

Što donosi novi zakon o zapošljavanju

Ocjena stanja

Dugoročni procesi koji djeluju na tržište rada u našoj zemlji, a u svezi kojih se treba pripremiti na posljedice jer će oni određivati buduću konkurentsku prednost ili činiti ograničenje u razvoju slijedeći su:

- Starenje stanovništva. Hrvatska ima negativni porast stanovništva. Posljedice starenja stanovništva su: starenje radnosposobnog stanovništva, stoga i radne snage, smanjenje apsolutnog broja radnosposobnog stanovništva.
- Globalizacija i nagli tehnološki napredak. Budući da će održivi gospodarski razvoj biti moguć samo ako se uključimo u svjetsku konkurenciju, tj. zatvaranje u nacionalne ekonomije više nije moguće, uspjeh se neće moći graditi na jednoj trajnoj prednosti već će se stalno morati jačati postojeća ili tražiti nova prednost pred konkurentima. Glavni adut u globalnoj konkurenciji su znanja i vještine radne snage, pa je stoga osnovni mehanizam promjena obrazovanje. Budući da mlade generacije više nisu dovoljno brojne da zamijene brojnije starije generacije koje izlaze iz radnosposobne dobi, biti će potrebno obrazovati sve starije i starije radnike. To nije moguće bez orijentacije na cjeloživotno obrazovanje.
- Veća fluktuacija na tržištu rada. Budući da je danas poduzeće uglavnom nositelj troška prilagođavanja, u uvjetima viška ponude rada poslodavci će zamjenjivati radnike dok ne nađu odgovarajući splet sposobnosti i vještina, umjesto da ulažu u postojeće radnike. Posljedica toga je česta promjena statusa u životu pojedinca: razdoblja zaposlenosti izmjenjivat će se s razdobljima učenja, nezaposlenosti i neaktivnosti. Promjene zanimanja nekoliko puta u radnom vijeku dat će apsolutnu prednost onima koji su njegovali svoje sposobnosti učenja i zadržali poduzetnički duh.
- Smanjena mogućnost utjecaja države na nacionalno gospodarstvo. Uloga države sve više će biti da se osigura povoljno okruženje za poduzeća, sa što manje administriranja, s niskim porezima i brzim reagiranjem na promjenu u uvjetima koje nude konkurentske zemlje.

Osnovni problem tržišta rada u našoj zemlji (od kada se ono manje ili više sustavno prati) je višak radne snage. Nezaposlenost kod nas zaista predstavlja

dugotrajnu i prilično rezistentnu pojavu koja je pokazivala vrlo visok stupanj neosjetljivosti na reforme, reorganizacije, promjene u zakonodavstvu i dr.

U tranzicijskom (postkomunističkom) razdoblju, velike poteškoće u gospodarstvu naše zemlje snažno su se reflektirale na tržištu rada, i to u dva smjera - drastično opadanje zaposlenosti i drastičan porast nezaposlenosti. Registrirana nezaposlenost od početka osamdesetih bilježi gotovo neprestani porast. Naime, osamdesetih godina ona je rasla po prosječnoj godišnjoj stopi od 6,2%, a devedesetih godina po stopi od 9,8%. Stope rasta evidentirane nezaposlenosti bile su osobito visoke (preko 50%) potkraj 1990. i tijekom 1991. godine, što je, prije svega, posljedica velikog priliva radnika iz likvidiranih poduzeća i poduzeća u stečajevima. Prema posljednjim podacima, broj nezaposlenih osoba registriranih u Hrvatskom zavodu za zapošljavanje u veljači 2001. iznosio je 388.861, a stopa registrirane nezaposlenosti u siječnju 2001. iznosila je 23,0%.

Potrebno je napomenuti da pored podataka o registriranoj nezaposlenosti od studenoga 1996. godine postoje podaci i o registriranoj nezaposlenosti iz Ankete radne snage koju provodi Državni zavod za statistiku. Ti se podaci značajno razlikuju od podataka iz administrativnih izvora. Prema posljednjim podacima iz ovog izvora, Hrvatska je u prvom polugodištu 2000. godine imala 272.745 nezaposlenih osoba, a stopa nezaposlenosti je iznosila 15,1%.

Potrebno je također napomenuti da pored nezaposlenih osoba postoji izvjestan broj osoba koje zbog znatno smanjenih mogućnosti zapošljavanja jednostavno odustaju od traženja zaposlenja (radi se o efektu tzv. obeshrabrenih radnika), te tako ispadaju iz radne snage. Međutim, na njih u razdoblju konjunktura treba svakako računati, jer će ih povećane mogućnosti za zapošljavanje ponovo privući na tržište rada.

Unatoč masovnoj nezaposlenosti, u Hrvatskoj istodobno postoji manjak odgovarajućih radnika, poglavito u brodograđevnoj industriji, prosvjeti i dr. Ocjenjujemo da će stabiliziranjem gospodarske situacije taj problem postati još izraženiji, posebno na nekim regionalnim tržištima rada koja su i u predtranzicijskom razdoblju imala velikih problema s deficitom radnika određenih struka i zanimanja, osobito sezonskih radnika (npr. Primorsko-goranska i Istarska županija), dok će istodobno druga regionalna tržišta imati i dalje problem izrazitog viška radne snage (npr. Splitsko-dalmatinska i Šibensko-kninska županija). Države koje su se mnogo ranije suočavale s problemom manjka radnika određenih profila riješavale su ga na dvojaki način: "uvozom radne snage" (npr. Kanada), intenziviranjem programa aktivne politike zapošljavanja (npr. Švedska) ili, što je najčešće, kombinacijom ovih dvaju rješenja. U našoj zemlji svakako treba ovaj problem pokušati riješiti što je više moguće, specijalnim programima zapošljavanja koji trebaju biti usmjereni

prema određenim kategorijama stanovništva (posebno mladim osobama) i određenim regijama.

U Hrvatskom zavodu za zapošljavanje tijekom 2000. godine bile su evidentirane prosječno 357.872 nezaposlene osobe mjesečno što je 11,2% više od prosjeka 1999. godine. Većinu nezaposlenih osoba činile su žene (oko 53%), osobe koje su već ranije bile zaposlene (oko 72%), osobe do 24 godine (oko 34%), kvalificirani radnici (oko 35%), nepoljoprivredno stanovništvo (oko 90%) i gradsko stanovništvo (oko 53%).

Trajanje nezaposlenosti vrlo je značajan indikator stanja na tržištu rada neke zemlje. Potkraj 2000. godine u ukupnom broju evidentiranih nezaposlenih osoba na posao je do 3 mjeseca čekalo 66.314 osoba (17,5%), od 3 do 6 mjeseci 55.069 (14,5%), od 6 do 9 mjeseci 28.621 (7,6%), od 9 do 12 mjeseci 29.839 (7,9%), od 1 do 2 godine 76.522 (20,2%), od 2 do 3 godine 42.175 (11,1%) i 80.004 (21,1%) preko 3 godine.

Moramo istaći da se vrijeme čekanja na zaposlenje znatno produžilo. Tako je npr. 1980. godine 34,2% nezaposlenih osoba čekalo na posao do 3 mjeseca, 1988. 25,0%, a 2000. tek je 17,5% pripadalo ovoj kategoriji. Nadalje, 1980. godine 8,0% nezaposlenih čekalo je na posao dulje od 3 godine, 1988. 15,0%, a 2000. je 21,1% pripadalo ovom "razredu čekanja".

U Hrvatskom zavodu za zapošljavanje u 2000. godini bilo je prosječno evidentirano 63.396 korisnika novčane naknade mjesečno (ili 17,7% od ukupnog broja nezaposlenih osoba) što je 16,8 % više nego u istom razdoblju prošle godine.

Tijekom 2000. godine s evidencije Zavoda ukupno su zaposlene 118.032 osobe što je 11,7% više nego u istom razdoblju 1999. godine.

Dakle, problemi na tržištu rada naše zemlje zaista su značajni. No, tek će gospodarski zamašnjak intenzivirati procese zapošljavanja, a do tada bi se programima odnosno mjerama za poticanje zapošljavanja trebalo pomoći, s jedne strane onim kategorijama stanovništva koje su na tržištu rada najugroženije i, s druge strane, osigurati poslodavcima potrebne kadrove kojih na tržištu rada trenutno nema, ili ih nema u dovoljnom broju.

Ekonomska podloga za promjene zakona o zapošljavanju

Pokretač gospodarskog rasta i razvoja su strukturne promjene, s time da promjene u strukturi gospodarstva nastupaju zbog promjene strukture potražnje za robama i uslugama, zbog čega je potražnja za radnom snagom izvedena. Uz strukturne promjene u gospodarstvu javlja se fenomen strukturne nezaposlenosti - struktura znanja i vještina postojeće radne snage neinteresantna je poslodavcima i oni svoja slobodna radna mjesta ne mogu popuniti usprkos velikom broju nezaposlenih.

Osnovna pitanja koja se trebaju urediti zakonom

Nacrtom Prijedloga Zakona uređuju se sljedeća pitanja:

- poslove posredovanja pri zapošljavanju u zemlji obavlja Hrvatski zavod za zapošljavanje i druge pravne i fizičke osobe koje dobiju suglasnost ministarstva nadležnog za rad, uz prethodno pribavljeno mišljenje Hrvatskog zavoda za zapošljavanje;
- propisuje se sustav obveznog osiguranja zaposlenika u radnom odnosu za slučaj nezaposlenosti;
- otvara se mogućnost dobrovoljnog osiguranja za slučaj nezaposlenosti za obrtnike, osobe koje samostalno obavljaju profesionalnu djelatnost, osobe koje ostvaruju prihode od drugih povremenih samostalnih djelatnosti, te hrvatske državljane zaposlene u inozemstvu koji nakon povratka u RH ne mogu ostvariti prava za slučaj nezaposlenosti na drugoj osnovi;
- definira se tko se smatra nezaposlenom osobom;
- propisuju se osnove vođenja evidencije o nezaposlenim osobama;
- propisuju se razlozi zbog kojih se prestaje voditi evidencija o nezaposlenoj osobi;
- definiraju se poslovi koji su uključeni u pripremu za zapošljavanje (profesionalno usmjeravanje, upoznavanje metoda i tehnika aktivnog traženja posla, obrazovanje za zapošljavanje, profesionalna rehabilitacija);
- propisuje se što se smatra posredovanjem pri zapošljavanju i način posredovanja;
- propisuje se da Zavod poslove posredovanja obavlja besplatno;
- propisuje se da poslove posredovanja pri zapošljavanju druge pravne i fizičke osobe obavljaju besplatno za tražitelje zaposlenja;
- definira se aktivna politika zapošljavanja kao skup mjera i aktivnosti koje će Zavod poduzimati s ciljem unapređenja tržišta rada, zapošljavanja, samozapošljavanja, zadržavanja postojeće zaposlenosti, olakšavanja zapošljavanja pojedinih skupina ili pojedinaca, smanjenja nezaposlenosti, te osiguravanja zaposlenika poslodavcima;
- propisuje se nadležnost Upravnog vijeća Zavoda da donosi mjere aktivne politike u zapošljavanju;
- otvara se mogućnost osnivanja Fonda za zapošljavanje za provedbu mjera aktivne politike u zapošljavanju kojeg mogu, uz Zavod, osnovati Vlada Republike Hrvatske, nadležno tijelo lokalne odnosno područne samouprave, udruge poslodavaca, sindikati i drugi subjekti koji imaju svojstvo pravne osobe;
- propisuju se uvjeti, visina, trajanje i način ostvarivanja prava na novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti;

- predviđa se mogućnost jednokratne isplate novčane naknade radi samozapošljavanja;
- utvrđuju se uvjeti za produženje, obustavu i prestanak prava na novčanu naknadu;
- regulira se pravo na mirovinsko osiguranje;
- propisuju se uvjeti za stjecanje i visina novčane pomoći za vrijeme obrazovanja, te pravo na jednokratnu novčanu pomoć i naknadu putnih i selidbenih troškova;
- propisuje se pravo na novčanu naknadu osoba koje su bile zaposlene u inozemstvu;
- propisuje se postupak za ostvarivanje prava za vrijeme nezaposlenosti;
- propisuju se poslovi koje obavlja Zavod, sastav tijela i način upravljanja te provođenje nadzora nad njegovim radom;
- propisuju se izvori sredstava za djelatnost zapošljavanja;
- propisuju se novčane kazne zbog nepostupanja po Zakonu.

Pretežni dio sadržaja Zakona o zapošljavanju odnosio se na posredovanje u zapošljavanju, te u svezi s navedenim i na aktivnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje kao i reguliranje prava za vrijeme nezaposlenosti. Iz poimanja naziva Zakona o zapošljavanju proizlazile su svojevrstne mogućnosti "stvaranja" radnih mjesta, što sadržajno ne odgovara području koje regulira ovaj zakon. Zakonodavcu je tek moguće urediti aktivnosti u svezi posredovanja za zapošljavanje vezano uz poslove potrebne poslodavcima, te ostvarivanje prava za vrijeme nezaposlenosti, vezujući ista uz ostvarenje zakonom propisanih uvjeta.