istaknuli kako se stopa nezaposlenosti među fakultetski obrazovanim mladima najmanje smanjila. Svakako smatram da je pitanje koje si moramo postaviti, je li vrijeme da, osim konstantnog inzistiranja na povećanju broja tercijarno obrazovanih, da se dio pažnje usmjeri u povećanje kvalitete srednjoškolskih strukovnih programa, koji će stvoriti mlade ljude osposobljene u određenoj struci.

Bez popravljavanja stanja u obrazovnom sustavu u vidu usmjerenosti na tržište rada, a jednako tako bez reformi u smjeru učinkovitog i brzog radnog zakonodavstva, koje prati potrebe i omogućuje fleksibilnost kako poslodavaca tako i radnika, bez cjelovitog sinergijskog pristupa različitih resora, od zapošljavanja i obrazovanja, do zakonodavstva i gospodarstva, koje najbolje pokazuje potrebe i promjene koje se u današnje vrijeme dinamično događaju, bojim se da će napredak biti slabo vidljiv. Na taj način, već postojećem paketu mjera za poticanje zapošljavanja mladih, može se dodati još tisuću mjera i uložiti ogromna sredstva, no nažalost efekti će biti vrlo slabi. I na taj način, teško će se Hrvatska iz grupe zemalja s dna EU ljestvice članica po pitanju zapošljavanja, primicati uspješnijim zemljama, a kamoli šampionima koji su joj trenutno nedohvatljivi.

¹⁴⁷ HZZ, Preporuke za obrazovnu upisnu politiku i politiku stipendiranja, 2016., http://www.hzz.hr/UserDocImages/preporuke_15.pdf, (1.9.2016.)

Measures for Youth Employment in Croatia

Summary

The consequences of the financial crisis and recession are still strongly manifested in the labour markets of EU member states, notably in Croatia. Unemployment is undoubtedly a significant social and personal problem, especially if it affects young people. Even when they get employed, young people are usually “trapped” at the bottom of the labour market: they have lower wage levels; weaker prospects for long-standing employment and career advancement, which creates a higher risk of income poverty and deterioration of their human and social capital; risk of long-term unemployment and social exclusion. The EU wants to avoid long-term unemployment of young people and has prepared a broader package, primarily focused on the “Youth Guarantee”. Among other things, a goal of the “Youth Guarantee” is to activate young people entering the labour market, offering them an opportunity to find a job or an apprenticeship. The Croatian Government adopted the plan for the implementation of “Youth Guarantee”, with different programs and measure packages, like the one prepared by Croatian Employment Institute, named “Young and creative”. Some other employment stimulating measures are connected with legislative efforts to reform labour market in the direction of creating more flexibility and up-to-date approach for present market demands.

Key words: youth unemployment, labour market, Youth Guarantee, Young and creative, Croatian Employment Institute, measures of active labour market policy