



IMAJU LI NEKE ZEMLJE RECEPT ZA USPJEŠNU POLITIKU ZAPOŠLJAVANJA?

Željko MRNJAVAC
Ekonomski fakultet, Split

UDK: 331.5
Pregledni rad

Primljeno: 27. 6. 1999.

Promatranje uspješnih međunarodnih iskustava razvijenih zemalja može pridonijeti kvalitetnijem promišljanju hrvatskog razvitka na svim područjima, pa je u ovom slučaju takvo načelo primijenjeno na područje tržišta rada, odnosno zapošljavanja. U radu je promatranjem četiri zemlje koje su poznate po uspješnosti na području tržišta rada (SAD, Velika Britanija, Danska i Nizozemska) pokušano uočiti neke preduvjete i mjere koje su pridonijele uspješnosti tih zemalja. Jasno da zemlje čije se karakteristike i iskustva i međusobno znatno razlikuju, a pogotovo se razlikuju od Hrvatske, ne mogu ponuditi gotov recept ili model koji bi se izravno kopirao, ali su iskristalizirane neke bitne činjenice na temelju kojih je ocijenjeno stanje u Hrvatskoj i ponuđene preporuke.

✉ Requests for reprints should be sent to Željko Mrnjavac, Ekonomski fakultet, Radovanova 13, 21000 Split, Croatia. E-mail: mrnjavac@oliver.efst.hr

UVOD

Pokuša li se usporediti uspješnost politike zapošljavanja najrazvijenijih zemalja početkom devedesetih i danas, može se uočiti da je došlo do većih promjena. Dok bi se nekad Japan mogao postaviti na sam vrh, jer su njegova organizacija rada, suradnja između ministarstva planiranja i gospodarstva (pogotovu banaka) bila visoko cijenjena, danas je Japan u ekonomskoj krizi. Njemačka koja bi tada također bila svrstana u sam vrh takvog rangiranja, danas bilježi rekordne razine neza-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 2-3 (46-47),
STR. 367-377

MRNJAVAC, Ž.:
IMAJU LI NEKE ZEMLJE...

poslenosti. Nizozemska, Danska i SAD bile bi u takvom rangiranju na samom dnu početkom devedesetih. Osobito je teška bila situacija u SAD koje su u to vrijeme bile usred teške recesije, ali je tijekom osam godina gospodarskog rasta nezaposlenost pala na najnižu razinu u posljednjih 30 godina i svi se zavidno osvrću za "američkim čudom". Ali, i u nekim europskim zemljama ponovno raste zaposlenost, a nezaposlenost opada. Kao što pokušavamo u mnogim drugim stvarima, sigurno i u tome području može biti korisno usmjeriti pogled preko granice da bi se pokušalo shvatiti kako je taj uspjeh na tržištu rada ostvaren i kakva se iskustva mogu iskoristiti, odnosno postoji li recept za uspješnu politiku zapošljavanja.

U skladu s time, odabrano je nekoliko zemalja u kojima je posljednjih godina nezaposlenost smanjena na nisku razinu, uz istodobno bilježenje rasta zaposlenosti. To su SAD, Danska, Nizozemska i Velika Britanija.

Godina	USA	CAN	AUS	JAP	FRA	GER	ITA	NETH	SWE	UK	DAN
1980.	7.1	7.5	6.1	2.0	6.5	3.8	7.6	5.9	2.0	5.1	7.0
1981.	7.6	7.6	5.8	2.2	7.6	5.5	8.4	9.1	2.5	8.1	9.2
1982.	9.7	11.0	7.2	2.4	8.3	7.5	8.6	12.6	3.1	9.5	10.0
1983.	9.6	11.9	10.0	2.6	8.6	9.1	9.4	17.0	3.5	10.5	10.5
1984.	7.5	11.3	9.0	2.7	10.0	9.1	10.1	17.3	3.1	10.7	10.1
1985.	7.2	10.5	8.3	2.6	10.5	9.3	10.3	15.9	2.8	10.9	9.1
1986.	7.0	9.6	8.1	2.8	10.6	9.0	11.1	14.7	2.7	11.2	7.9
1987.	6.2	8.9	8.1	2.8	10.7	8.9	12.0	13.9	2.1	10.0	7.9
1988.	5.5	7.8	7.2	2.5	10.2	8.7	12.0	6.5	1.8	8.1	8.7
1989.	5.3	7.5	6.2	2.3	9.6	7.9	12.0	5.8	1.5	6.3	9.4
1990.	5.6	8.1	6.9	2.1	9.1	7.2	11.0	5.0	1.7	5.8	9.7
1991.	6.8	10.4	9.6	2.1	9.6	6.3	10.9	5.4	3.0	8.0	10.4
1992.	7.5	11.3	10.8	2.2	10.5	6.6	11.5	5.3	5.3	9.7	11.2
1993.	6.9	11.2	10.9	2.5	11.9	8.2	10.2	6.5	8.2	10.3	12.3
1994.	6.1	10.4	9.7	2.9	12.5	9.2	11.3	7.5	8.0	9.4	12.2
1995.	5.6	9.5	8.5	3.2	11.8	9.3	12.0	7.0	7.7	8.1	10.4
1996.	5.4	9.7	8.6	3.4	12.5	10.1	12.1	6.6	8.1	7.4	***
1997.	4.9	9.2	8.6	3.4	12.6	11.0	12.3	5.5	8.0	5.6	7.9
1998.	4.5	8.3	8.0	4.1	***	10.5	12.3	4.1	6.5	4.7	***

📌 **TABLICA 1**
Stope nezaposlenosti
(kako ih objavljuju
matične zemlje)

Izvor:
US Department of Labor: *Comparative civilian labor force statistics, Ten countries 1959-1998*,
<ftp://ftp.bls.gov/pub/special.requests/ForeignLabor/flslforc.txt>
(stanje 19.10.1999.), str. 14,
za Dansku *Yearbook of labour statistics 1989-90*, ILO, Geneva, 1990.,
http://www.am.dk/Publikationer/uk_0/uk_0_5.htm
(stanje 19.10.1999.),
http://www.dst.dk/siab.asp?frame=right2&o_id=441
(stanje 19.10.1999.),

Godina	USA	CAN	AUS	JAP	FRA	GER	ITA	NETH	SWE	UK
1980.	59.2	59.7	58.3	61.3	53.8	53.1	46.1	52.1	65.6	58.1
1981.	59.0	60.4	58.4	61.2	53.1	52.5	45.9	51.7	65.1	55.7
1982.	57.8	57.5	57.3	61.2	52.7	51.6	45.2	50.8	64.7	54.9
1983.	57.9	57.1	55.3	61.4	52.3	50.6	44.7	49.3	64.4	54.3
1984.	59.5	57.9	56.0	61.0	51.4	50.5	44.5	49.3	64.5	55.0
1985.	60.1	58.9	56.5	60.6	50.9	50.7	44.4	50.1	65.0	55.5
1986.	60.7	59.9	57.7	60.4	50.7	51.3	44.2	50.3	65.2	55.5
1987.	61.5	60.8	57.9	60.1	50.4	51.5	43.8	50.7	65.0	56.4
1988.	62.3	62.0	58.7	60.4	50.4	51.6	43.7	50.0	65.7	58.1
1989.	63.0	62.4	60.1	60.8	50.7	52.0	43.6	50.9	66.2	59.3
1990.	62.8	61.9	60.1	61.3	50.9	52.6	43.9	52.6	66.1	59.6
1991.	61.7	59.8	57.9	61.8	50.6	53.0	44.5	53.2	64.9	58.0
1992.	61.5	58.4	57.0	62.0	50.0	52.6	44.0	54.5	62.0	56.7
1993.	61.7	58.2	56.6	61.7	49.1	51.1	43.1	54.7	58.5	56.2
1994.	62.5	58.5	57.7	61.3	48.7	50.2	42.1	54.7	57.6	56.5
1995.	62.9	58.6	59.1	60.9	48.7	49.6	41.8	55.1	58.3	57.2
1996.	63.2	58.6	59.1	60.9	48.5	48.7	41.9	55.9	57.6	57.6
1997.	63.8	58.9	58.8	61.0	48.3	48.1	41.8	57.4	57.0	58.3
1998.	64.1	59.7	59.2	60.2	***	***	41.9	***	57.8	***

❶ **TABLICA 2**
Udio civilne
zaposlenosti u
stanovništvu radne
dobi (%)

Izvor: US Department of Labor: *Comparative civilian labor force statistics, Ten countries 1959-1998*,
<ftp://ftp.bls.gov/pub/special.requests/ForeignLabor/flslforc.txt>
(stanje 19.10.1999.), str. 20

ŠTO JE USPJEŠNA POLITIKA ZAPOŠLJAVANJA?

Na prvi pogled jednostavno je odrediti uspješnost politike zapošljavanja. S aspekta politike zapošljavanja uobičajeno se uspješnom drži ona zemlja u kojoj nezaposlenost stalno opada ili je dostigla vrlo nisku razinu, a zaposlenost stalno raste ili je stopa zaposlenosti već na visokoj razini. U skladu s time su odabrane navedene zemlje.

Na drugi pogled se, međutim, otvara čitav niz pitanja. Za pravu sliku potrebno je analizirati o kakvoj je vrsti nezaposlenosti i zaposlenosti riječ. Pokazuje li dostignuta razina nezaposlenosti gospodarstva u privrednom zamahu doista punu zaposlenost? U kolikoj je mjeri dana nezaposlenost strukturna, a u kolikoj konjunktorna (strukturna se obično drži bitno većim problemom, pa bi joj trebalo dati veću težinu pri usporedbi uspješnosti među zemljama)? Treba li uopće težiti što višoj stopi aktivnosti stanovništva i treba li baš najveći mogući broj ljudi biti zaposlen? Možda je dosta da manji broj ljudi sudjeluje u visokoproduktivnim aktivnostima i njima osigura održavanje većeg broja neaktivnih? Osim toga, kada se zaposlenost izražava brojem ljudi, može se stvoriti pogrešna slika ako dolazi do većih razlika u duljini radnog vremena, odnosno broju radnika sa skraćenim radnim vremenom. U tom

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 2-3 (46-47),
STR. 367-377

MRNJAVAC, Ž.:
IMAJU LI NEKE ZEMLJE...

kontekstu postavlja se još i pitanje mogu li zaposlene osobe svojim radom osigurati sredstva dostatna za život.

U takvim okolnostima može se učiniti uzaludno za Hrvatsku pokušavati nešto naučiti iz usporedbe toliko različitih zemalja. Moguće je da su institucionalni okvir i povijesno polazište toliko različiti od našeg da nema svrhe niti pokušati prenijeti neke strateške zaključke koji bi se mogli iz takvog promatranja iskristalizirati. Međutim, Hrvatska, koja je u razdoblju izgradnje novog društvenog i gospodarskog sustava, mora biti spremna proučiti i preispitati strategije koje su se negdje drugdje pokazale uspješnima. Ne smijemo se, dakle, zadovoljiti da kao nekakav žiri proglasimo te zemlje uspješnima i da ih nakon toga sa zavišću promatramo, nego je potrebno prepoznati kojim su koracima one dostigle takvu poželjnu situaciju na tržištu rada, bez obzira na to jesu li naše startne pozicije usporedive i izgleda li nam njihov model institucionalnog poretka prihvatljiv.

Ovakav pristup otvara i zanimljiv istraživački izazov utvrđivanja ne samo uzroka uspjeha najuspješnijih, već i podrijetlo problema neuspješnih zemalja. To bi, naravno, proširilo horizont istraživanja znatno više no što je zamišljeni obuhvat ovog rada.

ŠTO POKAZUJU MEĐUNARODNA ISKUSTVA?

Uspješnost promatranih zemalja svjedoči o vrlo važnoj činjenici da je i danas još načelno moguć rast zaposlenosti i u najrazvijenijim industrijskim zemljama. Time je negirana već godinama popularna teza o nužnoj suvremenoj karakteristici "besposlenog" rasta, odnosno rasta koji se zasniva na sve manje sve produktivnije radne snage. Isto tako, ova iskustva potvrđuju da se nadvladavanje problema zaposlenosti može još uvijek ostvarivati unutar sustava tržišnog gospodarstva, a ne da se rješenja traže stvaranjem paralelnog subvencioniranog tržišta rada, odnosno neposrednog državnog zapošljavanja. Uloga države, pokazalo se, treba biti da zaputi takve reforme socijalnog tržišnog gospodarstva koje će stvoriti poboljšane okvirne uvjete za "regularno" zapošljavanje.

U promatrane četiri zemlje postoje dva suprotstavljena koncepta:

- snažna orijentacija ka načelima tržišne ekonomije u SAD i Velikoj Britaniji,
- višekorporativni model baziran na konsenzusu u zemljama kontinentalne Europe – Nizozemskoj i Danskoj.

U prvom slučaju radnički sindikati ne igraju odlučujuću ulogu u određivanju nadnica, razlike u plaćama su velike, zaštita od otpuštanja nije osobito jaka, o ugovorima o radu se uglavnom pregovara na razini poduzeća ili individualnoj ra-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 2-3 (46-47),
STR. 367-377

MRNJAVAC, Ž.:
IMAJU LI NEKE ZEMLJE...

zini, pa zbog toga tržište rada karakterizira visok stupanj fleksibilnosti. Druge dvije države karakterizira visoka stopa organiziranosti u radničke sindikate, ujednačenije plaće i visoka izdvajanja za mjere politike tržišta rada koja se očituju i u visokim novčanim naknadama za vrijeme nezaposlenosti. Uprkos tome, obje zemlje postižu visok stupanj fleksibilnosti: Nizozemska širokom primjenom rada sa skraćenim radnim vremenom, a Danska niskom razinom zaštite od otpuštanja i primjenom pritiska na nezaposlene kako bi ih se navelo da se zaposle ili uključe u programe izobrazbe. Takav pritisak ka fleksibilnosti je društveno prihvaćen, jer su naknade za vrijeme nezaposlenosti vrlo visoke.

Već iznesene suprotnosti pokazuju da ne postoji "instant" rješenje u obliku modela koji se može neposredno kopirati. Svaka zemlja ima svoju podlogu u povijesti, tradicijama i različitim skalama društvenih vrijednosti iz koje se moraju razvijati promjene. Bez obzira na to, pogled preko granice pokazuje neke zajedničke karakteristike važne za uspješnost politike koje su sumirane u sljedećim odlomcima.

Primjeren makroekonomski pristup bio je važan za uspjehe na tržištu rada. Iskustvo pokazuje da reforme moraju biti koordinirane s fiskalnom i socijalnom politikom. Izolirane parcijalne reforme mogu rezultirati u najboljem slučaju samo parcijalnim rezultatima, bilo zato jer djeluju samo na određene niše na tržištu rada ili zato jer su ograničena trajanja. Tako npr. subvencioniranje zaposlenja za određene skupine može voditi do pojave "slijepih putnika" i supstitucijskih efekata, zbog čega se u konačnici ostvaruju mali ili nikakvi učinci na opću razinu zaposlenosti.

U svakom je slučaju stvoreno povoljno okružje za investiranje i potrošnju, npr. privremeno deficitnom fiskalnom politikom ili ekspanzivnom monetarnom politikom. Tek je s poboljšanjem ekonomske situacije konsolidiran državni proračun. U gotovo svim tim zemljama glavni pokretač ekonomskog rasta bio je fiskalni poticaj. Da bi se poticala potrošnja, sniženi su izravni porezi, a neizravnima je pridano veće značenje (npr. povećanjem PDV-a ili uvođenjem "zelenih" ili "eko" poreza).

Liberalizirana su tržišta dobara i usluga. Primjer za to je Velika Britanija koja je ubrzano privatizirala javna poduzeća tijekom 1980-ih i 1990-ih godina. Problem s tim dijelom pristupa politike je, naravno, što općenito rezultira sa značajnim padom zaposlenosti u početku procesa restrukturiranja.

Decentralizirani sustav određivanja plaća omogućuje da se bolje uzmu u obzir specifične okolnosti u pojedinim regijama ili poduzećima. To je imanentno sustavu izrazito tržišno usmjerenih gospodarstava u kojima se ugovori o radu skla-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 2-3 (46-47),
STR. 367-377

MRNJAVAC, Ž.:
IMAJU LI NEKE ZEMLJE...

paju na individualnoj razini ili razini poduzeća. Međutim, na nizozemskom i danskom tržištu rada, koje obilježava kolektivno pregovaranje, u sporazume o plaćama unesene su velike mogućnosti fleksibilizacije u pogledu radnih sati i naknada, kako bi se mogle uzeti u obzir lokalne potrebe ili potrebe pojedinačnih poduzeća.

Umjereni porast plaća olakšao je rast zaposlenosti u navedene četiri zemlje. Realne nadnice u Danskoj i SAD ostale su uglavnom stabilne tijekom čitave prve polovice 1990-ih, u Nizozemskoj su porasle za samo 3,3 posto tijekom tog razdoblja, a u Velikoj Britaniji porast je bio nešto viši, ali treba imati u vidu relativno nisku razinu plaća na početku razdoblja.¹

Niskim nenadničnim troškovima rada bilo je moguće sniziti cijenu rada, ali s problematičnim posljedicama na sustav socijalne sigurnosti, budući da niski doprinosi moraju rezultirati i niskim pravima, ili taj sustav mora biti djelomično ili potpuno utemeljen na porezima kao što je to u Danskoj. Postoji velika razlika u pristupu ulozi mjera socijalne sigurnosti (npr. u slučaju nezaposlenosti) između anglosaksonskih i europskih kontinentalnih zemalja. U prvima se promatra kao osnovna zaštita u slučaju nužde koja mora osigurati preživljavanje, a u drugima se prihvaća načelo privremenog održanja dostignute razine životnog standarda.

Jasno je da je nužno postojanje razlika u plaćama, no rasponi u promatranim zemljama su bitno različiti. Mora se uzeti u obzir da manje zemlje s relativno homogenom strukturom mogu dopustiti samo relativno nisku razinu razlika u plaćama, a veće zemlje s većim regionalnim razlikama u gospodarstvenoj strukturi i izobrazbi, kao što su SAD i Velika Britanija, pokazuju velike razlike u plaćama.

Dopuštanje velikih razlika u plaćama na osnovi neometanog tržišnog mehanizma pomoglo je tim zemljama povećati zaposlenost, ali ne smije se zaboraviti da se time ne mogu izbjeći i određeni problemi. Rezultat može biti velik broj siromašnih zaposlenih osoba. Tako npr. u SAD 15 posto pučanstva preživljava ispod granice siromaštva, a u Velikoj Britaniji taj je udio s 22 posto na drugom mjestu među članicama EU.²

Osobito su nisko izobraženi radnici u industrijskim zemljama, pogođeni problemima na tržištu rada, uključujući i pritisak na snižavanje nadnica zbog tehnoloških promjena i globalizacije gospodarstva. Promatrane zemlje različito su reagirale na to. Tako u SAD i Velikoj Britaniji postoje negativni porezi na dohodak (SAD: Earned Income Tax Credit; Velika Britanija: Family Credit) kojima se nadopunjuju preniske nadnice. Za promicanje zapošljavanja niskoizobraženih radnika, kontinentalne europske zemlje nastavile su sa smanjivanjem doprinosa socijalnog osiguranja te poduzimale mjere za poboljšanje sposobnosti i razne tipove subvencioniranja plaća.

¹ Prema OECD (1997.) str. 7.

² Prema Werner (1998.) str. 332.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 2-3 (46-47),
STR. 367-377

MRNJAVAC, Ž.:
IMAJU LI NEKE ZEMLJE...

Konačno, karakteristične su i razlike u usmjerenosti politike tržišta rada. SAD i Velika Britanija nastoje što je moguće manje ulagati u mjere politike tržišta rada, uključujući i naknade za vrijeme nezaposlenosti. To rezultira snažnim pritiskom da se prihvati zaposlenje, makar i na slabo plaćenim poslovima. Pri tome je važno da je u tim zemljama sasvim normalno da se kasnije, u boljim okolnostima, na tržištu rada može prijeći na više plaćeni posao a da privremeni rad na poslu ispod vlastite razine stručnosti ne stigmatizira i kvari izgled za zaposlenje. Za razliku od njih, Danska i Nizozemska ulagale su relativno velike iznose (u usporedbi s ostalim zemljama OECD-a) na politiku tržišta rada. Treba, međutim, naglasiti da se oko dvije trećine odnose na tzv. pasivne mjere, u prvom redu visoke novčane naknade za nezaposlenost. Ugrađeni su, međutim, elementi koji provode pritisak na nezaposlene da se što prije zaposle ili započnu program obuke. Dakle, primijenjen pristup predstavlja politiku "mrkve i batine". Kombinacija unosne socijalne zaštite i snažnog pritiska da se prihvati zaposlenje ili doizobrazba olakšava društvenu prihvatljivost flexibiliziranja tržišta rada, ali sam po sebi, takav pristup ne stvara nova radna mjesta. Dakle, smanjit će se nezaposlenost samo ako postoje i odgovarajuća radna mjesta, što je slučaj samo kad se opće stanje na tržištu rada poboljšava, kad se nudi državno-subvenicionirano zapošljavanje ili kad postoji sekundarno tržište s "nižim" poslovima (SAD i Velika Britanija). Inače je riječ samo o preraspodjeli nezaposlenosti, tj. međusobnoj zamjeni mjesta u redu za zaposlenje, čija korist može biti jedino prevencija upadanja u zamku dugotrajne nezaposlenosti.

KAKVE TO IMA VEZE S HRVATSKOM?

Usporedi li se Hrvatska s dva osnovna modela pristupu tržišta rada, orijentacijom na tržišne snage ili na model konsenzusnog dogovaranja, ona se pri prelasku iz "dogovorne" ekonomije u sustav bezgranične vjere u tržište nalazi u nefunkcionalnoj kombinaciji starog i novog, bez smišljene strategije i cilja. To utječe na nedostatnu fleksibilnost na tržištu rada te se "odušak" pronalazi u rastu sive ekonomije (bilo ilegalnog samozapošljavanja i povremenog samostalnog rada, bilo zapošljavanja neprijavljenih radnika, bilo prijavljivanja radnika na niže nadnice od stvarnih da bi se uštedio dio troškova rada) u kojoj su uvjeti rada i plaćanja znatno lošiji od onih u regularnoj zaposlenosti. Nabujala siva ekonomija šteti tržišnim odnosima na regularnom tržištu, a rašireno neplaćanje doprinosa na plaće dodatno troškovno opterećuje regularno zapošljavanje.

Hrvatski državni sabor usvojio je kvalitetne mjere "nacionalne strategije zapošljavanja", ali ekonomska teorija, a i transnacionalno iskustvo ukazuju na to da politika tržišta rada parcijalno ne može riješiti probleme, već je potrebna njezina koor-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 2-3 (46-47),
STR. 367-377

MRNJAVAC, Ž.:
IMAJU LI NEKE ZEMLJE...

dinacija s drugim dijelovima ekonomske politike. U promatranim zemljama mjere monetarne i fiskalne politike bile su usmjerene na stvaranje povoljnog okruženja za investiranje, a u Hrvatskoj je, pod pritiskom naslijeđene inflacije, orijentacija bila nužno na stabilizaciju cijena na štetu investicijske klime. Isto tako, institucionalno okruženje, usprkos deklarativnoj usmjerenosti na poticanje poduzetništva, realno u mnogim elementima još uvijek predstavlja ograničavajući čimbenik. Liberalizacija tržišta dobara i usluga proklamirani je cilj u koji se zaklinju sve razine nositelja utjecaja na ekonomsku politiku, ali svakodnevno neposredno miješanje države u gospodarstvo i nedosljednost procesa privatizacije obezvređuje deklarirane ciljeve, a sporadični pokušaji njihova provođenja unose još veću nekonzistentnost u gospodarski sustav.

Suzdržavanje od rasta plaća bila je vrlo važna poluga za poželjno kretanje zaposlenosti u promatranim zemljama, a u Hrvatskoj se, usprkos sve većoj nezaposlenosti, odvija neprestani porast plaća iznad razine porasta proizvodnosti. K tomu, porast proizvodnosti rada ne ostvaruje se novim investiranjem u produktivnije tehnologije, već pukim otpuštanjem radnika, tako da i porast BDP-a također zaostaje za porastom razine plaća. Kako je riječ o relativno niskoj razini plaća u odnosu na troškove života, socijalni pritisak na povećanje je iznimno snažan i teško se prihvaćaju argumenti o njegovu utjecaju na kretanje zaposlenosti. Doista, ne može se kao apsolutna istina prihvatiti klasičan pristup da svaka razina ponude rada može biti zaposlena ako se cijena rada tj. nadnica snizi do potrebne granice, ali isto tako se negativni učinak proizvodnošću i proizvodnjom neopravdana povećanja plaća ne smije podcjenjivati. Cijena rada je preopterećena porezima i doprinosima, što znatno poskupljuje regularno zapošljavanje i potiče bijeg u sivu ekonomiju. Zakonski određena minimalna plaća ispod svake je razine preživljavanja i vjerojatno nije od većeg utjecaja na zapošljavanje, no previsoka opća razina plaća uvelike ovisi o državnoj politici plaća, jer država i poduzeća u državnom vlasništvu još uvijek zapošljavaju većinu zaposlenika.

Na pasivne mjere politike tržišta rada troši se mnogo novca, no naknade nisu toliko unosne ni takvog trajanja da bi destimulirale zapošljavanje. U području aktivne politike tržišta rada primjenjuje se čitav suvremeni spektar mjera, no njihova je učinkovitost ograničena općim gospodarskim kretanjima.

ZAKLJUČAK

Jasno je da postoje bitno različiti načini povećanja nezaposlenosti i da nije moguće uzeti bilo koju zemlju kao model čiji će se pristup jednostavno kopirati kao općevažeći "recept" koji garantira uspjeh. Metode primijenjene za povećanje zapo-

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 2-3 (46-47),
STR. 367-377

MRNJAVAC, Ž.:
IMAJU LI NEKE ZEMLJE...

slenosti moraju se uvijek promatrati prema tradicijskoj i povijesnoj podlozi pojedine zemlje, jer su u skladu s njom nastale skale društvenih vrijednosti iz kojih rezultiraju prioriteta u razvitku svih podsutava društvenog sustava. Ipak, pogled preko granice pokazuje neke bitne karakteristike za uspjeh politike zapošljavanja i barem ukazuje na područja važna za ostvarenje uspjeha na tržištu rada.

Poticanje zapošljavanja ne smije biti ograničeno u okviru politike tržišta rada. Primarna gospodarstvena svrha politike tržišta rada nije stvaranje radnih mjesta, već poboljšanje efikasnosti procesa usklađivanja na tržištu rada. Efikasno usklađivanje i fleksibilno funkcioniranje tržišta rada važan je preduvjet razvitka tržišnog gospodarstva. Politika tržišta rada može vrlo ograničeno utjecati na potražnju za radnom snagom i u tome je u sadašnjim uvjetima masovne nezaposlenosti njezino osnovno ograničenje. Njezini su ciljevi, međutim, komplementarni ciljevima politike gospodarskog razvoja i rasta, pa njihovo planiranje i provođenje mora biti koordinirano i integrirano. Potrebno je da vlada, poslodavci i radnici uoče zajednički cilj povećanja zaposlenosti i da sve napore usklađeno usmjere u tome cilju. Nužno je osigurati fleksibilnost tržišta rada unutar regularnog sektora i mjere za rasterećivanje cijene rada. Vlada treba stvarati stabilnu i povoljnu investicijsku klimu, ali i radništvo mora biti svjesno da se promjene ostvaruju samo na dugi rok te da je nužno disciplinirano kooperativno ponašanje prema poslodavcima.

LITERATURA

Crnković-Pozaić, S. i dr. (1997), *Poticajni mehanizmi restrukturiranja tržišta rada u Hrvatskoj*, radni materijal, Zagreb.

Döhrn, R.; Heilmann, U.; Schäfer, G. (1998), Ein dänisches "Beschäftigungswunder"?, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 31(2): 312-323.

Freeman, Richard B. (1998): War of the Models: Which Labour Market Institutions for the 21st Century?, *Labour Economics*, 5: 1-24.

Ilg, R. (1996), The Nature of Employment Growth, 1989-95, *Monthly Labor Review*, 119(6): 29-36.

Kleinhenz, G. (1998), Was ist beschäftigungspolitischer Erfolg?, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 31(2): 258-261.

Klodt, H. (1998), Großbritannien: Die marktwirtschaftliche Strategie, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 31(2): 277-293.

Layard, R.; Nickell, S.; Jackman, R. (1991), *Unemployment: Macroeconomic performance and the Labour Market*, Oxford, Oxford University Press.

Ochel, W. (1998), Mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit – Amerika, hast du es besser?, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 31(2): 262-276.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 2-3 (46-47),
STR. 367-377

MRNJAVAC, Ž.:
IMAJU LI NEKE ZEMLJE...

OECD (1997), *Employment Outlook*, Paris, OECD.

Schmid, G.; O'Reilly, J.; Schömann, K. (Ed.) (1996), *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, Edward Elgar.

Stille, F. (1998), Der niederländische Weg: Durch Konsensus zum Erfolg, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 31(2): 294-311.

Tronti, L. (Ed.) (1998), *Benchmarking Employment Performance and Labour Market Policies*, Berlin, I.A.S.

Werner, H. (1998) Beschäftigungspolitisch erfolgreiche Länder – Was steckt dahinter?, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 31(2): 324-333.

***(1990), *Yearbook of Labour Statistics*, ILO

Do Some Countries Have the Recipe for Successful Employment Policy?

Željko MRNJAVAC
Faculty of Economics, Split

The consideration of successful international experiences of developed countries can contribute to a better rethinking of Croatian development in all fields, and in this case such an approach is applied on the labour market, i.e. employment. In this paper the author points out some preconditions and measures that were widely held to be successful in the field of labour market in four countries (USA, Great Britain, Denmark, and the Netherlands) and decisive for their success. Countries that significantly differ among themselves, and especially from Croatia, cannot offer a ready-made, unique recipe or model that could be directly copied and applied in Croatia, but some basic conclusions have been made on the basis of which the conditions and situation in Croatia can be assessed and some recommendations offered.

Haben bestimmte Länder ein Rezept für die Schaffung von Arbeitsplätzen?

Željko MRNJAVAC
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Split

Die Beobachtung positiver Erfahrungen in den entwickelten Industrieländern kann dazu beitragen, eine bessere Qualität des kroatischen Entwicklungskonzepts zu erzielen. Dieser Grundsatz wurde auch in dieser Untersuchung angewandt, die dem Arbeitsmarkt bzw. der Schaffung neuer Arbeitsplätze gewidmet ist. Untersucht wurden die diesbezüglichen Gegebenheiten in vier Ländern, die für ihre erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik bekannt sind (USA, Großbritannien, Dänemark und die Niederlande). Aufgrund des Beobachteten

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 9 (2000),
BR. 2-3 (46-47),
STR. 367-377

MRNJAVAC, Ž.:
IMAJU LI NEKE ZEMLJE...

versuchte man, Voraussetzungen und Maßnahmen zu bestimmen, die zum Erfolg dieser Länder auf dem genannten Plan beigetragen haben. Die Charakteristiken und Erfahrungen dieser Länder unterscheiden sich sehr voneinander, insbesondere aber unterscheiden sie sich von kroatischen Verhältnissen. Es ist daher klar, dass sie kein fertiges Rezept oder Modell anzubieten haben, das man direkt kopieren könnte. Dennoch gelang es, einige wesentliche Faktoren auszukristallisieren, aufgrund deren man die Lage Kroatiens angemessen bewerten und entsprechende Hinweise geben konnte.