

ZAPOSLENOST U HRVATSKOJ I IZMJENE RADNOG ZAKONODAVSTVA

Za razliku od kretanja nezaposlenosti, kretanje zaposlenosti u Hrvatskoj tema je kojoj se rijetko posvećuje pažnja. I to ne opravdano, jer su ova dva pokazatelja međuovisna – i jedino uzeti zajedno mogu pružiti valjanu sliku o stanju hrvatskog tržišta rada. U ovome ćemo pregledu prikazati karakteristike i kretanje zaposlenosti u Hrvatskoj kroz nekoliko ključnih indikatora: već spomenuto kretanje zaposlenosti i nezaposlenosti, stopu aktivnosti (udjela svih radnoaktivnih osoba – dakle i zaposlenih i nezaposlenih među radnosposobnom populacijom), stopu zastupljenosti nestandardnih oblika zaposlenosti, te dinamiku stvaranja poslova*. Također će se pružiti sažeti, komparativni pregled zakonske zaštite zaposlenja, dakle pravnog okvira unutar kojega se promjene na tržištu rada odvijaju.

Jedan od temelja legitimiteta svih bivših socijalističkih zemalja, pa tako i SFRJ, bilo je pravo na radno mjesto, te je stopa radne aktivnosti u njima bila postojano visoka (uglavnom na račun produktivnosti). U osamdesetima stagnantna samoupravna/dogovorna privreda nije mogla osigurati dovoljan broj novih radnih mjesta, te je nezaposlenost (očitovana prvenstveno kao nezaposlenost mladih) postojano rasla do razine od desetak posto. Za razliku od drugih socijalističkih zemalja, u SFRJ se uvažavao koncept nezaposlenosti, te su na republičkoj razini postojali zavodi za zapošljavanje koji su pratili i u određenoj mjeri moderirali kretanja na tržištu rada.

Tranzicijska i ratna previranja u ranim su devedesetima uništila gotovo trećinu administrativno evidentiranih radnih mje-

sta. Dio radnika koji je izgubio posao postao je nezaposlen, najčešće se istovremeno angažirajući u sivoj privredi, a drugi se dio povukao sa tržišta rada – pretežno u mirovine. Tržište rada našlo se u recesiji i došlo je do velikog smanjivanja stope aktivnosti – velikog pada broja zaposlenih, praćenog tek umjerenim rastom stope nezaposlenosti.

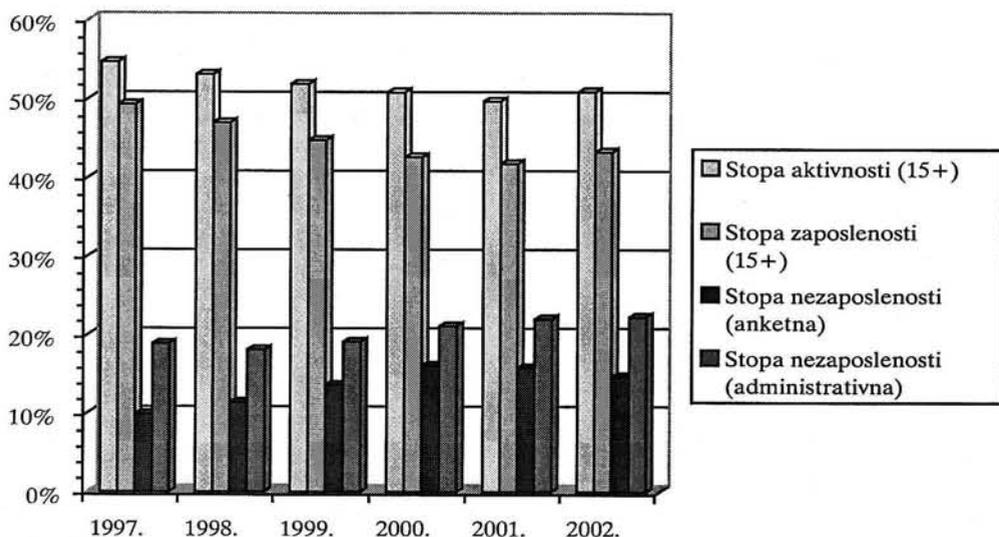
Takva se slika prvenstveno temeljila na administrativnim statistikama koje nisu pratile marginalne i neformalne, "sive" sektore tržišta rada. U njima su se "snašli" odnosno zaposlili mnogi inaktivirani radnici, tako da je stvaran pad zaposlenosti u ranom tranzicijskom periodu ipak bio nešto blaži. Prema prvoj anketi o radnoj snazi, 1996. godine čak je četvrtina radnoaktivnih građana RH radila u neformalnom sektoru. Anketa o radnoj snazi, koja se redovno provodi od 1996. godine omogućila je adekvatniji prikaz stanja na tržištu rada. Njome se sustavno prikupljaju podaci o stvarnoj strukturi zaposlenosti prema standardiziranim kriterijima i metodologiji Međunarodne organizacije rada (ILO). Prikaz nekih tako prikupljenih indikatora za period između 1997. i 2002. može se vidjeti u grafikoni- ma 1., 2. i 4.

I nakon završetka prve faze tranzicije i ratnih zbivanja, stopa aktivnosti je i dalje padala sve do 2001. godine. Između 1997. i 2001. stopa radne aktivnosti smanjila se za jednu desetinu, a stopa zaposlenosti čak za jednu šestinu (grafikon 1.), što predstavlja vrlo visok pad. Dakle, i u ovom periodu značajan se broj radnika "inaktivirao", no za razliku od prethodnog perioda, velik broj onih koji sebi

* Prikaz kretanja sektorske i profesionalne strukture zaposlenosti u Hrvatskoj obrađen je u radu *Restrukturiranje rada? Transformacija strukture zaposlenosti*, objavljenome u ovom broju časopisa.

Grafikon 1.

Stopa aktivnosti, stopa zaposlenosti i stopa nezaposlenosti 1997.–2002.
Godišnji prosjeci



Izvor: Anketa o radnoj snazi, DZS.

nisu mogli priuštiti “luksuz” neaktivnosti (dakle imati nekoga tko ih može uzdržavati, odnosno osigurati si egzistenciju putem drugih primanja poput rente ili mirovine), priključio se brzorastućoj “vojsci” nezaposlenih. S obzirom da je kroz cijeli ovaj period administrativna stopa nezaposlenosti visoka i tek blago rastuća, a administrativno mjereni broj zaposlenih stagnira (tablica 1.), može se zaključiti da se većina kontrakcije dogodila na neslužbenoj, administrativno tek djelomično evidentiranoj “periferiji” tržišta rada. Doista, razmjer sive ekonomije krajem devedesetih značajno se smanjio, a time i udio populacije koji u njoj sudjeluje. Ipak, od 2001. godine dolazi do određenog oporavka na tržištu rada: rast stope aktivnosti i smanjivanje stope nezaposlenosti.

Godine 1997. stopa aktivnosti (15+) u Hrvatskoj prema objavljenom komparativnom izvještaju anketa o radnoj snazi

(1997.), bila je približna prosjeku zemalja-članica EU. U sljedećih pet godina pad zaposlenosti u Hrvatskoj i rast zaposlenosti u EU doveo je stopu aktivnosti na razinu mediteranskih zemalja (Grčka, Španjolska, Italija), oko sedam postotnih bodova ispod prosjeka EU. Međutim, svoju nisku stopu aktivnosti mediteranske zemlje duguju tradicionalnom obrascu zapošljavanja – punoj zaposlenosti muškaraca i skromnom sudjelovanju žena na tržištu rada. U Hrvatskoj niska stopa aktivnosti izvire prvenstveno iz niske participacije muškaraca na tržištu rada. Dok je stopa aktivnosti žena trenutno na razini prosjeka EU (44,1%) – što je svojevrsno naslijeđe socijalističkog režima, stopa aktivnosti muškaraca tek je nešto viša (58,5%) te je trenutno za desetak postotnih bodova niža od prosjeka EU. Ova, relativno mračna slika, ipak je daleko povoljnija nego slika tržišta rada osta-

Tablica 1.

Struktura aktivnog stanovništva prema administrativnim izvorima 1999.-2003.
Godišnji prosjeci mjesečnih stanja, osim za 2003.

	1999.	2000.	2001.	2002.	3/2003.
Aktivno stanovništvo	1.686.361	1.698.829	1.728.503	1.748.755	1.694.637
Ukupno zaposleni	1.364.495	1.340.957	1.348.308	1.359.016	1.338.829
Zaposleni u pravnim osobama *	1.058.439	1.053.260	1.056.141	1.060.108	1.043.837
Zaposleni u obrtu i djelatnostima slobodnih profesija **	205.070	204.501	216.395	228.737	233.695
Aktivni osiguranici – individualni poljoprivrednici **	100.986	83.196	75.772	70.171	61.297
Nezaposleni ***	321.866	357.872	380.195	389.740	355.808

Izvor: DZS.

* Statistička istraživanja RAD-1M i RAD-1G. Broj zaposlenih u pravnim osobama uključuje zaposlene u policiji i obrani.

** Podaci su preuzeti iz evidencije aktivnih osiguranika Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje.

*** Podaci su preuzeti od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje.

lih zemalja slijednica SFRJ osim, naravno, Slovenije.

U cijelom ovom periodu nastavilo se i restrukturiranje državnog sektora u privatni (privatizacija). I dalje se postojano smanjuje broj radnih mjesta u državnom sektoru, dok se onaj u privatnom nešto polaganije povećava (grafikon 2.). Kreiranje i nestajanje radnih mjesta u ova dva sektora podliježe drugačijim pravilima. Prilično je izgledno da će se smanjivanje broja zaposlenih u državnom sektoru uskoro zaustaviti – završetkom privatizacije i restrukturiranja državnih i javnih službi. Ipak, većina će se novih radnih mjesta stvarati (ali i rastvarati) u sektoru privatnog vlasništva, kao što je bio slučaj i u proteklih nekoliko godina.

Osim umjerenog rasta ukupnog broja radnih mjesta, tržište rada u Hrvatskoj u proteklih nekoliko godina bilježi izuzetan porast dinamike zapošljavanja (grafikon 3.). Nakon ratnog vremena u kojemu se zapošljavalo vrlo malo ljudi, evidencija Hrvatskog zavoda za zapošljavanje bilježi lagan porast broja zaposlenih osoba tokom godine u periodu 1996.-1999., a s dvijetisućitom dolazi do izrazitog porasta registriranog broja novozaposlenih (godo-

vo 40% u tri godine). Ovaj je broj ostao visok i nakon što je u travnju 2002. stupio na snagu novi Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, prema kojemu poslodavci ne moraju Zavodu prijaviti potraživanja za novim radnim mjestima, što znači da se dio legalnog zapošljavanja sada odvija i izvan prikazane evidencije HZZ.

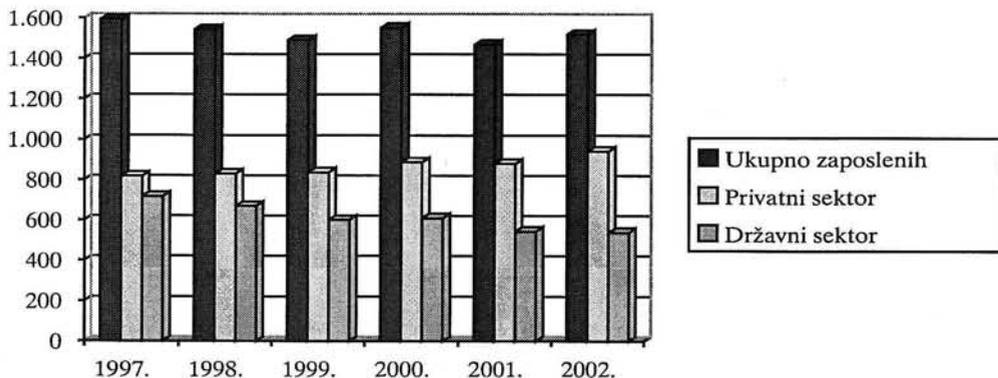
Porast broja novozaposlenih ukazuje na dinamizaciju tržišta rada, ali nije vodio značajno većoj zaposlenosti, jer preko tri četvrtine ovih zaposlenja čine ugovori na određeno vrijeme. Takvo privremeno zapošljavanje fleksibilniji je i za radnika nesigurniji oblik zaposlenja, koji je u posljednje vrijeme sve prisutniji kako na hrvatskom tako i u mnogim europskim tržištima rada (posebice španjolskom).

Međutim, ostali nestandardni oblici zaposlenja u Hrvatskoj nisu u porastu (grafikon 4.). Samozapošljavanje prakticira relativno velik dio radne snage, veći nego u većini europskih zemalja, no (prema anketi o radnoj snazi) zastupljenost ovog oblika rada nije u porastu. Ipak, sve je više smozaposlenih u formalnom sektoru, na što ukazuje rast broja osoba registriranih u administrativnim evidencija-

Grafikon 2.

Broj zaposlenih u Hrvatskoj prema sektoru vlasništva 1997.-2002.

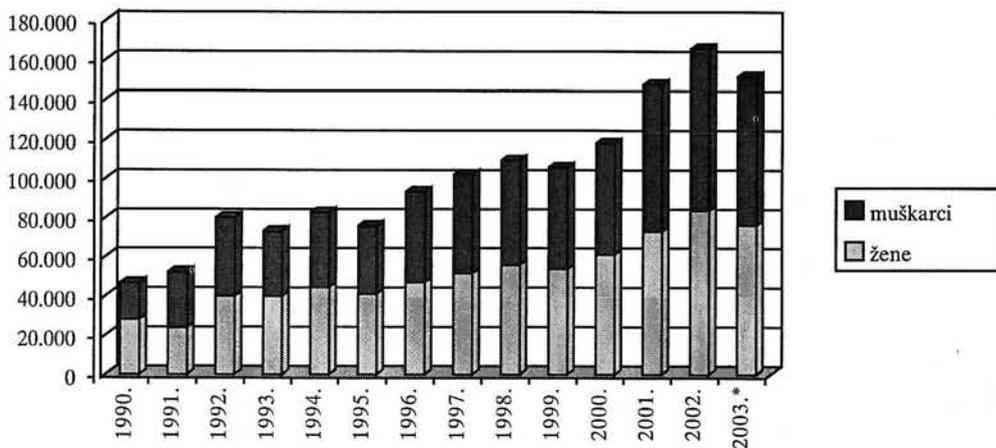
Godišnji prosjeci u tisućama.



Izvor: Anкета o radnoj snazi

Grafikon 3.

Zaposlene osobe s evidencije Zavoda za zapošljavanje 1990.-2003.

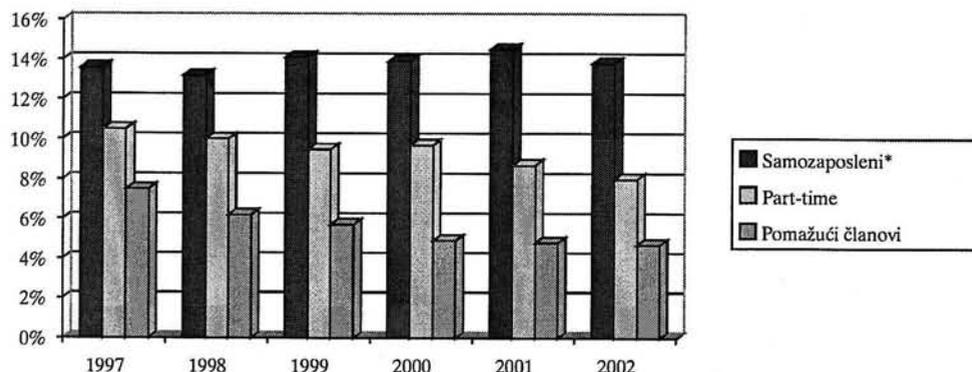


Izvor: Hrvatski zavod za zapošljavanje

* Projekcija na temelju izvješća iz prva 4 mjeseca.

Grafikon 4.

Zastupljenost nestandardnih oblika zapošljavanja 1997.-2002.



Izvor: Anкета o radnoj snazi.

* Postotak ne uključuje samozaposlene koji su ujedno poslodavci. Taj segment čini daljnjih 5% ukupnog broja zaposlenih i stagnira u razmatranom periodu.

ma kao “zaposleni u obrtu i djelatnostima slobodnih profesija” (tablica 1.).

Rad pomažućih članova obitelji odlika je tržišta rada u krizi. On se najčešće ne kompenzira financijski te u cijelosti počiva na srodničkim vezama. Ovaj oblik rada bio je relativno zastupljen sredinom devedesetih godina, od kada se udjel ovako zaposlenih osoba postojano smanjuje.

Broj zaposlenih s nepunim radnim vremenom (*part-time*) u Hrvatskoj je vrlo nizak, te se na ovaj način radi uglavnom u poljoprivredi. Sa smanjivanjem registriranog broja poljoprivrednika (tablica 1.), pada i broj osoba zaposlenih s nepunim radnim vremenom. Praksa zapošljavanja na nepuno radno vrijeme u drugim je sektorima zanemariva, a i zakonska regulativa ograničava mogućnosti ovoga oblika rada, koji je u zemljama EU u izuzetnom porastu.

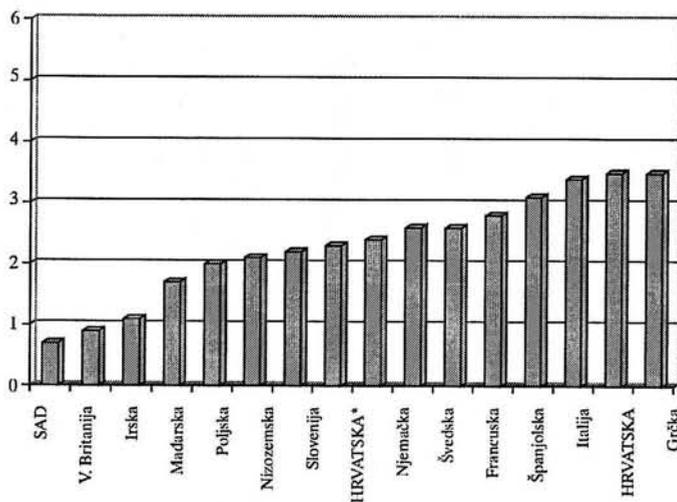
Razvoj na tržištu rada djelomično je određen i okvirima postojećega radnog zakonodavstva, u čijem se kontekstu i dešava. Temeljni dokument radnog zakonodavstva jest Zakon o radu, usvojen 1995., a oko čijih se promjena trenutno vodi

burna javna rasprava. Taj zakon u najvećoj mjeri regulira razinu “zaštite” rada i zaposlenja, te svojom “rigidnošću”, “liberalnošću” i ostalim rješenjima može (ali i ne mora) utjecati na promjene na tržištu rada. Mogućnost međunarodne usporedbe razine zakonske zaštite rada pruža OECD-ov *Indeks zakonske zaštite zaposlenja (EPL indeks– Employment Protection Legislation Index)*, koji je prikazan u grafikonima 5. do 8. Indeks mjeri razinu zaštite u tri dimenzije: regulativu vezanu uz pojedinačne otkaze ugovora o radu na neodređeno vrijeme (tablica 6.); regulativu vezanu uz privremeno zapošljavanje (tablica 7.), te regulativu vezanu uz kolektivne otkaze. No valja napomenuti da ovaj indeks ne mjeri sve aspekte radnog zakonodavstva.

Prema pregledu *Indeks zakonske zaštite zaposlenja u Hrvatskoj i međunarodna usporedba* koji su izradili Biondić, Crnić, Martinis i Šošić (2002.), hrvatsko radno zakonodavstvo pruža relativno visok stupanj zakonske zaštite (što ne znači da se ta zaštita provodi u djelo u stvarnom svijetu rada). Stupanj zaštite od pojedina-

Grafikon 5.

Indeks zakonske zaštite zaposlenja (EPL indeks).
Veći broj označava višu zakonsku zaštitu.

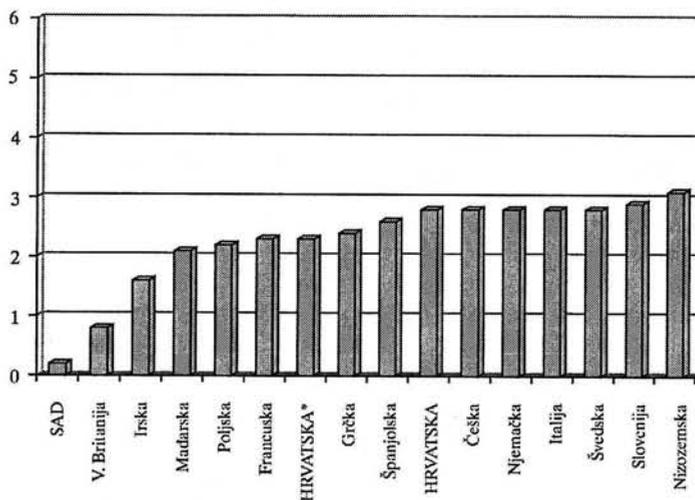


Izvori: Biondić et al. (2002.); OECD; Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu (2003.).

Napomena: HRVATSKA* označava razinu indeksa prema odredbama prijedloga izmjena Zakona o radu.

Grafikon 6.

Regulativa vezana uz pojedinačne otkaze ugovora o radu na neodređeno vrijeme.
Veći broj označava višu zakonsku zaštitu zaposlenja.



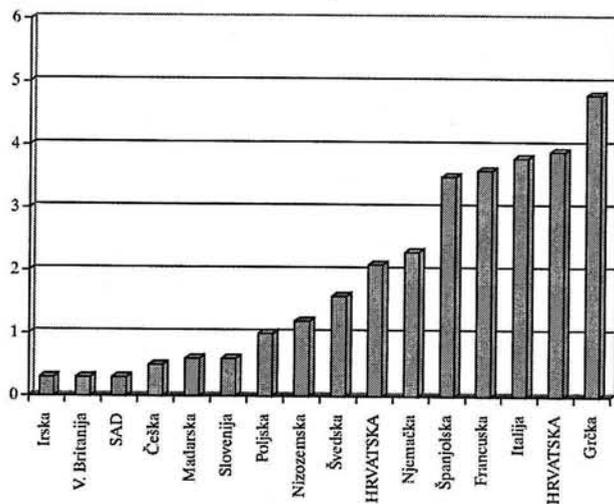
Izvori: Biondić et al. (2002.); OECD; Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu (2003.).

Napomena: HRVATSKA* označava razinu indeksa prema odredbama prijedloga izmjena Zakona o radu.

Grafikon 7.

Regulativa vezana uz privremeno zapošljavanje.

Veći broj označava veća ograničenja privremenom zapošljavanju.



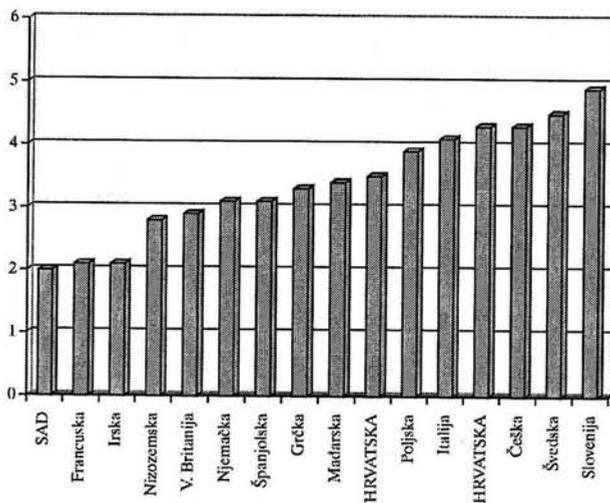
Izvori: Biondić et al. (2002.); OECD; Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu (2003.).

Napomena: HRVATSKA* označava razinu indeksa prema odredbama prijedloga izmjena Zakona o radu.

Grafikon 8.

Regulativa vezana uz kolektivne otkaze.

Veći broj označava višu zakonsku zaštitu.



Izvori: Biondić et al. (2002.); OECD; Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu (2003.).

Napomena: HRVATSKA* označava razinu indeksa prema odredbama prijedloga izmjena Zakona o radu.

čnog otkaza umjereno je visok, no vrlo sličan onom u većem broju europskih zemalja (među njima i tranzicijskih). Regulativa vezana za privremeno zapošljavanje izuzetno je rigidna, i to prvenstveno zbog nemogućnosti djelovanja agencija za privremeno zapošljavanje. Hrvatski su radnici prilično dobro zaštićeni i od kolektivnih otkaza, što je slično regulativi većine europskih zemalja. Sumarno, EPL-indeks za Hrvatsku, prema slovu zakona, daleko je veći od onoga u svim tranzicijskim zemaljama (kod kojih je trend "popuštanja" radnog zakonodavstva daleko smanjio stupanj zaštite), pa i od onog u većine članica EU.

Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu stavljen je u javnu raspravu u siječnju 2003. godine. Prijedlog izmjena u njemu cilja na smanjivanje razine zaštite, što bi trebalo dina-

mizirati privredu i poslodavcima olakšati fleksibilnije zapošljavanje (i otpuštanje) radnika. Izračun indeksa zaštite zaposlenja kakav bi bio prema predloženim izmjenama (usp. stupac HRVATSKA* u grafikonima 5. do 8.), ukazuje da bi se prema njima stupnjem zaštite Hrvatska "spustila" ispod razine koju garantiraju kontinentalna europska zakonodavstva, i tako se približila drugim tranzicijskim zemljama, ipak ostajući daleko iznad razine zaštite u privredama anglosaksonskog tipa.

U slučaju ovakve izmjene radnog zakonodavstva, rad će biti manje siguran ali, moguće, i lakše dostupan. Hoće li ga biti više – pitanje je na koje utječu brojni faktori. Komparativna istraživanja razine zakonske regulative i razine rasta zaposlenosti, kao i iskustvo tranzicijskih zemalja, ne garantiraju potvrđan odgovor.

Priradio: Teo Matković