



# TEMATSKI INFORMATIVNI ČLANAK O EUROPSKOM SEMESTRU

## NAKNADE ZA NEZAPOSLENOST

### 1. UVOD

**Naknade za nezaposlenost ključan su element svih europskih sustava socijalne skrbi.** Osiguravanjem radnika od rizika gubitka radnog mjesta pružaju temeljnu sigurnosnu mrežu pojedincima i kućanstvima i time doprinose njihovoj zaštiti od siromaštva. Djeluju i kao automatski stabilizatori u poslovnom ciklusu kao potpora anjmem dohotku osoba koje su izgubile posao i traže novo zaposlenje. Osim toga, naknade za nezaposlenost olakšavaju proces preraspodjele radne snage unutar gospodarstva jer tražitelji posla mogu svoje vrijeme posvetiti traženju posla koji odgovara njihovim vještinama i očekivanjima ili se mogu prekvalificirati. Tako se naknadama za nezaposlenost podupire rast.

Istodobno, visoke naknade za nezaposlenost koje se primaju tijekom duljeg razdoblja i koje nisu strogo uvjetovane traženjem posla mogu smanjiti poticaj za povratak u svijet rada. To negativno utječe na trajanje nezaposlenosti i ukupnu nezaposlenost te šteti rastu i održivosti sustava socijalne zaštite.

**Sustavi naknada za nezaposlenost znatno su različiti u državama članicama te djeluju u širem gospodarskom i institucijskom okviru.** Razlike su u propisanim razdobljima za stjecanje prava na naknade trajanju primanja naknade za nezaposlenost, njihovu novčanom iznosu i promjenama tog iznosa tijekom vremena te u načinu njihova izračuna.

Primjerice, primanje naknade za nezaposlenost može trajati od 90 dana pa sve do neograničenog trajanja, dok se njihov iznos može izračunavati kao određen ili promjenjivi postotak posljednje plaće primatelja naknade, kao paušalni iznos ili na temelju formule koja se sastoji od obaju navedenih elemenata pri čemu se može primijeniti najniži i najviši prag. Postoje i znatne razlike u zahtjevima u pogledu traženja posla i dostupnosti za rad, a oni su drugi ključni element sustava naknada za nezaposlenost kojima se osigurava da primatelji naknada ostanu angažirani oko traženja posla i da ne postanu neaktivni.

Na poticanje rada ne utječe se samo tim elementima sustava naknada za nezaposlenost, već i primjenjivim poreznim sustavima i sustavima naknada, uključujući naknade koje se (obično) temelje na provjeri materijalnog stanja, npr. socijalna pomoć, naknade za stanovanje, obiteljski doplatci i povlastice uz zaposlenje. Na nastojanja pojedinaca da pronađu posao utječe se i aktivnim politikama tržišta rada<sup>1</sup> te općim gospodarskim uvjetima i uvjetima na tržištu rada.

---

<sup>1</sup> Aktivne politike tržišta rada (APTR) nisu ograničene na korisnike naknada za nezaposlenost, već su općenito otvorene (ovisno o značajkama sustava APTR-a) i tražiteljima posla koji ne ostvaruju pravo na naknade za nezaposlenost (ili druge naknade). One mogu uključivati niz mjera, od potpore pri traženju posla koju pružaju javne službe za zapošljavanje do osposobljavanja i cjeloživotnog učenja, subvencija za plaće ili programa zapošljavanja. To konkretno područje politike obuhvaćeno je posebnim tematskim informativnim člankom.

**Naknade za nezaposlenost** mogu imati dva različita oblika: osiguranje u slučaju nezaposlenosti i pomoć u slučaju nezaposlenosti. Naknade iz osiguranja u slučaju nezaposlenosti postoje u svim državama članicama i temelje se na doprinosima. To znači da ih osoba može zahtijevati tek nakon određenog minimalnog razdoblja zaposlenja s plaćenim doprinosima (to se naziva razdoblje za stjecanje prava). Njihova razina često se izračunava razmjerno razini dohotka ostvarenog na posljednjem radnom mjestu, a njihovo trajanje često ovisi o duljini vremena tijekom kojeg su uplaćivani doprinosi. Pomoć u slučaju nezaposlenosti prvenstveno je usmjerena na sprečavanje siromaštva povezanog s nezaposlenošću. Ona se općenito temelji na provjeri materijalnog stanja i na raspolaganju je nezaposlenim osobama koje ne ostvaruju pravo na osiguranje u slučaju nezaposlenosti ili su to pravo izgubile. Razina naknade za pomoć u slučaju nezaposlenosti općenito je niža od naknade iz osiguranja u slučaju nezaposlenosti. Većina država članica nema poseban program pomoći u slučaju nezaposlenosti, već se uglavnom oslanjaju na opću socijalnu pomoć koja se temelji na provjeri materijalnog stanja i koja je dostupna kućanstvima s niskim dohotkom<sup>2</sup>.

Ovaj informativni članak ima sljedeću strukturu: u odjeljku 2. pruža se pregled postojećih izazova u državama članicama EU-a u pogledu ishoda politika. U odjeljku 3. razmatraju se raspoloživi dokazi o politikama prikladnima za djelotvorno suočavanje s odgovarajućim izazovima. U odjeljku 4. pruža se unakrsni pregled uspješnosti politika među državama EU-a. U odjeljku 5. navode se dodatni izvori podataka i informacija.

---

<sup>2</sup> Jedanaest država članica (Austrija, Njemačka, Estonija, Finska, Francuska, Irska, Malta, Portugal, Španjolska, Švedska i Ujedinjena Kraljevina) imaju posebnu pomoć u slučaju nezaposlenosti koja se temelji na provjeri materijalnog stanja.

## 2. IZAZOVI: PREGLED STANJA U DRŽAVAMA ČLANICAMA EU-A

**Pri oblikovanju sustavā naknada za nezaposlenost** potrebno je postići ravnotežu između cilja održavanja dohotka tražiteljā posla tijekom razdoblja nezaposlenosti i potrebe za osiguravanjem odgovarajućih poticaja za rad. Naknade se razlikuju i po iznosu (posebno u odnosu na prethodni dohodak) i po vremenskom trajanju. Niski iznosi naknada znače pad životnog standarda nezaposlenih osoba. Isto je slučaj i s trajanjem naknada jer nezaposleni trebaju imati dovoljno vremena kako bi pronašli posao koji odgovara njihovim vještinama i kvalifikacijama. S druge strane, ako je razlika između razine dohotka na temelju naknade za nezaposlenost i dohotka koji bi se mogao zaraditi radeći premala, time se može dovesti u pitanje poticaj za povratak na posao<sup>3</sup>.

Ostale značajke oblikovanja **sustavā naknada za nezaposlenost** utječu i na povezanost nezaposlenih osoba s tržištem rada i njihovu zapošljivost. To je slučaj sa zahtjevima u pogledu traženja posla i dostupnosti za rad te s obveznim sudjelovanjem u programima aktivne politike zapošljavanja koji mogu biti postavljeni kao uvjet za kontinuirano primanje naknada. Na to utječe i uvođenje s tim povezanih sankcija, osobito obustava prava na naknadu u slučaju neispunjavanja zahtjeva za traženje posla i dostupnost za rad.

Konkretno, od strožih zahtjeva u pogledu traženja posla i dostupnosti za rad očekuje se da potaknu primatelje naknada za nezaposlenost na aktivno traženje posla i prihvaćanje prikladnih ponuđenih poslova. Time se kompenziraju mogući učinci financijskih mjera kojima se destimulira rad, a koji su posljedica izdašnih sustava naknada za nezaposlenost, te se smanjuje ovisnost o naknadama. Intenzivnijim

---

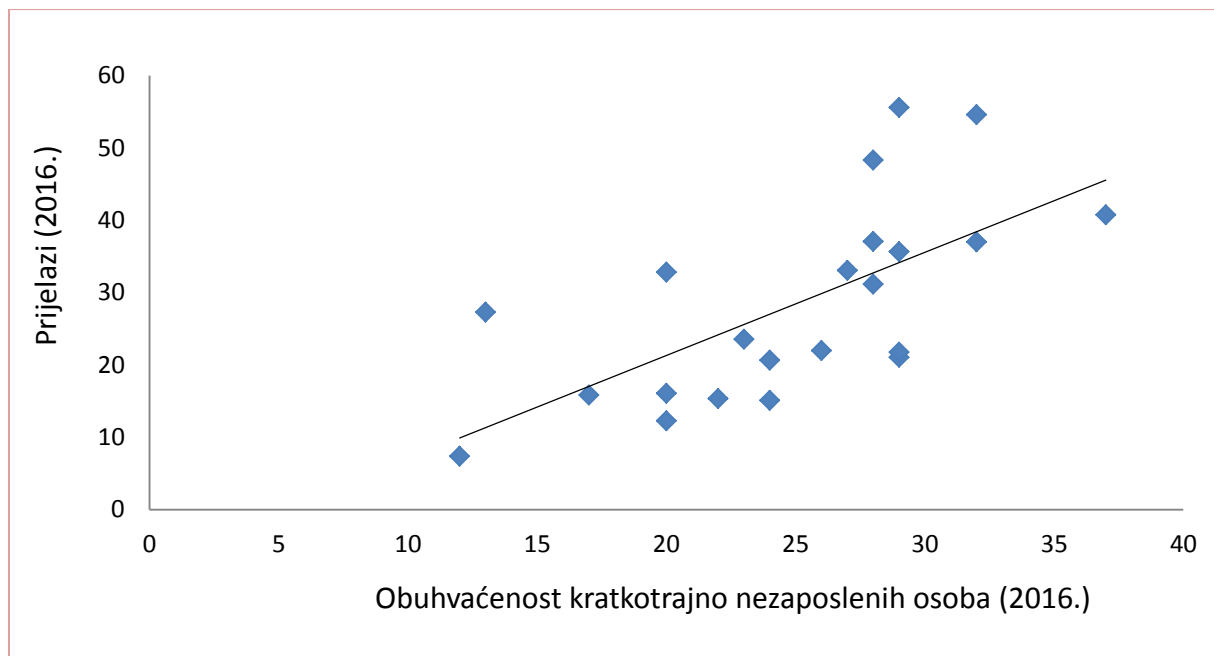
<sup>3</sup> Te financijske mjere kojima se destimulira rad dobro su obuhvaćene takozvanim pokazateljem „zamke nezaposlenosti” koji izrađuje Europska komisija na temelju OECD-ovih modela poreznih olakšica. Vidjeti odjeljak 5. u nastavku.

nastojanjima da se pronađe posao i bržim prihvaćanjem ponuđenih poslova smanjilo bi se taj destimulirajući učinak te bi se možda smanjilo i trajanje Primjerice, vrlo strogi zahtjevi o profesionalnoj mobilnosti (kao što je zahtjev da se prihvati bilo kakav posao neovisno o kvalifikacijama osobe) mogu kratkoročno dovesti do većeg broja zaposlenja koja neće odgovarati kvalifikacijama osoba i ta zaposlenja možda neće biti dugotrajna (pa će stoga više osoba češće biti ponovo nezaposlene). Isto tako, pretjerano strogim zahtjevima može se destimulirati pojedince u pokušajima da ih zadovolje te dovesti do toga da te osobe nastave tražiti naknade i postanu neaktivne. Ključnu ulogu ima i rano pružanje potpore tražiteljima posla u obliku savjetovanja i odgovarajućih aktivnih politika tržišta rada. To se ovdje ne razmatra u većoj mjeri jer je to predmet posebnog informativnog članka<sup>4</sup>.

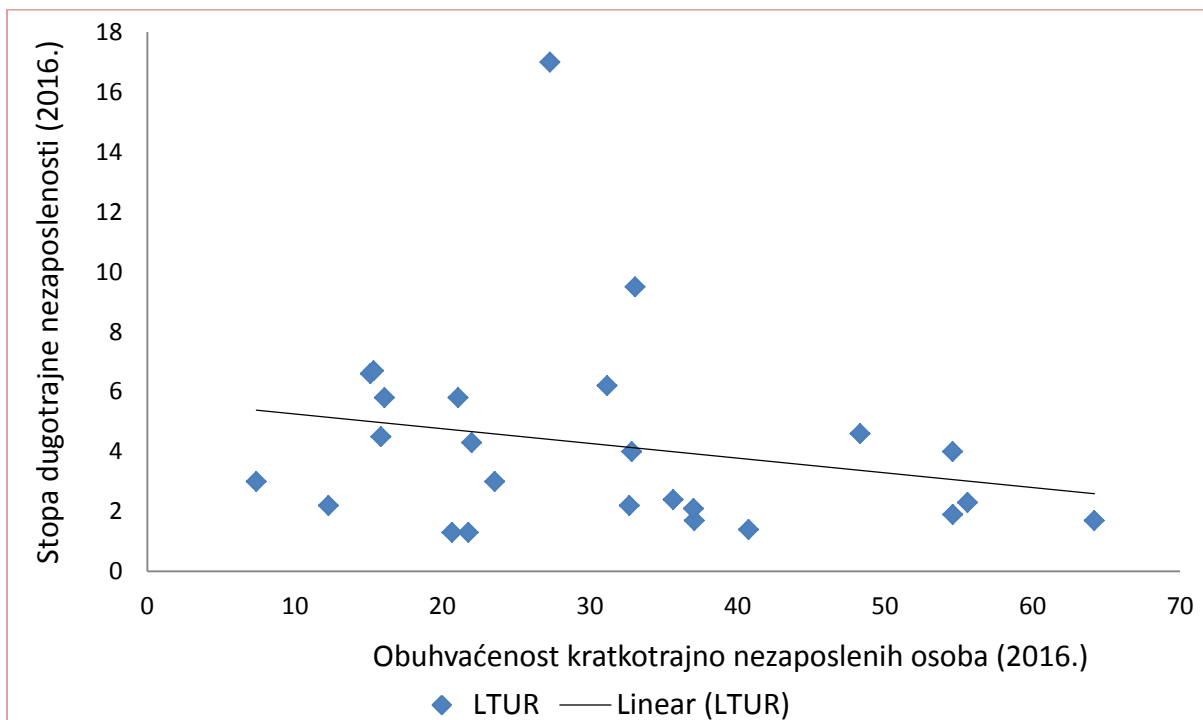
nezaposlenosti. Istodobno, prestrogi zahtjevi mogu imati neželjene ili kontraproduktivne posljedice.

Dva su pokazatelja posebno relevantna za ocjenu razmjera u kojima se sustavima naknada za nezaposlenost postiže očekivano usklađivanje ponude i potražnje na tržištu rada i očekivani socijalni ishodi, a to su: stopa rizika od siromaštva nezaposlenih osoba i stopa dugotrajne nezaposlenosti (kao postotak aktivnog stanovništva). Udio kratkotrajno nezaposlenih osoba koje su obuhvaćene naknadom za nezaposlenost u pozitivnoj je korelaciji s većom stopom prijelaza iz kratkotrajne nezaposlenosti u zaposlenost (grafikon 1.a) i s nižom stopom dugotrajne nezaposlenosti (grafikon 1.b). Obuhvaćenost kratkotrajno nezaposlenih osoba naknadom za nezaposlenost temelji se posebno na trajanju naknada i na konkretnim uvjetima pravā.

**Grafikon 1. Obuhvaćenost naknadama za kratkotrajnu nezaposlenost i izlasci iz kratkotrajne nezaposlenosti / stopa dugotrajne nezaposlenosti**



<sup>4</sup> Vidjeti: Tematski informativni članak o europskom semestru o aktivnim politikama tržišta rada.



Izvor: Eurostat i Zajednički ocjenjivački okvir.

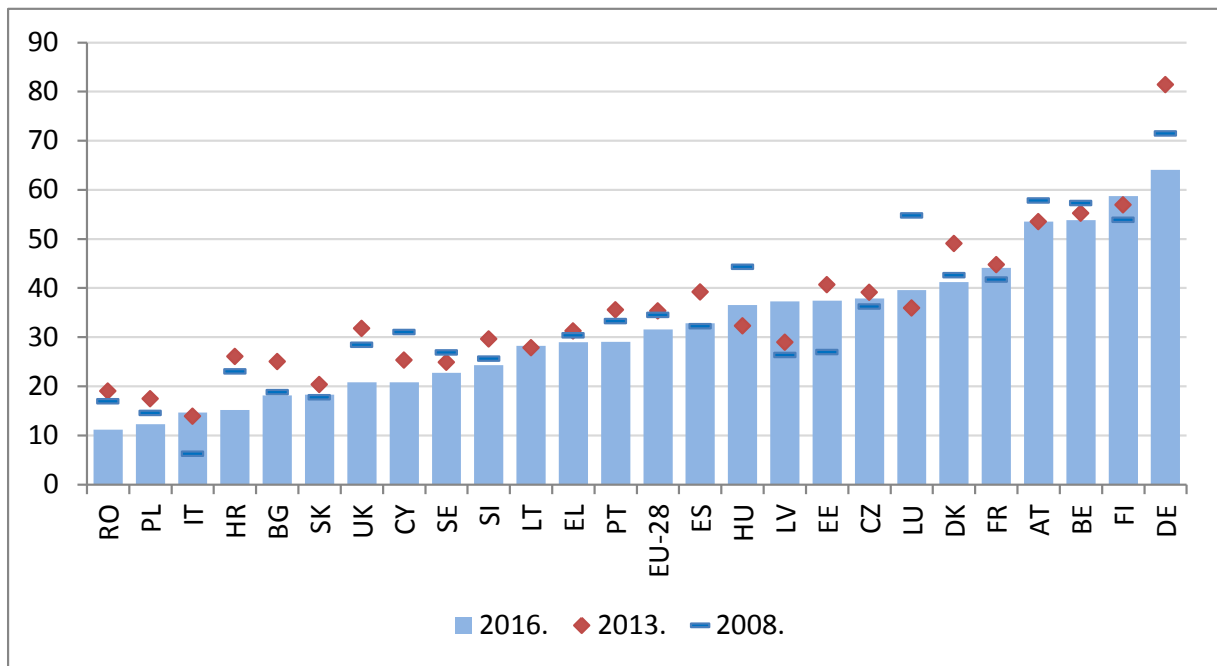
Napomena: prijelaz iz kratkotrajne nezaposlenosti u zaposlenost; SDN: stopa dugotrajne nezaposlenosti; za stope prijelaza,  $R^2 = 25 \%$ , za stopu dugotrajne nezaposlenosti  $R^2 = 9 \%$ .

**Obuhvaćenost kratkotrajno nezaposlenih osoba naknadom za nezaposlenost zaslužuje posebnu pozornost jer se odnosi i na ishode na tržištu rada i na socijalne ishode.** Istodobno, siromaštvo je znatno veće među dugotrajno nezaposlenim osobama što pokazuje da je ono samo djelomično povezano s obuhvaćenošću kratkotrajno nezaposlenih osoba naknadama za nezaposlenost. Postoji niz drugih uzroka siromaštva kao što su primjerenost naknada iz sustava socijalne zaštite, uključujući socijalne naknade.

**Stanje u državama članicama u pogledu triju ključnih dimenzija za mjerenje uspješnosti politike u ovom području sažeto je prikazano u sljedećim grafikonima** (grafikoni 2., 3. i 4.). U njima se, redosljedom navođenja, pokazuju razine i promjene u obuhvaćenosti kratkotrajno nezaposlenih osoba, stopa dugotrajne nezaposlenosti i stopa siromaštva među nezaposlenim osobama. Okomitim stupcima pokazuje se vrlo niska i niska i/ili vrlo visoka i visoka uspješnost<sup>5</sup>; vodoravnim crtama pokazuju se niske i/ili visoke razine promjene.

<sup>5</sup> Prema metodologiji ljestvice, na temelju udaljenosti od prosjeka i u smislu razina i trendova. Za dodatne pojedinosti o metodologiji vidjeti Prilog 4. Zajedničkom izvješću o zapošljavanju (2016.).

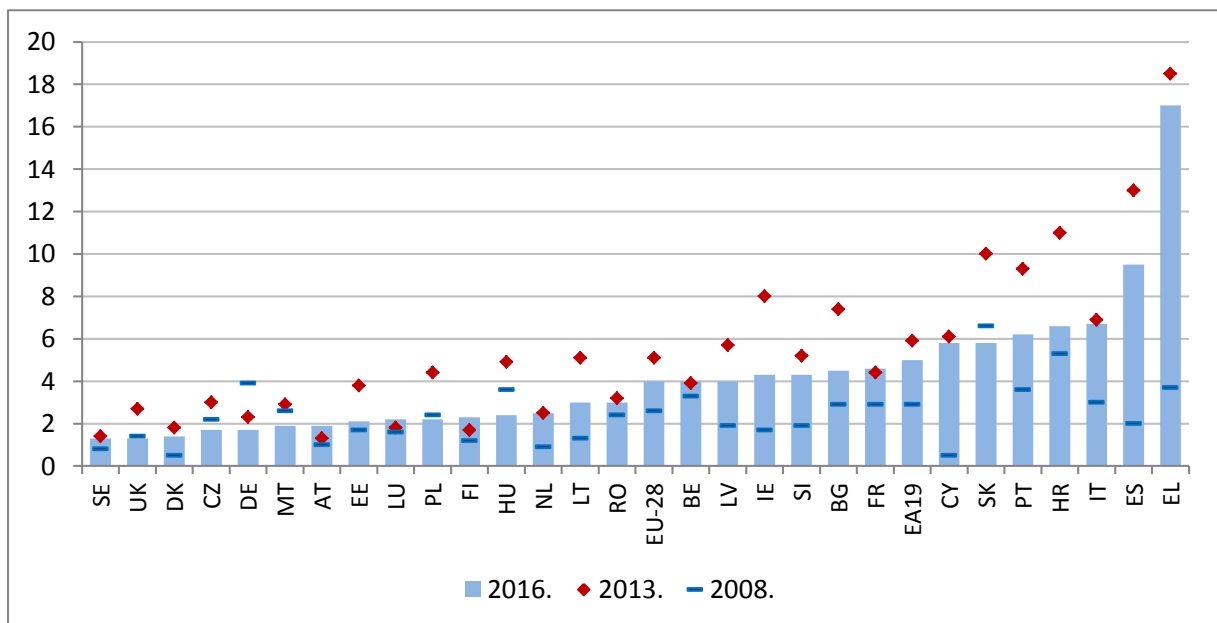
**Grafikon 2. Obuhvaćenost kratkotrajno nezaposlenih osoba naknadama za nezaposlenost (2016., 2013. i 2008.)**



Izvor: Eurostat.

Napomena: nisu dostupni podaci za Irsku, Nizozemsku i Austriju. Promjene su izražene u bodovima.

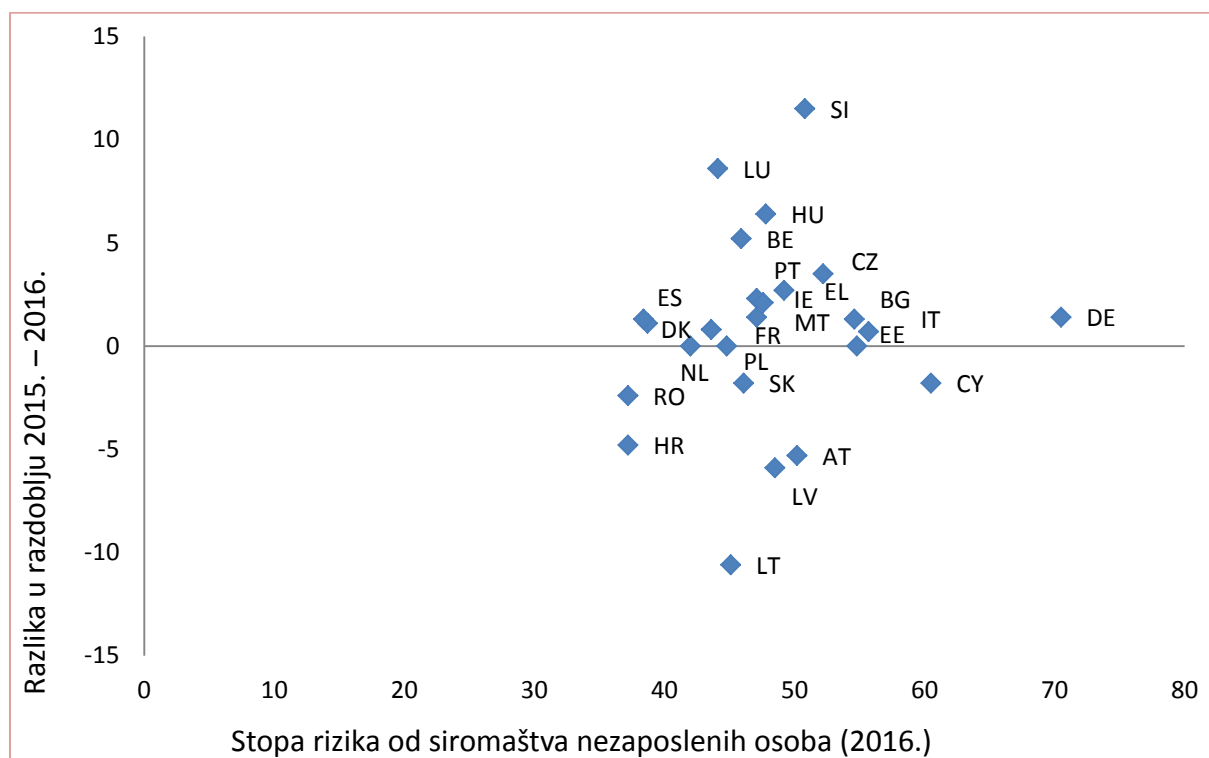
**Grafikon 3. Dugotrajna nezaposlenost kao postotak aktivnog stanovništva (2008., 2013. i 2016.)**



Izvor: Eurostat.

Napomena: razine i promjena izraženi su u bodovima.

**Grafikon 4. Stopa siromaštva među nezaposlenima (2016.) i promjena te stope siromaštva (2015. – 2016.)**



Izvor: Istraživanje EU-a o dohotku i životnim uvjetima (EU-SILC), 2016. (dohodak za 2015.) i 2015. (dohodak za 2014.).

Napomena: promjene su izražene u bodovima.

### 3. ODGOVOR POLITIKE NA IZAZOVE

Čini se da nekoliko parametara sustava naknada za nezaposlenost utječe na ishode utvrđene u prethodnom odjeljku.

**Prvi odgovor politike koji treba razmotriti trajanje je naknada za nezaposlenost** za koji se čini da izravno utječe na stopu siromaštva nezaposlenih osoba. U praksi, trajanje ovisi o nizu čimbenika, osobito o prethodnom radnom stažu, jer se u mnogim državama članicama maksimalno trajanje naknada povećava s trajanjem zaposlenja (dulje trajanje naknada za dulja razdoblja uplaćivanja doprinosa tijekom određenog vremena). Međutim, mjera u kojoj se sustavom poreznih olakšica štiti dohodak nezaposlenih osoba ovisi i o drugim odgovorima politike kao što su stope zamjene naknada ili pravo na primanje naknada za nezaposlenost (vidjeti u nastavku).

Naprotiv, učinak trajanja naknada na

trajanje nezaposlenosti za cjelokupnu populaciju nezaposlenih općenito je

relativno **slab**<sup>6</sup> jer održavanje životnog standarda u slučaju nezaposlenosti može značiti i bolje izgleda ponovnog zaposlenja i bolje posredovanje pri zapošljavanju tijekom povratka na posao<sup>7</sup>. Postoje i dokazi da su novonezaposleni koji nemaju pravo na naknade za nezaposlenost češće siromašnijeg podrijetla i imaju slabiju povezanost s tržištem rada<sup>8</sup>. Osim toga,

---

<sup>6</sup> Vidjeti, primjerice, L.F. Katz i B.D. Meyer (1990.) „The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment” (Učinak potencijalnog trajanja naknada za nezaposlenost na trajanje nezaposlenosti). *Journal of Public Economics*. Vol. 41(1): 45.–72. S.P. Jenkins, C. Garcia-Serrano (2004.) „The relationship between unemployment benefits and re-employment probabilities: evidence from Spain” (Odnos između naknada za nezaposlenost i vjerojatnosti ponovnog zaposlenja: dokazi iz Španjolske). *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. Vol. 66 (2): 239.–260. K. Carling, P.-A. Edin, A. Harkman, B. Holmlund (1996.) „Unemployment duration, unemployment benefits, and labour market programmes in Sweden” (Trajanje nezaposlenosti, naknade za nezaposlenost i programi zapošljavanja u Švedskoj). *Journal of Public Economics*. Vol. 59(3): 313.–334. M. Hagedorn, I. Manovskii, K. Mitman (2015.) „The impact of unemployment benefit extensions on employment: the 2014 employment miracle?” (Učinak produljenja naknade za nezaposlenost na zapošljavanje: čudo u području zapošljavanja iz 2014.?). H. Schmitz, V. Steiner (2007.) „Benefit-entitlement effects and the duration of unemployment: an ex-ante evaluation of recent labour market reforms in Germany.” (Učinci prava na naknade i trajanje nezaposlenosti: *ex ante* evaluacija nedavnih reformi tržišta rada u Njemačkoj). Dokument za raspravu instituta IZA br. 2681.

<sup>7</sup> Vidjeti, primjerice, D. Gallie, S. Paugam, S. Jacobs (2003.) „Unemployment, poverty and social isolation: is there a vicious circle of social exclusion?” (Nezaposlenost, siromaštvo i socijalna izoliranost: postoji li začarani krug socijalne isključenosti?). *European Societies*. Vol. 5(1): 1.–32.

<sup>8</sup> Vidjeti, primjerice, F. Figari, M. Matsaganis i H. Sutherland (2013.) „Are European Social Safety Nets Tight Enough? Coverage and Adequacy of Minimum Income Schemes in 14 EU Countries” (Jesu li europske sigurnosne mreže dovoljno čvrste? Pokrivenost i primjerenost programā minimalnog dohotka u 14 država članica EU-a). *International Journal of Social Welfare*. Vol. 22: 3.–14. M. Fernandez Salgado, F. Figari, H. Sutherland, A. Tumino (2014.) „Welfare compensation for unemployment in the great recession” (Socijalna naknada za nezaposlenost u velikoj recesiji). *Review of Income and Wealth*. Serija 60, dopunsko izdanje, svibanj 2014.

države članice s izdašnjim osiguranjem u slučaju nezaposlenosti i većom potrošnjom na poticajne politike i mjere bolje održavaju određeni stupanj ponovnog uključivanja prethodno nezaposlenih radnika<sup>9</sup>.

**I drugi odgovor politike, neto stopa zamjene prethodnog dohotka, u negativnoj je korelaciji sa stopom siromaštva nezaposlenih osoba.** Pri izračunu neto stopa zamjene neto dohodak definira se kao dohodak nakon oporezivanja i plaćanja doprinosa za socijalnu sigurnost u koji se uključuju moguće socijalne naknade (socijalna pomoć, obiteljski doplatak, naknada za stanovanje, povlastice uz zaposlenje). Potrebno je naglasiti da se neto stope zamjene, i njihove promjene kroz vrijeme, mogu znatno razlikovati ovisno o doprinosima koje je nezaposlena osoba prethodno uplaćivala, osobito ako se radi o kraćim razdobljima, te o vremenskom razdoblju koje se uzima u obzir, jer se iznos naknada obično smanjuje protekom vremena tijekom kojeg je osoba nezaposlena<sup>10</sup>.

**Iako je jasno da više neto stope zamjene izravno dovode do viših dohodaka kućanstava, njihov neto učinak ovisi o nizu čimbenika, osobito o njihovu međudjelovanju s ostalim naknadama i poreznim sustavom te o aspektima kao što su prethodna**

---

<sup>9</sup> Vidjeti, primjerice, Wulframm M. i Fervers L. (2013.) „Unemployment and subsequent employment stability: does labour market policy matter?” (Nezaposlenost i stabilnost zaposlenja nakon toga: je li politika tržišta rada bitna?). Dokument za raspravu instituta IZA br. 7193.

<sup>10</sup> Jedna je mogućnost usmjeriti se, na temelju prakse država članica, na neto stope zamjene nakon šest mjeseci nezaposlenosti na razini od 80 % prosječne plaće, imajući na umu postojanje donjih i gornjih granica.

razina dohotka i prethodni staž<sup>11</sup>. Osim toga, više stope zamjene mogu dovesti i do rasta financijskih mjera kojima se destimulira rad što može negativno utjecati na stope aktivnosti ili zaposlenosti, osobito kod nekih kategorija radnika (kao što su nezaposlene osobe čiji je partner zaposlen)<sup>12</sup>. Zamke nezaposlenosti<sup>13</sup> često su vrlo visoke za osobe s niskim dohotkom i radnike kojima su ponuđeni poslovi s plaćama koje su niže od njihovih plaća na prethodnom radnom mjestu.

**Čini se da je treći odgovor politike koji se odnosi na uvjete povezane s pravom, duljinom propisanog razdoblja za stjecanje prava, u pozitivnoj korelaciji sa stopom siromaštva nezaposlenih osoba.**

Pravo na naknadu za osiguranje u slučaju nezaposlenosti ovisi o prethodnom radu i/ili uplaćenim doprinosima. Konkretno, općenito se zahtijeva da nezaposlena osoba ima određeni minimalni radni staž, a točna definicija i duljina trajanja toga znatno se razlikuju. Stoga osobe koje su bile kratkotrajno zaposlene i prethodno su u kontinuitetu manje radile često nisu obuhvaćene naknadama za

nezaposlenost<sup>14</sup>. Stoga strogi uvjeti za ostvarivanje prava na naknadu znače da manje nezaposlenih osoba na nju ima pravo, što znači malu obuhvaćenost i slab stabilizacijski učinak. Ovdje značajan učinak ima mogućnost kumuliranja različitih razdoblja uplaćivanja doprinosa kako se ne bi izgubila prava. Uvjeti povezani s pravom za samozaposlene i radnike s netipičnim ugovorima isto se često koriste kao odgovor za poboljšanje obuhvaćenosti, primjerice, pružanjem mogućnosti da se radnik dobrovoljno uključi u program.

**Reforme usmjerene na povećanje stopa zamjene i trajanja naknada**

ili na proširenje uvjeta povezanih s pravom podrazumijevaju dodatnu potrošnju. U programima osiguravajućeg tipa zaposlenici i poduzeća izravno uplaćuju doprinose radi financiranja naknada. Budući da se takvi doprinosi općenito smatraju sličnima oporezivanju, širom obuhvaćenošću naknadama za koju su potrebni viši doprinosi moglo bi se destimulirati otvaranje novih radnih mjesta. Unatoč tome, od takvih se reformi očekuje i da srednjoročno omoguće bolje funkcioniranje tržišta rada i gospodarstva, čime se povećavaju porezni prihodi od dohotka od rada, no uz manje povrate na iznose potrošene na naknade za nezaposlenost i poticajne mjere.

**Smanjenje iznosa naknada za nezaposlenost ne znači nužno uštedu javnog novca, čak ni kratkoročno:**

u većini država članica nezaposlene osobe često primaju druge oblike socijalne potpore koji su obično dugotrajniji, od pomoći u slučaju nezaposlenosti do minimalnog dohotka

---

<sup>11</sup> Vidjeti, primjerice, J. Gruber (1994.) „The consumption smoothing benefits of unemployment insurance” (Korisni učinak osiguranja u slučaju nezaposlenosti na ujednačavanje potrošnje). Radni dokument NBER-a br. 4750; ili M. Dolls, C. Fuest, A. Peich (2012.) „Automatic stabilisation and discretionary fiscal policy in the financial crisis” (Automatska stabilizacija i diskrecijska fiskalna politika tijekom financijske krize). IZA Journal of Labor Policy. Vol. 1(4).

<sup>12</sup> Vidjeti, primjerice, OECD (2005.), „Increasing financial incentives to work: the role of in-work benefits” (Povećanje financijskih poticaja na rad: uloga povlastica uz zaposlenje). Izgledi za zapošljavanje, poglavlje 3.

<sup>13</sup> Tim se pokazateljem mjeri efektivna granična porezna stopa na rad, konkretno razmjer u kojem se povećanje bruto dohotka pri prijelazu iz nezaposlenosti u zaposlenost smanjuje kao posljedica poreza na dohodak, doprinosa za socijalnu sigurnost i gubitka naknada.

---

<sup>14</sup> Vidjeti, primjerice, *Izveštje ILO-a o socijalnoj zaštiti u svijetu* (2014. – 2015.); I. Esser, T. Ferrarini, K. Nelson, J. Palme i O. Sjoberg (2013.) „Unemployment Benefits in EU Member States” (Naknade za nezaposlenost u državama članicama EU-a) ili Langenbucher, K. (2015) „How demanding are eligibility criteria for unemployment benefits, quantitative indicators for OECD and EU countries” (Zahtjevnost kriterija prihvatljivosti naknada za nezaposlene: kvantitativni pokazatelji za države OECD-a i države članice EU-a), radni dokument OECD-a o socijalnim pitanjima, zapošljavanju i migracijama, br. 166., OECD Publishing, Pariz.



(pasivne mjere).

**Kratkoročni i dugoročni troškovi za javne financije ne mogu se lako procijeniti i s vremenom se mijenjaju.** Razumno je pretpostaviti da bi se prvi ciklus troškova povezanih s povećanjem obuhvaćenosti ili većim iznosima naknada mogao relativno brzo kompenzirati poboljšanjem zaposlenosti i većim povratom poreza od povećanog broja zaposlenih te od bržeg rasta gospodarstva zahvaljujući boljem iskorištavanju ljudskog kapitala.

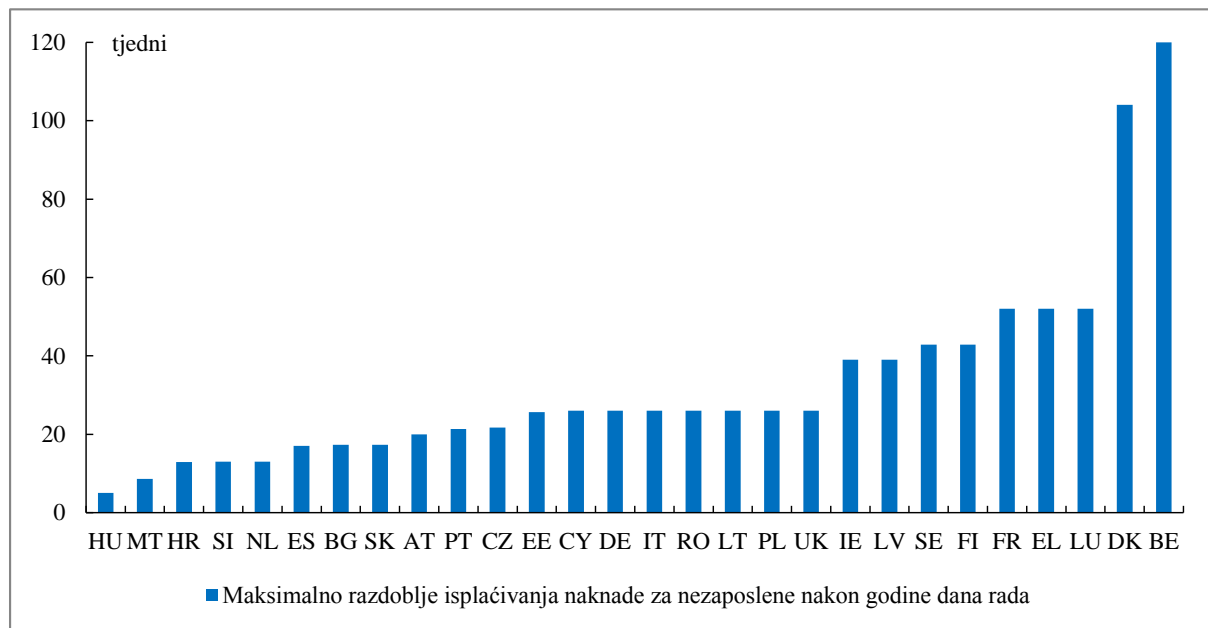
#### 4. USPOREDNA ANALIZA POSTOJEĆEG STANJA

Kad je riječ o različitim parametrima osiguranja u slučaju nezaposlenosti koji su opisani kao odgovori politike u prethodnom odjeljku, stanje u pojedinačnim državama članicama

prikazano je na grafikonima 5., 6., 7. i 8. u nastavku.

Na grafikonu 5. prikazano je maksimalno razdoblje isplaćivanja naknade nakon godine dana uplaćivanja doprinosa. Iako je u većini država članica razdoblje isplaćivanja naknade kraće od razdoblja uplaćivanja doprinosa (s tim da je to najčešće polovina razdoblja, tj. 26 tjedana), u slučaju četiriju država ta su razdoblja jednaka (tj. u Grčkoj, Francuskoj, Luksemburgu i Nizozemskoj), dok je u slučaju triju država razdoblje isplaćivanja naknade dulje (71 tjedan u Finskoj, 104 u Danskoj, neograničeno u Belgiji). Na suprotnoj se strani ljestvice nalaze Hrvatska, Mađarska, Malta i Slovenija, u kojima se naknada isplaćuje u razdoblju od tri mjeseca ili kraće.

**Grafikon 5.: Maksimalno razdoblje isplaćivanja naknade za nezaposlene nakon godine dana rada, siječanj 2017.**



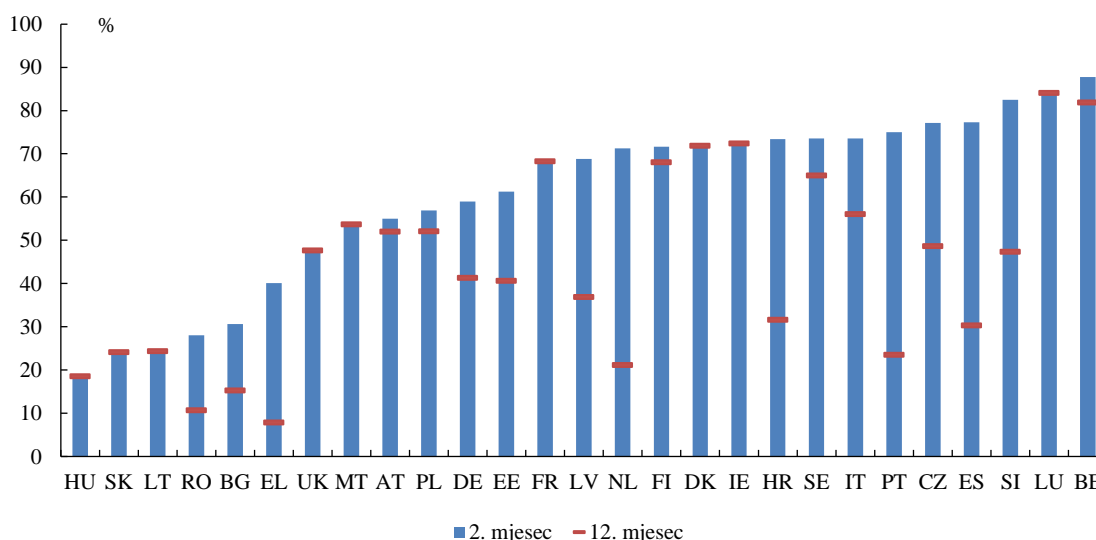
Izvor: Baza podataka Zajedničkog informacijskog sustava o socijalnoj zaštiti i nacionalno zakonodavstvo (za Španjolsku, Italiju i Francusku).

Napomena: u Belgiji se naknada za nezaposlene isplaćuje neograničeno. U mnogim državama članicama (Češka, Njemačka, Litva, Portugal) razdoblje isplaćivanja naknade ovisi i o dobi, pri čemu je najkraće razdoblje za najmlađu dobnu skupinu, kako je prikazano na grafikonu. U Portugalu se umjesto jedne godine primjenjuje razdoblje uplaćivanja doprinosa od 15 mjeseci. U Slovačkoj se prikazano razdoblje odnosi na osobe zaposlene na ugovor o radu na određeno vrijeme, a u suprotnom se naknada isplaćuje šest mjeseci. U Poljskoj duljina tog razdoblja ovisi i o, primjerice, regionalnoj stopi nezaposlenosti.

Neto stope zamjene pokazatelj su primjerenosti funkcije zamjenskog dohotka naknade iz osiguranja u slučaju nezaposlenosti. Iznos te naknade ovisi o nizu čimbenika, uključujući prethodnu razinu dohotka, radni staž, trajanje razdoblja nezaposlenosti, dob i sastav kućanstva (osobito ako se u obzir uzme međudjelovanje s poreznim sustavom i drugim naknadama). Na primjeru radnika s niskim dohotkom i kratkim radnim stažem (od godine dana) možemo vidjeti da vrijednosti neto stope zamjene nakon mjesec dana nezaposlenosti iznose od 25 % do 90 % prethodne (neto) zarade (grafikon 6.). Na dnu ljestvice nalaze se države članice u kojima osoba s godinom dana radnog

staža ne ostvaruje pravo na naknadu iz osiguranja u slučaju nezaposlenosti (Slovačka, Litva) ili države članice koje prestaju isplaćivati naknadu već u drugom mjesecu nezaposlenosti (Mađarska). Iza njih slijede države članice koje isplaćuju paušalnu naknadu koja nije povezana (ili je samo slabo povezana) s razinom prethodne zarade (Bugarska, Grčka, Malta, Rumunjska, Ujedinjena Kraljevina). Iz usporedbe s neto stopama zamjene u 12. mjesecu nezaposlenosti vidljivo je da naknada istječe (s time da pojedinci tada mogu dobivati pomoć za nezaposlene ili socijalnu pomoć) ili se smanjuje iznos naknade.

**Grafikon 6. Neto stopa zamjene naknada za nezaposlene na razini od 67 % prosječne plaće, siječanj 2016.**



Izvor: Europska komisija, na temelju OECD-ovih pokazatelja poreznih olakšica.

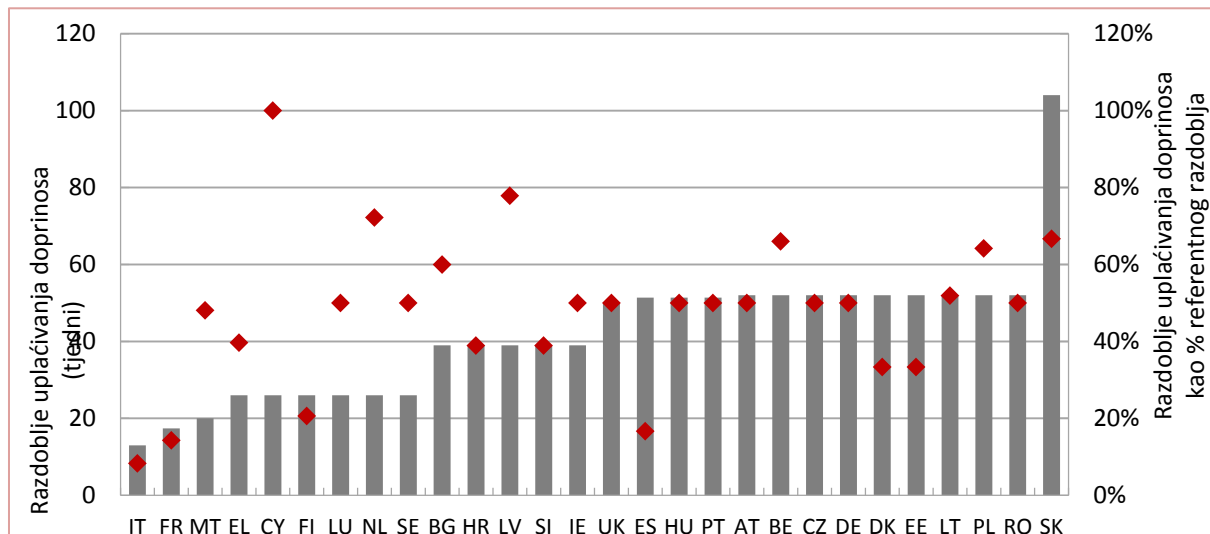
Napomena: izračun se odnosi na radnika na razini od 80 % prosječne plaće koji je godinu dana uplaćivao doprinose (u drugom i 12. mjesecu primanja naknade). Grafikon uključuje sve različite sastavnice dohotka, uključujući naknade za nezaposlenost i ostale naknade (primjerice, socijalna pomoć i naknade za stanovanje).

U svim državama članicama pravo na naknadu iz osiguranja u slučaju nezaposlenosti ovisi o prethodnom radu i/ili uplaćenim doprinosima. Iz grafikona 7. vidi se da broj tjedana rada koji je potreban kako bi se ostvarilo pravo na naknadu za nezaposlenost iznosi od 25 ili manje u Grčkoj, Francuskoj, Italiji i na Malti do više od 80

u Litvi i Slovačkoj, a najčešće je to godina dana (52 tjedna). Kad je riječ o omjeru između razdoblja uplaćivanja doprinosa i duljeg „referentnog” razdoblja – čime se omogućuje da se u obzir uzmu razdoblja nezaposlenosti – najčešća je vrijednost među svim državama članicama 0,5 (to jest, korisnici su trebali uplaćivati doprinose

barem tijekom polovine referentnog razdoblja).

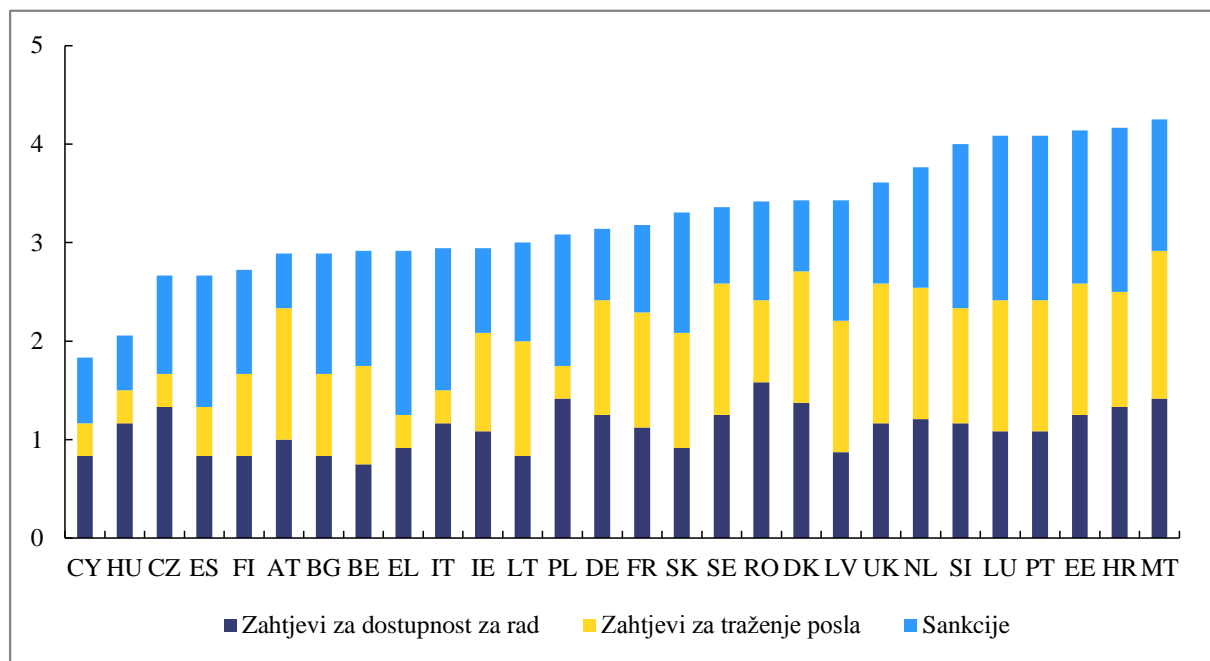
**Grafikon 7. Duljina propisanog razdoblja za stjecanje prava, stanje 2015.**



Izvor: Baza podataka Zajedničkog informacijskog sustava o socijalnoj zaštiti i nacionalni izvori (za Italiju)<sup>15</sup>.

Napomena: crveni rombovi označuju omjer između razdoblja uplaćivanja doprinosa i referentnog razdoblja. Grafikon se temelji na pojednostavnjenim podacima za neke države članice u kojima se propisana razdoblja za stjecanje prava računaju na složeniji način.

**Grafikon 8.: Pokazatelj strogosti zahtjeva u pogledu traženja posla i dostupnosti za rad, 2014.**



Izvor: OECD

<sup>15</sup> U slučaju Italije podaci se odnose na stanje nakon donošenja Zakona o zapošljavanju u svibnju 2015.

Konačno, čini se da su zahtjevi u pogledu traženja posla i dostupnosti za rad te s njima povezane sankcije, najstroži u Estoniji, Hrvatskoj, Luksemburgu, na Malti, u Portugalu i Sloveniji, a najblaži na Cipru i u Mađarskoj. Relativni značaj podsastavnica isto se znatno razlikuje među državama članicama.

## 5. KORISNI IZVORI

Više informacija i podataka o uvjetima povezanim s pravom, trajanju naknada i kriterijima prihvatljivosti za naknade za nezaposlenost mogu se pronaći u bazi podataka Zajedničkog informacijskog sustava o socijalnoj zaštiti (MISSOC)<sup>16</sup>. Baza podataka ažurira se svakih šest mjeseci te je potvrđuju države članice. Te informacije mogu se dodatno dopuniti informacijama iz primarnih nacionalnih izvora (npr. iz zakonodavstva) i informacijama za pojedine države o poreznim sustavima i sustavima naknada koje, primjerice, prikuplja OECD.

Rezultati OECD-ovih modela poreznih olakšica mogu se koristiti i za praćenje promjena u neto stopi zamjene naknada i učinaka na poticaje za rad (osobito takozvanu zamku nezaposlenosti, koja se definira kao efektivna porezna stopa koja se primjenjuje na dodatni bruto dohodak koji se ostvaruje pri prelasku iz nezaposlenosti u zaposlenost, uzimajući u obzir izravno oporezivanje i gubitak naknada)<sup>17</sup>. Ti podaci općenito se objavljuju u studenome svake godine i prikazuju stanje od približno 1,5 do 2 godine prije objave. Izrada modela temelji se na dosljednom skupu pretpostavki kojima se osigurava usporedivost među državama i pritom se upotrebljavaju službene informacije koje dostavljaju nacionalni delegati. Informacije o prosječnim plaćama, koje se koriste za izračune u okviru modela

poreznih olakšica, dobivaju se primjenom jasno definirane i dogovorene metodologije.

Zahtjevi u pogledu traženja posla i dostupnosti za rad s obzirom na naknade za nezaposlenost bili su predmet analize koju je proveo OECD<sup>18</sup>. Podaci su prikupljeni za sve države članice EU-a i izrađen je kompozitni pokazatelj za mjerenje strogosti tih zavjeta. Utvrđeno je jedanaest elemenata koji obilježavaju različite aspekte zahtjeva u pogledu traženja posla i dostupnosti za rad. Ti elementi razvrstani su u tri područja: dostupnost za rad i tijekom sudjelovanja u mjerama aktivne politike tržišta rada i odgovarajući kriteriji rada tj. u kojim je okolnostima moguće odbiti ponudu za posao bez sankcija); praćenje aktivnosti traženja posla (učestalost traženja posla, s dokumentacijom koju je potrebno dostaviti); sankcije (za dobrovoljnu nezaposlenost, odbijanje ponuda za posao, izostanak sa savjetovanja ili nesudjelovanje u mjerama aktivne politike tržišta rada).

Datum: 11. 11. 2017.

---

<sup>16</sup> MISSOC, „Zajednički informacijski sustav o socijalnoj zaštiti”, baza je informacija o zakonodavstvu, naknadama i uvjetima u području socijalne zaštite koji postoje u svim državama članicama EU-a, na Islandu, u Lihtenštajnu, Norveškoj i Švicarskoj. Za više informacija vidjeti: <http://www.missoc.org/>.

<sup>17</sup> Za više informacija vidjeti: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1143&intPageId=3197&langId=en>.

---

<sup>18</sup> Vidjeti: Venn (2012.), Langenbucher (2015.). U tom radu OECD zahtjeve u pogledu traženja posla i dostupnosti za rad naziva „kriterijima prihvatljivosti”, čime pravi terminološku razliku između uvjeta povezanih s pravom (to se odnosi na zahtjeve za stjecanje prava na naknade) i kriterija prihvatljivosti (koji obuhvaćaju skup uvjeta koji se primjenjuju za kontinuirano primanje naknada).