

# Komparativna analiza odgovora politika zapošljavanja na nezaposlenost mladih u odabranim zemljama EU

---

Lise, Mara

Master's thesis / Diplomski rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:447530>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-23**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
**STUDIJSKI CENTAR SOCIJALNOG RADA**

**MARA LISE**

**KOMPARATIVNA ANALIZA ODGOVORA POLITIKA  
ZAPOŠLJAVANJA NA NEZAPOSLENOST MLADIH U  
ODABRANIM ZEMLJAMA EU**

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2023.

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
STUDIJSKI CENTAR SOCIJALNOG RADA  
DIPLOMSKI STUDIJ SOCIJALNE POLITIKE

MARA LISE

KOMPARATIVNA ANALIZA ODGOVORA POLITIKA  
ZAPOŠLJAVANJA NA NEZAPOSLENOST MLADIH U  
ODABRANIM ZEMLJAMA EU

DIPLOMSKI RAD

Mentor: Doc.dr.sc. Danijel Baturina

Zagreb, 2023.

## Sadržaj

<b>1. Uvod</b> .....	1
<b>2. Odrednice i kretanje nezaposlenosti mladih</b> .....	2
2.1. <i>Odrednice i kretanja nezaposlenosti mladih u EU</i> .....	4
<b>3. Politika zapošljavanja</b> .....	8
3.1. <i>Politika zapošljavanja EU</i> .....	10
3.2. <i>Politika zapošljavanja EU usmjerena prema mladima</i> .....	13
<b>4. Utjecaj pandemije Covid-19 na tržište rada</b> .....	15
4.1. <i>Utjecaj pandemije COVID-19 na mlade</i> .....	17
4.1.1. <i>Mladi na tržištu rada tijekom pandemije</i> .....	17
4.1.2. <i>Ostale posljedice pandemije COVID-19 na mlade</i> .....	23
<b>5. Komparativna analiza</b> .....	24
5.1. <i>Pregled politika zapošljavanja odabranih zemalja</i> .....	25
5.1.1. <i>Češka</i> .....	25
5.1.2. <i>Njemačka</i> .....	28
5.1.3. <i>Španjolska</i> .....	30
5.1.4. <i>Grčka</i> .....	32
5.2. <i>Odgovori politika zapošljavanja tijekom pandemije COVID-19 u odabranim zemljama EU</i> .....	35
5.2.1. <i>Češka</i> .....	36
5.2.2. <i>Njemačka</i> .....	37
5.2.3. <i>Španjolska</i> .....	39
5.2.4. <i>Grčka</i> .....	41
<b>6. Rasprava</b> .....	44
<b>7. Zaključak</b> .....	47
<b>8. Popis literature</b> .....	49
<b>9. Popis grafova</b> .....	59
<b>10. Popis tablica</b> .....	60

## KOMPARATIVNA ANALIZA ODGOVORA POLITIKA ZAPOŠLJAVANJA NA NEZAPOSLENOST MLADIH U ODABRANIM ZEMLJAMA EU

### Sažetak:

*Nezaposlenost mladih je područje kojem Europska unija pridaje posebnu važnost, ali s dolaskom nove krize uzrokovane pandemijom COVID-19 virusa mladi su se našli u nepovoljnom položaju na tržištu rada. Karakteristično za mlade osobe je da su dominantno zaposleni u sektorima koji su bili izrazito pogođeni krizom ili su zaposleni ugovorima na određeno, a dodatan problem ovoj dobnoj skupini je i privremeno zatvaranje škola i obustava nekih oblika dodatnih obrazovanja što je zajedno s posljedicama koje je pandemija prouzročila za tržište u cjelini dovelo do različitih ekonomskih, socijalnih i psiholoških posljedica. Korištenjem stručne literature i komparativne metode u radu će se prikazati kretanje nezaposlenosti kao i mjere politike zapošljavanja korištene u svrhu smanjenja negativnih efekata krize. Odabrane zemlje za komparaciju su Češka i Njemačka koje i inače imaju niže stope nezaposlenosti mladih te Španjolska i Grčka kao zemlje koje imaju najviše stope nezaposlenosti mladih u Europskoj uniji. Ideja je prikazati kako se zemlje koje imaju različitu startnu poziciju prilagođavaju na novonastalu situaciju te koje odgovore politika zapošljavanja koriste tijekom krize.*

**Ključne riječi:** nezaposlenost mladih, COVID-19 kriza, politika zapošljavanja

## COMPARATIVE ANALYSIS OF EMPLOYMENT POLICY RESPONSES TO YOUTH UNEMPLOYMENT IN SELECTED EU COUNTRIES

### Abstract:

*Youth unemployment as a theme is very important for EU, but with the arrival of COVID-19 crisis it became even more important. Young people are in hard position on labour market since the beginning of the crisis. Young people are predominantly employed on fix-term contracts or in sectors that were extremely affected by the crisis. Additional problem for this age group are temporary school closure and suspension of other forms of education. So, pandemic led to various economic, social and psychological consequence together with the ones for the labour market. By using professional literature and comparative analysis, this paper will show the trend of unemployment as well as employment policy measures used to reduce negative effects of the crisis. Countries chosen for comparison are Czech Republic and Germany as the ones with lowest youth unemployment rates in EU and Spain and Greece as the ones with highest rates of unemployment for the same age group. The idea is to show how countries that have a completely different starting position adapt to the new situation. What employment policy measures do they use in period of crisis and are there certain similarities in their approach to the mentioned issue.*

**Key words:** youth unemployment, COVID-19 crisis, employment policy

## Izjava o izvornosti

Ja, \_\_\_\_\_Mara Lise\_\_\_\_\_ (ime i prezime studenta/ice) pod punom moralnom, materijalnom i

kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica diplomskog rada te da u radu nisu na

nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada

nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Ime i prezime: Mara Lise

Datum: 24. siječnja.2023.

## 1. Uvod

Nezaposlenost mladih je područje kojem Europska unija pridaje posebnu važnost još od financijske krize 2008. godine, a s dolaskom nove krize uzrokovane pandemijom COVID-19 virusa mladi su se ponovno našli u nepovoljnom položaju. Tržište rada se i u prošlosti susretalo s krizama uzrokovanim zdravstvenim poremećajima u svijetu. Jedan od primjera je Španjolska gripa. Međutim, kriza uzrokovana SARS-Cov-2 virusom ili COVID-19 kriza teško je usporediva sa svim prethodnima. S obzirom na tehnološki napredak, procese globalizacije i promjene u gospodarstvu koje su se dogodile u međuvremenu te specifičnosti same bolesti ova kriza je u kratkom vremenu zahvatila veći dio stanovništva te je zahtijevala brze reakcije u svim životnim sferama (Bilić i Mokrović, 2021.).

Širenje virusa započelo je u prosincu 2019. godine te je zbog brzog prijenosa i teškog uočavanja oboljelih kao i nepoznavanja simptoma već u ožujku 2020. godini proglašena pandemija (Milanović i Stamenković, 2022.). S obzirom na tijek situacije većina država je prilikom pojave virusa na njihovom području donosila mjere na preporuku epidemiologa kako bi se umanjilo kretanje stanovništva i samim tim širenje virusa (Obadić, 2022.). COVID-19 kriza primarno je zdravstvena kriza s ozbiljnim utjecajem na zdravstvene sustave diljem svijeta, ali istovremeno je ozbiljno utjecala na ekonomiju i društvo (Milanović i Stamenković, 2022.). U posljednjem tjednu 2022. godine na svjetskoj razini zabilježeno je preko 3 milijuna novih slučajeva zaraze što su povoljniji rezultati u odnosu na prethodna izvješća. Ipak, treba napomenuti kako pandemije još uvijek nije službeno gotova te se ne može u potpunosti predvidjeti njezin daljnji tijek (WHO, 2023.).

Novonastala kriza imala je posebno snažan utjecaj na mlade u zemljama gdje su dominantno zaposleni u sektorima čije je poslovanje izrazito pogođeno negativnim utjecajem krize. Jedan od primjera su turističke zemlje čija su gospodarstva pretrpjela velike financijske gubitke zbog mjera zatvaranja. Također, mladi su u posebno teškom položaju u zemljama s raširenim neformalnim sektorom te nejasnom politikom prema mladima koji prelaze iz sustava obrazovanja na tržište rada (ILO, 2022.). Tijekom pandemije došlo je do porasta nezaposlenosti mladih, javne institucije pa tako i škole su zatvorene, strukovno obrazovanje i naukovanje je privremeno obustavljeno (Konle-Seidl i Picarella, 2021.).

Cilj ovog rada je komparativnom analizom prikazati odgovore politika zapošljavanja zajedno s kretanjem nezaposlenosti mladih u zemljama koje su pred sam početak pandemije imale najniže odnosno najviše stope nezaposlenosti u navedenoj dobnoj skupini. Stoga su zemlje odabrane za komparaciju Češka i Njemačka s najnižim stopama nezaposlenosti mladih te Španjolska i Grčka kao zemlje koje imaju najviše stope nezaposlenosti mladih u Europskoj uniji. Ideja je prikazati kako se zemlje koje imaju različitu startnu poziciju prilagođavaju na novonastalu situaciju te koje mjere politike zapošljavanja koriste tijekom krize kao i postoje li određene sličnosti u njihovom pristupu navedenoj problematici.

Prvi dio rada biti će posvećen uzrocima nezaposlenosti mladih kao i posljedicama koje ona može imati na pojedinca, ali i društvo u cjelini. Prikazati ćemo kretanje nezaposlenosti navedene dobne skupine prije novonastale COVID-19 krize te ukratko predstaviti na koji način Europska Unija pristupa navedenoj problematici. Središnji dio rada bavit će se utjecajem pandemije COVID-19 na tržište rada kroz prizmu mladih. Kako je novonastala kriza utjecala na njih, koje su se promijene dogodile na tržištu i u sustavu obrazovanja te kako se to odrazilo na socijalni život i mentalno zdravlje mladih. Za kraj rada će se navesti izazovi oporavka tržišta rada i neke preporuke za zemlje Europske unije s naglaskom na zemlje odabrane u ovom radu.

## **2. Odrednice i kretanje nezaposlenosti mladih**

Mladi kao društvena skupina predstavljaju snagu društva te svojim sudjelovanjem u društveno-političkom životu mogu pridonijeti boljitku u različitim sferama. No, upravo su se mladi pokazali kao jedna od najranjivijih skupina na tržištu rada što je posebno vidljivo u periodima ekonomskih kriza (Bilić i Jukić, 2014.). Nezaposlenost kao pokazatelj ima važnu funkciju jer sugerira funkcionira li gospodarstvo u određenoj zemlji iznad ili ispod svoje uobičajene razine (Logarušić i Raguž Krištić, 2019.).

Na razini Europske unije pod pojmom mladi podrazumijeva se dobna skupina od 15 do 24 godine života. Neke države, za sebe, navedenu dobnu granicu pomiču na 29 godina života zbog promjena u obrazovnom sustavu i produljenog perioda ulaska na tržište rada u odnosu na ono kako je to bilo ranije (Bilić i Jukić, 2014.). Definicije nezaposlene osobe uglavnom se razlikuju od države do države no ono



što im je zajedničko jest da se odnose na osobe koje već određeni period ne rade, ali aktivno traže zaposlenje te su raspoložive za rad (Görlich & sur., 2013.).

Na stopu nezaposlenosti mladih, kao i na nezaposlenost općenito, dominantno utječu makroekonomski pokazatelji. Sukladno tome u razdoblju recesije ili krize dolazi do povećanja nezaposlenosti. Specifičnost mladih je da su osjetljiviji na takve cikličke promjene na tržištu rada u odnosu na starije dobne skupine na tržištu. Pa tako stopa nezaposlenosti mladih u razdobljima krize obično dostiže visoke vrijednosti (Görlich & sur., 2013.).

Kako navodi Europska komisija (2016.) neki od razloga zbog kojih dolazi do toga su: nedostatak radnog iskustva mladih, programi pripravnštva, često sklapanje ugovora na određeno ili rad u nepunom radnom vremenu. Dodatan problem je i obustavljanje novog zapošljavanja tijekom krize. Osim toga, specifičnost mladih je i češće dobrovoljno mijenjanje poslova čak i u periodima krize (Görlich & sur., 2013.). Osim makroekonomskim činiteljima Europska komisija (2016.) navodi kako važnost treba pridati i nekim drugim obilježjima. Pa tako na nezaposlenost mladih utjecaj ima i uspješnost obrazovnog sustava kao i programa osposobljavanja koji mladu osobu trebaju pripremiti za tržište rada, segmentacija tržišta rada, te sposobnost i razvijenost službi za zapošljavanje da svoje mjere prilagode ovoj društvenoj skupini.

Nezaposlenost mladih kao problem današnjeg društva za sobom nosi različite posljedice za pojedinca, ali i šire društvo te sustav u cjelini. Pregledom literature možemo zaključiti kako se posljedice uglavnom dijele na: ekonomske, socijalne, psihološke i političke. Mlade osobe koje ostanu bez posla ili se ne mogu zaposliti uglavnom nemaju adekvatan izvor zarade koji će im omogućiti podmirenje životnih potreba. Njihova kupovna moć je smanjena što se loše odražava i na gospodarstvo u cjelini (Bilić i Jukić, 2014.). Kratkotrajna nezaposlenost za mladu osobu obično ne predstavlja veći problem, ali istraživanja pokazuju kako dugotrajna nezaposlenost može ostaviti značajne posljedice na daljnji karijerni razvoj. Naime, dugoročno dolazi do neadekvatno iskorištenih znanja i vještina kao i potencijalno niže zarade za takve osobe (Hughes i Borbély-Pecze 2013.). Obrasci ponašanja usvojeni tijekom perioda nezaposlenosti kao i oslabljena motivacija predstavljaju jedan od rizika koji dolazi s dužim periodima nezaposlenosti, a osim

toga dugotrajna nezaposlenost može poslodavcima poslužiti kao signal koji sugerira da osoba nije dovoljno produktivna. Time se dodatno smanjuju šanse ponovnog ulaska na tržište rada za navedene osobe (Görlich & sur., 2013.). Pitanje nezaposlenosti ne vezuje za sebe samo financijske aspekt. Naravno, dugotrajno takvo stanje dovodi do povećanog rizika siromaštva ali istovremeno slabi ljudski i društveni kapitala (Tomić, 2016.). Psihološki učinci nezaposlenosti očituju su kroz depresivnost, anksioznost ili nisko samopoštovanje te u jednakoj mjeri pogađa i muškarce i žene (Kokko & sur., 2000.). Nezaposlenost za mlade povećava i rizik od socijalne isključenosti pa i uključivanja u kriminalne aktivnosti. Navedeni problem, također, negativno utječe i na društvo i gospodarstvo u cjelini. Visoke stope nezaposlenosti mladih povećavaju troškove države i sustava socijalne skrbi te se mladi sve češće odlučuju na odlazak iz matične države. Odlazak visokokvalificirane radne snage ili odljev mozgova, s druge strane, dugoročno negativno utječe na gospodarski rast zemlje (Tomić, 2016.).

### *2.1. Odrednice i kretanja nezaposlenosti mladih u EU*

Još od ranih 1980-ih visoka nezaposlenost je jedno od obilježja europskog tržišta rada. Unatoč određenom ekonomskom oporavku nakon krize i dalje su stope nezaposlenosti ostale visoke. Međutim, posebno zabrinjava visoka stopa nezaposlenost mladih dok istovremeno udio mladog stanovništva u općoj populaciji opada te europsko društvo stari (Hernanz i Jimeno, 2017.).

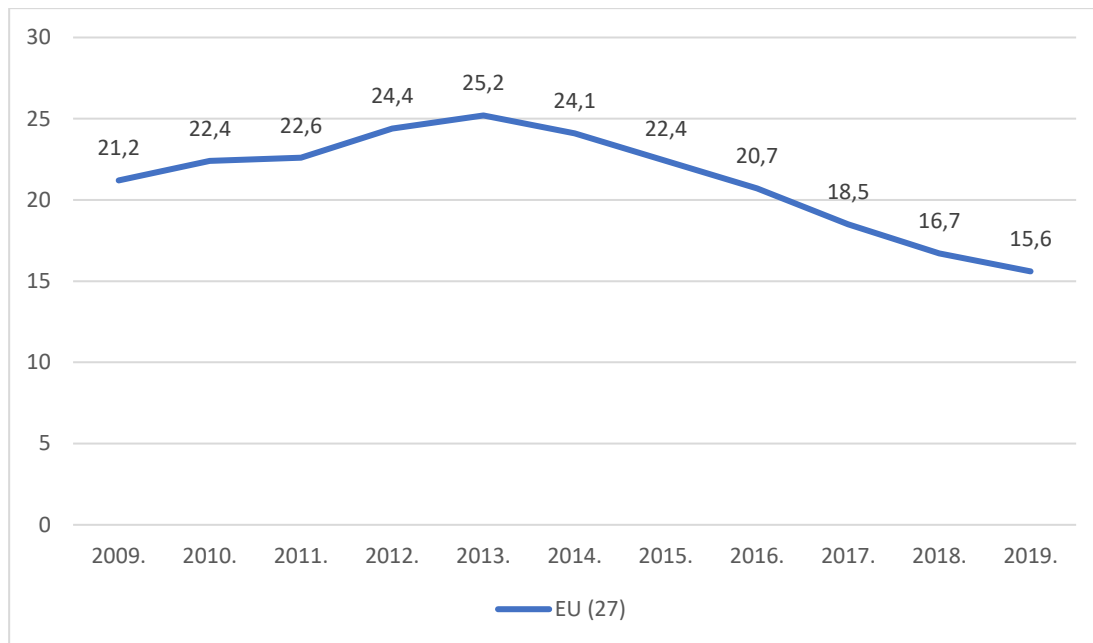
Obično se nemogućnost zaposlenja vezuje za nacionalne manjine, migrante, nisko kvalificiranu radnu snagu i sl. Međutim, kada govorimo o mladima postoji i specifična skupina pod nazivom NEET populacija (eng. *Neither in employment nor in education or training*) koja nije zaposlena ali istovremeno nije uključena niti u sustav obrazovanja i osposobljavanja (Hughes i Borbély-Pecze, 2013.).

Nakon velike gospodarske krize 2007. - 2008. godine došlo je do porasta nezaposlenosti mladih u EU. Naime, 2013. godine na području EU stopa nezaposlenosti mladih u dobi od 15 do 24 godine dosegla je 25,2% na području EU(27) (Eurostat, 2022). Riječ je o najvišem postotku ikada zabilježenom u povijesti EU (Bejaković i Mrnjavac, 2016.).

Graf 2.1. prikazuje godišnje Eurostatovo kretanje nezaposlenosti mladih u dobi od 15 do 24 godine života u EU (27) nakon ekonomske krize. Nezaposlenost mladih raste sve do 2013. godine nakon čega počinje opadati te u 2019. godini iznosi 15,6%.

Graf 2.1.

Stopa nezaposlenosti mladih od 2009. – 2019.



Izvor: Eurostat, 2022.

Mediterranske zemlje su prema podacima Eurostata za 2013. godinu u navedenoj dobnoj skupini imale izrazito visoke postotke nezaposlenosti. Pritom su najteže pogođene Grčka u kojoj je nezaposlenost mladih iznosila 59,2% dok je u Španjolskoj 55,5%. S druge strane samo je Njemačka navedene godine zabilježila postotak niži od 10%. Iste zemlje su i 2019. godine zabilježile najvišu stopu nezaposlenosti mladih Grčka 37,5% te Španjolska 32,5%, ali je porastao broj zemalja čija je stopa nezaposlenosti mladih ispod 10% (Eurostat, 2022.).

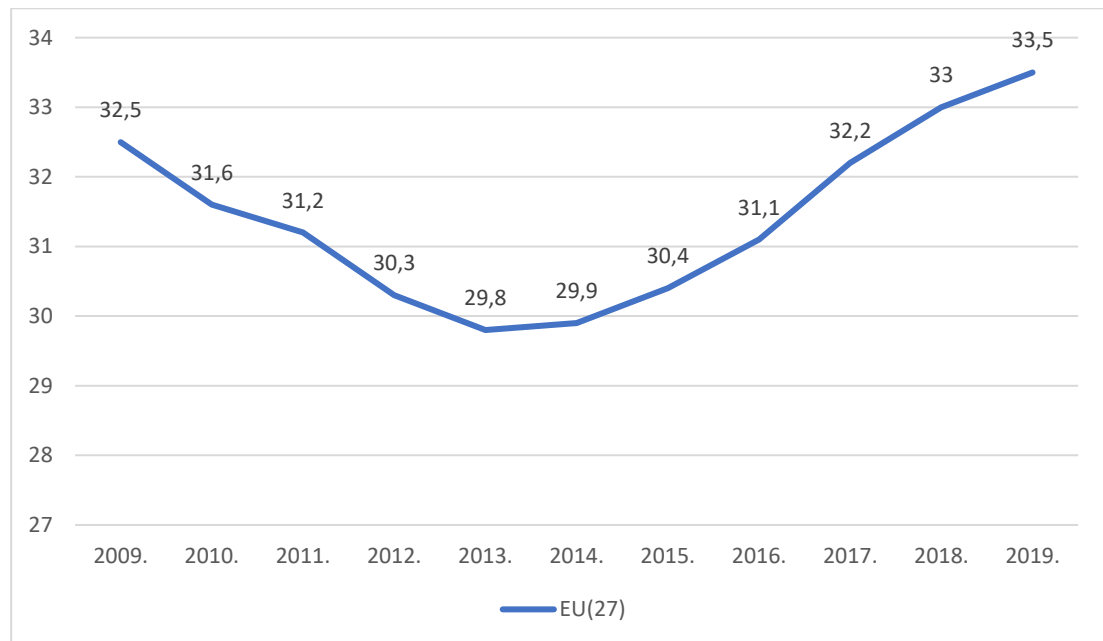
Potrebno je ipak uzeti u obzir činjenicu da je određeni broj populacije u navedenoj dobnoj skupini od 15 do 24 godine života i dalje u sustavu obrazovanja te nisu raspoloživi za rad zbog čega pokazatelji nezaposlenosti mladih mogu biti previsoki u odnosu na druge dobne skupine. Zbog toga je Eurostat uveo *ratio* kao

alternativnu mjeru. Naime, stopa nezaposlenosti mladih je postotak nezaposlenih u dobi od 15 do 24 u usporedbi s ukupnom radnom snagom. Prema tome, navedeni pokazatelj obuhvaća zaposlene i nezaposlene osobe (Eichhorst & sur., 2013.). *Ratio* se, s druge strane, odnosi na postotak nezaposlenih u populaciji mladih između 15 i 24 godine života te na taj način predstavlja omjer nezaposlenosti. U tom slučaju rezultati ne odstupaju u tolikoj mjeri od onih za druge dobne skupine, ali i dalje odražavaju jednake trendove kretanja nezaposlenosti (Eichhorst i Neder, 2014.).

Istovremeno visoku stopu nezaposlenosti mladih uglavnom prati niska stopa zaposlenosti navedene dobne skupine. Naime, kao što je vidljivo na grafu 2.2. prema podacima Eurostata (2022.) stopa zaposlenosti mladih bila je u padu do 2013. godine nakon čega započinje blagi rast. Pritom je u 2013. godini, kada je zabilježena rekordno visoka stopa nezaposlenosti mladih, u Grčkoj stopa zaposlenosti iste dobne skupine iznosila svega 11,8% dok je u Španjolskoj ona iznosila 16,8%. Njemačka je u tom periodu imala najnižu stopu nezaposlenosti mladih, ali ujedno i jednu od najviših stopa zaposlenosti navedene dobne skupine od 46,2% (Eurostat, 2022.)

Graf 2.2.

Stopa zaposlenosti mladih 2009. – 2019.



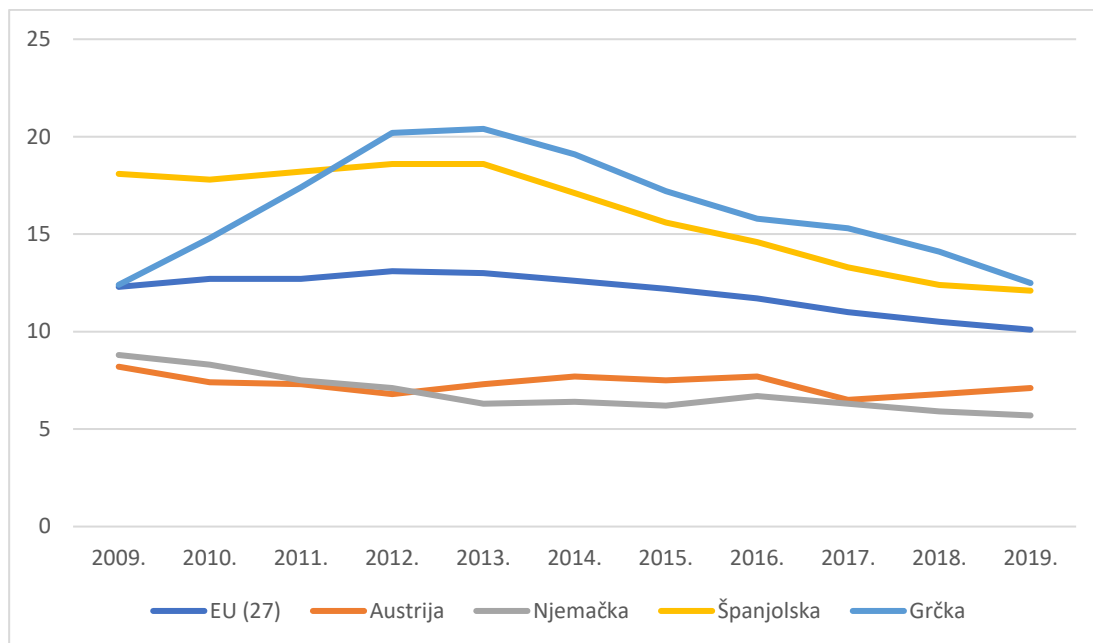
Izvor: Eurostat 2022.

Već je ranije spomenuta skupina mladih pod nazivom NEET populacija. Riječ je o izrazito heterogenoj društvenoj skupini koja obuhvaća dominantno nezaposlene mlade osobe, ali i neke druge skupine koje su iz različitih razloga neaktivne na tržištu rada. Tako u NEET populaciju ubrajamo nezainteresirane mlade osobe koje uopće ne traže posao niti dodatno obrazovanje, mlade koji su nedostupni i nisu u mogućnosti prihvatiti posao zbog osobnih ili obiteljskih razloga, osobe koje čekajući bolje mogućnosti ne prihvaćaju trenutne ponude za posao kao i one osobe koje su odabrale takav način života te često putuju i sklone su neformalnim oblicima učenja (Tomić & sur., 2018.). Podaci o navedenoj društvenoj skupini isključuju mlade koji su zaposleni ili u sustavu obrazovanja te nam na taj način otkrivaju koliko je mladih uistinu neaktivno (Bilić i Jukić, 2014.). Upravo dugotrajnije takvo stanje kod mladih osoba može dovesti do negativnih posljedica u vidu trajne nezaposlenosti, smanjene razine buduće zarade, manjka motivacije i sl. (Obadić, 2017.).

Prema podacima Eurostata (2022.) kada govorimo o populaciji mladih od 15 do 24 godine vidljivo je kako je kretanje NEET populacije u zemljama EU(27) relativno stabilno te je najvišu razinu doseglo 2013. godine (13,0%). Već smo ranije, govoreći o nezaposlenosti, mediteranske zemlje naveli kao problematične. Isto možemo primijetiti i kod prikazanih rezultata o NEET populaciji. Naime, iste godine u Grčkoj je postotak NEET populacije iznosio 20,4%, a u Španjolskoj 18,6%. S druge strane Njemačka je zabilježila rezultat od 6,3% za navedenu dobnu skupinu, a Austrija 7,3% te imaju rezultate višestruko povoljnije u odnosu na europski prosjek.

Graf 2.3.

Kretanje NEET populacije (2009. - 2019.)



Neaktivna mlada populacija predstavlja velike troškove kako za države članice tako i za cijelu EU. U 2011. godini troškovi NEET populacije na području EU iznosili su 153 milijarde eura što je 1,2% BDP-a, a ponovni ulazak na tržište rada samo 10% navedene populacije donio bi godišnji dobitak veći od 15 milijardi eura što je jasan pokazatelj za prilagodbu politike zapošljavanja (Obadić, 2017.).

Nezaposlenost mladih, kao i nezaposlenost općenito, ovisi o nizu različitih faktora kao što su: konkurentnost gospodarstva, troškovi rada, visina naknade za nezaposlene, usklađenost tržišta rada i obrazovnog sustava, visina minimalne plaće i sl. što donekle može objasniti razlike u stopama nezaposlenosti između država s obzirom da se tržište rada razlikuje od države do države (Bejaković i Mrnjavac, 2016.). Zbog svega navedenog suzbijanje nezaposlenosti mladih te smanjenje trenda porasta NEET populacije s vremenom su postali jedan od fokusa politike Europske unije.

### 3. Politika zapošljavanja

Politike zapošljavanja u sebi obično obuhvaćaju aktivne i pasivne mjere (Božiković, 2021.). U oba slučaja namijenjene su osobama koje su registrirane kao nezaposlene (Obadić, 2009.).

Mjere pasivne politike zapošljavanja uglavnom se odnose na sustav naknada za nezaposlene. Riječ je o uobičajeno kratkotrajnim mjerama koje nastoje materijalno

zaštititi nezaposlene osobe (Obadić, 2003.). U skladu s navedenim mjere pasivne politike zapošljavanja zahtijevaju financijsku potporu države (Božiković, 2021.). Trajanje naknada koje su dijelom pasivne politike zapošljavanja razlikuje se među zemljama. Neki od faktora koji utječu na trajanje navedenih mjera su: starost nezaposlene osobe, radni staž, razlog gubitka posla i sl. Tranzicijske zemlje su u prošlosti imale visoke i dugotrajne naknade za nezaposlene što je u bitnome opteretilo sustav. Samim tim navedene zemlje svoju su politiku zapošljavanja u većem opsegu počele usmjeravati prema mjerama aktivacije nezaposlenih (Obadić, 2003.). Jedan od primjera je i Češka čijom ćemo se politikom zapošljavanja posebno baviti u ovom radu.

Prijevremeno umirovljenje također je jedan od oblika pasivnih izdataka, a postoje i određene mjere koje je teško svrstati u samo jednu kategoriju. Skraćeno radno vrijeme jedna je od takvih mjera. Naime, riječ je o obliku pasivnog izdatka iako navedene osobe i dalje rade i mala je vjerojatnost da će tražiti drugi posao (Schomann, 1995.).

S druge strane mjere aktivne politike zapošljavanja usmjerene su prvenstveno skupini nezaposlenih koji su teško zapošljivi (Babić, 2012.). Aktivne politike zapošljavanja stoga mogu imati različite oblike s obzirom na to kako države pristupaju ekonomskim i socijalnim problemima (Bejaković, 2020.). U periodima krize mjere aktivne politike zapošljavanja nastoje obuhvatiti veći broj nezaposlenih osoba kako bi barem na određeno vrijeme ostali na tržištu rada ili u nekom od oblika obrazovanja. Nezaposleni ovom vrstom mjera stječu nova znanja i vještine čime postaju konkurentniji na tržištu rada, a ujedno im olakšavaju i proces socijalne integracije (Božiković, 2021.).

U tablici 3.1. prikazana su četiri idealtipa aktivnih politika zapošljavanja prema Bejaković (2020.).

Tablica 3.1.

Tipovi aktivne politike zapošljavanja

Poticaji	Kroz poticaje se nastoji motivirati osobe koje primaju naknadu. Jedan od primjera ovih mjera su porezne olakšice.
Pomoć u zapošljavanju	Nastoji se maksimalno olakšati ponovni ulazak na tržište rada za nezaposlene osobe. Pa se tako pružaju subvencije, programi savjetovanja, suradnja sa službom za zapošljavanje i sl.
Javni radovi	Riječ je o obliku izravnog otvaranja radnih mjesta obično u javnom sektoru.
Ulaganje u ljudski kapital	Odnosi se na niz mjera koje nastoje ojačati znanja, vještine, sposobnosti nezaposlenih osoba kroz osnovno obrazovanje kao i stručno usavršavanje i osposobljavanje.

Izvor: Bejaković (2020.)

Kako navodi Kluge (2006.) istražujući programe aktivne politike zapošljavanja nakon 1990. godine uočeno je kako zemlje EU svoju politiku u većoj mjeri usmjeravaju upravo prema aktivnoj politici zapošljavanja, a sve manje prema pasivnim mjerama. Pritom programi obuke usmjereni prema javnom sektoru pokazuju lošije rezultate u odnosu na mjere poticaja i sankcija u privatnom sektoru. Naime, programi subvencija uz usluge savjetovanja te pravilne sankcije pokazuju znatno veći utjecaj na promjene u stopama zaposlenosti.

U skladu s navedenim ovom radu baviti ćemo se upravo mjerama aktivne politike zapošljavanja u odabranim zemljama EU u kontekstu mladih.

### 3.1. *Politika zapošljavanja EU*

Kada politiku zapošljavanja stavimo u kontekst Europske Unije onda je potrebno naglasiti kako je riječ o modelu javne politike koji je u nadležnosti država članica. Ipak, Europska Unija donosi smjernice i inicijative koje ju na određeni način oblikuju te je s vremenom preuzela određenu ulogu u koordiniranju i praćenju politika članica (ILO, 2017.).

Prije samog uspostavljanja Europske unije tijekom 50-ih godina postojali su određeni oblici pomoći za radnike čija su radna mjesta ugrožena procesom



restrukturiranja industrije. S osnivanjem Europske Unije započinje formiranje politike zapošljavanja kakvu danas poznajemo. U tablici 3.2. prikazani su neki od dokumenata značajni za razvoj politike zapošljavanja EU (Konle-Seidl, 2021.). (Konle-Seidl, 2021.).

Tablica 3.2.

Razvoj politike zapošljavanja u EU

Bijela knjiga o rastu, konkurentnosti i zapošljavanju	1993. godine	- Europska komisija po prvi put problematizira pitanje nezaposlenosti u državama članicama
Ugovor iz Amsterdama	1997. godine	- Pružio pravnu osnovu za koordinaciju politike zapošljavanja na razini EU - Navedeni ugovor ujedno je bio i osnova za uspostavljanje Odbora za zapošljavanje
Europska strategija zapošljavanja	1997. godine	- Predstavlja glavni instrument za koordinaciju kada je riječ o području tržišta rada i socijalne politike (Eur-Lex, 2023.).
Lisabonska strategija	2000. godine	- Vrijedi za period od 2000. do 2010. - Europska strategija zapošljavanja nakon izmjena ponovno se pokreće u sklopu navedene strategije zajedno s Otvorenom metodom koordinacije kojom se nastoji osigurati konvergencija politika prema zajedničkim ciljevima EU (Eur-Lex, 2023.) - Opći cilj u području zapošljavanja je potpuna zaposlenost

Strategija Europa 2020.	2010. godine	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vrijedi za period od 2010. do 2020.</li> <li>- Strategija za pametan, održiv i uključiv rast</li> <li>- Uspostavlja Europski semestar kao ciklus koji olakšava provedbu i praćenje politika</li> <li>- Uspostavlja specifične ciljeve u području zapošljavanja (npr: povećati zaposlenost za dobnu skupinu od 20 do 64 godine na 75%)</li> </ul>
-------------------------	--------------	---

Izvor (ILO, 2017.)

Iz prethodne tablice vidljivo je kako se devedesetih godina, a posebno Ugovorom iz Amsterdama, u fokus stavlja: ljudski kapital, pitanje zapošljavanja i kvalitete zaposlenosti u vidu izgradnje socijalne Europe (Stubbs & Zrinščak, 2005.). U istom periodu donesena je i Europska strategija zapošljavanja čiji je cilj osigurati smjernice za razvoj nacionalnih politika zapošljavanja na način da budu koordinirane. Ciljevi strategije ogledaju se u ideji postizanja pune zaposlenosti, poboljšanju kvalitete i produktivnosti rada te promicanju društvene kohezije i socijalne uključenosti (Palpant, 2006.). Politika zapošljavanja u skladu s navedenom strategijom kreira se kroz ciklus u kojem se na razini EU donose smjernice za zapošljavanje nakon čega države članice kreiraju Nacionalne akcijske planove. Na samom kraju ciklusa Europska Unija iznosi svoj stav kroz zajedničko izvješće kao i preporuke za pojedine zemlje (Mailand, 2008.). Na razini EU postoje brojne strategije i inicijative koje se bave temom suzbijanja nezaposlenosti, ali bitno je napomenuti kako se djelovanje Unije po pitanju politike zapošljavanja oslanja na Otvorenu metodu koordinacije (OMK). Navedena metoda predstavlja "meki" oblik upravljanja pa su samim tim i ovlasti EU u usmjeravanju politike zapošljavanja država članica ograničene (Butković, 2017.). Mailand (2008.) u analizi utjecaja Europske strategije zapošljavanja u različitim zemljama EU navodi kako Strategija zaista utječe na nacionalne politike zapošljavanja, ali u različitom opsegu. Naime, postoji niz faktora koji uvjetuju opseg utjecaja EU na nacionalne politike. Navedena analiza pokazala je manji utjecaj u zemljama čija je politika

zapošljavanja i prije donošenja Strategije bila formirana po sličnim principima kakve propisuje i Europska strategija zapošljavanja. Što je jasniji konsenzus o glavnim smjernicama politike zapošljavanja na nacionalnoj razini to je manji utjecaj Strategije. Ista je situacija i sa stupnjem europeizacije kao i sa stupnjem ovisnosti o Europskom socijalnom fondu odnosno novčanim sredstvima Unije. Španjolska je navedena kao jedna od zemalja koja nema jasan nacionalni konsenzus oko politika te ima visok stupanj europeizacije pa je u tom smislu Strategija ostavila značajan utjecaj dok je u Ujedinjenom kraljevstvu i Danskoj situacija bila u potpunosti drugačija te je zabilježen znatno slabiji utjecaj.

Kako su tema ovog rada mladi postavlja se pitanje kako se Europska unija u procesu izgradnje politike zapošljavanja postavila prema navedenoj društvenoj skupini.

### *3.2. Politika zapošljavanja EU usmjerena prema mladima*

Nakon perioda velike ekonomske krize Unija posebnu važnost posvećuje upravo mladima kao ranjivoj skupini na tržištu rada (Butković, 2017.). Nakon što je 2013. godine zabilježena najviša stopa nezaposlenosti mladih Vijeće EU je na preporuku Europske komisije prihvatilo Garanciju za mlade. Ideja navedenog programa je da se mladim osobama do 25 godina života omogući, bez obzira jesu li evidentirani pri nacionalnim tijelima za zapošljavanje ili ne, u roku od 4 mjeseca nakon školovanja ili gubitka posla da pronađu novi posao, nastave školovanje ili pripravništvo u skladu s njihovim individualnim potrebama. Prema tome, nacionalne službe za zapošljavanje trebaju pronaći posao koji odgovara obrazovanju i vještinama mlade osobe ili joj omogućiti stjecanje novih znanja i vještina kroz različite programe kako bi se povećala njena zapošljivost (Bilić i Jukić, 2014.). U skladu s navedenim Garancija za mlade sadrži tri vrste mjera: obrazovanje i osposobljavanje, usluge posredovanja pri zapošljavanju i mjere aktivne politike zapošljavanja (Butković, 2017.). Prema tome nacionalne politike zapošljavanja kao i službe zapošljavanja u svrhu prilagodbe zahtjevima u navedenoj Garanciji morale su provesti niz strukturnih reformi te osigurati individualiziran pristup mladima (Bilić i Jukić, 2014.). Netom nakon izbijanja COVID-19 krize Europska Unija je odlučila proširiti Garanciju za mlade kako bi ublažila negativne posljedice za navedenu društvenu skupinu. Tako ona danas

obuhvaća mlade od 15 do 29 godina te prepoznaje pozitivne aspekte ubrzane digitalizacije (Muraille, 2022.).

Inicijativa za zapošljavanje mladih jedan je od glavnih programa financiranih od strane EU kojim se nastoji olakšati provođenje Garancije za mlade. Inicijativa je pokrenuta 2014. godine za one regije u kojima je nezaposlenost mladih prelazila 25%. Usmjeren je na mlade koji su nezaposleni te nisu u sustavu obrazovanja i osposobljavanja, a posljednji financijski podaci iz 2019. godine pokazuju da je riječ o Inicijativi čiji proračun iznosi oko 9 milijardi eura (Europska komisija, 2019.).

Jedan od važnih dokumenata koji se donosi na razini Europske Unije jest Strategija. Strategija predstavlja određeni okvir koji sadrži glavne ciljeve, načela te navodi prioritete i glavna područja kojima se treba posvetiti u narednom periodu (EUR-Lex, 2018.). Tako su uz, već spomenutu, Strategiju Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast predstavljene i dvije inicijative posebno usmjerene na mlade. Inicijativa Mladi u pokretu za cilj je imala unaprijediti opće i strukovno obrazovanje i osposobljavanje, visoko obrazovanje te fokus staviti na mobilnost tijekom i nakon obrazovanja (Butković, 2017.). Cilj navedene inicijative je poboljšati integraciju mladih na tržište rada pokušavajući smanjiti rano napuštanje školovanja, povećati broj ljudi uključenih u tercijarno obrazovanje, ali i promovirati neformalne oblike obrazovanja te cjeloživotno učenje (Bilić i Jukić, 2014.). S druge strane Program za nove vještine i radna mjesta u svojoj biti je imao izravan ulazak na tržište rada te podršku *start-up* poduzećima. Cilj ove inicijative je prilagoditi tržište rada mladima, unaprijediti njihove vještine kako bi bili konkurentniji na tržištu te unaprijediti radne uvjete i stvoriti nova radna mjesta (Butković, 2017.).

Posljednja Strategija za mlade usvojena je 2018. godine te će na snazi biti do 2027. godine. Strategija počiva na nekoliko ključnih područja: uključivanje mladih u građanske i demokratske procese, povezivanje mladih kroz različite programe (npr: Erasmus+, Europske snage solidarnosti i sl.), rad s mladima u svrhu njihovog osnaživanja. Navedena područja razrađena su kroz 11 ciljeva koji su dogovoreni u suradnji s mladima. S obzirom na temu rada važno je izdvojiti jedan od postavljenih ciljeva pod nazivom "Kvalitetno zapošljavanje za sve" kojim se želi

stvoriti kvalitetna radna mjesta za mlade s pravednim radnim uvjetima te okončati diskriminaciju prema navedenoj društvenoj skupini (EUR-Lex, 2018.).

Već spomenuto proširenje Garancije za mlade te ulaganje u strukovno obrazovanje i osposobljavanja su prihvaćene Preporuke Vijeća za koje je Komisija osigurala instrumente financiranja kroz *Next Generation EU* od 809 milijardi eura kao i sam proračun EU-e od 560 milijardi eura. Niz je još mogućnosti kojima se nastoji umanjiti štetan utjecaj krize poput inicijative *REACT-EU* koja je osigurala 55 milijardi eura za razdoblje 2020.-2022. ili sredstava Europskog Socijalnog fonda. Osim financijskih sredstava važno je spomenuti i Europski savez za naukovanje kojeg je osnovala Europska komisija s ciljem poboljšanja kvalitete i ponude naukovanja diljem EU. S obzirom na utjecaj krize navedeni Savez je obnovljen te je njegovo djelovanje prošireno. Ideja je da utječe na dodatno poticanje potpora za mala i srednja poduzeća kako bi se naukovanje nesmetano nastavilo, jača socijalni dijalog motiviranjem dionika na različitim razinama, zastupa interesa naučnika i sl. (Europska komisija, 2020.).

Međutim, osim ulaganja u obrazovanje mladih i programe pripravništva EU veliku važnost pridaje mobilnosti radne snage. U tu svrhu osnovana je EURES mreža javnih zavoda za zapošljavanje čiji su članovi države članice Europskog gospodarskog prostora i Švicarska. Naime, ideja je da se mladima koji nisu u mogućnosti pronaći posao u svojoj državi olakša traženje posla u drugim državama. EURES u tu svrhu pruža informacije, savjetovanje, ali i usluge posredovanja (Bilić i Jukić, 2014.).

#### **4. Utjecaj pandemije Covid-19 na tržište rada**

U prvom valu pandemije COVID-19 veći broj zemalja odlučio se za restriktivne mjere koje su u bitnome opteretile gospodarstvo. Naime, svi oni koji su to mogli prebacili su se na online poslovanje, sve javne ustanove su privremeno zatvorene osim onih zdravstvenih, a u svrhu socijalnog distanciranja ljudi su bili "izolirani" u vlastitim domovima (Obadić, 2022.). COVID-19 kriza primarno je zdravstvena kriza te je kao takva uzrokovala nedostatak radne snage u pojedinim područjima, a posebno u zdravstvu. Medicinske intervencije bile su usmjerene na COVID-19

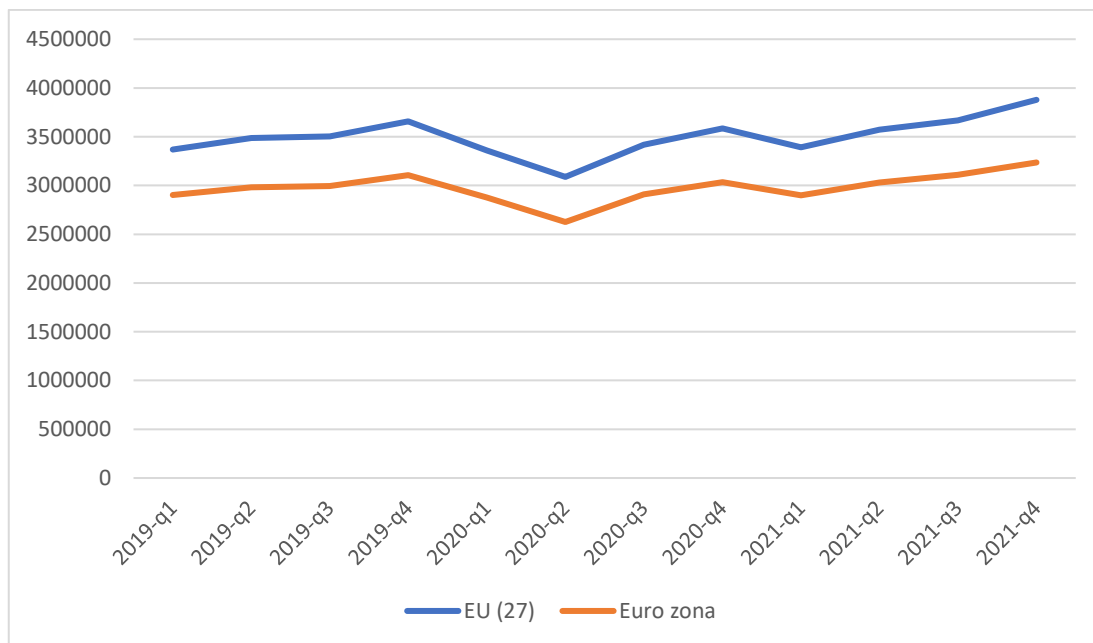
pacijente i druge hitne intervencije. Ostale medicinske procedure odgođene su do smirivanja krize (OECD, 2021.).

Prije COVID-19 krize stopa nezaposlenosti na području EU bila je na povijesno najnižoj razini ali ipak je pod utjecajem krize došlo do brzog porasta. Posebno su bili pogođeni sektori koji nisu mogli prilagoditi poslovanje trenutnoj situaciji poput uslužnih djelatnosti. Sve su članice EU, za sebe, donijele različite mjere koje su za cilj imale očuvati radna mjesta te smanjiti negativne posljedice krize. Efekt COVID-19 krize na tržište rada stoga se ne može objasniti samo kretanjem nezaposlenosti u tom periodu (Obadić, 2022.). Skraćenje radnog vremena je, uz *online* poslovanje, predstavljalo jednu od najčešćih prilagodbi tržišta rada. Na taj način nastojala su se očuvati radna mjesta. Ipak, nakon perioda *lockdown*-a i u 2021. godini kada su restriktivne mjere u bitnome popustile globalan broj radnih sati ostao je ispod prosjeka u odnosu na razdoblje prije pandemije. Međutim, poseban je problem što se slabije razvijene zemlje znatno sporije oporavljaju te su se gubici uzrokovani smanjenjem broja radnih sati u takvim zemljama nastavili i nakon popuštanja mjera (ILO, 2021.). Tako je došlo i do nesrazmjera po pitanju produktivnosti gdje statistika Međunarodne organizacije rada (2021.) pokazuju kako ta razlika u 2021. godini iznosi 18,0. Točnije, radnik u zemlji s visokim primanjima proizvede 18 puta više *outputa* po satu u odnosu na prosječnog radnika iz neke od zemalja s niskim primanjima.

Restriktivne mjere za suzbijanje širenja virusa te socijalno distanciranje također su utjecali i na pad ekonomske aktivnosti. Kao što je prikazano na grafu 4.1. u drugom kvartalu 2020. godine došlo je do naglog pada BDP-a na području EU dok treći kvartal iste godine obilježava porast BDP-a kao rezultat popuštanja restriktivnih mjera. Kako navodi Obadić (2022.) u drugom kvartalu 2020. godine došlo je do povijesno najvećeg pada BDP-a na području EU od -13,7% odnosno -14,5% za područje Euro zone.

Graf 4.1.

Kvartalno kretanje BDP-a na području EU i Euro zone 2019. – 2021.



Izvor: Eurostat

#### 4.1. Utjecaj pandemije COVID-19 na mlade

Na mlade je pandemija COVID-19 utjecala na različite načine. Otežala im je ulazak na tržište rada i smanjila prilike za nova zaposlenja. Zatvaranje škola otežalo je pristup obrazovanju i naukovanju, a posebno dodatnom osposobljavanju za rad. Smanjena potražnja za radom na određeno tijekom pandemije izazov je za studente i učenike koji rade. Također, treba napomenuti kako su mladi najčešće bili zaposleni upravo u djelatnostima koje su najteže pogođene krizom (uslužne djelatnosti) ili su radili putem ugovora na određeno vrijeme. Financijske posljedice kao i posljedice povezane s mentalnim zdravljem također su jedan od rezultata tjeka pandemije (Konle-Seidl i Picarella, 2021.).

##### 4.1.1. Mladi na tržištu rada tijekom pandemije

Prema podacima Međunarodne organizacije rada na samom početku pandemije 178 milijuna mladih bilo je zaposleno u sektorima kao što su trgovina na malo, usluge smještaja te slični poslovi koji se nisu mogli prilagoditi novonastaloj situaciji. Zbog svega navedenog mladi su pretrpjeli ekonomske posljedice, radili u nepunom radnom vremenu, a dio njih je i izgubio posao (Lee & sur., 2020.). Za razliku od prethodnih kriza u kojima je dominantan pokazatelj negativnog utjecaja krize na tržište rada bila stopa nezaposlenosti, kod krize uzrokovane pandemijom

COVID-19 virusom nije dovoljno osloniti se samo na takve podatke. Naime, kao i kod svake dobne skupine i kod mladih (15-24) došlo je do pada u broju radnih sati. Dapače, podaci OECD-a pokazuju kako su mladi u tom pogledu više pogođeni nego druge dobne skupine. Ukupan broj radnih sati kod mladih je u padu od 26% dok je za stariju dobnu skupinu iznosio 15% (Konle-Seidl i Picarella, 2021.).

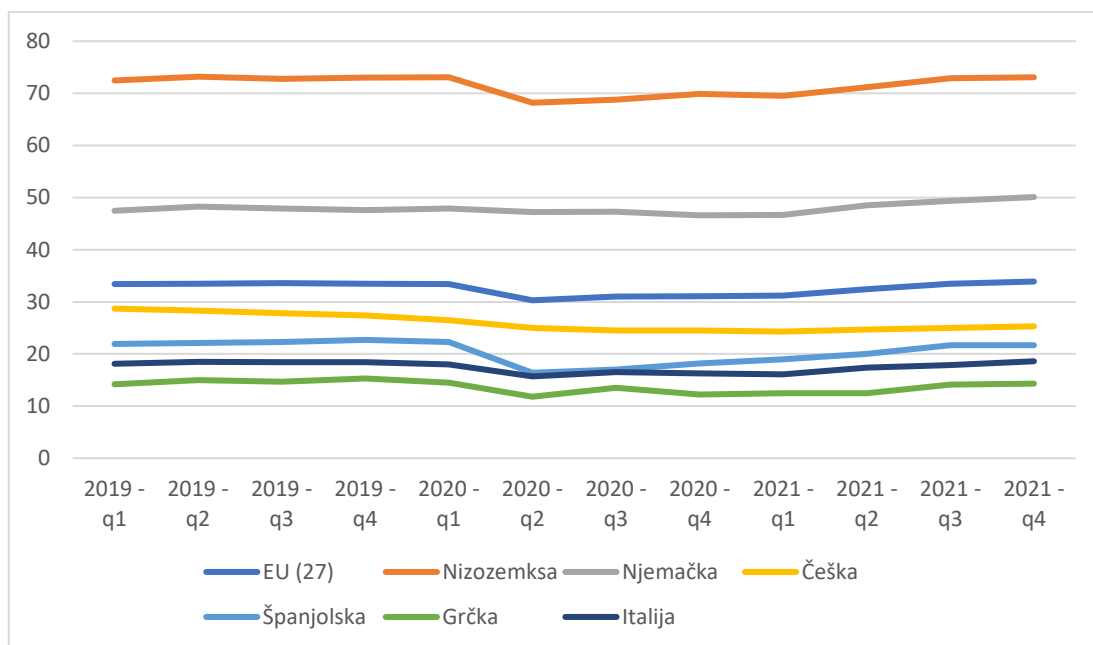
Od posljednjeg kvartala 2019. godine do prvog kvartala 2021. godine navodi se kako je više od milijun mladih osoba u dobi od 15 do 24 godine na području EU ostalo bez posla te je stopa zaposlenosti za isti period s 33.4% pala na 31.2%. Kretanja na tržištu rada su se pritom mijenjala u skladu s epidemiološkom situacijom pa je s popuštanjem restriktivnih mjera krenuo i blagi rast zaposlenosti (Konle-Seidl i Picarella, 2021.). Promjene u kretanjima na tržištu rada u ovom slučaju nisu rezultat ekonomskih odrednica poput ponude i potražnje već je riječ posljedicama posebnih COVID-19 mjera usmjerenih na sprječavanje širenja virusa (Eurofound, 2021.).

Prema podacima Eurostata (2022.) vidljivim na grafu 4.2. Nizozemska je imala blagi pad zaposlenosti mladih u drugom kvartalu 2020. godine kada je stopa iznosila 68.2% međutim već do kraja iduće godine dostigla je razinu zaposlenosti jednaku kao i prije krize. S druge strane mediteranske zemlje koje i inače imaju nisku stopu zaposlenosti mladih zabilježile su dodatni pad. Posebno se ističe Španjolska čija je stopa u drugom kvartalu 2020. godine zabilježila oštar pad s 22.3% na 16.4% dok je u tom istom periodu Grčka imala najnižu stopu od svega 11.8%.

Graf 4.2.

Kvartalno kretanje zaposlenosti mladih u odabranim zemalja EU (2019.-2021.)



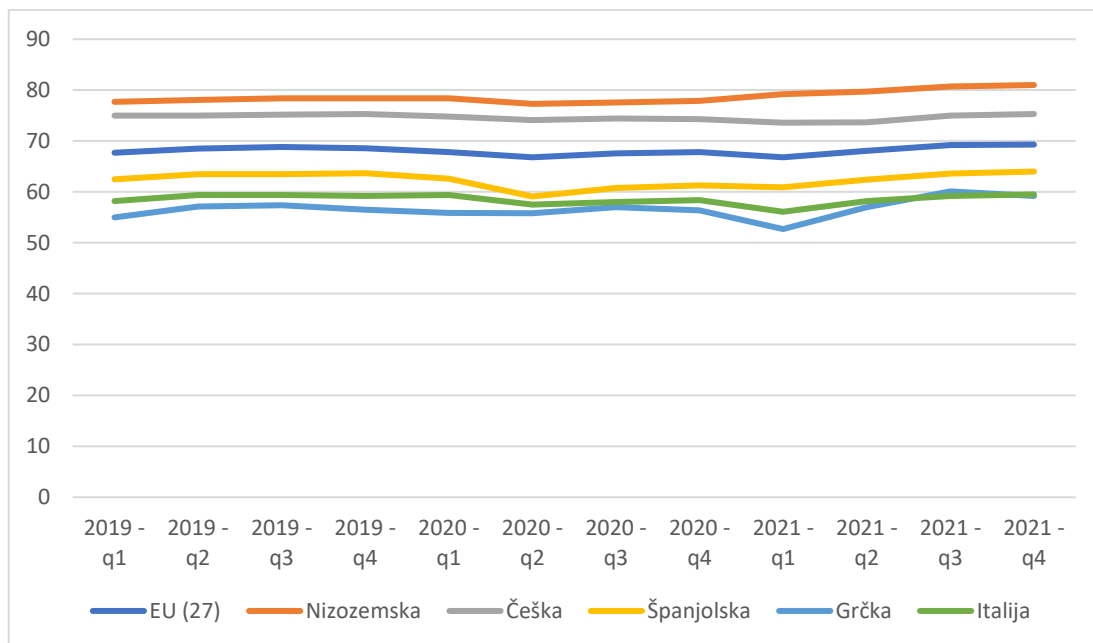


Izvor: Eurostat (2022.)

S druge strane, podaci Eurostata (2022.) prikazani na grafu 4.3. pokazuju kretanje zaposlenosti u općoj populaciji tijekom istog vremenskog razdoblja. Vidljivo je kako su Nizozemska i Češka imale relativno stabilne stope zaposlenosti. Pritom je stopa zaposlenosti od 81% u Nizozemskoj za posljednji kvartal 2021. godine pokazala blagi rast u odnosu na period koji je prethodio pandemiji. Isto tako, kada govorimo o općoj populaciji, nije došlo do naglog pada zaposlenosti kao što je to bilo u slučaju mladih. Mediteranske zemlje pokazuju lošije rezultate od prosjeka EU i kada je riječ o općoj populaciji. Španjolska je tijekom drugog kvartala 2020. godine zabilježila pad zaposlenosti od 3,5% dok je Grčka u prvom kvartalu 2021. godine također zabilježila pad od 3,7%. Ako usporedimo rezultate za opću populaciju s prethodno navedenim podacima za mlade od 15 do 24 godine vidljivo je kako je trend kretanja isti, ali je kod mladih pod utjecajem krize došlo do značajnijeg pada zaposlenosti posebice u mediteranskim zemljama. Ipak, u oba slučaja do kraja 2021. godine pokazatelji su se izjednačili s vrijednostima koje su prethodile pandemiji.

Graf 4.3.

Kvartalno kretanje zaposlenosti u odabranim zemljama EU (2019. – 2021.)

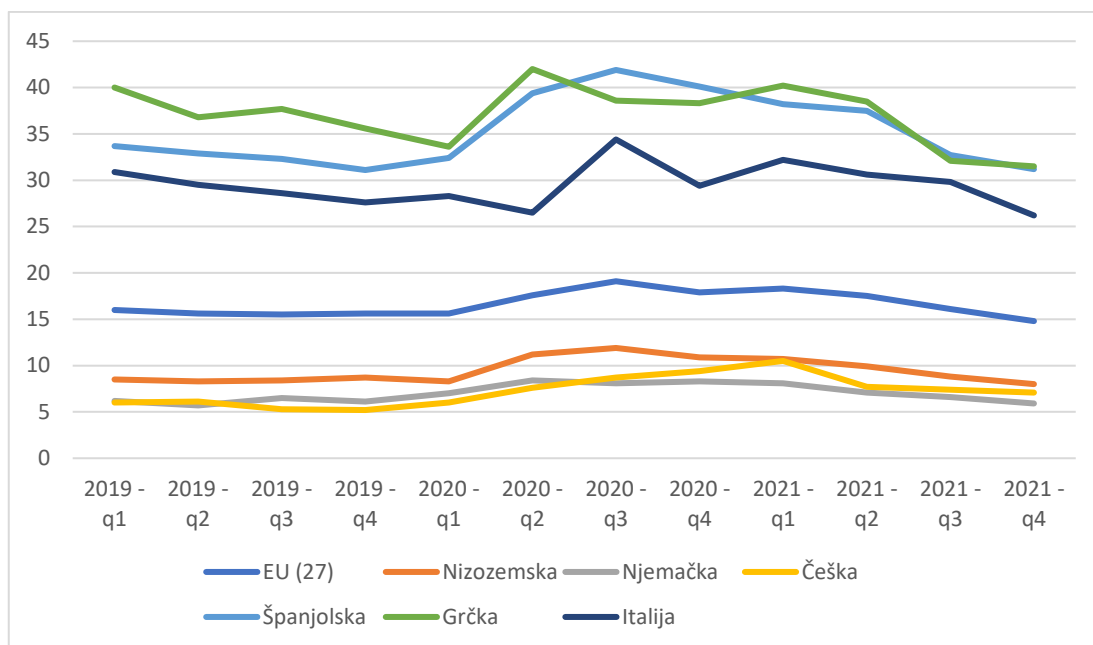


Izvor: Eurostat (2022.)

Slična je situacija i kod kretanja stopa nezaposlenosti mladi. Zemlje koje su i tijekom prošle financijske krize zabilježile negativan trend te i inače imaju visoke stope nezaposlenosti mladih su i u ovoj krizi zabilježile iznadprosječan rast (Konle-Seidl i Picarella, 2021.). No, ipak treba reći kako je kriza uzrokovala probleme i u državama koje su inače imale povoljne rezultate. Krajem 2019. godine i prije početka krize uzrokovane pandemijom najnižu stopu nezaposlenosti mladih na području EU imala je Češka sa svega 4,7% (Lambovska i sur., 2021.). A ako promotrimo kvartalne rezultate prikazane na grafu 4.4. upravo je Češka imala značajan porast nezaposlenosti mladih s postotkom od 10.5% u prvom kvartalu 2021. I ovi kvartalni podaci potvrđuju ono što smo prethodno naveli o mediteranskim zemljama. Uglavnom su to zemlje koje su najviše pogođene krizom. Na grafu 4.4. vidljivo je kako nezaposlenost mladih u Grčkoj ide i preko 40% što je bitno iznad prosjeka EU.

Graf 4.4.

Kvartalno kretanje nezaposlenosti mladih u odabranim zemljama EU (2019. – 2021.)

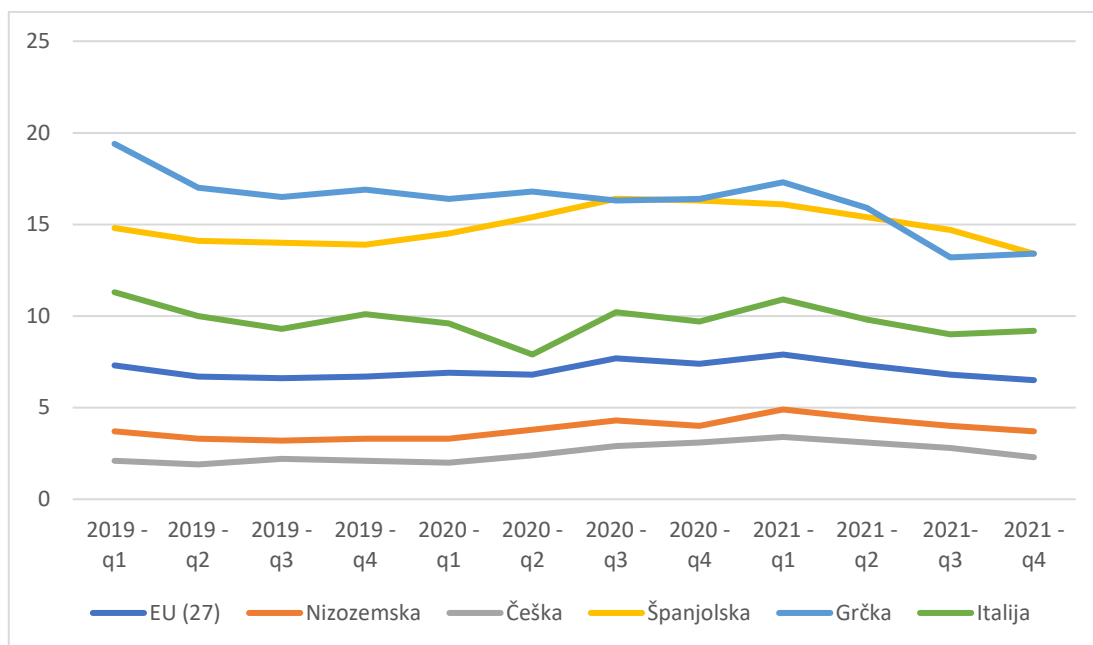


Izvor: Eurostat (2022.)

Ukoliko pratimo kretanje nezaposlenosti opće populacije kako je prikazano na grafu 4.5. možemo primijetiti kako je Češka i tijekom krize zadržala najnižu stopu nezaposlenosti. Naime, prema podacima Eurostata (2022.) s blagim rastom u prvom kvartalu 2021. godine nezaposlenost u Češkoj iznosila je 3,4% dok je u isto vrijeme u Grčkoj zabilježena stopa od 17,3%. Situacija je slična kao i kod kretanja zaposlenosti u navedenom razdoblju. Trendovi kretanja su jednaki u općoj populaciji kao i kod mladih. Međutim, kao što je već ranije navedeno mladi kao društvena skupina su osjetljiviji na cikličke promjene prisutne na tržištu (Görlich & sur., 2013.). Navedeno se može primijetiti i na prikazanim grafovima koji pokazuju kako je kod mladih došlo do oštrijeg rasta nezaposlenosti u određenim periodima. Posebno se ističe rast nezaposlenosti mladih u Grčkoj i Španjolskoj tijekom 2020. godine kao i onaj u prvom kvartalu 2021. godine u Češkoj.

Graf 4.5.

Kvartalno kretanje nezaposlenosti u odabranim zemljama EU (2019. – 2021.)



Izvor: Eurostat (2022.)

Iz prethodno navedenog vidljivo je kako nezaposlenost mladih nejednako pogađa europske zemlje što pokazuju velike razlike u stopama nezaposlenosti. Navedene razlike nisu posljedica samo posljednje krize uzrokovane pandemijom COVID-19. Naime, kako navodi Tomić (2016.) u periodu ekonomske krize osim razlike u stopama nezaposlenosti zabilježene su i razlike u ekonomskim i ne-ekonomskim čimbenicima koji utječu na nezaposlenost mladih. Regionalne razlike samo su jedan od čimbenika koji može utjecati na integriranost mladih na tržište rada. Pritom otpornost regije na negativne utjecaje krize uvelike ovisi o nacionalnom razvoju. Prethodno smo spomenuli povoljne rezultate Nizozemske u pogledu nezaposlenosti mladih, ali i opće populacije. Nizozemska je jedna od zemalja čije regije pokazuju najveću otpornost. Gospodarska dinamika i kretanje BDP-a također je jedan od utjecajnih čimbenika. Tako rast BDP-a povoljno utječe na integraciju mladih dok regije s dužim radnim vremenom, visokim stopama NEET populacije i padom BDP-a teže uključuju mlade na tržište (Pop & sur., 2020.).

Dodatan problem kod NEET populacije je njena heterogenost. Nisu sve osobe koje ubrajamo u tu populaciju jednako ranjive na tržištu rada. Upravo je zbog heterogenosti populacije koju obuhvaća koncept NEET populacije djelomično kritiziran. Naime, obuhvaća niz različitih skupina mladih koji imaju različite

potrebe i karakteristike što otežava kreiranje političkih odgovora s obzirom da je potrebno poznavanje svih podskupina (Eurofound, 2016.). Prema podacima OECD-a za 2020. godinu prosječna stopa NEET populacije iznosila je 12.8%, pritom je Njemačka zabilježila stopu od 8.2% dok je istovremeno Italija zabilježila stopu od 23.7% te je ujedno imala i najveći rast NEET populacije tijekom pandemije (Aina i sur., 2021.). Kriza uzrokovana pandemijom dovela je do porasta NEET populacije što je jasan pokazatelj da je došlo do porasta neaktivnosti na tržištu rada među mladima. Postotak NEET populacije u dobi od 15 do 24 godine u 2019. godini iznosio je 12.5%, a već je sljedeće godine porastao je na 13.6% što je okvirno 700 000 mladih ljudi koji više nisu u sustavu obrazovanja niti su zaposleni (Eurofound, 2021.). Naime, broj neaktivne NEET populacije porastao je dvostruko više nego što je to bilo u prethodnoj financijskoj krizi. Upravo je prelazak iz zaposlenosti u neaktivnost karakterističan za sve dobne skupine tijekom krize uzrokovane pandemijom (Konle-Seidl i Picarella, 2021.).

#### *4.1.2. Ostale posljedice pandemije COVID-19 na mlade*

Pandemija COVID-19 je poseban utjecala na mlade kroz sustav obrazovanja. U travnju 2020. godine škole i ustanove za visoko obrazovanje zatvorene su u 185 zemalja što je obuhvatilo 89.4% ukupnog broja učenika i studenata (IAU, 2020.). Prije početka pandemije svega je 20% država koristilo digitalna sredstva u provođenju nastave, a niti jedna država nije imala kurikulum koji se odnosi na digitalno obrazovanje i podučavanje (Tonković i sur., 2020.). U prvim fazama pandemije istraživanja su ukazivala na porast nejednakosti. Primijećeno je dodatno povećanje razlika u postignućima učenika iz različitih socioekonomskih sredina te su učenici slabijeg socioekonomskog statusa imali manju mogućnost uključivanja u nove oblike obrazovanja (Europska komisija, 2022.). Ipak, važno je napomenuti kako su posljedice ovisile i o samoj digitalnoj infrastrukturi. Tako je na području Europe situacija povoljnija s obzirom da je riječ o naprednoj infrastrukturi gdje većina kućanstava ima pristup internetu (Tonković i sur., 2020.). Posebno su strukovna obrazovanja, naukovanja i stažiranja osjetila razliku s obzirom da se uz promjenu u samom obliku učenja onemogućilo ili barem otežalo obavljanje prakse na određeno vrijeme. Pozitivan element je što je ova kriza zahtijevala brzu

prilagodbu pa je u kratkom periodu otvorila prostor za inovacije u području učenja, ocjenjivanja i praktičnog učenja (Konle-Seidl i Picarella, 2021.).

Značajne su i financijske posljedice koje je kriza uzrokovala mladim osobama. Već spomenuto smanjenje radnih sati odrazilo se i na smanjenje prihoda. Prema podacima Međunarodne organizacije rada mladi su imali manje prihode od rada u odnosu na druge dobne skupine nakon potpora u 2020. godini. Također, 24% mladih osoba navodi kako više nisu mogli podmirivati troškove samostalnog stanovanja (Konle-Seidl i Picarella, 2021.). U zemljama OECD-a 36% mladih ispitanika navodilo je kako je njihovo kućanstvo tijekom pandemije imalo poteškoće s plaćanjem tekućih troškova. Čak i u zemljama OECD-a koje nisu bile značajnije pogođene krizom mladi su izražavali zabrinutost zbog financijskog stanja (OECD,2021.).

Za mlade se od početka pandemije smatralo kako su otporniji na bolest COVID-19, ali su protuepidemijske mjere ipak utjecale na mentalno zdravlje ove dobne skupine. Ipak, riječ je o društvenoj skupini koja je u manjoj mjeri izražavala zabrinutost zbog same bolesti, a više zbog mjera kojima se nastoji suzbiti širenje zaraze. Mjere distanciranja kao i neizvjesnost kod mladih su doveli do pojačane anksioznosti i depresivnosti te smanjenog zadovoljstva životom tijekom pandemije (Antičević, 2021.). Međutim, kada je riječ o utjecaju pandemije na mentalno zdravlje teško je predvidjeti je li riječ o dugotrajnim posljedicama (Konle-Seidl i Picarella, 2021.).

## **5. Komparativna analiza**

Kako navodi Pastore (2018.) programi koji se razvijaju za pomoć mladima u stjecanju radnog iskustva mogu donekle objasniti zašto postoje velike razlike u stopama nezaposlenosti među zemljama. U ovom radu usporedit ćemo odgovore politike zapošljavanja tijekom krize uzrokovane pandemijom COVID-19. Upravo komparativna analiza kao metoda nam omogućuje usporedbu društvenih pojava između različitih zemalja, kultura, društava i sl. Navedenom metodom se u društvenim znanostima nastoji objektivnije sagledati određene društvene pojave i tako ih dodatno objasniti, staviti u kontekst, klasificirati, donijeti zaključke o onome što istražujemo ili formulirati određena predviđanja (Lalić Novak, 2015.).

Informacije se tijekom usporedbe obrađuju na način da se uočavaju sličnosti, ali i različitosti promatranih pojava te se kao takve stavljaju u kontekst. S obzirom da nastojimo odgovoriti na pitanje kako su se s COVID-19 krizom suočile zemlje koje su prije samog početka krize imala najviše odnosno najniže stope nezaposlenosti mladih koristiti ćemo upravo navedenu metodu. Naime, zemlje koje su u različitom opsegu pogođene istim problemom usporediti ćemo kako bi vidjeli postoje li sličnosti u odgovorima njihovih politika zapošljavanja.

Kod odabira zemalja za komparaciju korišteni su podaci Eurostata (2022.) koji pokazuju kako je na kraju 2019.godine u dobnoj skupini mladih od 15 do 24 godine života najnižu stopu nezaposlenosti imala Češka. Prema godišnjim podacima ona je iznosila 5.6% dok je za Njemačku u istom tom periodu iznosila 6.2% te je riječ o dvije zemlje koje su prije no što se COVID-19 proširio na području EU imale najpovoljnije rezultate. Posebno ako uzmemo u obzir da je te iste godine prosjek stope nezaposlenosti mladih za EU (27) bio 15.6%. S druge strane Španjolska je zabilježila stopu nezaposlenosti od 32.5% dok je Grčka s postotkom od 37.5% ujedno imala i najvišu stopu nezaposlenosti mladih.

### *5.1. Pregled politika zapošljavanja odabranih zemalja*

Pandemija COVID-19 virusa kao i mjere koje su vlade donosile kako bi smanjile širenje virusa ostavile su posljedice na tržište rada. U dijelu zemalja EU došlo je do naglog rasta nezaposlenosti ponajviše zbog redukcije novog zapošljavanja. Prethodna financijska kriza pokazala je kako posljedice na tržištu mogu biti dugotrajne ukoliko se dugo čeka na reakciju. U skladu s navedenim s početkom širenja virusa odmah se krenulo s donošenjem politika na nacionalnom i nivou EU kako bi se očuvalo radna mjesta (Tamesberger i Bacher, 2021.). Zemlje odabrane za komparaciju imaju međusobno različite oblike politike zapošljavanja pa ćemo u ovom djelu prikazati posebnosti aktivne politike zapošljavanja svake od njih, a potom se osvrnuti na specifične COVID-19 mjere.

#### *5.1.1. Češka*

Češka Republika je jedna od zemalja post-socijalističkog bloka čija je ekonomija prošla kroz niz promjena nakon Drugog svjetskog rata kao i nakon raspada Čehoslovačke. Nakon prvotnog kretanja u smjeru neo-liberalizma kroz tranzicijski

period Češka se odlučila slijediti put karakterističan za zemlje kontinentalne Europe stvarajući državu blagostanja, ali s elementima liberalizma. Danas je Češka punopravna članica Europske unije i jedna od zemalja s najvećim postotkom industrijske proizvodnje u nacionalnom BDP-u. (Rogowska, 2022.).

Politika prema djeci i mladima provodi se kao međusektorska politika, ali unutar samih sektora ne prepoznaju se strukture koje su usmjerene isključivo na mlade već se oni pojavljuju kao jedna od ciljnih skupina. Tako su glavni elementi politike zapošljavanja sadržani u Zakonu o radu te mladi imaju pravo na: uvjete, pomoć, potporu i sredstva u jednakoj mjeri i pod jednakim uvjetima kao i druge dobne skupine (Youth Wiki Czech Republic, 2022.).

Češka Strategija zapošljavanja 2013. – 2020. u fokus je stavila mjere aktivne politike zapošljavanja koje bi trebale olakšati pristup tržištu za društvene skupine koje su u nepovoljnijem položaju, zatim ravnopravnost spolova na tržištu rada, prilagodbu novim zahtjevima tržišta rada kroz financiranje obrazovnih programa i poticanje praktičnih vještina kod mladih (Pavlovaite, 2018.). Navedena strategija je ujedno i posljednja dostupna, no svi bitni aspekti politike zapošljavanja sadržani su u Strateškom okviru politike zapošljavanja do 2030. čije se konkretne mjere tek trebaju definirati kroz akcijske planove. Važno je napomenuti kako je navedeni dokument definirao smjer politike zapošljavanja te također prepoznao mlade kao ranjivu skupinu na tržištu rada navodeći probleme poput: manjka profesionalnog usmjeravanja i savjetovanja učenika i studenata, neadekvatna znanja i vještine za potrebe tržišta rada te nedostatak praktičnog iskustva kod diplomanata koji tek stupaju na tržište rada (Youth Wiki Czech Republic, 2022.)

Što se tiče strukture koja se bavi politikom zapošljavanja u postojećem sustavu uspostavljen je jedan Zavod za zapošljavanje pod vodstvom Ministarstva rada i socijalnih pitanja koji se bavi navedenim područjem. Kako bi se politika provodila što efikasnije u svakoj od 14 regija uspostavljeni su regionalni uredi, a u svakom okrugu postoje uredi koji su u izravnom kontaktu s nezaposlenima te djeluju po principu "*one-stop-shop*" (OECD, 2014.). U skladu sa Strategijom navedeni uredi posebnu brigu posvećuju ranjivim skupinama na tržištu rada što, između ostalih, uključuje i mlade osobe do 25 godina kao i studente koji su diplomirali do 30-e



godine. Također, nadležni uredi su obavezni mladim osobama ponuditi izradu individualnog plana koji će im omogućiti lakši ulazak na tržište rada (mpsv.cz, 2022.).

Prema podacima Ministarstva rada i socijalnih pitanja (2022.) mjere aktivne politike su: Prekvalifikacija i odabrana prekvalifikacija koje za cilj imaju stjecanje novih teorijskih znanja i praktičnih vještina koje će olakšati daljnje sudjelovanje na tržištu rada, poticaji za ulaganja koji se u novčanom obliku pružaju poslodavcima koji stvaraju nova radna mjesta ili pružaju mogućnost prekvalifikacije radnika, javni radovi u obliku programa od najviše 12 uzastopnih mjeseci, društveno korisni radovi te potpore za premošćivanje (*Bridging contribution*) koje se odnose na samozaposlene osobe. Uz prethodno navedenu, omogućen je pristup i drugim oblicima potpora. Potpora za zapošljavanje radnika poslodavcima koji otvore radno mjesto za osobu koja pripada ranjivoj skupini na tržištu rada kao i potpora pri prelasku na novi oblik poslovanja za one poslodavce koji pri takvoj promjeni mogu jamčiti svojim radnicima rad u punom radnom vremenu.

Mjere aktivne politike zapošljavanja nemaju dobno ograničenje te se njima mogu koristiti i mladi u Češkoj. S druge strane u sklopu Inicijative za zapošljavanje mladih (YEI) kao i Garancije za mlade provedene su određene mjere namijenjene isključivo mladima do 25 godina (Pavlovaite, 2018.). Jedna od takvih mjera je i savjetovanje. Riječ je o mjeri koju, osim Zavoda za zapošljavanje, provode i različiti drugi akteri poput škola, obrazovnih centara, specijalnih pedagoških centara, različitih nevladinih organizacija. Također, moguće je i savjetovanje putem internetskog portala Infoapsolvent koji je ujedno i projekt financiran iz europskih fondova (YouthWiki Czech Republic, 2022.). Osim savjetovanja, mladima je osigurano sudjelovanje u različitim programima i projektima financiranim iz Europskog socijalnog fonda (ESF-a) kao i podrška niže kvalificiranim radnicima kroz formalno i neformalno obrazovanje, potpore poslodavcima i sl. Međutim, ocijenjeno je kako navedene inicijative nisu imale značajniju ulogu na Češkom tržištu rada zbog prvotno niske alokacije sredstava iz ESF-a, ali i povoljnije situacije za mlade nego što je to u drugim zemljama EU (Pavlovaite, 2018.).

### 5.1.2. Njemačka

Politika usmjerena prema mladima u Njemačkoj odvija se na više razina. Kada je riječ o pitanjima koja se odnose na više regija odluke se donose na federalnoj razini, a nadležno je Ministarstvo za obiteljska pitanja, starije građane, žene i mladež. U svakom drugom slučaju odluke se donose na regionalnoj razini kroz rad ministarstava nadležnih za mlade kao i savezne urede za mlade. Međusobno se takva politika usklađuje na Konferenciji ministara za mlade i obitelj. Uredi za mlade također se osnivaju i na lokalnoj razini te planiraju one usluge koje financiraju sami gradovi i općine (YouthWiki Germany, 2021.).

Ne postoji jedan sveobuhvatan zakon na nacionalnoj niti na regionalnoj razini koji obuhvaća sva važna pitanja za navedenu dobnu skupinu već je ono uređeno nizom zakona koji se direktno ili indirektno bave i potrebama mladih. Uz zakone jedan od važnijih dokumenata je i Strategija za mlade donesena 2019. godine kao dokument bez vremenskog ograničenja namijenjen svim mladim osobama od 12 do 27 godina života bez obzira na podrijetlo. U skladu sa Strategijom svaka država za sebe na godišnjem nivou donosi Plan za mlade u kojem se ističu prioriteti politike prema mladima na regionalnoj razini (YouthWiki Germany, 2022.).

Struktura sustava zapošljavanja u Njemačkoj sastoji se od Saveznog ministarstva rada i socijalnih pitanja te Savezne agencija za zapošljavanje. Služba za zapošljavanje zadužena je za provođenje većeg dijela mjera namijenjenih nezaposlenima te ima visoku razinu neovisnosti, a sama politika se provodi putem tzv. poslovnih centara. Njemački sustav aktivne politike zapošljavanja u bitnom se razlikuje od Češkog. Naime, mjere aktivne politike zapošljavanja u Njemačkoj dijele se na one financirane iz doprinosa i porezno financirane mjere i usluge. Prve su puno opširnije te se reguliraju Socijalnim kodeksom dok su druge namijenjene uglavnom primateljima socijalne pomoći te su regulirane Socijalnim zakonom (OECD, 2021.).

Glavna funkcija federalne agencije za zapošljavanje je rad na ponovnom aktiviranju nezaposlenih osoba. Mjere kojima se to pokušava su: profiliranje nezaposlene osobe i identificiranje potencijalnih poteškoća u integraciji na tržište rada, suradnja prilikom izrade plana za ulazak na tržište rada, pomoć pri traženju

posla, organiziranje razgovora za posao, podrška kroz motivaciju. Također, ukoliko je potrebno nezaposlena osoba se može uključiti i u neke od programa na tržištu rada ili joj se može pružiti odgovarajuća podrška (npr. savjetovanje financijskih stručnjaka kod dugova) (IAB, 2022.). Za savjetovanje su dominantno zadužene Agencije za zapošljavanje koje su rasprostranjene po cijeloj zemlji te pružaju uslugu profesionalnog usmjeravanja i savjetovanja za grupe kao i jedan na jedan. Također, Agencije surađuju s različitim poduzećima kako bi mladima omogućile uvid u tržište rado kroz programe prakse za učenike završnih razreda. Osim navedenog osnivaju i informacijske centre koji pružaju i digitalni oblik savjetovanja kroz *chat* za sve mlađe od 25 godina (YouthWiki Germany, 2021.).

Jedna od ključnih mjera aktivne politike zapošljavanja u Njemačkoj je potpora za daljnje stručno osposobljavanje. Riječ je o mjeri koja obično ima najveći broj sudionika te predstavlja značajan trošak u provođenju politike. Također, radi se o mjeri aktivne politike koja je posebno važna za mlade. Mladi, čak i u periodima kada je gospodarstvo jako, predstavljaju ranjivu skupinu na tržištu. Ako se tome dodatno pripíše niska razina obrazovanja situacija postaje znatno složenija. Za mlade s poteškoćama u učenju i za socijalno ugrožene mlade Njemačka ima posebne mjere subvencioniranja predosposobljavanja. Tom mjerom nastoje olakšati njihov prelazak na obuku u različite tvrtke, a samim tim i na tržište rada. Sami programi osposobljavanja obično se dijele na kratke klasifikacijske programe kojima se stječu profesionalne i praktične vještine te duge prekvalifikacijske programe nakon kojih se stječe diploma strukovnog osposobljavanja. Osim mladima kroz ovaj oblik mjera Njemačka posebnu pažnju stavlja i na niskokvalificirane radnike kao i starije radnike čime ih želi što duže održati na tržištu rada (IAB, 2022.). Uz programe strukovnog osposobljavanja velika važnost se pridaje i pripravnštvu kao jednom od oblika ulaska mladih na tržište rada. U svrhu što uspješnije primjene navedene mjere od 2015. godine Njemačka je odredila da mladi pripravnici koji su navršili 18 godina imaju pravo na minimalnu plaću ukoliko im staž traje dulje od tri mjeseca (YouthWiki Germany, 2022.).

Zapošljavanje uz podršku ili "*Social labour market*" je element aktivne politike tržišta rada namijenjen svim dugotrajno nezaposlenima osobama te se kao takav odnosi i na mlade. Naime, riječ je o subvencioniranom zapošljavanju na duži

period za dugotrajne nezaposlene osobe koje imaju višestruke prepreke za ulazak na tržište rada. Obično se kod ove mjere koriste stroži kriterije nego kod ostalih pa obuhvaćaju osobe s lošim zdravstvenim stanjem ili nedostatkom strukovnog obrazovanja. Samim tim navedena mjera poboljšava izgleda za buduće zaposlenje, ali radi i na socijalnom uključivanju izrazito ranjive skupine (IAB, 2022.).

Kao što je već ranije prikazano Njemačka ima niske stope nezaposlenosti mladih, kao i nisku stopu NEET populacije. Ono što je specifično kod Njemačke je teža zapošljivost mladih migranata zbog čega su uspostavili "*Youth migration services*" kao oblik podrške za mlade migrante. Upravo integracija ove društvene skupine u stručno osposobljavanje predstavlja izazov za njemačku politiku (Europska komisija, 2018.). Kroz "*Youth migration services*" mladima iz različitih dijelova svijeta besplatno se pruža individualna podrška, savjetovanje, sudjelovanje u različitim tečajevima kao i usmjeravanje prema školama i organizacijama za obuku. Prvenstveno se radi na jezičnoj integraciji u društvo, a zatim i na obrazovanju i sveobuhvatnoj društvenoj integraciji ([jugendmigrationsdienste.de](http://jugendmigrationsdienste.de), 2022.).

### 5.1.3. Španjolska

Politika prema mladima u Španjolskoj uglavnom se provodi putem autonomnih regija i lokalnih tijela. U Španjolskoj, također, ne postoji jedan sveobuhvatan zakon o mladima na nacionalnoj razini već niz različitih zakona i planova unutar autonomnih regija koji su međusobno koordinirani. Ipak, one odluke koje se odnose na sve regije donose se putem Instituta za mlade i Međuministarske komisije za mlade kojom predsjedava ministar za socijalna prava (YouthWiki Spain, 2021.).

Strategija za mlade 2020. s pripadajućim Akcijskim planovima ujedno je i posljednja do sada dostupna strategija koja se bavi pitanjem mladih u Španjolskoj te definira područja djelovanja kao što su: obrazovanje i osposobljavanje, zapošljavanje i poduzetništvo, zdravlje i prevencija, emancipacija i sl. Ujedno prema navedenoj Strategiji u skupinu mladih u Španjolskoj spadaju osobe između 15 i 29 godina života (YouthWiki Spain, 2021.).

S druge strane politika zapošljavanja u Španjolskoj uspostavljena je i regulirana putem Zakona o radu. Ono što je karakteristično za ovu državu s puno pokrajina jest decentralizacija na regionalnom nivou. Navedenim zakonom osnovan je sustav zapošljavanja koji obuhvaća Državnu javnu službu za zapošljavanje koju nadzire država te regionalne javne službe za zapošljavanje koje nadziru njima nadređene autonomne pokrajine. Država je ta koja regulira i koordinira politiku zapošljavanja te određuje naknade za nezaposlene, ali autonomne pokrajine imaju slobodu u razvoju aktivnih politika tržišta rada na svom teritoriju (Homs, 2017.).

Španjolska vlada, kako bi pomogla u kreiranju novih radnih mjesta za ranjive društvene skupine, uglavnom omogućava smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje. Također, Vlada je ta koja omogućava niz poticaja za zapošljavanje i osposobljavanje kao što su: poticaji za zapošljavanje putem ugovora na neodređeno, zapošljavanje na temelju ugovora o djelu, zapošljavanje putem posebnih centara za zapošljavanje za osobe s invaliditetom, poticaji za ugovore o izobrazbi i naukovanju, poticaji za zapošljavanje na neodređeno vrijeme i samostalne djelatnosti kao i za zapošljavanje sezonskih radnika na neodređeno vrijeme u turističkim djelatnostima (Garrigues, 2021.). Kod svih prethodno navedenih mjera na državnoj razini je propisano kojim su društvenim skupinama namijenjene. Tako se npr. potpora za zapošljavanje putem ugovora na neodređeno dodjeljuje za dugotrajno nezaposlene, zatim u specifičnim situacijama poput zapošljavanja osobe koja je žrtva obiteljskog nasilja, terorizma, trgovanja ljudima ili rodno uvjetovanog nasilja. Sve navedene mjere obuhvaćaju i nezaposlene osobe s invaliditetom. Međutim, osim što se navedene mjere koriste za otvaranje novih radnih mjesta one se mogu koristiti i kod pretvorbe ugovora. Tako država podupire poslodavca koji će nakon završetka naukovanja i izobrazbe pretvoriti taj ugovor u ugovor na neodređeno te trajno zaposliti osobu (Garrigues, 2021.).

Španjolska je nakon financijske krize 2008. godine veći dio aktivne politike zapošljavanja usmjerila u poticanje poduzetništva. Tako su 2013. godine usvojili Strategiju poduzetništva i zapošljavanja mladih čiji je cilj, između ostalog, promicanje samozapošljavanja i poduzetništva te je pisana u skladu s ciljevima Garancije za mlade. Sadrži preko sto mjera i odnosi se na mlade do 30 godina. Poduzetništvo se potiče financijskim potporama kao što su: doprinosi za socijalno

osiguranje u prvih šest mjeseci rada, smanjenje doprinosa za 30% tijekom sljedeće godine za muškarce mlađe od 30 godina i žene mlađe od 35 godina, mogućnost kombiniranja naknade za nezaposlene i samozaposlenih aktivnosti tijekom devet mjeseci i sl. Također, kada je riječ o mladima poseban fokus u Španjolskoj se stavlja na osposobljavanje. Potiče se zapošljavanje na nepuno radno vrijeme koje u sebi ima komponentu obuke te mladima pomaže u povećanju njihove zapošljivosti kao i ugovori za poduzetnike koji omogućuju samozaposlenim osobama da zaposle mladu osobu uz naknadu svih troškova za doprinose. Španjolska je prvotno imala restriktivna pravila za sudjelovanje u programima Garancije za mlade (npr. mladi nisu mogli sudjelovati u programima izobrazbe tri mjeseca prije prijave na program). Međutim, kada su se na preporuku Europske komisije promijenila takva pravila omogućili su većem broju mladih sudjelovanje u programima te pristup subvencijama (Homs, 2017.).

Analiza radnih mjesta u Španjolskoj pokazala je posljednjih godina sve veće zanimanje za digitalnim područjima te se pretpostavlja da će se rast toga područja nastaviti i u budućnosti (eures.eu, 2021.) Stoga posljednji dokument koji se bavi tematikom zapošljavanja mladih u fokus stavlja i navedeno područje. Naime, Plan jamstva za mlade plus za razdoblje 2021. - 2027. donesen je s ciljem da utječe na povećanje zapošljivosti i razvoj poduzetništva među mladima. Mjere će u navedenom periodu obuhvaćati: mikrokreditiranje, potpore školovanju, potpore zapošljavanju mladih žena u ruralnim sredinama, obuke u STEM području kako bi se pridonijelo jednakosti na tržištu rada, prevenciju ispadanja iz sustava obrazovanja, programe kojima je svrha osigurati prvo profesionalno iskustvo, programi usmjereni prema manjinama. Također, *Empleo-formacion* programi baviti će se izobrazbom i zapošljavanjem u kontekstu ruralnog turizma dok će *Young workshop programme networks* olakšati mobilnost na području Španjolske (sepe.es, 2022.).

#### 5.1.4. Grčka

Grčka politika za mlade dominantno je u nadležnosti Glavnog tajništva za strukovno obrazovanje, osposobljavanje, cjeloživotno učenje i mlade koje je ujedno i sastavni dio Ministarstva obrazovanja i vjerskih poslova. Naime, Glavno tajništvo zaduženo je za planiranje, oblikovanje te kreiranje zakona kao i

nadziranje provedbe Strategije za mlade. U grčkom zakonodavstvu ne postoji jasna definicija mladih, ali većina strateških dokumenata obuhvaća dobnu skupinu od 15 do 29 godina. Jedan od takvih je i Strateški plan za strukovno obrazovanje, osposobljavanje, cjeloživotno učenje i mlade 2022. – 2024. u kojem su sadržana temeljna načela Strategije politike za mlade. Generalno se ona kreira prema načelima aktivnog sudjelovanja i jednakog pristupa mogućnostima (YouthWiki Greece, 2022.).

Kada govorimo o Politici zapošljavanja ona je u nadležnosti tamošnjeg Ministarstva rada i socijalne skrbi. Sam sustav politike zapošljavanja razlikuje se od onih do sada opisanih u drugim zemljama. Javna služba za zapošljavanje (DYPA) djeluje pod nadzorom spomenutog Ministarstva kojoj su glavne funkcije poticanje zapošljavanja, osiguranje od nezaposlenosti i socijalna zaštita majčinstva i obitelji te strukovno obrazovanje i osposobljavanje. Između ostalog, DYPA je ta koja upravlja aktivnom politikom tržišta rada putem regionalnih i lokalnih podružnica (motiv-action.eu, 2022.).

Od svih prethodno navedenih zemalja Grčka ima najlošije rezultate po pitanju stopa nezaposlenosti, a posebno nezaposlenosti mladih. Upravo je grčka ekonomija bila znatno pogođena tijekom financijske krize te je uslijedio dugotrajan oporavak. U periodu od 2008. do 2014. Grčka se susretala s periodima recesije što je ostavilo posljedice i na tržište rada u vidu dodatnog rasta nezaposlenosti (Galata i Chrysakis, 2016.).

U skladu s štetom koju je prouzročila financijska kriza aktivna politika tržišta rada u Grčkoj fokus je prvotno stavila na programe javnih radova koji su trebali poslužiti kao kratkoročna i privremena mjera. Na taj način je 2013. godine otvoreno 50.000 radnih mjesta za dugotrajno nezaposlene. Također, već je više puta spomenuto kako su mladi posebno ranjiva skupina zbog čega je država odlučila subvencionirati pripravništvo kod poslodavaca u privatnom sektoru za 45.000 mladih (Galata i Chrysakis, 2016.). Ulaganje u aktivnu politiku zapošljavanja bitan je element politike zapošljavanja u Grčkoj s obzirom da su stope nezaposlenosti visoke. Upravo takvim pristupom nastoji se raditi na poboljšanju vještina kod nezaposlenih osoba, ali onih vještina koje su potrebne i

tražene na tržištu rada (OECD,2020.). Zbog toga se kao jedna od mjera uvode vaučeri za osposobljavanje. Naime, Grčka kao i ostale mediteranske zemlje teško usklađuje obrazovni sustav i potrebe tržišta rada. Nakon financijske krize velika se važnost pridaje strukovnom obrazovanju i osposobljavanja te danas Ministarstvo obrazovanja u svojim strategijama vodi računa o stanju grčkog gospodarstva, podacima o tržištu rada kao i srednjoročnim projekcijama o potrebnim znanjima i vještinama na tržištu te na taj način usklađuje obrazovanje. U kontekstu mladih na tržištu rada važno je istaknuti kako su 2014. godine donesene hitne mjere integracijskog programa za 8.000 nezaposlenih diplomanata kojima je omogućeno kontinuirano stručno osposobljavanje za određene oblasti, a osim toga osnovani su i programi strukovnog osposobljavanja za mlade u suvremenim sektorima grčkog gospodarstva. Grčka je, za razliku od prethodno navedenih zemalja, u manjoj mjeri koristila sustav subvencioniranja (Galata i Chrysakis, 2016.).

Upravo se već spomenuta neusklađenost sustava obrazovanja s potrebama tržišta rada kao i relativno niska ulaganja u aktivnu politiku tržišta rada zbog krize smatraju kočnicama bržem oporavku tržišta rada. Također, visok postotak NEET populacije zahtijevao je posebne mjere koje su bile sastavnice Akcijskog plana za implementaciju Garancije za mlade te su obuhvaćale pripravništvo, podršku poduzetništvu, pomoć pri traženju posla, savjetovanje i sl. (Galata i Chrysakis, 2016.). Također, posljednji Akcijski plan za provedbu Garancije za mlade u fokus je stavio doseg grčkih službi za zapošljavanje prema ranjivim skupinama što dominantno uključuje mlade na tržištu rada (OECD, 2021.). Izvješće Europske komisije (2020.) također navodi kako je niska razina ulaganja u aktivnu politiku zapošljavanja kao i slaba pokrivenost već postojećim mjerama jedan od problema zbog kojih nezaposlenost ostaje visoka. Mjere poput javnih radova i subvencija za zapošljavanje poslodavcima ustvari predstavljaju većinu aktivne politike zapošljavanja u Grčkoj. Strateški plan za strukovno obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje za mlade 2022.-2024. posljednji je dokument koji problematizira položaj mladih nakon perioda COVID-19 krize kada je ponovno došlo do rasta nezaposlenosti u navedenoj dobnoj skupini (europa.eu, 2022.)

Ukratko, sve odabrane zemlje politiku usmjerenu prema mladima provode kao međusektorsku politiku. Pritom, kao što je navedeno, u Češkoj ne postoje strukture



koje su usmjerene isključivo na mlade već su oni samo jedna od ciljnih skupina. Svaka od prethodno opisanih zemalja provodi decentraliziranu politiku u kojoj se odluke donose na razini najbližoj korisnicima usluga. Pritom se ističe posebnost Njemačke s obzirom na savezni ustroj kao i Španjolske s velikim brojem autonomnih pokrajina gdje je potrebna dodatna koordinacija politika zapošljavanja. Kada govorimo o mjerama aktivne politike zapošljavanja koje su ujedno i fokus rada onda je potrebno napomenuti kako su one u Češkoj usmjerene prema općoj populaciji te ih u tom kontekstu koriste i mladi. Fokus je na mjerama prekvalifikacije kao i na različitim oblicima potpora i savjetovanju. S druge strane, Njemačka u odnosu na druge zemlje u većoj mjeri važnost pridaju profiliranju nezaposlenih osoba kao i identificiranju eventualnih poteškoća u integraciji na tržište rada. Aktivna politika zapošljavanja u Njemačkoj se u najvećoj mjeri oslanja na potpore za stručno osposobljavanje kako bi olakšali ulazak mladih na tržište rada. Slično je i kod Španjolske, ali s fokusom na poticanje poduzetništva kroz Strategiju poduzetništva i zapošljavanja mladih. Specifičnost Španjolske su mjere potpore koje se fokusiraju na smanjenje doprinosa. S posljednjom analizama tržišta rada politika zapošljavanja se u Španjolskoj usmjerila prema digitalnim područjima kroz mikrokreditiranja, potpore za ranjive skupine te potpore za školovanje. Za razliku od ostalih zemalja predstavljenih u radu Grčka je zbog izrazito nepovoljne situacije svoju politiku zapošljavanja prvotno usmjerila na javne radove te subvenciju pripravnništva za mlade. S vremenom se fokus politike zapošljavanja prema mladima usmjerio na mjere stručnog osposobljavanja. Međutim, niska ulaganja u politiku zapošljavanja kao i neusklađenost sustava obrazovanja s potrebama tržišta, što je karakteristično za mediteranske zemlje, koči brži oporavak tržišta rada u Grčkoj.

## *5.2. Odgovori politika zapošljavanja tijekom pandemije COVID-19 u odabranim zemljama EU*

U veljači 2020. godine nezaposlenost mladih u EU pala je na rekordno nisku stopu od 14,9% nakon čega su započele restrikcije povezane s COVID-19 virusom. Došlo je do ponovnog porasta nezaposlenosti na području čitave Europe. Nacionalne vlade kao i institucije EU nastojale su pravovremeno odgovoriti na krizu uzrokovanu pandemijom COVID-19 kako bi spriječile njene dugoročne

posljedice. Utjecaj pandemije na socijalne aspekte kao i na ranije spomenuto mentalno zdravlje mladih još uvijek je neizvjestan, ali s druge strane smatra se kako će posljedice na zapošljavanje mladih biti blaže nego što je to bio slučaj sa prethodnom financijskom krizom (Konle-Seidl i Picarella, 2021.).

Odgovori država na novonastalu krizu razlikovali su se po opsegu, ali i po područjima koja su stavljena u fokus kao značajna. Tako su politike pokrivale širok raspon mjera od onih kojima je cilj zadržavanje posla do prevencije socijalne isključenosti i promicanja mentalnog zdravlja (OECD, 2021.). U nastavku ćemo prikazati odgovore politike zapošljavanja u već prethodno odabranim zemljama za komparaciju.

### *5.2.1. Češka*

COVID-19 pandemija u Češkoj je dovela do poremećaja ekonomske aktivnosti u svim sektorima gospodarstva kao i do pada inozemne potražnje bez obzira što je riječ o zemlji čija je ekonomija znatno napredovala do samog početka krize (Europska komisija, 2022.) U skladu s navedenim krenuli su s donošenjem posebnih mjera za suzbijanje negativnih posljedica krize.

Kao i niz drugih zemalja Češka je s pojavom prvih slučajeva širenja bolesti proglasila izvanredno stanje te minimizirala kretanje na javnim mjestima, zatvorila javne institucije te promovirala socijalno distanciranje. Pritom su poslodavci bili obavezni štititi zdravlje i sigurnost svojih radnika i poštovati sve preventivne mjere. Donesen je "Antivirus" program zaštite zaposlenih unutar kojeg je Češka vlada u 2020. godini odlučila kako će svi osigurani radnici koji zbog bolesti COVID-19 ili karantene ne mogu obavljati svoj posao primiti 60% plaće što će država nadoknaditi poslodavcima (OECD, 2021.).

S druge strane Češka se u periodu Covid-19 krize nije odlučila na donošenje novih strategija povezanih s tematikom mladih. Naime, posljednja strategija vrijedila je za period 2014. –2020., a nisu donesene niti promijene u odnosu na Garanciju za mlade. Kada govorimo o hitnim intervencijama u vidu novčanih subvencija i generalno subvencija za zapošljavanje mladih gotovo da i nije bilo promjena u odnosu na period prije pandemije. Češka aktivna politika zapošljavanja je i prije podupirala zapošljavanje mladih osoba subvencionirajući dio plaće za period do

24 mjeseca, a to je nastavila i tijekom krize uzrokovane pandemijom (OECD,2021.). Ukoliko govorimo o samozaposlenim osobama na samom početku pandemije već postojeće uređenje nije im pružilo adekvatnu zaštitu. U skladu s tim donesene su odluke o pomoći toj ranjivoj skupini kroz plaćene doprinose i bonuse ukoliko zadovoljavaju propisane uvjete. Neki od uvjeta su bili da im je posao koji obavljaju kao samozaposlena osoba ujedno i glavna aktivnost kojom se financiraju, da je pad prodaje barem 10% manji u odnosu na isti period prethodne godine i sl. (Štefko, 2022.). Porezne olakšice za poslodavce koji mladima omogućavaju pristup praktičnim znanjima zadržane su i tijekom pandemije. Ono što je novost s obzirom na socijalno distanciranje jest da je ipak dopušteno da se praktična obuka zamijeni obukom u školi kada ne postoji mogućnost prakse (OECD, 2021.).

Tijekom same pandemije donesen je paket mjera pod nazivom "*Employment Package*" s ciljem da se osigura pravilno usmjeravanje mjera aktivne politike zapošljavanja prema najranjivijim skupinama u društvu (Europska komisija, 2019.). Izvješće Europske komisije (2022.) navodi kako su žene unutra NEET populacije jedna od trenutno ranjivih skupina na češkom tržištu rada što obuhvaća i mlade majke. Preporuke Vijeća idu u smjeru promicanja ulaganja u usluge obrazovanja i skrbi za djecu te fleksibilnijih uvjeta rada (Europska komisija, 2020.)

Ipak, treba napomenuti kako je unatoč krizi stopa nezaposlenosti kao i stopa nezaposlenosti mladih u Češkoj ostala ispod prosjeka EU. Gospodarstvo je, između ostalog zahvaljujući i snažnoj otpornosti tržišta rada, brzo krenulo s oporavkom te se predviđa da će do kraja 2023. premašiti razinu prije pandemije (Europska komisija, 2022.).

### 5.2.2. Njemačka

Njemačka ekonomija je već i prije pandemije u određenoj mjeri gubila zamah zbog usporavanja rasta i trgovine na globalnoj razinu, ali ipak je riječ o stabilnom tržištu koje karakterizira niska stopa opće nezaposlenosti kao i nezaposlenosti mladih (Europska komisija, 2022.)

Europske zemlje uglavnom su pratile razvoj situacije u Kini prije nego je započelo samo širenje virusa na području EU. Njemačka je jedna od zemalja koja je prvotno krenula s nešto blažim mjerama socijalnog distanciranja, ali u ožujku 2020. godine

zbog naglog rasta oboljelih zatvorene su granice te je proglašen *lockdown*. Njemačka vlada je donijela dodatni proračun od 150 milijardi eura kako bi ublažila posljedice strogog *lockdown*-a. Jedna od prvih mjera povezanih s tržištem rada bila je skraćeni rad. U svrhu smanjenja kontakata radnici su radili smanjeni broj sati dok je država nadoknađivala one neodrađene. Subvencije države su dosezale i do 80% redovne plaće (Naumann & sur., 2020.). Navedeni program skraćenog radnog vremena retroaktivno je proširen i na one radnike koji su zaposleni preko agencije za privremeno zapošljavanje dok su poslodavci istovremeno oslobođeni plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje za izgubljeno radno vrijeme (Europska komisija, 2020.).

Njemačka je u smislu kreiranja politika imala drukčiji pristup od prethodno spomenute Češke. Naime, Strategija za mlade donesena je 2019. godine prije samog perioda pandemije. Kako bi se Vlada prilagodila novonastalim potrebama mladih održana je rasprava na tu temu te će se smjernice s navedene rasprave koristiti za izradu preporuka politike za mlade za razdoblje nakon COVID-19 krize. Osim navedenog, Njemačka je osnovala radnu skupinu za mlade čiji je cilj prepoznati probleme s kojima se mladi susreću zbog COVID-19 krize te predložiti potencijalne mjere. Što se tiče hitnih intervencija povezanih s mladima u društvu. Tijekom pandemije omogućena im je financijska pomoć od 100 do 500 eura. Navedena pomoć pruža se svim studentima koji mogu dokazati da su njihove financijske poteškoće uzrokovane pandemijom. S druge strane pregledom literature vidljivo je kako se Vlada nije odlučila na subvencioniranje zapošljavanja mladih, ali su veliku važnost pridali obrazovanju. Odmah u 2020. godini Savezna vlada je uspostavila program "*secure apprenticeships*" čija je uloga bila pružiti financijsku podršku malim i srednjim poslodavcima koji su pogođeni krizom COVID-19 kako bi nastavili održavati obuke za pripravnike. Također, financijska sredstva su namijenjena i onim poslodavcima koji zaposle pripravnike čije kompanije zbog krize nisu bile u mogućnosti plaćati dospjele obveze u rokovima (OECD, 2021.).

Još neke od mjera koje su uvedene tijekom pandemije su i ciljane pomoći malim poduzećima i samozaposlenima. Riječ je o mjerama koje nisu direktno upućene mladima, ali ih i oni mogu koristiti. Već je ranije spomenuto kako je Njemačka

osigurala dodatan proračun za ublažavanje negativnih posljedica krize, a kako bi se on rasteretio Fond za gospodarsku stabilizaciju koji je također osnovan kao odgovor na pandemiju bio je zadužen za kreditna jamstva navedenoj skupini. Riječ je o kreditima koji nisu pružani iz samog proračuna već kroz suradnju Fonda i Državne razvojne banke (Europska komisija, 2020.).

Također, s obzirom na specifičnost bolesti COVID-19 svi segmenti tržišta rada koji su to mogli prebacili su se u online okruženje. Tako je jedan od odgovora na krizu u Njemačkoj bila i prilagodba Savezne agencije za zapošljavanje. Profesionalne orijentacije za mlade organizirale su se na otvorenom dok su one u školama obavljene virtualnim putem. Prioritet je bio povećati vidljivost usluga mladima bez obzira na novonastalu situaciju (OECD,2021.).

Osim politika usmjerenih prema tržištu rada Njemačka je posebnu pozornost posvetila mentalno zdravlju mladih tijekom pandemije. Naime, bitno se proširio opseg usluga digitalnog i telefonskog savjetovanja. Na samom početku pandemije država je osigurala financijska sredstva za neprofitne organizacije koje pružaju usluge besplatnog savjetovanja te je pomogla u sferi odnosa s javnošću kako bi što veći broj mladih čuo za spomenute usluge (OECD,2021.)

### 5.2.3. Španjolska

Španjolska je od 2013. godine pa sve do početka pandemije bilježila snažan gospodarski rast. Ipak, unatoč otvaranju novih radnih mjesta nezaposlenost je ostala jedan od dominantnih problema. Tržište rada obilježeno je segmentacijom kao i nedostatkom odgovarajućih vještina, a upravo su mladi i niskokvalificirani radnici najranjivije skupine na tržištu (Europska komisija, 2020.). Španjolska je pritom jedna od zemalja koje su u prvim fazama pandemije bile izrazito pogođene širenjem virusa COVID-19. Prema tome već u ožujku 2020. godine Vlada je započela donošenje mjera za suzbijanje širenja virusa što je uključivalo *lockdown*, restrikcije po pitanju mobilnosti i socijalno distanciranje pa samim tim i zatvaranje škola i sveučilišta. Takvo stanje je trajalo do 28. travnja kada je odobren "Plan prijelaza prema novoj normalnosti" koji je trebao pomoći u obnovi gospodarstva i tržišta rada. Međutim, s obzirom da je Španjolska regionalno podijeljena primjena

plana nije bila unificirana već se prilagođavala prvenstveno zdravstvenim, ali i drugim parametrima u svakoj od pokrajina (OECD,2021.).

Jedna od prvih mjera koja se odnosila na tržište rada tijekom pandemije jest naknada plaće radnicima. Sama naknada bila je dostupna zaposlenim i samozaposlenim osobama koje su oboljele od COVID-19 virusa ili su u izolaciji. Odlučeno je kako će se navedeno stanje tretirati kao i u situacijama nesreće na radu što predstavlja naknadu od 75% osnovice za osiguranje i povoljnija je opcija za radnike od korištenja bolovanja. Javnim i državnim službenicima omogućena je 100%-tna naknada pri oboljenju, izolaciji te u situaciji kada moraju brinuti o ovisnim članovima kućanstva (OECD,2021.). Tijekom 2019. i 2020. godine oko milijun radnika je izgubilo posao na području Španjolske, dok je skoro 3.5 milijuna radnika sudjelovalo u programu skraćenog radnog vremena. Upravo je navedena mjera najviše pridonijela ublažavanju negativnih učinaka krize. Naknadno je za korisnike te mjere ukinuta i obveza plaćanja dijela doprinosa za socijalno osiguranje pod uvjetom da poslodavci zadrže radnike i najmanje šest mjeseci nakon početka normalnog rada (Europska komisija, 2020.)

Španjolska je, također, odmah po proglašenju izvanrednog stanja odlučila prolongirati naknade za nezaposlene tijekom same krize. Odredila je moratorij na poreze za samozaposlene te izvanredne naknade kao i tromjesečni kreditni moratorij za socijalno ugrožene (OECD,2021.). Slično kao u Njemačkoj i Španjolska je omogućila kreditna jamstva bez izravnog utjecaja na proračun kako bi osigurala likvidnost poduzeća (Europska komisija, 2020.). Međutim, kada govorimo o mladima kao društvenoj skupini nisu donesene mjere hitne novčane pomoći kao ni subvencije za zapošljavanje mladih tijekom pandemije. Već od prije postojale su poticaji za zapošljavanje pripravnika na ugovor o naukovanju i osposobljavanju što je svoju primjenu nastavilo i za vrijeme krize (OECD, 2021.).

Što se tiče politike usmjerene prema mladima u društvu. Nacionalna strategija za mlade istekla je 2020. godine u periodu same pandemije te nije donesena nova, Strategija zapošljavanja mladih obuhvaćala je 2019 i 2020. godinu te je zbog toga predstavljala značajan dokument u samom periodu pandemije kao i Nacionalni plan provođenja Garancije za mlade koji će se provoditi od 2021. do 2027. (OECD,

2021.). Fokus je ponovno na obrazovanju i naukovanju s obzirom da je izvješće iz 2019. godine pokazalo neusklađenost s tržištem rada. Naime, u već spomenutom izvješću problematizira se broj ugovora na određeno kao i visok postotak NEET populacije bez obzira što je do pandemije bio u padu (Europska komisija, 2020.). Shodno tome Plan oporavka i otpornosti u Španjolskoj provedbom Europskog stupa Socijalnih prava za cilj ima djelovati na prethodno navedenim područjima. Tako je donesen novi Zakon o obrazovanju kao i novi nastavni planovi i programi u 2020. godini te Nacionalni plan digitalnih kompetencija dominantno usmjeren prema digitalizaciji sustava obrazovanja sve u svrhu smanjena ranog napuštanja školovanja te poboljšanja sustava obrazovanja (Europska komisija, 2022.).

#### 5.2.4. Grčka

Specifičnost Grčke u ovoj krizi je činjenica da je njezin oporavak od ekonomske i političke krize iz 2008. godine bio dugotrajan te još uvijek nije u potpunosti završen. Bez obzira na napredak koji je ostvaren u međuvremenu suočavanje s pandemijom je za Grčku poseban izazov (Kousi & sur., 2021.). Izvješće Europske Komisije (2022.) pokazuje kako je Grčko gospodarstvo uistinu bilo teže pogođeno od ostatka EU u prvim fazama pandemije. Naime, pad grčkog BDP-a iznosio je 9,0% dok je prosjek EU bio 5,9%. Pritom je turizam glavni izvor prihoda u zemlji. Riječ je o sektoru koji je 2020. godine zabilježio pad dolazaka veći od 76% što je jasan pokazatelj poremećaja uzrokovanih izravnim utjecajem pandemije. Već smo ranije naveli kako su stope nezaposlenosti u Grčkoj više od prosjeka EU što je potvrđeno i navedenim izvješćem koje posebno naglašava upravo porast nezaposlenosti mladih.

Grčka je prvi slučaj COVID-19 zaraze zabilježila u veljači 2020. godine i vrlo brzo krenula s donošenjem mjera suzbijanja širenja zaraze. (Kousi & sur., 2021.). Nedugo nakon evidentiranih prvih slučajeva uvedene su stroge mjere zatvaranja. Zatvorene su škole, sveučilišta, ograničeno je putovanje. Grčka je rano krenula i s mjerama zatvaranja kafića, trgovina i ostalih javnih prostora okupljanja (OECD,2021.).

U odnosu na prethodno navedene zemlje u Grčkoj dohodovne potpore nisu bile u kontinuitetu. Novčane potpore su odlukom Vlade bile namijenjene

samozaposlenima, poduzećima čije je poslovanje obustavljeno zbog COVID-a i onim poduzećima koji su teško pogođeni novonastalom krizom. Radnici su u tom periodu primali naknadu od 800 eura za ožujak i travanj dok je za svibanj ona iznosila 534 eura. S obzirom da je Grčka dominantno turistička zemlja, a navedeni sektor je bio izrazito pogođen krizom, sezonski radnici čiji je ugovor bio obustavljen također su mogli dobiti naknadu od 534 eura. U lipnju s primjenom započinje tzv. STW shema u kojoj mogu sudjelovati svi poslodavci koji su doživjeli gubitak od barem 20% prihoda u prethodnim mjesecima. U tom slučaju poslodavci dijelu radnika koji rade puno radno vrijeme mogu skratiti radno vrijeme za do 50%, a država nadoknađuje 60% neto plaće. Na ovaj način se primjenom rada u nepunom radnom vremenu nastojalo održati što veći broj radnih mjesta i njihove plaće (OECD, 2021.). Grčka je također omogućila i mjere plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje onim zaposlenicima kojima su privremeno prekinuti ugovori o rada. Odgoda plaćanja poreza i već ranije spomenutih doprinosa također je jedna od korištenih mjera koja se mogla provoditi i kroz sustav obročnog plaćanja u periodu od tri mjeseca. Po uzoru na prethodno opisane zemlje i u Grčkoj su regulirane mjere koje za cilj imaju potporu likvidnosti poduzećima, Naime, kroz djelovanje Helenske razvojne bake omogućene su potpore bankovnom kreditiranju bez izravnog učinka na državni proračun (Europska Komisija, 2020.).

Politika usmjerena prema mladima u Grčkoj ima svoj strateški okvir za period od 2017. – 2027. koji određuje ciljeve i načela politike za mlade i jedan je od ključnih dokumenata. Također, Akcijski plan za Jamstvo za mlade u fokus je stavio doseg službi za zapošljavanje prema ranjivim skupinama. Tako je Grčka kao i prethodno navedena Njemačka imala strateški okvir prema kojem se kreira politika za mlade. U prvoj fazi pandemije Grčka nije donijela posebne dohodovne mjere za mlade već su ukoliko zadovoljavaju uvjete mogli sudjelovati u onim prethodno navedenim. No, u srpnju 2020. godine uvedena je nova subvencija za zapošljavanje. Namijenjena poduzećima koja zaposle visokoobrazovanu osobu u dobi od 22 do 29 godina. Sama subvencija iznosila je 75% mjesečne plaće i drugih troškova do maksimalnog iznosa od 750 eura. Već postojeća subvencija za



zapošljavanje mladih od 18 do 29 godina u ovom je periodu povećana na jednak iznos kao i prethodna (OECD, 2021.).

Europsko Vijeće (2019.) je kroz Preporuku naglasilo kako su potrebna dodatna ulaganja u obrazovanje i osposobljavanje s obzirom da je obrazovni sustav neusklađen s tržištem te mu nedostaje autonomije, resursa kao i rezultata u pogledu vještina s posebnim naglaskom na digitalne vještine. U skladu s navedenim za sustav strukovnog obrazovanja i osposobljavanja donesene su posebne mjere. S obzirom da je tijekom bolesti u određenim periodima onemogućio obavljanje prakse i obuke plaće za pripravnike u cijelosti je pokrivala javna služba za zapošljavanje u periodu od ožujka do svibnja 2020. godine. Javna služba zapošljavanja kao i Vlada svoje su djelovanje usmjerili prema onim sektorima koji su doživjeli značajne gubitke. Tako je mladima omogućeno savjetovanje, obuka i certificiranje u prehrambenoj industriji, zatim podrška mladim osobama koje se bave održivim poslovima. Ono o čemu se posebno vodilo računa jest rad na digitalnim vještinama. Javna služba za zapošljavanje u tu je svrhu sklopila partnerstvo s Google-om koji je provodio certificirane online obuke za 3000 nezaposlenih mladih osoba (OECD, 2021.).

U tablici 5.1. kumulativno su prikazana odgovori politika zapošljavanja tijekom pandemije u odabranim zemljama EU koje smo prethodno naveli. Kvačicom je označeno koje su mjere u fokusu zemalja odabranih za komparaciju u ovom radu. Iz tablice je vidljivo kako se Češka odlučila za hitne mjere te subvencije dok je Njemačka osim hitnih mjera na samom početku pandemije COVID-19 odlučila raditi i na jačanju institucija za zapošljavanje te proširiti svoj spektar usluga u odnosu na mlade. U pregledu aktivnih politika zapošljavanja odabranih zemalja vidjeli smo kako Španjolska posebnu važnost pridaje strukovnom obrazovanju i naukovanju pa je i na početku pandemije u kontekstu mladih svoj fokus zadržala na tom području dok je Grčka svoje mjere usmjerila prema svim segmentima tržišta. Tako su obuhvatili hitne intervencije, subvencije, strategije kao i osposobljavanje.

Tablica 5.1.

Odgovori politika zapošljavanja tijekom pandemije COVID-19 u odabranim zemljama EU

	Češka	Njemačka	Španjolska	Grčka
Strategija za mlade		✓		✓
Dohodovne mjere za mlade	✓	✓		✓
Subvencije za poticanje zapošljavanja mladih	✓			✓
Poticanje učenja temeljem rada i naukovanja		✓	✓	✓
Jačanje službi za zapošljavanje		✓		
Usluge povezane s mentalnim zdravljem, financiranjem i potporama za mlade		✓		

Izvor: OECD, 2021.

## 6. Rasprava

Pandemija COVID-19 virusa kao što je vidljivo iz svega prethodno navedenog prouzročila je ekonomske i društvene poremećaje koji zajedno s mjerama koje su

donesene u svrhu suzbijanja negativnih posljedica mogu imati trajne posljedice na tržište rada (Eichhorst & sur., 2022.). Ekonomske posljedice koje je pandemija prouzročila neravnomjerno su raspoređene, ali autori navode Španjolsku i Grčku kao zemlje koje su pretrpjele značajne gubitke. Istovremeno to su i zemlje koje imaju najviše stope nezaposlenosti mladih u EU (Beland i sur., 2021.). Ne može se sa sigurnošću reći kakve će biti dugoročne posljedice, ali s obzirom na primjere prijašnjih kriza mladi se nameću kao posebno ranjiva skupina (Eichhorst & sur., 2022.). Karijera za mlade u ovom trenutku postaje segment života koji je neizvjestan. Navedenoj dobnoj skupini otežan je ulazak na tržište rada, a zbog mjera izolacije izgubili su mogućnost "umrežavanja" što je jedan od bitnih elemenata razvoja karijere. S druge strane, kod onih koji su se zaposlili netom prije krize došlo je do ometanja u napredovanju i stagnacije (Hofmann-van de Poll i Williamson, 2022.).

Komparacijom odabranih zemalja možemo primijetiti kako su se sve zemlje u prvom valu pandemije odlučile na stroge mjere zatvaranja. Pritom su Njemačka i Španjolska krenule s nešto blažim mjerama, ali su se ipak u ožujku 2020. godine odlučile na strogi *lockdown* koji je doveo do zatvaranja gotovo svih javnih institucija. Fokus ovog rada su odgovori politika zapošljavanja tijekom pandemije s posebnim naglaskom na mlade. U tom smislu istaknuti ćemo neke razlike među prethodno opisanim državama. Naime, Njemačka je jedina od zemalja koja se posebno fokusirala na strateški okvir politike prema mladima. Donesena je nova Strategija za mlade, a osim toga osnovana je i radna skupina koja se tijekom pandemije trebala baviti problemima navedene dobne skupine te predlagati potencijalna rješenja. Ujedno je i jedina zemlja koja je uvela financijsku pomoć za mlade u vidu naknade. Češka i Njemačka nisu uvodile nove subvencije za zapošljavanje mladih već su na snazi ostale one koje su prethodile pandemiji dok je Grčka tijekom same krize uvela subvenciju za mlade od 22 do 29 godina u vidu 75% mjesečne plaće te je istovremeno izjednačila iznose subvencija za dobnu skupinu od 18 do 29 godina koje su postojale i ranije. Sve su odabrane zemlje stavile fokus na obrazovanje i naukovanje prilagođavajući ih novonastaloj situaciji. Međutim, Španjolska je svoje odgovore politike zapošljavanja prema mladima gotovo u potpunosti usmjerila na obrazovanje. Španjolska i Grčka su

zemlje čije se gospodarstvo u velikom postotku oslanja na turizam. Zbog toga je Grčka, čije dohodovne potpore nisu bile kontinuirane za razliku od ostalih zemalja, uvela i posebne naknade za sezonske radnike u turizmu. Što se tiče ostatka mjera aktivne politike zapošljavanja uglavnom su se u sličnim oblicima pojavljivale u svim navedenim zemljama. Riječ je o mjerama poput skraćenog radnog vremena, oslobađanje od plaćanja doprinosa, kreditiranje bez izravnog utjecaja na proračun i sl.

Svjetska organizacija rada navodi kako je u početku pandemije bilo najbitnije osigurati očuvanje postojećih radnih mjesta te stabilizirati trenutno stanje. Upravo su pod tim utjecajem razvijene mjere poput skraćenog radnog vremena. Međutim, takve mjere nemaju značajniji utjecaj na aktivaciju nezaposlenog stanovništva zbog čega se zagovara ideja o mjerama koje potiču novo zapošljavanje. Bez obzira što je u razdobljima krize potražnja za radnom snagom slaba važno je da se mladima na neki način osigura stjecanje radnog iskustva (Rinne & sur., 2022.).

Gotovo sve mjere koje su se koristile u prvoj fazi pandemije nisu bile ograničene samo na određenu društvenu skupinu već su se odnosile na opću populaciju. Mlade osobe u tom su slučaju bile zapostavljene s obzirom da su češće zaposleni ugovorima na određeno vrijeme zbog čega su bili izloženiji gubitku posla (Rinne & sur., 2022.). Jedan od primjera zemalja koje su brzo reagirale na novonastalu situaciju je Njemačka. Njemačka korijene svoje politike vuče u Bismarckovom modelu socijalne politike što se vidjelo i u odgovoru na krizu. Dominantno se oslanjala na već postojeće sustave socijalnog osiguranja od nezaposlenosti dok je za samozaposlene uvela određenu vrstu socijalne pomoći. COVID-19 kriza je pokazala kako su sustavi socijalne sigurnosti u svim zemljama korištenim u komparaciji bili jedan od važnijih elemenata u borbi za očuvanja radnih mjesta (Beland i sur., 2021.). S druge strane Španjolska je primjer zemlje koja se oslonila na već postojeći sustav politike zapošljavanja mladih kojeg je neznatno prilagodila krizi tek kroz poticaje za učenje i naukovanje (Rinne & sur., 2022.). Ipak, treba napomenuti kako se tražio brz odgovor zemalja na novonastalu krizu zbog čega su uglavnom donesene mjere s kratkoročnim djelovanjem bez planiranja budućnosti i bez suradnje s različitim socijalnim partnerima (Korkovay, 2021.). Već spomenute mjere skraćenog radnog vremena ili odgode plaćanja doprinosa

donesene su samo za određeni period kako bi se u datom trenutku olakšalo poslodavcima i spriječilo otpuštanje radnika. Mjere su pritom bile širokog raspona te su u prvim fazama pandemije imale značajan utjecaj na smanjenje negativnih posljedica na gospodarstvo, ali i društvo u cjelini (Korkovay, 2021.). Pandemija COVID-19 virusa dovela je do promjena i u vidu odmaka od politike štednje koja se provodila u dijelu zemalja duži period prije početka krize. Naime, ideja o smanjenju naknada za nezaposlene u ovim trenucima nije bila moguća s obzirom na snažan utjecaj krize na tržište rada. No, i dalje je zadržana ideja proširenja socijalne sigurnosti na "nove socijalne rizike" (Beland i sur., 2021.).

## **7. Zaključak**

U ovom radu pratili smo kretanje nezaposlenosti tijekom pandemije u zemljama koje su u prethodnom razdoblju imale najniže odnosno najviše stope nezaposlenosti mladih. Nastojali smo usporediti kakvi su bili odgovori politika zapošljavanja zemalja koje su imale u potpunosti drugačiju startnu poziciju. Naime, ovim radom u fokus stavljamo upravo mlade jer je riječ o generaciji koja je odrastala pod utjecajem procesa IV industrijske revolucije, globalizacije, digitalizacije i sada COVID-19 krize. Sve su to procesi koji su u bitnome utjecali na tržište i potražnju za radnom snagom. Dio poslova je već sada nestao zbog zastarjelosti, a dio poslova čekaju bitne promjene. S obzirom na prethodno navedeno politike su trebale prilagoditi svoje djelovanje te se isto očekuje i u budućnosti. Strategije se sada sve više okreću održivim poslovima te digitalizaciji. Tako je Strategija razvoja EU u svoju financijsku perspektivu uključila i financiranje projekata koji će pomoći stvaranju zelene i kružne ekonomije. Neki autori upravo u zelenoj ekonomiji vide mogućnost oporavka mladih na tržištu rada nakon posljednje krize (Šveb, 2021.).

Pandemija još uvijek nije službeno gotova, ali primjetna su olakšanja kako u svakodnevnom životu tako i u gospodarstvu zbog čega se u literaturi sve češće susreću ideje i preporuke za period nakon završetka COVID-19 krize. Postavlja se pitanje kakav treba biti odgovor politika zapošljavanja. Naime, u prvom valu pandemije poduzimale su se uglavnom hitne mjere koje su kada govorimo o mladima trebale osigurati pristup obrazovanju te sačuvati radna mjesta za one koji

su zaposleni. Ali s obzirom na trajanje same pandemije fokus politike usmjerene na mlade trebao bi se prebaciti na poticanje zapošljavanja (Eichhorst & sur., 2022.). COVID-19 kriza kao i samo širenje bolesti prisutni su u valovima, a samim tim dolazi i do određenih poboljšanja po pitanju stope (ne)zaposlenosti, ali većina tržišta i dalje se nije približila oporavku i poboljšanju situacije za mlade na tržištu rada. Prema tome i nakon perioda lockdown-a autori su se složili da mjere usmjerene prema mladima ne trebaju stati već se trebaju prilagoditi (ILO, 2021.).

Svjetska organizacija rada u tu svrhu donijela je okvir politike COVID-19 koji predlaže:

- Promicanje potražnje za radnom snagom među mladim prilikom čega mjere mogu obuhvaćati potpore za zapošljavanje, potpore za poduzetništvo, ali i mjere usmjerene prema najugroženijima
- Prilagodba sektorskih politika kako bi se lakše identificirale prilike za povećanje zaposlenosti mladih
- Poticanje zadržavanju u sustavu obrazovanja i smanjenje nejednakosti u online isporuci obrazovanja
- Politička potpora mladima koji nisu još uključeni na tržište rada putem službi za zapošljavanje, programa poduzetništva i aktivnih politika zapošljavanja
- Zaštita prava mladih radnika, sudjelovanje u kolektivnom pregovaranju i sloboda udruživanja

(ILO,2021.).

Europska Unija je, s druge strane, 2022. godinu proglasila Europskom godinom mladih. Naime, osim već navedenih posljedica pandemija je i značajno utjecala na smanjenu mobilnost mladih čime su se također smanjile mogućnosti za učenje i zaposlenje. EU je zbog toga odredila budžet od milijardu eura za potrebe programa Erasmus+, a uz sve prethodno spomenute programe donesena je nova inicijativa pod imenom ALMA (*Aim, Learn, Master, Achieve*) usmjerena prema NEET populaciji. Sama inicijativa se sastoji od osposobljavanja u matičnoj zemlji, stručne prakse uz mentorstvo u inozemstvu te potpore nakon završetka

(ec.europa.eu, 2022.). Kritike na račun Garancije za mlade također su uvažene u periodu pandemije. Pripravništvo se smatra generalno privremenim rješenjem, a problem je i zlouporaba istog. Zbog toga su uspostavljeni minimalni standardi koje je potrebno zadovoljiti te se na taj način nastoji dodatno zaštititi mlade na tržištu. Garancija za mlade sada pokriva i širu društvenu skupinu jer je njena primjena omogućena mladima do 30 godina života (Muraille, 2022.).

Na samom kraju ipak treba napomenuti kako postoje određena ograničenja u donošenju zaključaka o navedenoj temi. Naime, već smo napomenuli kako pandemija još uvijek nije službeno gotova te ne znamo u kojem smjeru će se dalje razvijati. Riječ je o dinamičnom procesu što otežava donošenje konkretnih zaključaka o uspješnosti do sada provedenih mjera. Kako navodi Beland i sur. (2021.) puni učinak kao i značaj mjera koje su države poduzimale tijekom krize moći će se procijeniti tek nakon duljeg perioda. Ipak, sustavi socijalne sigurnosti su se i tijekom ove krize pokazali kao važni elementi stabilizacije posebno u prvim fazama širenja bolesti kada su na snazi uglavnom bile hitne mjere.

## **8. Popis literature**

1. Aina, C., Brunetti, I., Mussida, C., & Scicchitano, S. (2021). Even more discouraged? The NEET generation at the age of Covid-19 (No. 863). GLO Discussion Paper.
2. Antičević, V. (2021). UČINCI PANDEMIJA NA MENTALNO ZDRAVLJE. Društvena Istraživanja, 30(2).
3. Babić, Z. (2012). Aktivna politika tržišta rada: europski kontekst i hrvatska praksa. Socijalna ekologija: časopis za ekološku misao i sociologijska istraživanja okoline, 21(1), 31-52.
4. Bejaković, P. (2020). Važnost aktivne politike zapošljavanja i njezine evaluacije u Hrvatskoj. Revija za socijalnu politiku, 27(3), 329-341.
5. Béland, D., Cantillon, B., Hick, R., & Moreira, A. (2021). Social policy in the face of a global pandemic: Policy responses to the COVID-19 crisis. Social Policy & Administration, 55(2), 249-260.

6. Bilić, A., & Mokrović, D. (2021). Očuvanje radnih mjesta u vrijeme krize izazvane pandemijom COVID-a 19. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 58(2), 525-552.
7. Bilić, N., & Jukić, M. (2014). Nezaposlenost mladih–ekonomski, politički i socijalni problem s dalekosežnim posljedicama za cjelokupno društvo. Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta JJ Strossmayera u Osijeku, 30(2), 485-505.
8. Božiković, N. (2021). Tržište rada u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 42(1), 91-109.
9. Butković, H., (2017). U potrazi za primjerima najbolje prakse radi smanjenja nezaposlenosti mladih u Hrvatskoj. POLO-Cro28 Policy paper.
10. Eichhorst, W., & Neder, F. (2014). Youth unemployment in Mediterranean countries (No. 80). IZA Policy Paper.
11. Eichhorst, W., Hinte, H., & Rinne, U. (2013). Youth unemployment in Europe: what to do about it? (No. 65). IZA policy paper.
12. Eichhorst, W., Marx, P., Rinne, U., & Brunner, J. (2022). Promoting Youth Employment During COVID-19: A Review of Policy Responses. IZA Policy Papers, (188).
13. EURES. (2022). Labour market information: Spain. Posjećeno 5.12.2022. na mrežnoj stranici [https://eures.ec.europa.eu/living-and-working/labour-market-information/labour-market-information-spain\\_en](https://eures.ec.europa.eu/living-and-working/labour-market-information/labour-market-information-spain_en)
14. EUR-Lex. 2023. Europska strategija zapošljavanja (ESZ). Posjećeno 10.1.2023. na mrežnoj stranici [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:european\\_employment\\_strategy](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:european_employment_strategy)
15. EUR-Lex. (2018). Rezolucija Vijeća Europske unije i predstavnika vlada država članica, koji su se sastali unutar Vijeća, o okviru za europsku suradnju u području mladih: strategija Europske unije za mlade za razdoblje 2019.–2027. Posjećeno 14.12.2022. na mrežnoj stranici [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42018Y1218\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42018Y1218(01)&from=EN)
16. Eurofound (2016), Exploring the diversity of NEETs, Publications Office of the European Union, Luxembourg



17. Eurofound (2021), Impact of COVID-19 on young people in the EU, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
18. Europska komisija (2016.). Tematski informativni članak o europskom semestru – zaposlenost mladih. Posjećeno 14.7.2022. na mrežnoj stranici Europske komisije [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/european-semester-thematic-factsheet-youth-employment\\_hr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet-youth-employment_hr.pdf)
19. Europska komisija (2018). Youth policies in Germany. Posjećeno 2.9.2022. na mrežnoj stranici <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/sites/default/files/2021-02/germany2018.pdf>
20. Europska komisija (2019). Preporuka za Preporuku Vijeća o Nacionalnom programu reformi Grčke za 2019. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Grčke za 2019. Posjećeno 27.11.2022. na mrežnoj stranici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0508&from=EN>
21. Europska komisija (2019). YOUTH GUARANTEE & YOUTH EMPLOYMENT INITIATIVE. Posjećeno 10.12.2022. na mrežnoj stranici <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16239&langId=en>
22. Europska komisija (2020). Country Report Germany 2020. Posjećeno 19.11.2022. na mrežnoj stranici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0504&from=EN>
23. Europska komisija (2020). Country Report Greece 2020. Posjećeno 27.11.2022. na mrežnoj stranici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0507&from=EN>
24. Europska komisija (2020). Country Report Spain 2020. Posjećeno 22.11.2022. na mrežnoj stranici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0508&from=EN>
25. Europska komisija (2020). Preporuka za Preporuku Vijeća o Nacionalnom programu reformi Njemačke za 2020. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Njemačke za 2020. Posjećeno 19.11.2022. na mrežnoj stranici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0505&from=EN>

26. Europska komisija (2020). Preporuka za Preporuku Vijeća o Nacionalnom programu reformi Španjolske za 2020. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Španjolske za 2020. Posjećeno 22.11.2022. na mrežnoj stranici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0509&from=EN>
27. Europska komisija (2022). 2022 Country Report – Czechia. Posjećeno 19.11.2022. na mrežnoj stranici [https://ec.europa.eu/info/system/files/2022-european-semester-country-report-czechia\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/system/files/2022-european-semester-country-report-czechia_en.pdf)
28. Europska komisija (2022). 2022 Country Report – Germany. Posjećeno 19.11.2022. na mrežnoj stranici [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2022-european-semester-country-report-germany\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2022-european-semester-country-report-germany_en.pdf)
29. Europska komisija (2022). 2022 Country Report – Greece. Posjećeno 27.11.2022. na mrežnoj stranici [https://ec.europa.eu/info/system/files/2022-european-semester-country-report-greece\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/system/files/2022-european-semester-country-report-greece_en.pdf)
30. Europska komisija (2022). 2022 Country Report – Spain. Posjećeno 22.11.2022. na mrežnoj stranici [https://ec.europa.eu/info/system/files/2022-european-semester-country-report-spain\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/system/files/2022-european-semester-country-report-spain_en.pdf)
31. Europska komisija (2022). ALMA (Aim, Learn, Master, Achieve). Posjećeno 10.9.2022. na mrežnoj stranici Europske komisije <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=hr>
32. Europska komisija (2022.). Empowering Europe's youth to thrive in a post-pandemic world. Posjećeno 10.9.2022. na mrežnoj stranici Europske komisije <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/horizon-magazine/empowering-europes-youth-thrive-post-pandemic-world>
33. Europska komisija. (2020). Country Report Czechia 2020. Posjećeno 19.11.2022. na mrežnoj stranici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0502&from=EN>
34. Europska komisija. (2020). KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA - Potpora za zapošljavanje mladih: lakši prelazak u svijet rada za novu generaciju. Posjećeno 14.12.2022.

- na mrežnoj stranici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0276&from=EN>
35. Europska komisija. (2020). Preporuka za Preporuku Vijeća o Nacionalnom programu reformi Češke za 2020. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Češke za 2020. Posjećeno 19.11.2022. na mrežnoj stranici <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0503&from=EN>
36. Eurostat (2022)., Employment rates by sex, age and citizenship (%). Posjećeno na internetskoj stranici Eurostata 27.9.2022. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSQ\\_ERGAN/default/table?lang=en&category=labour.employ.lfsq.lfsq\\_emprt](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSQ_ERGAN/default/table?lang=en&category=labour.employ.lfsq.lfsq_emprt)
37. Eurostat (2022)., GDP and main components (output, expenditure and income). Posjećeno na internetskoj stranici Eurostata 25.9.2022. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMQ\\_10\\_GDP/default/table?lang=en&category=na10.namq\\_10.namq\\_10\\_ma](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMQ_10_GDP/default/table?lang=en&category=na10.namq_10.namq_10_ma)
38. Eurostat (2022)., Unemployment rates by sex, age and citizenship (%). Posjećeno na internetskoj stranici Eurostata 27.9.2022. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSQ\\_URGAN/default/table?lang=en&category=labour.employ.lfsq.lfsq\\_unemp](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSQ_URGAN/default/table?lang=en&category=labour.employ.lfsq.lfsq_unemp)
39. Eurostat (2022)., Young people neither in employment nor in education and training (NEET), by sex and age - annual dana. Posjećeno na internetskoj stranici Eurostata 20.9.2022. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI\\_NEET\\_A/default/table?lang=en&category=labour.employ.lfsi.une](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI_NEET_A/default/table?lang=en&category=labour.employ.lfsi.une)
40. Eurostat (2022)., Employment and activity by sex and age – annual dana. Posjećeno na internetskoj stranici Eurostata 20.9.2022. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI\\_EMP\\_A\\_custom\\_3399482/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSI_EMP_A_custom_3399482/default/table?lang=en)
41. Eurostat (2022)., Employment and activity by sex and. Posjećeno na internetskoj stranici Eurostata 9.1.2023. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSQ\\_ERGAN\\_custom\\_4413361/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSQ_ERGAN_custom_4413361/default/table?lang=en)

42. Eurostat (2022.), Unemployment by sex and age – annual data. Posjećeno na internetskoj stranici Eurostata 19.9.2022. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/UNE\\_RT\\_A\\_custom\\_3392140/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/UNE_RT_A_custom_3392140/default/table?lang=en)
43. Eurostat (2022.), Unemployment by sex and age. Posjećeno na internetskoj stranici Eurostata 9.1.2023. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSQ\\_URGAN\\_custom\\_4420237/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSQ_URGAN_custom_4420237/default/table?lang=en)
44. Galata, P. V., & Chrysakis, M. (2016). Active Labour Market Policies in Greece: Challenges and responses during the economic crisis. *Κοινωνική Πολιτική*, 6, 45-66.
45. Görlich, D., Stepanok, I., & Al-Hussami, F. (2013). Youth unemployment in Europe and the world: Causes, consequences and solutions (No. 59). Kiel Policy Brief.
46. Garrigues (2022.). Guide to business in Spain 2022. Investment aid and incentives in Spain. Posjećeno 3.9.2022. na mrežnoj stranici [https://www.guidetobusinessinspain.com/wp-content/uploads/2022/07/Guide-to-Business-in-Spain-2022\\_INVESTINSPAIN.pdf](https://www.guidetobusinessinspain.com/wp-content/uploads/2022/07/Guide-to-Business-in-Spain-2022_INVESTINSPAIN.pdf)
47. Hernanz, V., & Jimeno, J. F. (2017). Youth Unemployment in the EU. In CESifo Forum (Vol. 18, No. 2, pp. 3-10). München: ifo Institut-Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München.
48. Hofmann – van de Poll, F. & Williamson, H. (2022). European Youth Strategies-A reflection and analysis. Posjećeno 10.9. na mrežnoj stranici <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/101043895/European+Youth+Strategies+-+reflection+paper.pdf/ba2cb002-9705-620d-3ddb-bc4939c6d3b4>
49. Homs, O. (2017). Social and employment policies in Spain: in depth analysis. European Parliament.
50. Hughes, D., & Borbély-Pecze, T. B. (2013). Nezaposlenost mladih: kriza našeg okruženja. Europska mreža politika cjeloživotnog profesionalnog usmjeravanja (ELGPN), Zagreb, str, 8(9).

51. IAB (2022). Active labour market policies. Posjećeno 2.9.2022. na mrežnoj stranici <https://www.iab-forum.de/en/active-labour-market-policies/>
52. IAU (2020.). Regional/National Perspectives on the Impact of COVID-19 on Higher Education. Posjećeno 29.9.2022. na mrežnoj stranici [https://www.iau-aiu.net/IMG/pdf/iau\\_covid-19\\_regional\\_perspectives\\_on\\_the\\_impact\\_of\\_covid-19\\_on\\_he\\_july\\_2020\\_.pdf](https://www.iau-aiu.net/IMG/pdf/iau_covid-19_regional_perspectives_on_the_impact_of_covid-19_on_he_july_2020_.pdf)
53. ILO (2021.). An update on the youth labour market impact of the COVID-19 crisis. Posjećeno 9.9.2022. na mrežnoj stranici [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/briefingnote/wcms\\_795479.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/briefingnote/wcms_795479.pdf)
54. ILO (2017.). Employment policy implementation mechanisma in the European Union. Posjećeno 10.1.2023. na mrežnoj stranici [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_613368.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_613368.pdf)
55. JMD (2022). JMD4YOU – ONLINE ADVISORY SERVICE. Posjećeno 13.11.2022. na mrežnoj stranici <https://www.jugendmigrationsdienste.de/en/>
56. Kluge, J. (2006). The effectiveness of European active labor market policy. IZA DP No. 2018.
57. Kokko, K., Pulkkinen, L., & Puustinen, M. (2000). Selection into long-term unemployment and its psychological consequences. *International Journal of Behavioral Development*, 24(3), 310-320.
58. Konle-Seidl, R. (2021). Politika zapošljavanja. Posjećeno 11.1.2023. na mrežnoj stranici [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hr/FTU\\_2.3.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hr/FTU_2.3.3.pdf)
59. Konle-Seidl, R., & Picarella, F. (2021). Youth in Europe: Effects of COVID-19 on their economic and social situation. European Parliament.
60. Korkovay, N. (2021). Policy responses from governments and social partners to the COVID-19 pandemic. Posjećeno 16.12.2022. na mrežnoj stranici <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2021/policy-responses-from-governments-and-social-partners-to-the-covid-19-pandemic>
61. Kousi, T., Mitsi, L. C., & Simos, J. (2021). The early stage of COVID-19 outbreak in Greece: a review of the National response and the socioeconomic

- impact. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(1), 322.
62. Lalić Novak, G. (2015). Komparativna metoda u proučavanju javne uprave: potencijali i problemi. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, 15(1), 9-32.
63. Lambovska, M., Sardinha, B., & Belas Jr, J. (2021). Impact of the COVID-19 pandemic on youth unemployment in the European Union. *Ekonomicko-manazerske spektrum*, 15(1), 55-63.
64. Logarušić, M., & Raguž Krištić, I. (2019). Odrednice nezaposlenosti u Europskoj Uniji. *Ekonomski pregled*, 70(4), 575-602.
65. Mailand, M. (2008). The uneven impact of the European Employment Strategy on member states' employment policies: a comparative analysis. *Journal of European Social Policy*, 18(4), 353-365.
66. Milanović, M., & Stamenković, M. (2022). Utjecaj pandemije Covid-19 na gospodarski učinak Europskih zemalja. *Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci: časopis za ekonomsku teoriju i praksu*, 40(1), 177-200.
67. Ministry of Labour and Social Affairs (2022.). Employment. Posjećeno na mrežnoj stranici 2.9.2022. <https://www.mpsv.cz/web/en/employment>
68. Motiv-action (2022.). Public Employment Service (DYPA). Posjećeno na mrežnoj stranici 4.9.2022. <https://motiv-action.eu/oaed/>
69. Muraille, M. (2022.). Paving the way for a meaningful EU Year of Youth 2022. Posjećeno 22.10. na mrežnoj stranici <https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2022/03/epb-76-EU-Year-of-Youth-Marcel-Muraille.pdf?type=pdf>
70. Naumann, E., Möhring, K., Reifenscheid, M., Wenz, A., Rettig, T., Lehrer, R., & Blom, A. G. (2020). COVID-19 policies in Germany and their social, political, and psychological consequences. *European Policy Analysis*, 6(2), 191-202.
71. Obadić, A. (2003). Utjecaj aktivnih i pasivnih politika na tržište rada. *Financijska teorija i praksa*, 27(4), 529-546.
72. Obadić, A. (2017). Nezaposlenost mladih i usklađenost obrazovnog sustava s potrebama tržišta rada. *Ekonomska misao i praksa*, (1), 129-150.

73. Obadić, A. (2022.). Utjecaj pandemije Covid-19 na tržište rada članica EU. Obadić, A. & Gelo, T., Utjecaj pandemije Covid-19 na hrvatsko gospodarstvo – dvije godine poslije, Zagreb. Ekonomski fakultet, 67-84.
74. OECD (2014.), Employment and Skills Strategies in the Czech Republic, OECD Reviews on Local Job Creation, OECD Publishing.
75. OECD (2020), OECD Economic Surveys: Greece 2020, OECD Publishing, Paris
76. OECD (2021). Policy responses to the COVID-19 crisis. OECD Publishing.
77. OECD (2021). What Have Countries Done to Support Young People in the COVID-19 Crisis?. OECD Publishing.
78. OECD (2021.), Young people's concerns during COVID-19: Results from risks that matter 2020. OECD Publishing.
79. OECD (2021.). Institutional and regulatory set-up of active labour market policy provision in Germany. OECD Publishing
80. Palpant, C. (2006). European Employment Strategy. An instrument of Convergence for the New Member States.
81. Pastore, F. (2018). Why is youth unemployment so high and different across countries?. IZA World of Labor.
82. Pavlovaite, I. (2018). Social and Employment Policies in the Czech Republic. Posjećeno 14.9.2022. na mrežnoj stranici [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/618993/IPOL\\_STU\(2018\)618993\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/618993/IPOL_STU(2018)618993_EN.pdf)
83. Pop, A., Kotzamanis, B., Muller, E., McGrath, J., Walsh, K., Peters, M., & Dietrich, C. (2020). YUTRENDS–Youth unemployment: Territorial trends and regional resilience. ESPON, Luxemburg.
84. Rogowska, B. (2022). The role of the state during the Covid-19 pandemic in Poland and the Czech Republic. A comparative analysis. Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy, (69), 101-126.
85. Rinne, U., Eichhorst, W., Marx, P., & Brunner, J. (2022). Promoting youth employment during COVID-19: A review of policy responses. International Labour Organization.

86. SEPE (2022.). Youth Guarantee Plan Plus 2021-2027 of decent work for young people. Posjećeno 3.9.2022. na mrežnoj stranici <https://www.sepe.es/HomeSepe/en/Personas/encontrar-trabajo/Garantia-Juvenil/plan-garantia-juvenil-plus.html>
87. Schömann, K. (1995). Active labour market policy in the European Union (No. FS I 95-201). WZB Discussion Paper.
88. Stubbs, P., & Zrinščak, S. (2005). Proširena socijalna Europa? Socijalna politika, socijalna uključenost i socijalni dijalog u Hrvatskoj i Europskoj uniji. Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: Ususret izazovima pregovora, 157-181.
89. Štefko, M. (2022, June). V. The Czech Way of Dealing with the COVID-19 Pandemic as a Social Risk. In Protecting Livelihoods (pp. 103-120). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
90. Šveb, M., (2021). Pandemijalci: nezaposlenosti i izgubljena COVID-19 generacija. Institut za razvoj i međunarodne odnose. IRMO aktualno Br.19.
91. Tamesberger, D., & Bacher, J. (2021). Combating Youth Unemployment with a Fair EU Youth Guarantee. In CESifo Forum (Vol. 22, No. 04, pp. 03-07). München: ifo Institut-Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München.
92. Tomić, I. (2016). What drives youth unemployment in Europe?. Radni materijali EIZ-a, (1), 5-40.
93. Tomić, I., Botrić, V., & Žilić, I. (2018). Analiza stanja i preporuke za razvoj daljnjih aktivnosti za osobe u NEET statusu. Uspostava sustava praćenja NEET osoba. Projektna studija (projektna studija). Zagreb: Ekonomski institut.
94. Tonković, A., Pongračić, L., & Vrsalović, P. (2020). Djelovanje pandemije Covid-19 na obrazovanje diljem svijeta. Časopis za odgojne i obrazovne znanosti Foo2rama, 4(4), 121-134.
95. YouthWiki (2021). Spain. Overview Posjećeno 13.11.2022. na mrežnoj stranici <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/spain/overview>
96. YouthWiki (2021). Spain. Youth Policy Governance. Posjećeno 13.11.2022. na mrežnoj stranici <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/spain/youth-policy-governance>



[policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/spain/1-youth-policy-governance](https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/spain/1-youth-policy-governance)

97. YouthWiki (2021). Spain Employment & Entrepreneurship. Posjećeno 13.11.2022. na mrežnoj stranici <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/spain/3-employment-entrepreneurship>
98. YouthWiki (2022). Czech Republic. Employment & Entrepreneurship. Posjećeno 13.11.2022. na mrežnoj stranici <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/czech-republic/3-employment-entrepreneurship>
99. YouthWiki (2022). Germany. Overview. Posjećeno 13.11.2022. na mrežnoj stranici <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/germany/overview>
100. YouthWiki (2022). Germany. Youth Policy Governance. Posjećeno 13.11.2022. na mrežnoj stranici <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/germany/1-youth-policy-governance>
101. YouthWiki (2022). Germany. Employment & Entrepreneurship. Posjećeno 13.11.2022. na mrežnoj stranici <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/germany/3-employment-entrepreneurship>
102. YouthWiki (2022). Greece. Overview. Posjećeno 15.11.2022. na mrežnoj stranici <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/greece/overview>
103. WHO (2023). COVID-19 Weekly Epidemiological Update. Posjećeno 5.1.2023. na mrežnoj stranici <https://www.who.int/publications/m/item/weekly-epidemiological-update-on-covid-19---4-january-2023>

## 9. Popis grafova

1. Graf 2.1. Stopa nezaposlenosti mladih 2009.-2019. .... 5

2.	Graf 2.2. Stopa zaposlenosti mladih 2009. 2019. ....	6
3.	Graf 2.3. Kretanje NEET populacije (2009.-2019.) .....	7
4.	Graf 4.1. Kvartalno kretanje BDP-a na području EU i Euro zone 2019.-2021. .....	16
5.	Graf 4.2. Kvartalno kretanje zaposlenosti mladih u odabranim zemljama EU (2019.-2021.) .....	18
6.	Graf 4.3. Kvartalno kretanje zaposlenosti u odabranim zemljama EU (2019.- 2021.) .....	19
7.	Graf 4.4. Kvartalno kretanje nezaposlenosti mladih u odabranim zemljama EU (2019.-2021.) .....	20
8.	Graf 4.5. Kvartalno kretanje nezaposlenosti u odabranim zemljama EU (2019.- 2021-).....	21

## **10. Popis tablica**

1.	Tablica 3.1. Tipovi aktivne politike zapošljavanja .....	9
2.	Tablica 3.2. Razvoj politike zapošljavanja .....	11
3.	Tablica 5.1. Odgovori politika zapošljavanja tijekom pandemije COVID-19 u odabranim zemljama EU .....	43