

Usluge tržišta rada

ANA OSTROVIDOV JAKŠIĆ*

Europsko nadzorno tijelo za rad
Bratislava, Slovačka

TEREZA ROGIĆ LUGARIĆ

Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
Zagreb, Hrvatska

Pregledni rad

UDK: 364.652:331.56

doi: 10.3935/rsp.v29i2.1748

Primljeno: rujan 2020.

Rad analizira usluge tržišta rada, kao jednu od intervencija politike tržišta rada. Ove usluge predstavljaju sve aktivnosti ureda za zapošljavanje i druge javno financirane usluge za tražitelje posla, što uključuje savjetovanje nezaposlenih, posredovanje između radnika i poslodavaca, informiranje, praćenje nezaposlenih i sankcioniranje u slučaju netraženja posla, a smatra se troškovno najučinkovitijom intervencijom tržišta rada. Iako je proteklih desetljeća glavni fokus politike tržišta rada bio na mjerama aktivne politike (poput usavršavanja ili subvencioniranog zapošljavanja), posljednjih godina, aktualiziranjem koncepta aktivacije, u prvi plan dolaze usluge tržišta rada. Ovaj rad prikazuje glavna obilježja, razvoj, prednosti i mane ove intervencije u Republici Hrvatskoj te mišljenje glavnih provoditelja ove intervencije, savjetnika za zapošljavanje Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje.

Cljučne riječi: usluge tržišta rada, savjetovanje nezaposlenih, tržište rada, Hrvatska.

UVOD

Usluge tržišta rada su vrsta proračunski financiranih intervencija na tržištu rada koje predstavljaju aktivnosti ureda za zapošljavanje i sve druge usluge za nezaposlene i tražitelje posla s ciljem boljeg funkcioniranja, učinkovitijeg tržišta rada te bolje usklađenosti ponude i potražnje (eng. *matching*).

Usluge pomažu korisnicima iz više razloga. Ponajprije, zato što nezaposlene osobe nisu stručnjaci u traženju posla ili možda nemaju pravu informaciju. Nadalje, potrebna im je motivacija i moralna podrška, a tu je i čimbenik straha od odja-

ve iz evidencije i gubitka prava u slučaju neizvršavanja obveza. Stoga su i glavne sastavnice usluge tržišta rada: savjetovanje nezaposlenih; posredovanje između radnika i poslodavaca; informiranje; praćenje aktivnog traženja posla i sankcioniranje u slučaju netraženja posla.

Duži niz godina u svijetu, pa tako i u Hrvatskoj, politika tržišta rada oslanjala se primarno na mjere aktivne politike, poput usavršavanja ili subvencija za zapošljavanje (OECD, 2001.; Andersen i sur., 2009.). Taj se model promijenio uslijed niza evaluacija i istraživanja koja su dokazala kako su upravo usluge na tržištu rada troškovno

* Ana Ostrovidov Jakšić, Europsko nadzorno tijelo za rad / European Labour Authority, Landererova 12, 811 09 Bratislava I, Slovačka / Slovakia, anaostrovidov@gmail.com

najučinkovitija intervencija i mjera koja može postići ogromne učinke u aktivaciji ljudi. Navedeno je posebno došlo do izražaja posljednjom tendencijom razvoja politike tržišta rada, konceptom aktivacije. Upravo zbog aktivacijskog učinka, ova intervencija ima važnu ulogu za problem dugotrajne nezaposlenosti i neaktivnosti jer održava naviku traženja posla kod nezaposlenih i smanjuje mogućnosti da nezaposlena osoba postane dugotrajno nezaposlena, obeshrabrena, neaktivna te izgubi kontakt s tržištem rada.

Vrlo mali broj istraživanja bavi se isključivo uslugama tržišta rada. Većina se odnose na sve intervencije, pri čemu se usluga tržišta rada istražuje samo kao jedna od intervencija (Dar i Tzannatos, 1999.; Betcherman, Olivás i Dar, 2004.; Card, Kluve i Weber, 2010.; Card, Kluve i Weber, 2017.). Istraživanja koja se usredotočuju samo na usluge tržišta rada najčešće analiziraju učinkovitost sastanaka sa savjetnikom za zapošljavanje (Pedersen, Rosholm i Svarer, 2012.; Nyland Brodersen i sur., 2014.; Rosholm, 2014.; Maibom, Rosholm i Svarer, 2017.) te učinkovitost praćenja i sankcija na aktivnost traženja posla (Dolton i O'Neill, 2002.; van Reenen, 2004.; Behrenz, Delander i Månsson, 2013.). Na drugoj strani, zbog načina djelovanja, ova intervencija je više od svih povezana s djelovanjem ureda za zapošljavanje tako da neka istraživanja procjenjuju učinkovitost ove intervencije kroz procjenu učinkovitosti ureda za zapošljavanje (OECD, 2005.; Nunn i sur., 2010.).

U Republici Hrvatskoj je, prema našim saznanjima, jedino istraživanje koje se dotiče usluga tržišta rada provedeno 2008. godine (Vukelić, 2008.). Navede-

no istraživanje je također bilo provedeno na savjetnicima za zapošljavanje, ali je bilo usredotočeno na subjektivne ocjene savjetnika za zapošljavanje pri procjeni važnosti pojedinih čimbenika zapošljavanja i određivanju stupnja zapošljivosti za četrinstotinjak nezaposlenih osoba u Zagrebu i Šibeniku. Kao glavni prediktor zapošljavanja je izdvojena dob. Povezano s tim istraživanjem, niz je drugih istraživanja koja su procjenjivala vjerojatnost zapošljavanja osoba različitih obilježja (npr. Šverko, Galić i Maslić Seršić, 2005.), ali pretežito na uzorku nezaposlenih osoba.

Cilj ovog rada je istražiti funkcioniranje intervencije usluga tržišta rada u Republici Hrvatskoj s obzirom na potrebe tržišta rada. Manjak empirijskih istraživanja na ovu temu kao i rastuća važnost koncepta aktivacije, posebno u vremenima oskudnosti proračunskih sredstava, glavni su motivatori za provođenje ovog istraživanja. Glavna istraživačka pitanja su pritom: koje su glavne odrednice funkcioniranja te postoje li potrebe i mogućnosti za unapređenjem i intenzivnijim korištenjem intervencije usluge tržišta rada u Republici Hrvatskoj? Analize u radu temeljit će se na dostupnim podacima u relevantnim bazama podataka (Eurostata, DG Empl-a¹, OECD-a² i Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje) kao i na nalazima provedenog kvalitativnog istraživanja među savjetnicima za zapošljavanje Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje koji su glavni provoditelji te usluge u Republici Hrvatskoj.

USLUGE TRŽIŠTA RADA

Usluge tržišta rada provode se u okviru sastanaka i komunikacija savjetnika za zapošljavanje i nezaposlenih osoba, a njihovo

¹ Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Europska komisija.

² Organisation for Economic Co-operation and Development.

va provedba uvelike ovisi o normativnom okviru koji propisuje uvjete aktivnog traženja posla, praćenja nezaposlenih, ostvarivanja prava na novčane naknade i sankcioniranja u slučaju neizvršavanja obveza. Većina autora, pod terminom usluge tržišta rada, podrazumijevaju asistenciju pri traženju posla (eng. *job search assistance*) (npr. Martin, 2014.; Martin i Grubb,

2001.; Muller, van der Klaauw i Heyma, 2017.; Dar i Tzannatos, 1999.), koja u tom kontekstu obuhvaća sastanke sa savjetnikom, posredovanje, informiranje, praćenje nezaposlene osobe i sankcije ako se pojedinac ne pridržava obveza.³

Međutim, danas, najčešće korištena klasifikacija je ona u skladu s metodologijom Eurostata (Europska Komisija, 2018.)

Tablica 1.

Klasifikacija intervencija tržišta rada prema metodologiji Eurostata (Prijevod naziva intervencija većinom prema HZZ-u (2016.: 15)).

Intervencije tržišta rada
I. Aktivna politika tržišta rada
1. Usluge tržišta rada (eng. <i>Labour market services</i>)
1.1. Usluge korisnicima (eng. <i>Client services</i>) – ureda za zapošljavanje (uključujući internet portale i samoposlužne uređaje za pretraživanje slobodnih radnih mjesta)
1.1.1. Informacijske usluge (eng. <i>Information services</i>) – informacije o slobodnim radnim mjestima, direktno upućivanje na slobodna radna mjesta ili na mjere aktivne politike tržišta rada, posredovanje između nezaposlenih i poslodavaca
1.1.2. Individualne usluge (eng. <i>Individual Case Management</i>) – intenzivno savjetovanje i asistencija pri traženju posla (razvoj vještina vezanih za traženje posla, priprema za razgovor za posao, izrada životopisa, praćenje nezaposlene osobe te individualni akcijski plan)*
1.2. Ostale usluge ureda za zapošljavanje (eng. <i>Other activities of the PES</i>) – administriranje mjera (intervencija 2. – 7.) i naknada za nezaposlene, ostalo
* Profesionalni plan u Republici Hrvatskoj
Mjere aktivne politike tržišta rada (intervencije pod brojem od 2. do 7.)
2. Obrazovanje/osposobljavanje (eng. <i>Training</i>)
4. Poticaji za zapošljavanje (eng. <i>Employment incentives</i>) (u ovu kategoriju uključena je nekadašnja kategorija koja je bila pod brojem 3 – <i>Job rotation and job sharing</i> , međutim numeriranje je ostalo isto)
5. Zaštitne radionice i rehabilitacija (eng. <i>Sheltered and supported employment and rehabilitation</i>) za osobe s invaliditetom
6. Izravno stvaranje radnih mjesta (eng. <i>Direct job creation</i>)
7. Poticaji za start-up (eng. <i>Start-up incentives</i>) poticaji za nove tvrtke ili samozapošljavanje
II. Pasivna politika tržišta rada (Potpore)
8. Novčana naknada za vrijeme nezaposlenosti (eng. <i>Out-of-work income maintenance and support</i>)
9. Rana/prijeвременa mirovina (eng. <i>Early retirement</i>)

³ Betcherman, Olivás i Dar (2004.) asistenciju pri traženju posla i ostale povezane usluge zapošljavanja (eng. *Employment Services*) svrstavaju u jednu kategoriju, a za Card, Kluge i Weber (2017.) ta kategorija sastoji se od pomoći pri traženju posla i monitoringa ili sankcija za netraženje posla. Prema They, Hansen i Price (2001.), asistencija pri zapošljavanju uključuje: osiguranje samopomoći pri traženju posla, grupne aktivnosti (eng. *job club*, sajam poslova, radionice) i individualnu asistenciju (intenzivno savjetovanje i strukovno vođenje) (Sultanam i Watts, (2006.)). Nešto drukčije tumačenje nalazimo u Brown i Koettl (2012.) koji asistenciju pri zapošljavanju, savjetovanje i monitoring te posredovanje poslodavcima, kategoriziraju kao tri odvojene politike s glavnom funkcijom u povećanju usklađenosti ponude i potražnje tržišta rada.

(Tablica 1.).⁴ Prema toj podjeli, usluge tržišta rada su jedna od intervencija politike tržišta rada, a svrstavaju se u aktivnu politiku tržišta rada, zajedno s mjerama aktivne politike. Nasuprot tome, postoji i pasivna politika tržišta rada, pri kojoj je najpoznatija intervencija naknada za nezaposlene. Jedna od glavnih svrha navedene klasifikacije, odnosno metodologije (kao i one OECD-a) je praćenje i usporedba različitih politika tržišta rada, kroz udjel potrošnje u BDP-u neke države, bilo na pojedine intervencije ili na ukupnu aktivnu ili pasivnu politiku. Naime, udjel potrošnje u BDP-u pokazatelj je koji se najčešće koristi kao polazna točka u analizama politika tržišta rada.

Usluge tržišta rada – troškovno najučinkovitija intervencija tržišta rada

Duži niz godina su mjere aktivne politike tržišta rada imale glavnu ulogu u rješavanju problema nezaposlenosti, što je posebno došlo do izražaja u vrijeme ekonomskih šokova i posljedično velikog broja nezaposlenih. Međutim, posljednja dva desetljeća usluge tržišta rada poprimaju sve važniju ulogu. Jedan od razloga je taj

što je nizom metaanaliza i studija ustanovljeno kako su te usluge troškovno najučinkovitija intervencija (Dar i Tzannatos, 1999.; Betcherman, Olivás i Dar, 2004.; Kluve, 2006., Brown, Koettl, 2012.) jer ne uzrokuju visoke razine negativnih učinaka koje su karakteristične za ostale aktivne mjere, poput »mrtvog tereta«⁵ ili tzv. *lock in efekt-a*⁶ (OECD, 2001.; Card, Kluve i Weber, 2010.; Rosholm, 2014.). Potonji su razlozi posebno važni i za ranu aktivaciju, tzv. *work first*⁷ pristup (OECD, 2005.; Leigh-Doyle, 2013.) te minimaliziranje mogućnosti prelaska osobe u dugotrajnu nezaposlenost (OECD, 2001.; Rosholm, 2014.).⁸

Mogućnost rane aktivacije, ali i činjenica da se u okviru usluga tržišta rada provodi aktivna i pasivna politika, daje ovoj intervenciji glavnu ulogu u konceptu aktivacije, koji je zaživio u sve više država. Koncept aktivacije, koji se prvi put spominje u OECD-ovom Jobs Studyju, 1994. godine (Weishaupt, 2011.), i danas promovira rast gospodarstva i prihoda državnog proračuna povećanjem broja zaposlenih te smanjenjem proračunskih rashoda kroz manja socijalna davanja, preusmjeravajući sredstva na najjeftiniju intervenciju, us-

⁴ Klasifikacija usluga tržišta rada od OECD-a (OECD, 2015.) je vrlo slična klasifikaciji Eurostata, odnosno usluge ureda za zapošljavanje podrazumijevaju usluge za zapošljavanje s povezanim uslugama i administraciju. Tijekom godina bilo je više varijanti klasifikacije intervencija. Tako Bonoli (2010.), na primjer, razlikuje četiri tipa aktivne politike tržišta rada i to u obliku radnih poticaja (porezne olakšice), asistencije pri zapošljavanju (posredovanje, savjetovanje, subvencije za zapošljavanje), javnih radova (društveno koristan rad) i ulaganja u ljudski kapital. Lehmann i Kluve (2010.) klasificiraju mjere aktivne politike tržišta rada na sljedećih 6 vrsta programa: usluge ureda za zapošljavanje, trening, poticaji za start-up i poticaji za zapošljavanje, direktno stvaranje radnih mjesta, mjere za mlade te mjere za osobe s invaliditetom i sl.

⁵ »Mrtvi teret« u ovom kontekstu predstavlja situaciju u kojoj ishod programa aktivne politike tržišta rada nije drukčiji od ishoda koji bi se dogodio da programa nije bilo (Dar i Tzannatos, 1999.). Primjer je situacija u kojoj se pomoću programa zapošljavanja zaposli osoba koja bi se zaposlila i da nije sudjelovala u programu.

⁶ »Mrtvi teret« u ovom kontekstu predstavlja situaciju u kojoj ishod programa aktivne politike tržišta rada nije drukčiji od ishoda koji bi se dogodio da programa nije bilo (Dar i Tzannatos, 1999.). Primjer je situacija u kojoj se pomoću programa zapošljavanja zaposli osoba koja bi se zaposlila i da nije sudjelovala u programu.

⁷ Spomenuti tzv. *work first* pristup najbolji je za ljude s radnim iskustvom i vještinama, dok je tzv. *train first* obratno (EU Komisija, 2013.).

⁸ Osim dokazane učinkovitosti u kratkom roku (Weber i Hofer, 2004.; Brown i Koettl, 2012.; Card, Kluve i Weber, 2017.), dokazana je i učinkovitost i u dugom roku (Card, Kluve i Weber, 2017.), dok većina ostalih intervencija ima samo srednjoročni i dugoročni učinak (Card, Kluve, Weber, 2017.).

luge tržišta rada. Taj koncept predstavlja model koordiniranog djelovanja aktivne i pasivne politike tržišta rada, normativnog okvira i institucija s ciljem privlačenja i održavanja što većeg broja ljudi na tržištu rada. Logika djelovanja temelji se na »pristupu međusobnih obveza« (OECD, 2005.), koji uvjetuje novčanu pomoć i potiče sankcije ako se nezaposlena osoba ne želi aktivirati, tražiti posao i prihvatiti ga kada god je moguće ili sudjelovati u aktivnoj politici tržišta rada. Glavni provoditelji su savjetnici za zapošljavanje, koji kroz sastanke i komunikaciju s nezaposlenim osobama savjetuju, informiraju, posreduju, upućuju na slobodna radna mjesta ili mjere aktivne politike, prate aktivno traženje posla te sankcioniraju u slučaju neizvršavanja obveza.

Savjetovanje i posredovanje

Savjetovanje, odnosno razgovor i pravičan pristup savjetnika za zapošljavanje može biti presudan za motivaciju tražitelja posla, ohrabrenje, inspiraciju, a kako ne bi postali neaktivni i socijalno isključeni. Savjetovanje, dokazano, ima vrlo pozitivne učinke.

Primjerice, od 37 studija koje su istraživale učinke savjetovanja: značajno pozitivan učinak ima oko 30 studija, svega nekoliko nema učinka, a nijedna studija nije našla negativan učinak (Pedersen, Rosholm i Svarer, 2012.). Ljudi koji propuste rani sastanak sa savjetnikom u prosjeku su 10 dana duže nezaposleni (Schiprowski, 2017.), a nezaposleni pokazuju manji ot-

por za sudjelovanje u intervenciji ako su uključeni u roku od dva mjeseca od ulaska u nezaposlenost (Kastoryano i van der Klaauw, 2011.). Nadalje, dokazano je da najviše pomoći od ove intervencije imaju teže zapošljive skupine (Brown i Koettl, 2012.; Card, Kluge i Weber, 2017.), žene i stariji radnici (Dar i Tzannatos, 1999.; Martin i Grubb, 2001.) te samohrani roditelji (Martin i Grubb, 2001.). Zbog aktivacijskih učinaka ove intervencije, u većini je zemalja krenuo trend sve veće personalizacije usluga⁹, brige o karijeri (opširnije u Sultanam i Watts, 2006.), veća se pažnja počela posvećivati dodatnom usavršavanju savjetnika (Blázquez, 2014.),¹⁰ a mnoge zemlje uvele su tzv. profiliranje nezaposlenih, (eng. *profiling*), kojim se predviđa mogućnost za postanak dugotrajno nezaposlene osobe (Weber, 2011.).¹¹

Logično, veliku ulogu ima učestalost sastanaka, koji vode bržem zapošljavanju na stabilnije poslove (Pedersen, Rosholm i Svarer, 2012.; Nyland Brodersen i sur., 2014.; Rosholm, 2014.; Maibom, Rosholm i Svarer, 2017.) i imaju pozitivan učinak na stopu zapošljavanja (Pedersen, Rosholm i Svarer, 2012.; Nyland Brodersen i sur., 2014.; Rosholm, 2014.). Pritom je jasno da učestalost sastanaka sa savjetnikom ovisi o broju zaposlenih savjetnika (OECD, 2005.) te da manji broj korisnika po savjetniku pretpostavlja i kvalitetniju uslugu, ciljaniji pristup i veću posvećenost svakom korisniku. Zbog toga su mnoge zemlje u uredima za zapošljavanje povećale broj zaposlenih savjetnika za

⁹ Smjernice za politiku zapošljavanja država članica, Smjernica 7 ističe da »Službe za zapošljavanje imaju važnu ulogu kod aktiviranja i usklađivanja potreba i potražnje te se stoga trebaju ojačati personaliziranim uslugama te aktivnim i preventivnim mjerama na tržištu rada u ranoj fazi.« (EU Komisija, 2010.). U periodu od 2013. do 2014. godine velik broj ureda uveo je specijalizirane savjetnike za npr. mlade, dugotrajno nezaposlene, starije, poslodavce (Irving i sur., 2015.).

¹⁰ Njemačka i Iran uvele su posebne studijske programe u području posredovanja i savjetovanja za zapošljavanje (GIZ, 2012.).

¹¹ Australija profilira sve tražitelje naknade za nezaposlene od 1998. godine, u Finskoj IT sustav generira mogućnost postanka dugotrajno nezaposlenom osobom (OECD, 2013.).

zapošljavanje (Csillag i Scharle, 2017.).¹² Najuspješniji primjer za navedeno je onaj iz Češke s početka devedesetih, kada se u usporedbi s drugim tranzicijskim zemljama stopa nezaposlenih počela naglo smanjivati. Navedeno se protumačilo (Boeri i Burda, 1996.) aktivnom politikom tržišta rada, pri čemu je prosječan broj korisnika po savjetniku za zapošljavanje bio svega 30, dok je u to vrijeme prosjek OECD-a bio 200. Također, Češka je u to vrijeme čak 70% ukupnih troškova za aktivnu politiku tržišta rada trošila na prvu intervenciju, dok je taj udio u Danskoj primjerice bio 5% (prosjek OECD-a je bio 1/4 svih troškova aktivne politike) (Dar i Tzannatos, 1999.: 19).

Noviji podaci su nešto drukčiji, primjerice, prosječan broj nezaposlenih/tražitelja posla po savjetniku za zapošljavanje u 2014. godini je varirao između niskih 160 u Flamanskoj regiji u Belgiji do 2 683 u Španjolskoj ili 3 182 u Latviji. Grčka je imala visokih 1 501, Slovačka 1 109 (Irving i sur., 2015.; Europska komisija, 2015.).

Jedan od dodatnih učinaka intenzivnih sastanaka, kontaktiranja, praćenja i/ili uključivanja nezaposlenih u mjere je i tzv. *threat effect*, odnosno situacija u kojoj dio nezaposlenih te aktivnosti doživljava kao svojevrsno opterećenje, neželjenu obvezu, zbog čega ulože veći trud za pronalazak posla.¹³

Usluge tržišta rada u okviru komunikacije i sastanaka uključuju i uslugu posredovanja između radnika i poslodavaca, što je zapravo najstarija sastavnica ove intervencije, a nekada je bila glavni razlog osnivanja ureda za zapošljavanje.¹⁴ Zbog posredovanja je neophodno da savjetnici poznaju lokalno tržište rada, tj. u kojem sektoru se najviše zapošljava, koje se promjene odvijaju u zanimanjima, koje vještine su tražene. Poželjno je i da su specijalizirani za tržište rada određene gospodarske grane/ grupu zanimanja ili određenu ciljnu skupinu, kako bi kroz komunikaciju s drugim nezaposlenima koji su već radili i/ili tražili posao u tom sektoru te kroz komunikaciju s poslodavcima raspolagali s dodatnim korisnim informacijama. Dakle, savjetnici trebaju raspolagati s aktualnim, pouzdanim, relevantnim informacijama (eng. *LMI-Labour market information*) kako bi ih mogli pružiti korisnicima (Corbanese i Rosas, 2009.) što može biti mnogo isplativije od mnogih drugih intervencija na tržištu rada (Woods i O'Leary, 2006.) te je neophodno za bolji tzv. *job matching* (Dar i Tzannatos, 1999.), optimizaciju ponude i potražnje za radnom snagom (Woods i O'Leary, 2006.).¹⁵ Međutim, razvojem LMI-a, uz informiranje na sastanku sa savjetnikom, počelo se informirati i putem drugih kanala komunikacije (internet portali, društvene mreže i

¹² 52% ureda za zapošljavanje u Europskoj uniji je povećalo broj osoblja, a 37% smanjilo broj osoblja u periodu 2013. do 2014. godine (Irving i sur., 2015.).

¹³ Najpoznatije istraživanje tzv. *threat effect-a*, iz SAD-a devedesetih (Black i sur., 2003.), pokazalo je da je velik broj nezaposlenih napustio nezaposlenost nakon što su dobili pismo obavijesti da će sudjelovati u programu aktivne politike tržišta rada.

¹⁴ Prvotno posredovanje izgledalo je tako da su se svako ujutro, u lokalnom uredu za zapošljavanje radnici i poslodavci predstavljali jedni drugima. Poslodavci su primili koliko su radnika trebali za taj dan, a ostali radnici su dobili naknadu za nezaposlene (OECD, 1992). Glavni cilj osnivanja ureda za zapošljavanje, definiran još 1919. godine, bilo je uspostavljanje usluge posredovanja, odnosno spajanje radnika i poslodavaca. Iste godine se na Konferenciji o nezaposlenosti Međunarodne organizacije rada (C002 – *Unemployment Convention*, 1919. (No. 2)), a u cilju borbe protiv nezaposlenosti, promoviralo uspostavljanje besplatnih javnih ureda za zapošljavanje u svim zemljama članicama.

¹⁵ ILO definira informacije o tržištu rada kao »svaku informaciju koja se odnosi na veličinu, sastav ili bilo koji dio tržišta rada, način funkcioniranja, prilika ili namjera povezanih sa zapošljavanjem ili aspiracijama onih koji

sl.), tako da su danas zapravo samo neke skupine nezaposlenih ovisne o savjetniku za zapošljavanje kad su posrijedi informacije o slobodnim radnim mjestima. Dokazano je da javni uredi zapošljavanja svojom ulogom posredovanja najviše pomažu niže obrazovanim ženama i niže kvalificiranim radnicima, jer je traženje posla tim skupinama najskuplje (Fougère, Pradel i Roger, 2005.).

Posredovanje je bila primarna uloga ureda za zapošljavanje sve do sedamdesetih godina prošlog stoljeća (Andersen i sur., 2009.). Osamdesetih i devedesetih su se razvojem ideje o *New Public Management*-u (NPM) glavne usluge ureda za zapošljavanje počele podugovarati privatnim pružateljima (Behrenz, Delander i Månsson, 2013.)¹⁶ što se, prema većini autora, nije pokazalo kao dobro rješenje (Finn, 2011.).¹⁷ No, uvođenje konkurencije ipak je imalo i pozitivan učinak koji je proizašao iz stimuliranja i moderniziranja javnih ureda za zapošljavanje, a u mnogim europskim zemljama ostala je praksa podugovaranja usluge edukacije nezaposlenih (Finn, 2012.).

Praćenje aktivnog traženja posla

U okviru usluga tržišta rada provodi se i praćenje nezaposlenih (eng. *monitoring*), provjera aktivnog traženja i raspo-

loživosti nezaposlenih osoba te mogućeg sankcioniranja u slučaju netraženja posla ili odbijanja ponuđenog posla. Praćenje i provjere uvelike ovise o pravnom okviru koji regulira uvjete aktivnog traženja posla i prihvaćanja, odnosno odbijanja ponuđenog posla. Istraživanja su pokazala da strogi kriteriji raspoloživosti vode nižim stopama strukturne nezaposlenosti (Hasselplflug, 2005.). Preintenzivan *monitoring* može natjerati nezaposlene osobe da prihvate nekvalitetne poslove ili da odustanu od traženja posla i postanu neaktivni, tj. napuste tržište rada (Finn, 2016.; Marinescu, 2017.), dok prema pojedinim autorima nema veći učinak pri povećanju izlaska iz nezaposlenosti (Ashenfelter, Ashmore i Deschênes, 2005.). S druge strane, potpuni izostanak kontrole traženja posla dovodi do smanjenja stope zapošljavanja u toj skupini (Marinescu, 2017.).

Pod aktivnostima traženja posla najčešće se podrazumijeva javljanje na oglas za posao, odnosno kontaktiranje poslodavca. Međutim, postoje i iznimke od navedene definicije. Tako, primjerice, Japan priznaje sudjelovanje u seminaru ureda za zapošljavanje kao aktivnost aktivnog traženja posla, dok se u europskim državama sudjelovanje u takvim aktivnostima ne računa kao aktivnost traženja posla (OECD, 2013.). Aktivnosti aktivnog traženja posla

su dio tržišta rada« (Mangozho, 2003.; Woods i O'Leary, 2006.). Neki koriste naziv *labour market intelligence*, a LMI sustav može se opisati kao institucionalni mehanizam koji je uspostavljen za obradu, prikupljanje, analizu i širenje informacija tržišta rada. Važnost LMI-a prepoznata je devedesetih te je uz sustavno koordiniranje i generiranje informacija (Mangozho, 2003.), prepoznata uloga ureda za zapošljavanje (u nekim zemljama su za to odgovorni ured za statistiku, ministarstva i sl.) (Sultanam i Watts, 2006.).

¹⁶ Uklanjanje monopolske pozicije ureda za zapošljavanje uvođenjem privatnih pružatelja usluga propagirao je OECD u Jobs Studyju (1994.), a 1997. godine, na ILO konferenciji o privatnim uredima za zapošljavanje zaključeno je da bi privatni pružatelji usluga trebali postojati zajedno s javnim (Convention No. 181, 1997. revised Convention No. 96) (Behrenz, Delander i Månsson, 2013.).

¹⁷ Privatni pružatelji usluge brže pronalaze poslove za nezaposlene, međutim ti poslovi su nesigurniji i s nižom zaradom nego oni javnog servisa (Cottier i sur., 2016.), a prema nekima su neučinkovitiji od javnog pružatelja usluga (Behaghel, Crépon i Gurgand, 2012.) te im duže treba za zapošljavanje (EU Komisija, 2017.). Najpozitivniji učinak bio je u UK, a najnegativniji u Njemačkoj, Francuskoj i Švedskoj (Finn, 2011.). Britanski pristup u podugovaranju nazvan je *black box*, pri kojem pružatelji usluga imaju relativno veliku slobodu u dizajnu i isporuci usluga tražiteljima posla, ali prihod ovisi o osiguranju stabilnog zaposlenja. Zbog toga je taj pristup usvojen u brojnim drugim zemljama (Finn, 2012.).

su detaljno i eksplicitno propisane i Uredbom o provedbi ankete o radnoj snazi (EU Komisija, 2000.), gdje je također propisano da se »Obrazovanje i osposobljavanje smatraju načinima za poboljšavanje mogućnosti zapošljavanja, ali ne i metodama traženja posla«. Navedena Uredba propisuje i da ne smije proizlaziti da se samo trajno traženje tijekom cijelog referentnog razdoblja smatra dovoljnim uvjetom za traženje posla. Brojne države danas u normativnom okviru jasno definiraju aktivnosti koje se smatraju aktivnim traženjem posla, koje su pritom nužno provjerljive. Propisani intenzitet aktivnog traženja posla, odnosno broj aktivnosti traženja posla znatno varira – u mnogim državama ovisi o individualnom akcijskom planu, dok neke eksplicitno navode, poput Australije, da se nezaposlena osoba treba javiti na 20 oglasa mjesečno. Na Malti, primjerice, nezaposleni trebaju imati minimalno 5 aktivnosti svaka dva tjedna, u Švicarskoj 4 do 10 aktivnosti mjesečno, Nizozemskoj 4, u UK 10, a u SAD-u između 10 i 20¹⁸ (OECD, 2013., 2007.; Immervoll i Knotz, 2018.: Annex).

Praćenje nezaposlenih sastoji se od periodičkog izvještavanja nezaposlene osobe o traženju posla (OECD, 2007.; Marinescu, 2017.) i potvrđivanju statusa nezaposlenosti osobno u uredu za zapošljavanje, putem telefona ili email-a (OECD, 2013.) i to najčešće na mjesečnoj razini, a negdje i češće (u UK i SAD-u svaki tjedan) (Immervoll i Knotz, 2018.: Annex). U većini zemalja nezaposleni trebaju dostavljati popis svih poslodavaca kojima su podnijeli molbe za posao, a u nekima i dokaze apliciranja (npr. Austrija, Belgija, Njemačka), ali i potvrde poslodavca kojima su se javili za posao (npr. Malta). Izvještavanje

nezaposlenih o traženju posla se u sve više država provodi putem internetskog korisničkog računa pri uredu za zapošljavanje, što je slučaj i u Danskoj i u Nizozemskoj, a olakšava i provjeru navedenih aktivnosti (Immervoll i Knotz, 2018.: Annex).

Sankcioniranje

Ako se tijekom praćenja ustanovi da nezaposlena osoba ne izvršava obveze, u pravilu slijede sankcije. U tom kontekstu su države još devedesetih shvatile važnost primanja naknada kao instrumenta za politiku tržišta rada (OECD, 2000.). Naime, učinkovitost praćenja i kontrole aktivnog traženja posla veća je kod primatelja naknade za nezaposlene (Dolton i O'Neill, 2002.; OECD, 2013.) zato što se njih može jednostavnije sankcionirati privremenim ili stalnim oduzimanjem naknade, ali i zato što novčana naknada utječe na brzinu kojom ljudi traže posao. Zbog toga se i istraživanja najčešće provode u skupini primatelja naknade za nezaposlene (Marinescu, 2017.). Navedeno nezaposlenima povećava šansu za zapošljavanjem za 20% (van Reenen, 2004.), a ujedno je i povoljna kombinacija za proračun (Behrenz, Delander i Månsson, 2013.). Naime, intenzivno praćenje, učestali sastanci i obveza sudjelovanja u raznim programima prisile nezaposlene osobe da intenzivno traže posao, čime se povećavaju šanse za zapošljavanjem, skraćuje se period primanja novčane naknade i povećavaju porezni prihodi za državu, a dokazana je i veća kasnija zarada (npr. Manoli, Michaelides i Ankur (2018.) za SAD u 2009. godini, Dolton i O'Neill (2002.) za Restart program u UK, a za Nizozemsku van den Berg i van der Klaauw (2006.)).¹⁹

¹⁸ Podatak se odnosi na većinu saveznih država (Immervoll i Knotz, 2018.: Annex).

¹⁹ Rosholm (2008.) navodi kako je Dansko ekonomsko vijeće 2007. godine izračunalo da je dobit za društvo bila 2 000 eura od skraćivanja perioda nezaposlenosti po nezaposlenoj osobi sudioniku u intenzivnom programu, dok je prema van Reenu (2004.) u UK ušteda za društvo bila oko 3 600 funti kada se zaposli osoba koja je sudionik intenzivnog programa.

Mnoge su zemlje tijekom godina počele vremenski skraćivati i smanjivati iznose naknade za nezaposlene, između ostalog kako bi se tražitelji zaposlenja potaknulo da što prije nađu posao kao i zbog proračunskih ograničenja. Navedeno nije automatski smanjilo broj nezaposlenih niti vrijeme provedeno u statusu nezaposlene osobe, najčešće zato što se gubitak naknade za nezaposlene kompenzirao s drugim naknadama u okviru socijalne pomoći (zbog čega je opet važna koordinacija u programima naknade) (Pellizzari, 2004.). Na drugoj strani, u toj situaciji se nerijetko događa da nezaposlene osobe traže dodatne prihode u neformalnom sektoru i gube interes za registraciju (Oleary, Nesporova i Samorodov, 2001.).

Moguće je zaključiti kako pravila zapravo nema – zemlje poput Nizozemske i Danske imaju visoke razine naknada za nezaposlene i stroge uvjete raspoloživosti, a druge, poput UK i Irske, niske naknade i opet stroge uvjete raspoloživosti. Međutim, formalna strogoća je nepouzdan izvor podataka u odnosu na stvarno ponašanje tražitelja posla i kontrole ureda za zapošljavanje (Immervoll i Scarpetta, 2012.). Naime, djelotvornost provedbe propisa, odnosno sankcioniranje ovisi o strogoći, relevantnosti i eksplicitnosti normativnog okvira, ali i o savjetnicima za zapošljavanje. U Francuskoj su, na primjer, očekivali da će savjetnici za zapošljavanje javiti kada i ako primijete da osoba ne ispunjava kriterije za primanje naknade za nezaposlene, odnosno ako ne traži aktivno posao. Međutim, u praksi to nije funkcioniralo, a slično je primijećeno i u Finskoj te Grčkoj (Sultanam i Watts, 2006.). Nejasno zakonodavstvo stavlja previše odgovornosti na savjetnike (OECD, 2000.). Normativni

okvir većine država sadrži odredbe o odbijanju posla i gubitku naknada, ali nerijetko provedba tih odredbi, odnosno sankcioniranje ovisi o diskreciji savjetnika (Immervoll, 2009.).

USLUGE TRŽIŠTA RADA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Tržište rada Republike Hrvatske je duži niz godina karakterizirala visoka stopa nezaposlenih, dugotrajna nezaposlenost i niska stopa radno aktivnog stanovništva. Veći dio pokazatelja se u periodu do 2019. godine poboljšao, međutim, i dalje je relativno velik broj neaktivnih.

Stopa anketne nezaposlenosti je u 2019. godini iznosila 6,7% za dobnu skupinu 15 do 64 godine, što je znatno niže od 2014. godine kada je bila na vrhuncu od 17,5%. Također je i udjel dugotrajno nezaposlenih u ukupnom aktivnom stanovništvu Hrvatske u 2019. godini iznosio 2,4%, pri čemu je pao s 10,2%, koliko je iznosio 2015. godine.²⁰

Istodobno, stopa radno aktivnog stanovništva, koja je u Hrvatskoj iznimno niska, kroz godine i gospodarske cikluse vrlo malo oscilira. Tako je npr. u 2010. godini iznosila 65,1%, a 2019. godine 66,5%, dok je istovremeno prosjek OECD-a i EU27 država bio 72,8% i 73,5%.²¹ Udjel aktivnih žena je još niži sa 61,6%, kao i udjel aktivne starije dobne skupine sa 45,5%, za koju je prosjek u EU28 62,3%, a u OECD-u 64,4%.²²

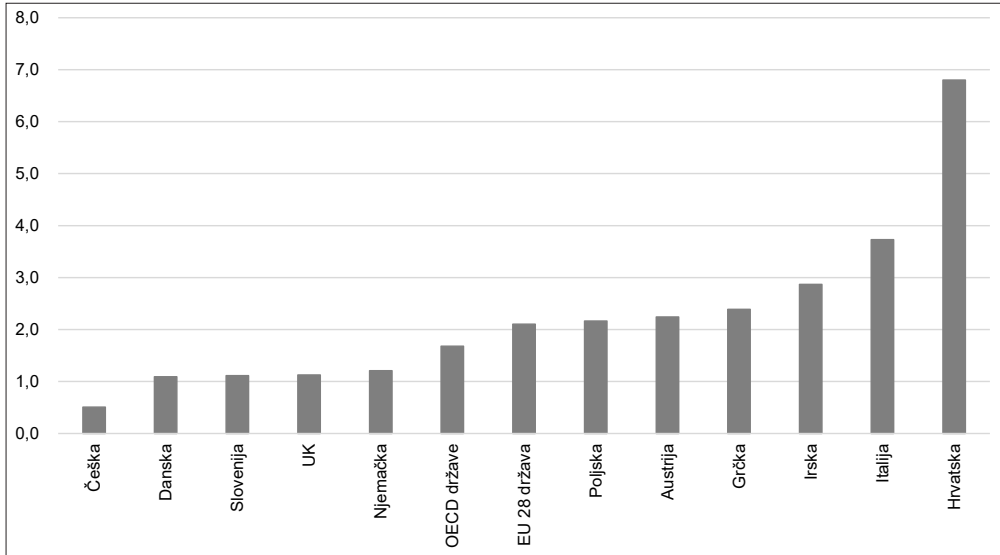
²⁰ Izvor: Eurostat, pristupljeno 5.8.2021.

²¹ Dobna skupina od 15 do 64.

²² Dobna skupina od 55 do 64 godina; Izvor odlomka: OECD, pristupljeno 5.8.2021.

Grafikon 1.

Ljudi koji nisu zaposleni niti traže aktivno posao, ali su voljni/žele raditi (eng. *Marginally attached*) u 2018. godini



Napomena: *Marginally attached*, udio u radnoj snazi ljudi od 15 godina starosti nadalje, koji nisu zaposleni niti traže aktivno posao, ali su voljni/žele raditi, bili su raspoloživi za rad u tjednu u kojem je provedena anketa te su izjavili da su u proteklih 12 mjeseci tražili posao (poslijednji dostupni podaci).

Izvor: OECD.Stat, pristupljeno 5.8.2021.

Baze podataka sadrže još par pokazatelja koji ukazuju na razinu motiviranosti radne snage. Prvi je udjel osoba koje nisu zaposlene niti traže aktivno posao, ali su voljne/žele raditi (eng. *marginally attached*); koji je u Hrvatskoj u 2018. godini iznosio čak 6,8%. Kad se taj podatak usporedi s ostalim zemljama iz prikaza (Grafikon 1.), vidljivo je da Hrvatska prednjači u udjelu takvih pojedinaca.

Također, iz podataka Eurostata, ljudi su u Hrvatskoj u visokom udjelu neaktivni jer smatraju da nema posla. Taj udio je u

2019. iznosio 5,9%, dok je prosjek EU28 država iznosio 5%.²³

Drugim riječima, jedna od bitnih karakteristika hrvatskoga tržišta rada je natprosječna razina radno neaktivnih i visok udio obeshrabrenih, tj. onih za koje je intervencija usluge tržišta rada dokazano najučinkovitija.²⁴

Nasuprot tome, iz grafičkog prikaza udjela potrošnje na ovu intervencija u BDP-u od 2006. do 2018. godine,²⁵ odnosno glavnog makropokazatelja kretanja politika tržišta rada, moguće je zaključiti

²³ Pokazatelj: Udio neaktivnih ljudi koji ne traže posao prema glavnom razlogu, dobna skupina od 25 do 64 godina Izvor: Eurostat, pristupljeno 5.8.2021

²⁴ Svojevremeno su baze podataka objavljivale udio obeshrabrenih, koji je za Hrvatsku, prema posljednjem objavljenom podatku u bazi OECD-a, za 2013. godinu, iznosio 3,7%, što je i tada, u odnosu na druge države bilo iznimno puno. Tako su Danska i UK bilježile 0,1%, Njemačka 0,2%, Grčka 0,5%, a Irska i Slovenija 1%. Izvor: OECD.Stat, pristupljeno 14.5.2018.

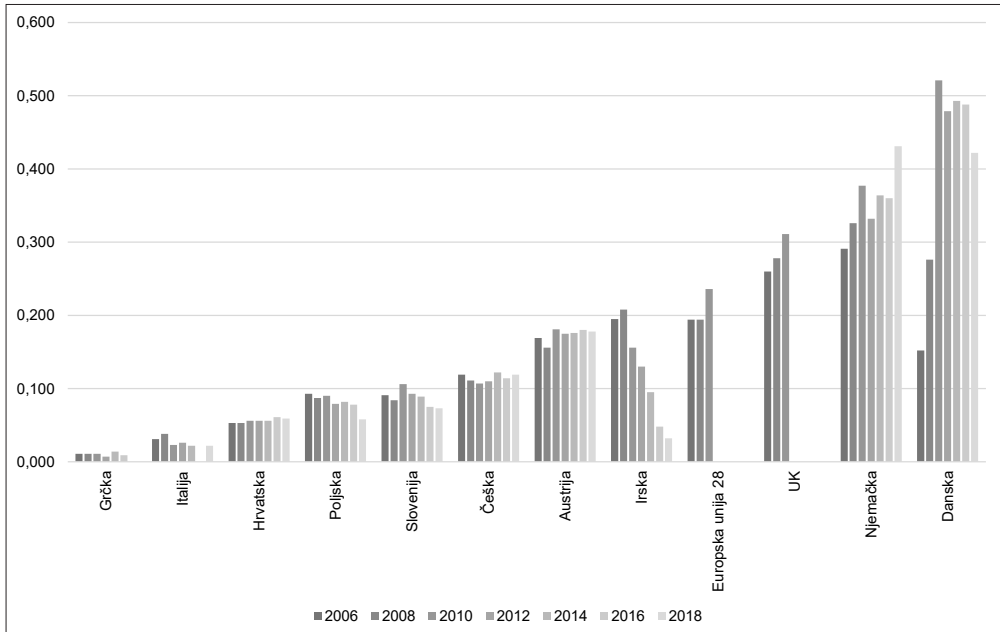
²⁵ Podaci za Republiku Hrvatsku dostupni su tek od 2012. godine, za prethodne godine izračun rađen prema Eurostat metodologiji.

kako je intenzitet korištenja usluga tržišta rada u Hrvatskoj nizak. Iz neposredno izloženih podataka je jasno da se Hrvatska kreće u društvu zemalja s niskom stopom izdvajanja za spomenute namjene. U većini zemalja, a posebno Njemačkoj, Danskoj i UK, ulaganje u ovu intervenciju počelo je

rasti 2008. godine i posebno se intenziviralo 2010. godine, što se djelomično može pripisati i rastu broja zaposlenih u uredima za zapošljavanje uslijed povećanog broja registriranih nezaposlenih u financijskoj krizi (2008. godine).

Grafikon 2.

Udio u potrošnji na usluge tržišta rada (kategorija 1, udio u BDP-u od 2006. do 2018).



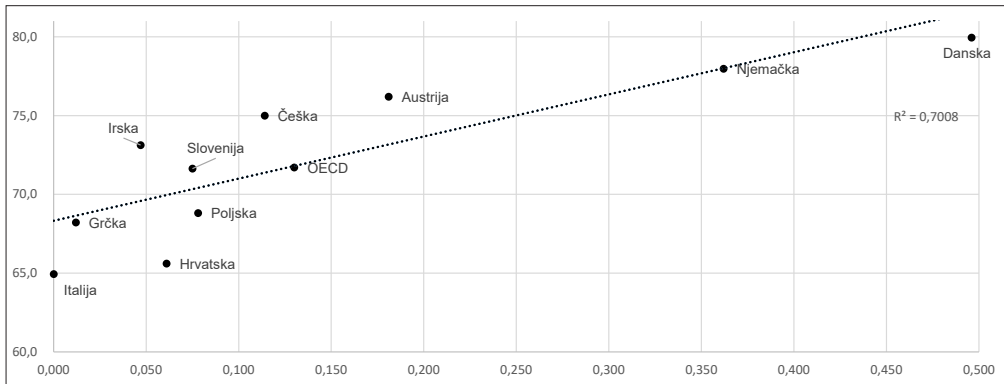
Izvor: izračun autorica, DG Empl, pristupljeno 28.5.2020; OECD, pristupljeno 28.5.2020.

Općenito je za države s razvijenijim tržištima rada karakteristično da sve više troše na usluge tržišta rada, što je vidljivo i iz linearne regresije (Grafikon 3.), gdje se uočava jasna povezanost ulaganja u prvu intervenciju s udjelom radno aktivnog stanovništva. Učinak većeg ulaganja u usluge tržišta rada je i ranije prikazan na primjeru Češke s početka devedesetih, kada se čak 70% ukupnih troškova za aktivnu politiku tržišta rada trošilo na prvu intervenciju. Nasuprot tome, proračunski izdaci Republike Hrvatske na politike tržišta rada bilježe najveće iznose i rast na mjere aktivne

politike tržišta rada (intervencija od 2 do 7), dok najmanje izdvaja na usluge tržišta rada.

Grafikon 3.

Linearna regresija: Udio radno aktivnog stanovništva za 2016. godinu (y os) i potrošnje u BDP-u za 2016. godinu (x os) na prvu intervenciju



Izvor: OECD (pristupljeno 18.2.2020.) i Eurostat (pristupljeno 18.2.2020.).

Savjetovanje i posredovanje

Hrvatski zavod za zapošljavanje (u nastavku: HZZ ili Zavod) je središnja ustanova tržišta rada u Republici Hrvatskoj. Osnovan je 1906. godine, zbog uočene potrebe za centraliziranim sustavom ponude i potražnje na tržištu rada. Isto kao i u drugim zemljama, glavni cilj ondašnje burze rada je bilo omogućiti posredovanje između »nuditelaca i tražilaca radnje i službe«, koje se u ondašnje vrijeme u Hrvatskoj naplaćivalo.

Godine 2002. je, zbog spoznaje da evidencija HZZ-a zapravo služi za administriranje socijalnih prava, a ne za obavljanje njezine primarne zadaće, pokrenuta prva veća reforma HZZ-a. U tome se okviru preciznije definirala razlika savjetnika za zapošljavanje od onih koji administriraju mjere aktivne politike tržišta rada te su poštreni kriteriji raspoloživosti za posao (Šošić, 2005.).

Danas se usluge tržišta rada provode kroz savjetovanje, individualne konzultacije, grupno informiranje i radionice za razvoj vještina upravljanja karijerom. Rad s nezaposlenim osobama reguliran je Zakonom o tržištu rada (NN, 118/2018., 32/2020.) (u nastavku: Zakon), i podzakonskim propisima.²⁶

Jednako kao i u većini drugih zemalja, kontakt savjetnika za zapošljavanje i nezaposlene osobe počinje prvim savjetovanjem, koji se u Hrvatskoj zakazuje odmah po prijavi u evidenciju, a najkasnije u roku od 15 dana. Cilj tog sastanka je ustanoviti profesionalne mogućnosti, tj. razinu obrazovanja i vještina s obzirom na potrebe tržišta, te napraviti plan traženja posla s obzirom na ustanovljene mogućnosti zapošljavanja. U Hrvatskoj se to zove Profesionalni plan kojim se utvrđuju aktivnosti i obveze nezaposlene osobe (čl. 24. Zakona). Međusobni kontakti nezaposlene osobe i savjetnika za zapošljavanje

²⁶ Pravilnik o evidencijama Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje (NN, 28/2019., 59/2020.), Pravilnik o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad (NN, 28/2019.), Pravilnik o odgovarajućem smještaju (NN, 28/2019.), Pravilnik o jednokratnoj novčanoj pomoći i naknadi putnih i selidbenih troškova (NN, 28/2019.), Pravilnik o uvjetima i načinu isplate novčane naknade u jednokratnom iznosu (NN, 28/2019.), Pravilnik o obavljanju djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem (NN, 28/2019.), Pravilnik o sadržaju i obliku ugovora o sezonskom radu u poljoprivredi (NN, 28/2019.).

provode se kroz individualne konzultacije, tijekom kojih savjetnik informira nezaposlenu osobu o slobodnim radnim mjestima, mjerama aktivne politike tržišta rada, pravima i obvezama, a nezaposlena osoba savjetnika o ishodima i aktivnosti traženja posla. Osoban dolazak je obavezan najmanje jedanput unutar 12 tjedana, a za kori-

snike novčane naknade najkasnije jednom u 4 tjedna.²⁷

Dugo je vremena bila (pre)poznata činjenica da je HZZ potkapacitiran (npr. Europska komisija, 2014.). U posljednjem desetljeću primjetne su pozitivne promjene, odnosno smanjio se broj korisnika po savjetniku što se može vidjeti iz Tablice 2.

Tablica 2.

Kretanje broja korisnika po savjetniku za zapošljavanje u Hrvatskoj

Godina	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Prosječan broj korisnika po savjetniku	> 700	> 660	570	< 500	> 400	374	336*

* Podatak iz provedenog istraživanja. Radi se o prosječnom broju korisnika po savjetniku, dok se broj kreće od 79 do 740 korisnika po savjetniku. Ukoliko prema podacima iz Godišnjaka za 2019. godinu računamo broj korisnika po savjetniku, proizlazi da je isti 380.

Izvor: izračun autorica prema podacima Godišnjaka HZZ-a (dostupni na <https://www.hzz.hr/>), baze podataka HZZ-a (dostupno na <https://statistika.hzz.hr/>) i prema rezultatima provedenog istraživanja.

Rasterećenje savjetnika za zapošljavanje bio je cilj i zakonskih novela iz 2013., odnosno 2014. godine (Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, (NN, 153/2013.); Pravilnika o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad (NN, 2/2014.). Ukinute su obveze revidiranja Profesionalnog plana svakih 6 mjeseci i redovnog mjesečnog

javljanja kao instrumenta provjere raspoloživosti, a uvedene su ranije spomenute individualne konzultacije. Iz navedenog, kao i iz Tablice u nastavku (br. 3), može se zaključiti kako je u posljednjih par godina padom nezaposlenih osoba u evidenciji HZZ-a i promjenama propisa došlo do znatnih pomaka u rasterećenju savjetnika.

Tablica 3.

Kretanje broja individualnih savjetovanja, konzultacija i izrađenih profesionalnih planova prema dostupnim podacima

Godina	2014. (od ožujka)	2015.	2016.	2017.	2018.
Individualno savjetovanje po savjetniku	558	822	802	618	505
Individualne konzultacije po savjetniku mjesečno	724	631	531		
Profesionalni planovi po savjetniku		580	462	497	446

Izvor: Godišnjaci HZZ-a.

²⁷ Ostale aktivnosti su grupno informiranje koje se provodi u svrhu informiranja o novim uslugama Zavoda, mjerama aktivne politike tržišta rada, potrebama poslodavaca na tržištu rada, obrazovnim aktivnostima, sezonskom zapošljavanju te drugim aktivnostima Zavoda i radionice za aktivno traženje posla. Detaljan opis cijelog puta nezaposlene osobe kroz usluge zavoda za zapošljavanje opširno je opisan u Bežovan i sur. (2019.).

U Hrvatskoj je cijena jednog savjetovanja sa savjetnikom za zapošljavanje 25,31 kn, a ako sastanak obavlja viši savjetnik, onda je cijena 32,21 kn.²⁸ Pritom, usporedimo li trošak tog sastanka s najskupljom mjerom SOR-a prema ZOPZ-u (HZZ, 2016.)²⁹ čiji je prosječan trošak po korisniku u 2013. godini bio 36 125,00 kn ili s prosječnim troškom po korisniku mjere samozapošljavanja za istu tu godinu, koji je bio 24 056,00 kn (detaljnije u HZZ-u, 2016.), proizlazi kako je ova intervencija u Hrvatskoj daleko najjeftinija.

Dakle, ako gledamo prema glavnom okvirnom pokazatelju, a to je udjel potrošnje u BDP-u, intenzitet korištenja usluga tržišta rada je u Hrvatskoj vrlo nizak. S jedne strane, zato što je broj korisnika po savjetniku visok, odnosno relativno je malo savjetnika, a s druge zato što su ti savjetnici malo plaćeni, što rezultira vrlo niskom cijenom sastanaka, posebno u odnosu na druge intervencije, odnosno mjere.

Uvjeti aktivnog traženja posla

Obveza aktivnog traženja posla i raspoloživost za rad su u Hrvatskoj uvedene Zakonom³⁰ iz 2002. godine, što se ujedno smatra i najvećom promjenom zakonskog okvira. Sljedeća, relativno veća promjena zakonskog okvira, u tom kontekstu je bilo,

ranije spomenuto ukidanje redovnih mjesečnih javljanja osobnim dolaskom i uvođenje individualnih konzultacija te uvođenje Dnevnika traženja posla (2014. godine), koji je pak 2017. godine izbačen iz Pravilnika³¹, međutim i dalje se prakticira njegovo vođenje i dostavljanje savjetnicima.

Danas se aktivnim traženjem posla u Hrvatskoj, prema Zakonu, smatra ako osoba provodi aktivnosti radi utvrđivanja profesionalnog plana traženja posla i ako se pridržava aktivnosti utvrđenih profesionalnim planom, podnosi molbe poslodavcima ili daje oglase i javlja se na oglase i natječaje (čl. 11.). Nadalje, osoba je raspoloživa za rad ako se odaziva na svaki poziv Zavoda radi zaposlenja i pripreme za zapošljavanje.³² Prema Pravilniku o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad (NN, 28/2019.) (u nastavku: Pravilnik), čl. 3., aktivno traženje posla obuhvaća sudjelovanje nezaposlene osobe u:

- savjetovanju
- individualnim konzultacijama
- grupnom informiranju
- radionicama za razvoj vještina upravljanja karijerom
- definiranju i provedbi aktivnosti i ciljeva Profesionalnog plana ili Sporazuma o uključivanju na tržište rada³³

²⁸ Izračuni troškova sastanaka sa savjetnicima rađeni su prema koeficijentima iz Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama (NN, 119/2019.), osnovici za državne i javne službenike za 1.1.2020. godine, 4 godine radnog staža za stručnog savjetnika za zapošljavanje i 10 godina radnog staža za višeg stručnog savjetnika te prosječan mjesečni broj radnih sati (168) i prosječno vrijeme trajanja sastanka sa savjetnikom od pola sata (30 minuta).

²⁹ Stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa temeljem odredbi Zakona o poticanju zapošljavanja (NN, 57/2012., 120/2012.).

³⁰ Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (NN, 32/2002.).

³¹ Pravilnik o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad (NN, 16/2017.).

³² Neraspoloživost za rad može se opravdati zbog: bolesti, bolničkog i stacionarnog liječenja prema potvrdi nadležnog liječnika obiteljske medicine, bolesti i njege malodobnog djeteta prema potvrdi nadležnog liječnika obiteljske medicine, trudnoće 45 dana prije dana očekivanog poroda, smrti supruga, roditelja, djeteta, braće, sestara, roditelja supružnika, elementarne nepogode ili osobnih razloga do 18 dana godišnje, a najviše u dva dijela ili zbog sudjelovanja u aktivnostima u svezi sa zapošljavanjem.

³³ Sporazum o uključivanju na tržište rada za dugotrajno nezaposlene osobe koji je zamjena za Profesionalni plan ako je osoba duže od 12 mjeseci nezaposlena, je u Hrvatskoj uveden 2017. godine, na preporuku Vijeća Europske unije (Europska komisija, 2016.).

- postupku profesionalne selekcije
- postupku profesionalnog usmjerenja
- drugim aktivnostima u svrhu pripreme za zapošljavanje.

Ako se nezaposlena osoba ne odaziva, ne izvršava ili ne sudjeluje u navedenim aktivnostima, ili odbija davanje podataka za utvrđivanje Profesionalnog plana, smatra se da ne ispunjava uvjete o aktivnom traženju posla (čl. 21. Pravilnika).

Iz izložene odredbe Pravilnika zaključujemo i kako se priprema za zapošljavanje (npr. sudjelovanje u radionicama), u Hrvatskoj prepoznaje kao aktivnost traženja posla što, kako je ranije spomenuto, nije slučaj u većini europskih država te je čak i Uredbom o provedbi ankete o radnoj snazi (EU Komisija, 2000.) jasno navedeno. Istodobno, nije propisana obveza javljanja na zadani broj oglasa u određenom razdoblju, kao i dostavljanja dokaza o tome, što, kako je ranije spomenuto, velik broj država definira kao uvjet, koji je pritom i obvezno provjerljiv. Samo trajno traženje posla i obnavljanje upisa zbog administrativnih razloga je i Uredbom o provedbi ankete o radnoj snazi propisano da se ne smatra dovoljnim uvjetom za traženje posla te da nije aktivno poduzeta mjera traženja posla.

Sankcioniranje

Kao što je ranije navedeno, praćenje i kontrola aktivnog traženja posla je učinkovitije kod primatelja naknade za nezaposlene (Dolton i O'Neill, 2002.; OECD, 2013.) zato što se njih može jednostavnije sankcionirati privremenim ili stalnim odu-

zimanjem naknade te zato što novčana naknada utječe na brzinu kojom ljudi traže posao.

U Hrvatskoj je materijalna zaštita nezaposlenih zajamčena Ustavom Republike Hrvatske (čl. 58.), a prava i obveze nezaposlenih osoba uređeni su Zakonom o tržištu rada (NN, 118/2018., 32/2020.).³⁴

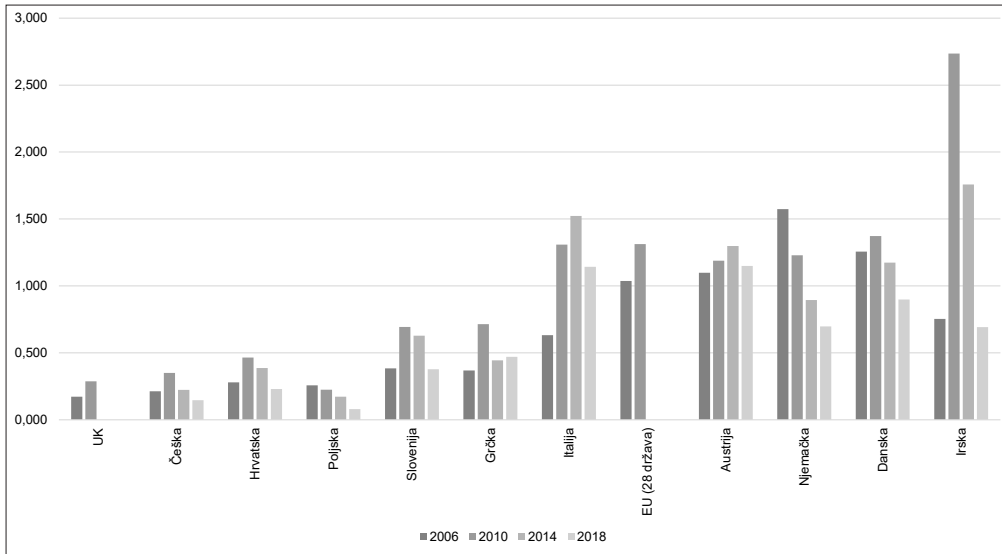
Pritom je potrebno pojasniti da prema glavnom makro pokazatelju, udjelu potrošnje na naknadu za nezaposlene u BDP-u od 2006. do 2018. godine, Republika Hrvatska, u odnosu na druge zemlje ima vrlo nisku materijalnu zaštitu nezaposlenih (Grafikon 4.), koju pritom i relativno mali broj nezaposlenih prima. Naime, u odnosu na druge države Hrvatska ima vrlo nisku pokrivenost naknadom za nezaposlene, tako je u 2019. godini pokrivenost za period nezaposlenosti od 3 do 5 mjeseci iznosila 8,9%, dok je ista na razini EU 28 iznosila prosječno 39,3% nezaposlenih u evidenciji.³⁵

³⁴ Pravo na novčanu naknadu ima nezaposlena osoba koja u trenutku prestanka radnog odnosa ima najmanje 9 mjeseci rada u posljednja 24 mjeseca. Novčana naknada za prvih 90 dana korištenja iznosi 60%, a za preostalo vrijeme korištenja 35% od utvrđene osnovice, pri čemu najviši iznos novčane naknade za prvih 90 dana korištenja ne može biti viši od 70%, a za preostalo vrijeme korištenja ne može biti viši od 35% iznosa prosječne plaće isplaćene po zaposlenome u pravnim osobama Republike Hrvatske u prethodnoj godini prema posljednjem službeno objavljenom podatku. Trajanje naknade kreće se od 90 do 450 dana.

³⁵ Izvor: Eurostat, pristupljeno 20.11.2020. godine.

Grafikon 4.

Udjel potrošnje u BDP-u na pasivnu politiku tržišta rada (naknadu za nezaposlene)



Izvor: izračuni autorica, Godišnjaci HZZ-a, DG Empl, pristupljeno 28.5.2020.

S obzirom na niska izdvajanja za sustav naknada za nezaposlene i nisku pokrivenost, logično je pretpostaviti da nezaposleni u Hrvatskoj teže što bržem zapošljavanju. Također, prema međunarodnoj analizi Immervoll i Knotza iz 2018. godine, propisani uvjeti koji uređuju primanje naknade i sankcioniranje, u slučaju nepridržavanja Zakona, u Hrvatskoj su, u usporedbi s drugim zemljama, među najstrožima. Konkretno, Zakon u kontekstu sankcija jednako tretira one koji jesu i one koji nisu korisnici naknade za nezaposlene (čl. 17. i 58.). Odnosno, prema Zakonu, osoba se prestaje voditi u evidenciji nezaposlenih i nezaposlenoj osobi koja ima pravo na novčanu naknadu pravo prestaje (između ostaloga): ako se bez opravdanog razloga odbije uključiti, prekine ili ne završi obrazovni program, koji je organiziran, plaćen od strane HZZ-a, (u ovom slučaju osobe se mogu ponovno javiti u evidenciju pro-

tekom 6 mjeseci, čl. 19.); ako ne ispunjava uvjete o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad (u ovom slučaju se mogu ponovno javiti u evidenciju protekom 3 mjeseca, čl.19.); ne prihvati ponudena ili ako svojim postupanjem uzrokuje odbijanje zaposlenja u okviru stečene razine kvalifikacije i radnog iskustva ili utvrđenoga profesionalnog plana zaposlenja od strane poslodavca; ako osoba koja se vodi u evidenciji Zavoda duže od 12 mjeseci ne prihvati ponudeno zaposlenje koje odgovara njezinim procijenjenim osobnim i profesionalnim sposobnostima.

U Hrvatskoj su ovi kriteriji iznimno strogi, s druge strane, praksa država s razvijenim politikama tržišta rada, primjerice, Danske, Norveške i Švedske, je da umjesto oduzimanja naknade imaju propisanu suspenziju naknade na određeni period.³⁶

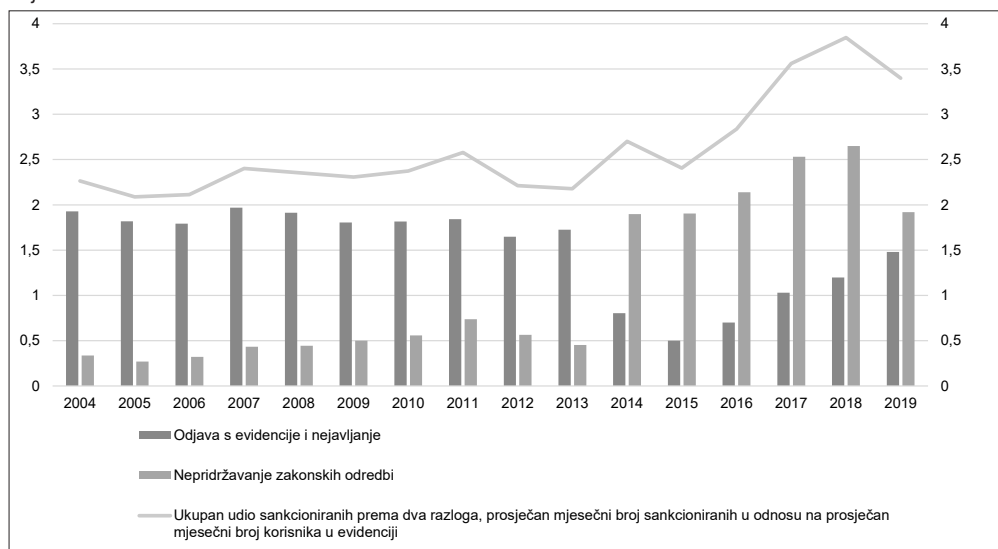
³⁶ Tako je u Švedskoj naknada suspendirana na 5 dana ako se odbije posao ili sudjelovanje u mjerama, ako se odbijanje ponovi, onda na 10 dana, pa na 45 dana (Immervoll, Knotz, 2018, Annex).

Međutim, unatoč strogim kriterijima sankcioniranja, u Hrvatskoj se vrlo malo osoba u evidenciji HZZ-a zapravo sankcionira. Prema podacima preuzetim s mrežnih stranica HZZ-a (Grafikon 5.), proizlazi

da je prosječan mjesečni udio sankcioniranih za 2019. godinu svega 3,4%, dok je udio sankcioniranih zbog nepridržavanja zakonskih odredbi iznosio manje od 2%.³⁷

Grafikon 5.

Prosječan mjesečni udio objavljenih u ukupnom broju korisnika u evidenciji HZZ-a prema dva razloga objave



Izvor: Statistika on-line. HZZ, pristupljeno 5.8.2021.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA - PERCEPCIJA SAVJETNIKA ZA ZAPOŠLJAVANJE

U nastavku će se izložiti preliminarni nalazi uvodnog spomenutog kvalitativnog istraživanja među savjetnicima za zapošljavanje Hrvatskog zavoda za zapošljavanje koji su glavni provoditelji te usluge u Republici Hrvatskoj. Kao što je navedeno, savjetnici za zapošljavanje su ti koji kroz

kontakte s nezaposlenima savjetuju, upućuju, prate i sankcioniraju nezaposlene, zbog čega imaju najbolji uvid u funkcioniranje i temeljne odrednice usluga tržišta rada. Istraživanje je, uz pomoć Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje, provedeno u travnju i svibnju 2019. godine na području cijele Hrvatske metodom anketnog upitnika³⁸, pri čemu je od 380 savjetnika za zapošljavanje (Godišnjak HZZ-a), anketu ispunilo njih 103, a važećih anketa bilo

³⁷ Potrebno je pojasniti da je, prema razlozima objave iz evidencije HZZ-a 2014. godine, glavni razlog, izuzev zapošljavanja, postao »nepridržavanje zakonskih odredbi«, zamijenivši pritom ondašnji glavni razlog, a to je »odjava s evidencije i nejavljanje«. Naime, navedene je godine, izmjenama zakona i pravilnika ukinuto obvezno redovno mjesečno javljanje, koje je zamijenjeno konzultacijama i individualnim savjetovanjem.

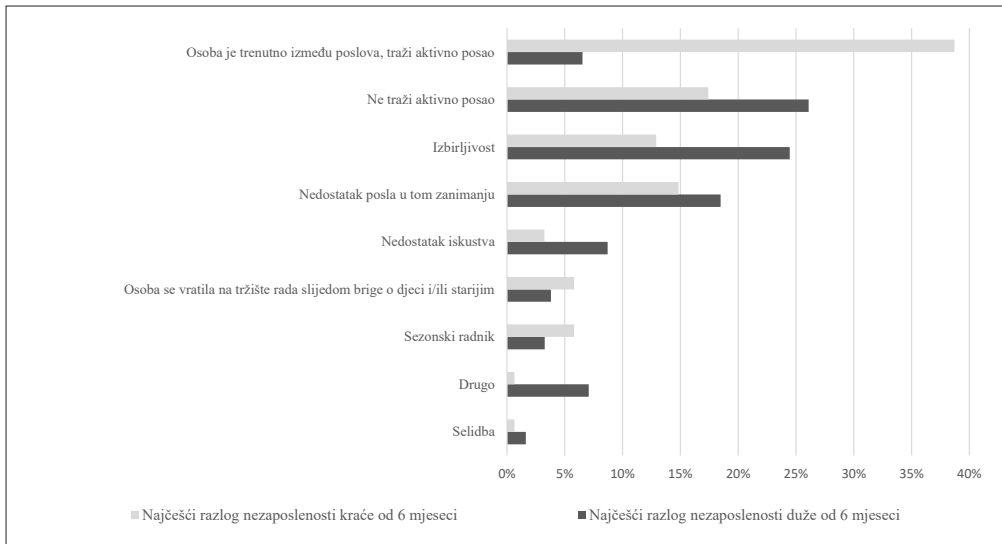
³⁸ U istraživanju se koristio Google alat za obrasce i to tako da su savjetnici za zapošljavanje svih regionalnih i područnih ureda Republike Hrvatske na svoju adresu elektroničke pošte dobili poveznicu za ispunjavanje ankete, čime je osigurana anonimnost sudionika.

je 102.³⁹ Za potrebe ovog rada izdvojena su pojedina, tematski relevantna pitanja koja se odnose na njihovu percepciju razine motivacije i aktivnosti traženja posla korisnika u evidenciji te sukladno tome primjenu zakonskog okvira koji uređuje prava i obveze korisnika, odnosno naknadu za nezaposlene i aktivno traženje posla.

Za početak, istraživanje nam je pružilo uvid u profil ispitanih savjetnika, koji ukazuje da su savjetnici za zapošljavanje pretežito (71,57%) žene, da u najvećem udjelu (41,17%) na tom radnom mjestu rade do 5 godina, najviše su zastupljeni ekonomisti (37,25%) te su se u najvećem udjelu (50,98%) na tom radnom mjestu zaposlile/i jer je bilo jedino otvoreno radno mjesto.

Grafikon 6.

Odgovor na pitanja iz ankete: *Po Vašem iskustvu (iz Vaše evidencije), koji je najčešći razlog zašto je netko nezaposlen u periodu kraćem/ dužem od 6 mjeseci?*



Glede percepcije savjetnika oko glavnih obilježja korisnika u evidenciji, savjetnici smatraju da je optimalan period u kojem se osoba treba zaposliti od ulaska u evidenciju prije nego što postane neaktivna, demotivirana, prosječan period od **6,79** mjeseci.⁴⁰

To istodobno potvrđuju i odgovori na pitanje: koji je najčešći razlog nezaposlenosti u periodu kraćem ili dužem od 6 mjeseci? Najveći udio savjetnika odgovorio je da su nezaposleni u evidenciji HZZ-a kraće od 6 mjeseci najčešće između poslova, ali traže aktivno posao, a oni koji su nezaposleni duže od 6 mjeseci najčešće ne traže aktivno posao ili su izbirljivi (Grafikon 6.).

³⁹ Zbog zaštite anonimnosti ispitanih savjetnika rezultati ankete prikazuju odgovore svih savjetnika, bez obzira na skupinu, odnosno moguću specijalizaciju, poput, primjerice, savjetnika za osobe s invaliditetom.

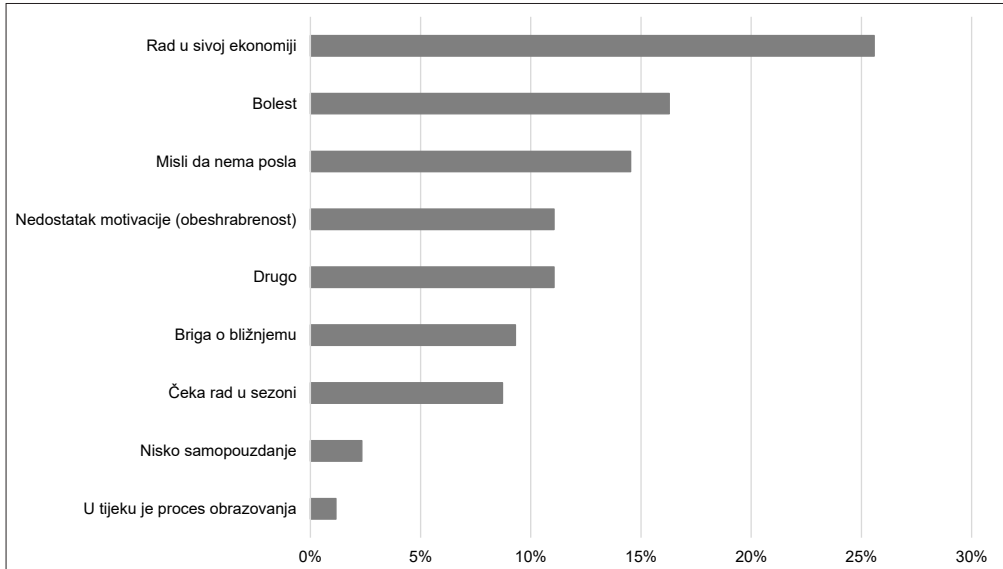
⁴⁰ 59,80% savjetnika odgovorilo je do 6 mjeseci, njih 15,69% do 3 mjeseca, a 21,57% smatra da je to do 12 mjeseci.

Na pitanje koji je najčešći razlog za netražnje posla, najviše savjetnika je navelo **rad u sivoj ekonomiji**⁴¹, bolest⁴², mišljenje da nema posla, nedostatak motivacije i obeshrabrenost. Pritom treba naglasiti

da je relativno velik broj savjetnika kao drugi, neponudeni odgovor (označeno kao »drugo« na Grafikonu 7.), najčešće naveo da se radi o korisnicima centra za socijalnu skrb.⁴³

Grafikon 7.

Odgovor na pitanje iz Ankete: Od osoba za koje smatrate da ne traže aktivno posao, koji je po Vama najčešći razlog za netražnje posla?



Odgovarajući na pitanja o najučinkovitijoj sastavnici usluga tržišta rada, savjetnici za zapošljavanje su u najvećem broju odgovorili kako najveći učinak pri aktiviranju ima motivacija kroz razgovor i savjetovanje, a smatraju da tako i najviše pomažu nezaposlenima. Naime, na pitanje »Koji oblik njihove pomoći je od najve-

će koristi nezaposlenima?« u najvećem su broju ponovno odgovorili – motiviranje kroz savjetovanje. Navedeno je i logično s obzirom na relativno velik udio obeshrabrenih i onih koji misle da nema posla (v. Grafikon 7.). Taj je nalaz u skladu s prethodno spomenutim podatkom Eurostata.

⁴¹ Treba napomenuti se u evidenciju nezaposlenih osoba koju vodi HZZ mogu prijaviti osobe, koje su prema Anketi radne snage, na kojoj se temelje navedeni podaci OECD-a i Eurostata, zapravo zaposlene, ali u sivoj ekonomiji. To je zato što Anketa radne snage definira nezaposlenost prema definiciji Međunarodne organizacije rada (ILO) (opširnije u: Europska komisija, 2000.), koja se razlikuje od definicije nezaposlene osobe definirane člankom 10. Zakona o tržištu rada, temeljem kojeg se osoba može prijaviti u evidenciju nezaposlenih osoba HZZ-a.

⁴² Savjetnici su se na dva izdvojena pitanja izjasnili da je relativno puno dugotrajno nezaposlenih (18,07%) u evidenciji HZZ-a, koji imaju višestruke smetnje za rad, te su zbog toga odbijani od strane poslodavaca te onih koji su neaktivni zato što ne žele raditi, premda su zapošljivi i to 16,72%.

⁴³ Prema Zakonu o socijalnoj skrbi (NN, 98/2019.), evidencija pri nadležnoj službi za zapošljavanje je uvjet za ostvarenje određenih prava.

Tablica 4.

Raspored odgovora na pitanja

Po Vašem mišljenju, koji pristup ima veći učinak pri aktiviranju nezaposlenih osoba?		Što mislite, koji oblik Vaše pomoći je nezaposlenima od najveće koristi?	
Motivacija kroz razgovor i savjetovanje	34,38%	Motiviranje kroz savjetovanje o mogućnostima zapošljavanja i razvoja karijere	24,86%
Intenzivno kontaktiranje nezaposlene osobe i kontrola aktivnog traženja posla	28,91%	Informiranje o slobodnim radnim mjestima i upućivanje na slobodna radna mjesta	23,16%
Intenzivno upućivanje na slobodna radna mjesta	21,88%	Poticanje aktivnog traženja posla kroz kontakte i praćenje	19,77%
Uključivanje u neku od mjera aktivne politike tržišta rada	14,84%	Informiranje o pravima za vrijeme nezaposlenosti	16,95%
		Informiranje o mjerama aktivne politike zapošljavanja	11,86%
		Ostalo	3,39%

Također, velik udio savjetnika naveo je da »intenzivno kontaktiranje nezaposlene osobe i kontrola aktivnog traženja posla« ima velik učinak pri aktiviranju nezaposlenih, dok je nešto manji udio savjetnika naveo da je »poticanje aktivnog traženja posla kroz kontakte i praćenje« oblik njihove pomoći koji je nezaposlenima od najveće koristi.

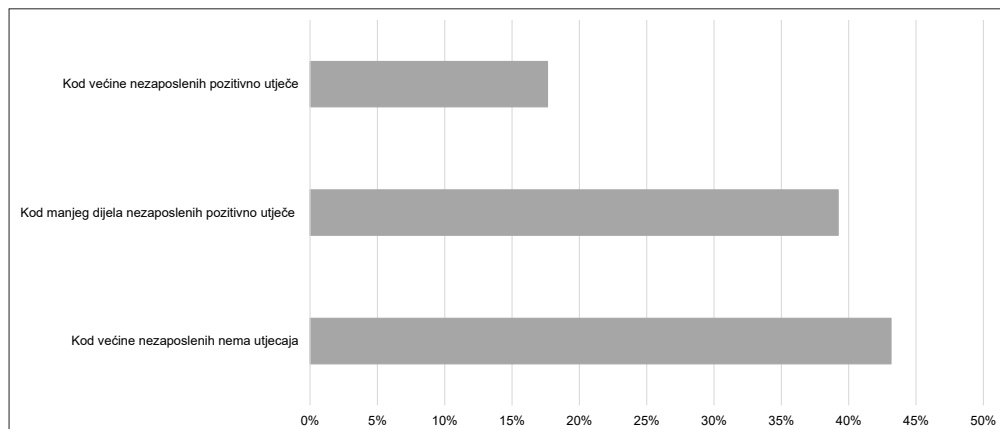
Povezano s prethodnim pitanjem, na pitanje: »Koliko uvjeti aktivnog traženja posla i novčana naknada utječu na traženje posla?« savjetnici ističu da Dnevnik traženja posla, standardni način dokazivanja aktivnog traženja posla, koji u Republici Hrvatskoj nije dio normativnog okvira aktivnog traženja posla, ali ga korisnici i dalje dostavljaju savjetnicima, prema mišljenju većine savjetnika nema veći utjecaj na aktivno traženje posla (Grafikon 8.), dok je utjecaj Sporazuma o uključivanju na tržište rada dugotrajno nezaposlenih osoba, još manji (Grafikon 9.).⁴⁴

Na drugoj strani, unatoč niskoj materijalnoj zaštiti nezaposlenih i kratkom trajanju te strogim uvjetima dodjele i sankcioniranja u slučaju nepridržavanja Zakona, novčana naknada ima značajan negativan utjecaj na intenzitet traženja posla, odnosno, prema odgovorima savjetnika, većina primatelja novčane naknade u Republici Hrvatskoj trudi se zaposliti tek nakon što prođe ukupno razdoblje korištenja naknade (Grafikon 10.).

⁴⁴ Također, potrebno je spomenuti da anketom nije bilo obuhvaćeno pitanje učinka najveće promjene zakonskog okvira u ovom kontekstu, odnosno samog uvođenja obveze aktivnog traženja posla i raspoloživosti za rad, s obzirom da se ista dogodila prije više od 20 godina.

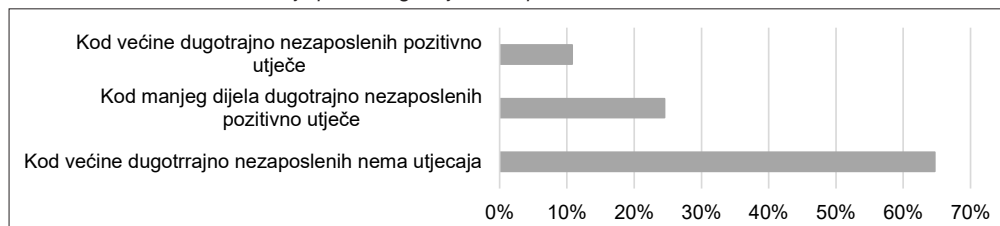
Grafikon 8.

Odgovor na pitanje u anketi: *Kako se, po Vašem mišljenju, dostavljanje Dnevnika traženja posla odražava na aktivno traženje posla nezaposlenih osoba?*



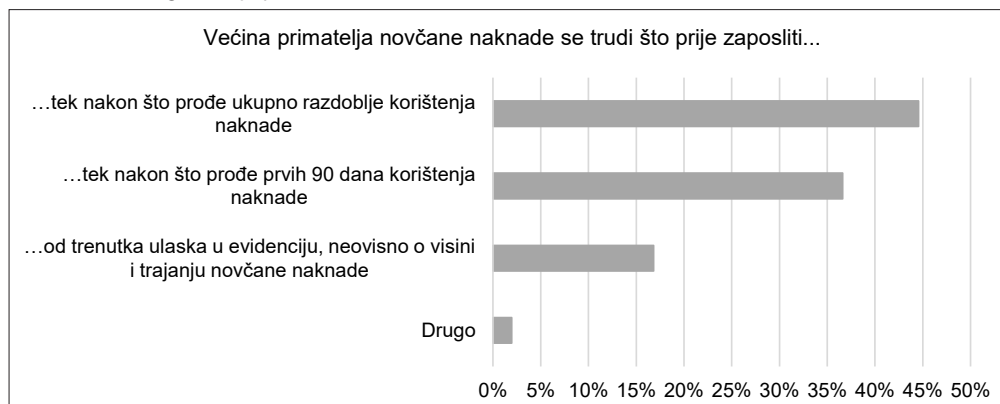
Grafikon 9.

Odgovor na pitanje u anketi: *Kako se, po Vašem mišljenju, uvođenje Sporazuma o uključivanju na tržište rada odrazilo na aktivno traženje posla dugotrajno nezaposlenih osoba?*



Grafikon 10.

Odgovori na pitanje iz ankete: *Po Vašem mišljenju (iz Vaše evidencije), koliko novčana naknada utječe na intenzitet aktivnog traženja posla?*



Zanimljivo je i da se, premda strah od odjave iz evidencije (i/ili gubitka prava) više utječe kod javljanja na radno mjesto na koje savjetnici upute korisnike od želje da se zaposle (što smatra 59,80% savjetnika), samo 39,45% ljudi se prosječno javi na radna mjesta na koja ih savjetnici upute. Dok je istovremeno prosječan broj sankcioniranih (odjavljenih iz evidencije), zbog nepridržavanja odredbi Zakona jako nizak. Konkretno, prema odgovorima savjetnika, mjesečni prosjek odjavljenih je 1,8 osoba onih koji jesu primatelji novčane naknade te 7,68 osoba koje nisu primatelji⁴⁵, a samo se 9,72 ispriča zbog neraspoloživosti. Kao pretežiti razlog odjave iz evidencije, odnosno sankcioniranja, savjetnici uglavnom (njih 91) navode samo jedan: »neispunjavanje uvjeta o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad«.⁴⁶

Navedeni rezultati, iz kojih proizlazi da se unatoč slabom javljanju na radna mjesta na koja su upućeni, zapravo vrlo mali udio korisnika u evidenciji sankcionira, vrlo su slični službenom udjelu sankcioniranih koji je ranije naveden (v. Grafikon 5.).⁴⁷

Uzrok ovakve primjene propisa velikim dijelom leži u manjkavom dijelu zakonskog okvira koji propisuje aktivnosti traženja posla, ali dijelom i zato što su odredbe zaista prestroge, odnosno u situaciji u kojoj korisnik ne izvršava obveze

se istome u cijelosti oduzima naknada. Većina drugih država, kao što je spomenuto, u tom kontekstu kao sankcije propisuje suspenziju naknade na određeni period, što se pokazalo kao bolje rješenje. Slijedom navedenog te s obzirom na to da je prema odgovorima savjetnika prosječan mjesečni broj sankcioniranih primatelja novčane naknade samo 1,8, unatoč tome što većina savjetnika smatra da se korisnici nastoje zaposliti tek po isteku naknade, pretpostavka je da se osobe koje ostvaruju određena prava nastoji »poštedjeti« sankcija te se sankcionira one kojima ta evidencija zapravo ništa ne predstavlja, odnosno da se iznimno vodi briga oko toga da se ljudima ne oduzme novčana naknada, a moguće i neka druga prava koja ostvaruje kroz evidenciju na HZZ-u.

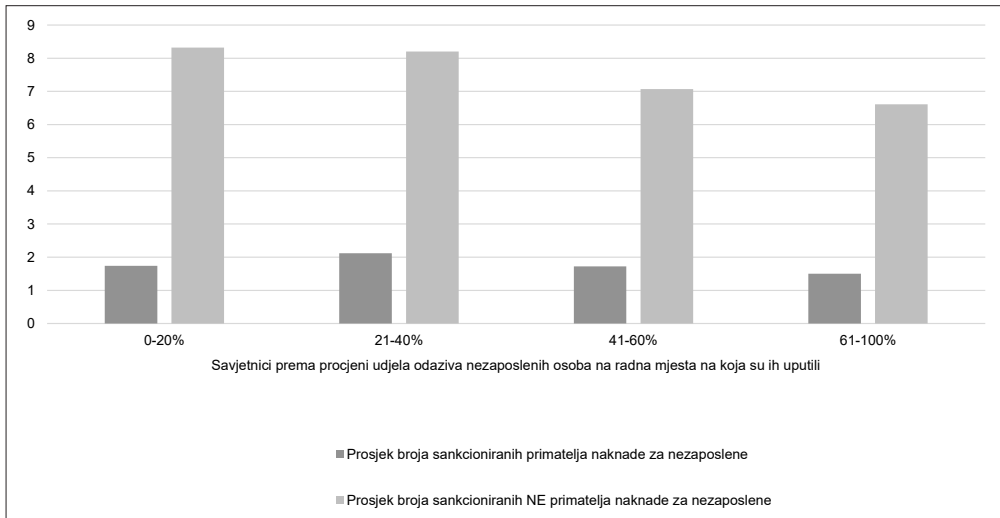
⁴⁵ Prosječan broj prema odgovorima na pitanja »Koliko prosječno nezaposlenih osoba, koje JESU/NISU primatelji novčane naknade, odjavite iz evidencije, na mjesečnoj razini, zbog nepridržavanja odredbi Zakona o tržištu rada?«

⁴⁶ Pitanje iz ankete: »Što je po Vama najčešći razlog da nekoga odjavite iz evidencije (izuzev zapošljavanja)?« Odbijanje uključivanja, prekidanje ili nezavršavanje obrazovnog programa, koji je organiziran, plaćen od strane HZZ-a; neispunjavanje uvjeta o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad; odbijanje zaposlenja u okviru stečene razine kvalifikacije i radnog iskustva ili utvrđenoga profesionalnog plana; za osobu koja je u evidenciji duže od 12 mjeseci, ne prihvaćanje ponuđenog zaposlenja koje odgovara sposobnostima; neprihvatanje zaposlenja izvan mjesta prebivališta ili boravišta udaljenom do 50 km od mjesta rada, pod uvjetom da poslodavac snosi troškove putovanja sredstvima javnog prijevoza ili sam organizira prijevoz na posao i s posla ili bez obzira na udaljenost od mjesta rada, pod uvjetom da je osiguran odgovarajući smještaj; Drugo.

⁴⁷ Naime, ako uzmemo u obzir da je u vrijeme provođenja ankete (2019. godine) prosječan broj korisnika po savjetniku bio 336, proizlazi da savjetnici prosječno iz evidencije odjavljuju, odnosno sankcioniraju 2,8% korisnika, dok je prosječni mjesečni prosjek sankcioniranih za tu godinu iznosio 3,4%, odnosno ako se uzme u obzir udio sankcioniranih zbog nepridržavanja zakonskih odredbi isti je iznosio manje od 2%.

Grafikon 11.

Prosječan mjesečni broj sankcioniranih primatelja i neprimatelja naknade za nezaposlene s obzirom na procijenjeni udio odaziva nezaposlenih osoba na upućena radna mjesta od strane savjetnika



Ova pretpostavka može se potvrditi i Fisherovim egzaktnim testom.⁴⁸ Dakle, savjetnici koji smatraju da se manji udio korisnika javlja na radna mjesta sankcioniraju više neprimatelja naknade i obratno, oni koji smatraju da se više korisnika javlja na radna mjesta sankcioniraju manje neprimatelja naknade ($P=0,005$). Međutim, isto ne vrijedi kada se radi o primateljima naknade ($P=0,183$) (Grafikon 11.).⁴⁹

Dakle, svi savjetnici, bez obzira na to koliko smatraju da se korisnici javljaju na

upućena radna mjesta, nastoje primatelje naknade za nezaposlene vrlo rijetko, a može se reći i iznimno sankcionirati, čak i bez obzira na to što većina savjetnika smatra da se većina korisnika nastoji zaposliti tek nakon što prođe ukupan period primanja naknade za nezaposlene (v. Grafikon 10.). Navedeno potvrđuje činjenicu da su odredbe koje propisuju sankcioniranje za neizvršavanje obveza zaista prestroge, ali i da je dio zakonskog okvira koji propisuje aktivnosti traženja posla nedorečen, što

⁴⁸ S obzirom na veličinu uzorka i činjenicu da je u više od 20% ćelija tablice vrijednost bila <5 , proveo se Fisherov egzaktni test. Cilj je bio utvrditi da li savjetnici (i u kojoj mjeri) sankcioniraju nezaposlene koji se ne javljaju na radna mjesta, odnosno one koji ne izvršavaju obveze. Savjetnici su podijeljeni na grupe s obzirom na njihov odgovor na pitanje iz ankete "Molimo da procijenite udio odaziva nezaposlenih osoba na radna mjesta na koja ste ih uputili?" slijedom čega su uspoređivani odgovori savjetnika na pitanja: "Koliko prosječno nezaposlenih osoba, koje JESU ili NISU primatelji novčane naknade, odjavite iz evidencije, na mjesečnoj razini, zbog nepridržavanja odredbi Zakona o tržištu rada?" (prikazano na grafikonu 11). Dakle, pri sankcioniranju neprimatelja naknade za nezaposlene je odbačena nulta hipoteza i prihvaćena alternativna pri kojoj savjetnici koji smatraju da se manji udio korisnika javlja na upućena radna mjesta u većoj mjeri sankcioniraju ne primatelje korisnika. Nasuprot tome pri sankcioniranju primatelja naknade za nezaposlene je prihvaćena nulta hipoteza, odnosno savjetnici neovisno o njihovoj percepciji u vezi javljanja na upućena radna mjesta jednako (tj. malo) sankcioniraju primatelje naknade za nezaposlene. Izračuni su rađeni u aplikaciji Stata, verzija 16, temeljem navedenih varijabli, odnosno odgovora savjetnika.

⁴⁹ Navedeno se može dodatno potvrditi istim testom, ali ako se u obzir uzmu odgovori na pitanja u vezi utjecaja novčane naknade na traženje posla (v. Grafikon 10.) i broj sankcioniranih primatelja naknade ($P=0,386$).

evidentno rezultira situacijom u kojoj se na savjetnike stavlja prevelika odgovornost, pri čemu sankcioniranje može ovisiti i o njihovoj diskrecijskoj odluci.

ZAKLJUČNO RAZMATRANJE

Nezaposlenost je specifična kategorija, nezaposlena osoba se nerijetko osjeća nemoćno, beskorisno, a ako uz to nema adekvatan sustav podrške od obitelji ili prijatelja, odnosno nekoga tko će je poticati i/ili sama ne zna preuzeti inicijativu, vrlo lako može postati obeshrabrena, neaktivna, izgubiti kontakt s tržištem rada. Takvima bi sustav trebao pružiti podršku, jer pravi razgovor, poticaj i ohrabrenje od savjetnika za zapošljavanje može motivirati osobu, odnosno može pružiti višestruke učinke, zbog čega su usluge tržišta rada u tolikoj mjeri uspješna intervencija. Nastojanja bi se trebala usmjeriti na uklanjanje onih koji »nisu zaslužili« pomoć, a više pažnje i sredstava usmjeriti onima koji zapravo žele raditi i kojima je pomoć zaista potrebna ili onima koji nisu u mogućnosti raditi. Takvima su potrebne moderne i personalizirane usluge savjetnika za zapošljavanje te podrška, koju mnogi nemaju u svom privatnom okruženju, a koja je najvažnija osobi koja je ostala bez posla, najčešće jedinog izvora prihoda i koja može odigrati presudnu ulogu u daljnjim ambicijama i motivaciji za ostanak na tržištu rada.

Politika tržišta rada Republike Hrvatske treba više pažnje i sredstava usmjeriti na usluge tržišta rada. Podaci su pokazali da, iako je posljednjih godina, slijedom ekonomskog rasta, došlo do izvjesnog smanjenja nezaposlenih i povećanja zaposlenih, udio koji je konstantan i koji kroz godine i gospodarske cikluse vrlo malo oscilira, je niska razina aktivnosti radne snage. U Hrvatskoj je relativno velik udio skupine onih koji su zapošljivi, a ne tra-

že aktivno posao, zato što misle da nema posla i/ili su obeshrabreni, nemotivirani, ili zapravo rade, ali u sivoj ekonomiji, a u evidenciji HZZ-a su zbog određenih prava. Činjenicu da postoji izvjestan broj nezaposlenih koje je moguće i potrebno motivirati, odnosno posvetiti više pažnje i učinkovite usluge tržišta rada potvrdili su i savjetnici, koji su naveli motiviranje kroz savjetovanje i razgovor te kontaktiranje nezaposlene osobe i kontrolu aktivnog traženja posla kao najučinkovitije metode pri aktiviranju nezaposlenih osoba.

Dokazano je da se ovom intervencijom uz relativno mala davanja može puno napraviti, a u usporedbi s drugim državama, prema dostupnim podacima, Hrvatska ima vrlo niska izdvajanja za tu vrstu intervencije. Broj korisnika po savjetniku je, unatoč smanjenju, i dalje visok te je iznimno česta fluktuacija zaposlenih savjetnika za zapošljavanje, a od nastojanja Hrvatske u tom kontekstu možemo spomenuti reformu HZZ-a, koja je bila davne 2002. godine, kada je jasnije definirana razlika savjetnika za zapošljavanje od onih koji administriraju mjere aktivne politike zapošljavanja.

Broj korisnika po savjetniku uvelike utječe i na mogućnosti pravilne kontrole aktivnog traženja posla, koje su pritom ovisne i o normativnom okviru koji propisuje obveze aktivnog traženja posla i sankcioniranje. Hrvatski normativni okvir je u tom kontekstu najveću promjenu doživio također 2002. godine, kada je uvedena obveza aktivnog traženja posla i raspoloživost za rad. Sljedeća, relativno veća promjena bila je 2014. godine, kada su ukinuta redovna mjesečna javljanja osobnim dolaskom, a uvedene individualne konzultacija putem telefona ili elektroničke pošte i Dnevnik traženja posla, koji je izmjenom iz 2017. godine ukinut.

Normativni okvir, danas nejasno definira aktivnosti traženja posla te nije specifična dokumentacija kojom bi se jasno

potvrdilo traženje posla. Praksa mnogih država je da to imaju eksplicitno propisano, da se osoba mora javiti na određeni broj oglasa mjesečno i dostaviti dokaz o tome ili potvrdu o javljanju na upućena radna mjesta, kako bi se izvršavanje tih aktivnosti moglo redovito pratiti i provjeravati. Nejasno definirane aktivnosti aktivnog traženja posla i dostavljanje dokaza otežava sankcioniranje za netraženje posla, bez obzira na razinu strogosti. U Hrvatskoj su odredbe koje propisuju sankcioniranje onih koji ne izvršavaju obveze, odnosno ne traže posao vrlo stroge te propisuju potpuni gubitak prava. Većina drugih država, u tom kontekstu kao sankcije propisuju suspenziju naknade na određeni period, što se pokazalo kao bolje rješenje.

Navedeno su potvrdili i rezultati istraživanja na savjetnicima HZZ-a, koji su pokazali da u evidenciji ima onih koji uopće ne traže posao, većina se ne javlja na upućena radna mjesta, većina primatelja novčane naknade se trudi zaposliti tek nakon što prođe ukupno razdoblje primanja naknade, a opet savjetnici jako malo korisnika sankcioniraju odjavom iz evidencije. Ovako paradoksalni ishod je moguć s jedne strane zbog manjkavog zakonodavnog okvira koji propisuje aktivno traženje posla, ali i zato što su odredbe zaista prestroge, odnosno savjetnici nastoje, što je više moguće, izbjegavati uskraćivanje prava na naknadu za nezaposlene, koja je većini nezaposlenih u tom trenutku jedini izvor prihoda. Navedeno je jasno i iz rezultata Fisherovog egzaktnog testa, po kojem savjetnici primatelje naknade za nezaposlene gotovo iznimno sankcioniraju bez obzira na njihovu percepciju o tome koliki udio se javlja na upućena radna mjesta. Isti test dokazao je da se to ne odnosi i na one koji nisu primatelji naknade za nezaposlene, njih savjetnici sankcioniraju češće ako u većoj mjeri smatraju da se ne odazivaju na upućena radna mjesta. Takva situacija,

u kojoj sankcioniranje može ovisiti o diskrecijskoj odluci savjetnika stavlja na njih preveliku odgovornost. Nedostatak eksplicitnih propisa, odnosno odredbe koje je teško provesti u praksi ili sankcije koje se rijetko kada primjenjuju, nemaju ni smisla (OECD, 2000.). Pravilno propisana prava i obveze znatno utječu na minimaliziranje broja onih koji su u evidenciji HZZ-a iz drugih razloga, koji ne uključuju želju za zapošljavanjem, a kojima savjetnici također posvećuju pažnju i troše vrijeme koje je možda potrebnije nekom drugom.

LITERATURA

- Andersen, T., Hansen, M.E., Moltesen, J., Feiler, L., Götz, R., Wilthagen, T., Borghouts, I., & Nunn, A. (2009). *The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets*. Project Report. VC/2007/0927. Brussels: European Commission.
- Ashenfelter, O., Ashmore, D., & Deschênes, O. (2000). Do unemployment insurance recipients actively seek work? Evidence From randomized trials in four U.S. States. *IZA Discussion Paper*, No. 128. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Betcherman, G., Olivas, K., & Dar, A. (2004). Impacts of active labor market programs: New evidence from evaluations with particular attention to developing and transition countries. *Social Protection Discussion Paper Series* 0402. Washington, DC: World Bank.
- Behaghel, L., Crépon, B., & Gurgand, M. (2012). Private and public provision of counseling to job-seekers: Evidence from a Large Controlled Experiment. *IZA Discussion Paper* 6518. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Behrenz, L., Delander, L., & Månsson, J. (2013). *The public employment service: A Survey of cost-benefit analysis and productive efficiency analysis studies*. Kalmar: Linnéuniversitetet.
- Bežovan, G. i sur. (2019). *Socijalna politika Hrvatske* (2. izd.). Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Black, D. A., Smith, J. A., Berger, M. C., & Noel, B. J. (2003). Is the threat of reemployment services more effective than the services themselves? Evidence from random assignment in the UI system. *American Economic Review*, 93(4), 1313–1327. <https://doi.org/10.1257/000282803769206313>

- Blázquez, M. (2014). *Skills-based profiling and matching in PES. The European Commission Mutual Learning Program for Public Employment Services*. Brussels: European Commission.
- Boeri, T., & Burda, M. C. (1996). Active labor market policies, job matching and the Czech miracle. *European Economic Review*, 40(3-5), 805–817. [https://doi.org/10.1016/0014-2921\(95\)00091-7](https://doi.org/10.1016/0014-2921(95)00091-7)
- Bonoli, G. (2010). The political economy of active labour market policy. *Working Papers of the Reconciliation of Work and Welfare in Europe* REC-WP 01. Edinburgh: Dissemination and Dialogue Centre.
- Brown, A. J. G., & Koettl, J. (2012). Active labor market programs: Employment gain or fiscal drain?. *IZA Discussion Paper* 6880. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2010). Active labor market policy evaluations: A meta-analysis. *NBER Working Paper* 16173. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2017). What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations. *NBER Working Paper* 21431. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Corbanese, V. & Rosas, G. (2009). *Guide to the design, monitoring and evaluation of innovative active labour market programmes targeting individuals at risk of labour market exclusion*. Geneva: International Labour Organization.
- Cottier, L., Kempeneers, P., Fluckiger, Y., & Lalive, R. (2016). Does Outsourcing Job Search Assistance help Job Seekers Find and Keep Jobs?. *IZA Conference papers*. Bonn: Institute for the Study of Labor. Available at http://conference.iza.org/conference_files/IFAU_2016/cottier_123981.pdf
- Csillag, M., & Scharle, Á. (2017). *Sustainable integration into the labour market*. Brussels: European Commission.
- Dar, A., & Tzannatos, Z. (1999). Active labor market programs: A review of the evidence from evaluations. *Social Protection Discussion Paper Series* 9901. Washington, DC : World Bank
- Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. (2020). *Statistical Database*. Available at <https://webgate.ec.europa.eu/empl/redisstat/databrowser/explore/all/lmp?display=card&sort=category>
- Dolton, P., & O'Neill, D. (2002). The long-run effects of unemployment monitoring and work-search programs: Experimental evidence from the United Kingdom. *Journal of Labor Economics*, 20(2), 381–403. <https://doi.org/10.1086/338686>
- Europska komisija. (2000). Uredba Komisije (EZ) br. 1897/2000 od 7. rujna 2000. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 577/98 o provedbi ankete o radnoj snazi na uzorku u Zajednici u pogledu radne definicije nezaposlenosti. *Official Journal of the European Union* L (228), 18–21.
- Europska komisija. (2010). Council Decision of 21 October 2010 on guidelines for the employment policies of the Member States. 2010/707/EU. *Official Journal of the European Union* L 308, 46–51.
- Europska komisija. (2014). Preporuka Vijeća o nacionalnom programu reformi Hrvatske 2014. i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu konvergencije Hrvatske za 2014. COM/2014/0412. Dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0412>
- Europska komisija. (2015). Employment and Social Developments in Europe 2015. *DG EMPL Review*. Brussels: European Commission.
- Europska komisija. (2016). Preporuka Vijeća od 15. veljače 2016. o integriranju dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada. *Official Journal of the European Union*. C 67, 1–5.
- Europska komisija. (2018). *Labour market policy statistics. Methodology 2018*. Bruxelles: European Commission. Available at <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8126&furtherPubs=yes>
- Europska komisija. (2000). Uredba Komisije (EZ) br. 1897/2000 od 7. rujna 2000. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 577/98 o provedbi ankete o radnoj snazi na uzorku u Zajednici u pogledu radne definicije nezaposlenosti. *Official Journal of the European Union* L (228), 18–21.
- Eurostat. (2020). *Statistical database*. Available at <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Finn, D. (2011). *Subcontracting in public employment services: Review of research findings and literature on recent trends and business models*. Brussels: European Commission.
- Finn, D. (2012). *Subcontracting in public employment services: The design and delivery of 'outcome based' and 'black box' contracts*. Brussels: European Commission.
- Finn, D. (2016). *Issues emerging from combining active and passive measures for the long term unemployed - the design and delivery of single points of contact*. Brussels: European Commission.
- Fougère, D., Pradel, J., & Roger M. (2005). Does job-search assistance affect search effort and outcomes? A microeconomic analysis of public versus private search methods. *IZA Discussion Paper* 18. Bonn: Institute for the Study of Labor.

- Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. (2012). The labor market information system as an instrument of active labor market policies. *Beiträge aus der Praxis der beruflichen Bildung* 11. Bonn: GIZ.
- Hasselplflug, S. (2005). Availability criteria in 25 countries. *Working Paper* 12/2005. Kalamazoo, MI: Upjohn Institute for Employment Research.
- Hrvatski zavod za zapošljavanje. (2005-2019). *Godišnjaci*. Zagreb: Hrvatski zavod za zapošljavanje. Dostupno na <https://www.hzz.hr/usluge-poslodavci-posloprimci/publikacije-hzz/>
- Hrvatski zavod za zapošljavanje. (2006). *Spomenica Hrvatskog zavoda za zapošljavanje od 1906. do 2006. godine*. Zagreb: HZZ.
- Hrvatski zavod za zapošljavanje (2016). *Vanjska evaluacija mjera aktivne politike tržišta rada 2010. - 2013. Sumarno evaluacijsko izvješće*. Zagreb: HZZ.
- Hrvatski zavod za zapošljavanje. (2020). *Statistika*. Dostupno na <https://statistika.hzz.hr/>
- Immervoll, H., & Knotz, C. (2018). How demanding are activation requirements for jobseekers?. *IZA Discussion Paper* 11704. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Immervoll, H., & Scarpetta, S.(2012). Activation and employment support policies in OECD countries. An overview of current approaches. *IZA Labor Policy*, 9.
- Irving, P., Bianchini, D., Manoudi, A., & Metcalfe, H. (2015). *Assessment report on PES capacity*. Brussels: European Commission.
- Kastoryano, S., & van der Klaauw, B. (2011). Dynamic evaluation of job search assistance. *IZA Discussion Paper* 5424. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Kluve, J. (2006). The effectiveness of European Active Labor Market Policy. *IZA Discussion Paper* 2018. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Lehmann, H., & Kluve, J. (2010). Assessing active labour market policies in transition economies. In F. E. Caroleo & F. Pastore (Eds.), *The Labour Market Impact of the EU Enlargement. A New Regional Geography of Europe?* (pp. 275–307). Berlin: Springer.
- Leigh-Doyle, S. (2013). *PES Approaches for sustainable activation of low skilled adults and youth: Work-first or train-first?*. Brussels: European Commission.
- Maibom, J., Rosholm, M., & Svarer, M. (2017). Experimental evidence on the effects of early meetings and activation. *Scandinavian Journal of Economics*, 119(3), 541–570. <https://doi.org/10.1111/sjoe.12180>
- Mangozho, N. (2003). Current practices in labour market information systems development for human resources development planning in developed, developing and transition economies. *Working paper* 13. Geneva: International Labour Organization
- Manoli, D. S., Michaelides, M., & Ankur, P. (2018). Long-term effects of job-search assistance: experimental evidence using administrative tax data. *NBER Working Paper* 24422. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Marinescu, I. E. (2017). Job search monitoring and assistance for the unemployed. *IZA World of Labor*, 380. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Martin, J. P. (2014). Activation and active labour market policies in OECD Countries: Stylized facts and evidence on their effectiveness. *IZA Policy Paper* No. 84. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Martin, J. P., & Grubb, D. (2001). What works and for whom: A review of OECD countries' experiences with active labour market policies. *Swedish Economic Policy Review*, 8(2), 9–56. <https://doi.org/10.2139/ssrn.348621>
- Muller, P., van der Klaauw, B., & Heyma, A. (2017). Comparing econometric methods to empirically evaluate job-search assistance. *IZA Discussion Paper* 10531. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Nunn, A., Bickerstaffe, T., & Mitchel, B. (2010). International review of performance management systems in Public Employment Services. *Research Report* No 616. Department for Work and Pensions.
- Nyland Brodersen., S. T., Dimova, S., & Rosholm, M. (2014). Do caseworker meetings matter (in the long run)? A cyclical view of almps and individual labor market outcomes. In *Essays on Job Search Assistance and Labor Market Outcomes* [PhD thesis]. Denmark: Aarhus University.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (1992). *OECD Employment outlook 1992*. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (1996). *Jobs strategy pushing ahead with the strategy Unemployment in the OECD area, 1950–1997*. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2000). *OECD Employment Outlook 2000*. Paris:OECD
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2001). *Labour Market policies that work*. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2005). *OECD Employment Outlook 2005*. Paris: OECD.

- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2007). *OECD Employment Outlook 2007*. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2013). *OECD Employment Outlook 2013*. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015). *Coverage and classification of oecd data for public expenditure and participants in labour market programmes*. Available at <http://www.oecd.org/els/emp/Coverage-and-classification-of-OECD-data-2015.pdf>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *Statistical Database*. Available at <https://stats.oecd.org/>
- Oleary, C., Nesporova, A., & Samorodov, A. (2001). *Manual on evaluation of labour market policies in transition countries*. Geneva: International Labour Office.
- Pedersen, J. M., Rosholm, M., & Svarer, M. (2012). Experimental evidence on the effects of early meetings and activation. *IZA Discussion Paper* 6970. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Pellizzari, M. (2004). Unemployment duration and the interactions between unemployment insurance and social assistance. *Working Papers* 272. Milano: Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research, Bocconi University.
- Pravilnik o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad. *Narodne novine*, br. 28/2019.
- Rosholm, M. (2008). Experimental evidence on the nature of the Danish employment miracle. *IZA Discussion Paper* 3620. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Rosholm, M. (2014). Do case workers help the unemployed?. *IZA World of Labor* 2014:72. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Rosholm, M., & Svarer, M. (2004). Estimating the threat effect of active labour market programmes. *IZA Discussion Paper* 1300. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Schiprowski, A. (2017). The role of caseworkers in unemployment insurance: Evidence from unplanned absences. *IZA Discussion Paper* 11040. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Sultanam R. G., & Watts, A. G. (2006). Career guidance in public employment services across Europe. *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, 6, 29–46. <https://doi.org/10.1007/s10775-006-0001-5>
- Šošić, V. (2005). Siromaštvo i politike na tržištu rada u Hrvatskoj. *Financijska teorija i praksa*, 29(1), 75–94. <https://hrcak.srce.hr/5714>
- Van den Berg, G., & Van der Klaauw, B. (2006). Counseling and monitoring of unemployed workers: Theory and evidence from a controlled social experiment. *International Economic Review*, 47(3), 895–936. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2354.2006.00399.x>
- Van Reenen, J. (2004). Active labor market policies and the British New Deal for the young unemployed in context. In D. R. Blundell & R. B. Freeman (Eds.), *Seeking a Premier Economy: The Economic Effects of British Economic Reforms, 1980-2000*. (pp. 461–496). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Vukelić, A. (2008). Percepcija savjetnika Hrvatskog zavoda za zapošljavanje o čimbenicima zapošljavanja nezaposlenih. *Informatologia*, 41(1), 23–32. <https://hrcak.srce.hr/21824>
- Weber, A., & Hofer, H. (2004). Employment effects of early interventions on job search programs. *IZA Discussion Paper* 1076. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Weber, T. (2011). *Profiling systems for effective labour market integration. Thematic synthesis paper: PES to PES dialogue*. The European Commission Mutual Learning Programme. Available at <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14080&langId=en>
- Weishaupt, T. (2011). *From the manpower revolution to the activation paradigm: Explaining institutional continuity and change in an integrating Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Woods, F., & O'Leary, C. J. (2006). Conceptual framework for an optimal labour market information system: Final Report. *Upjohn Institute Technical Report* 07-022. Kalamazoo, MI: W. E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti. *Narodne novine*, br. 153/2013.
- Zakon o tržištu rada. *Narodne novine*, br. 118/2018, 32/2020.

Summary

LABOUR MARKET SERVICES

Ana Ostrovidov Jakšić

European Labour Authority
Bratislava, Slovakia

Tereza Rogić Lugarić

Faculty of Law, University of Zagreb
Zagreb, Croatia

The paper analyzes labour market services, as one of the labor market interventions. Labour market services represent all activities of the public employment service and other publicly funded services for jobseekers, which include counseling the unemployed, mediation between workers and employers, informing, monitoring the unemployed and sanctioning in the case of non-compliance, and are considered to be the most cost-effective labour market intervention. Although in recent decades the main focus of labour market policy has been on measures of active labour market policy (such as training or employment incentives), in recent years, with the actualization of the activation concept, labour market services have taken their turn. This paper presents the main features, development, advantages and disadvantages of this intervention in the Republic of Croatia and the opinion of the main actors of this intervention, the Employment Advisors of the Croatian Employment Service.

Key words: labour market services, counseling the unemployed, labour market, Croatia.