



**„Evaluacija mjera u okviru OPULJP-a donesenih uslijed posebnih okolnosti  
uvjetovanih bolešću COVID-19 odnosno evaluacija**

**REACT-EU”**

*Završno izvješće*

**25. 7. 2024.**

integrity teamwork  
passion innovation



REPUBLIKA HRVATSKA  
Ministarstvo rada, mirovinskoga  
sustava, obitelji i socijalne politike

*Izrada ovog izvješća financira se u okviru Programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027., financiranog iz Europskog socijalnog fonda plus. Stavovi izneseni u ovom izvješću predstavljaju stavove nezavisnih stručnjaka i ne nužno službeno mišljenje Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike.*



ESF+  
Učinkoviti ljudski  
potencijali



Sufinancira  
Europska unija

Izvršni sažetak .....	6
Executive Summary .....	9
1. Uvod .....	12
1.1. Kontekst .....	12
1.2. Potpore za očuvanje radnih mjesta i kriteriji dodjele .....	14
1.3. Cilj vrednovanja .....	19
2. Anketno istraživanje s poslodavcima korisnicima potpora.....	20
2.1. Metoda .....	20
2.2. Instruktaža anketara .....	20
2.3. Populacija poslodavaca.....	21
2.4. Uzorak .....	21
2.5. Upitnik .....	24
2.6. Kontrola kvalitete .....	24
2.7. Obrada podataka .....	25
2.8. Rezultati istraživanja .....	25
2.8.1. Percepcija pravovremenosti potpora za očuvanje radnih mjesta.....	25
2.8.2. Percepcija primjerenosti potpora za očuvanje radnih mjesta .....	28
2.8.3. Odustajanje od poslovanja, otpuštanje zaposlenika i pad prihoda u scenariju bez potpora	36
2.8.4. Promjena broja zaposlenih u pretpandemijskom i pandemijskom razdoblju.....	42
2.8.5. Procjena učinaka potpora za očuvanje radnih mjesta.....	45
2.9. Sažetak rezultata anketnog istraživanja .....	51

2.10.	Zaključak kvantitativnog dijela istraživanja .....	52
3.	Intervjui sa zaposlenicima HZZ-a i predstavnicima drugih dionika.....	54
3.1.	Uzorak .....	54
3.2.	Metoda .....	54
3.3.	Vodič .....	55
3.4.	Nalazi.....	55
3.4.1.	Opći dojam o razdoblju provođenja potpora za očuvanje radnih mjesta .....	55
3.4.2.	Evaluacija provedbe potpora za očuvanje radnih mjesta koju su obavili zaposlenici HZZ-a.....	57
3.4.3.	Evaluacija postupaka i provedbe potpora za očuvanje radnih mjesta od strane predstavnika poslodavaca i sindikata.....	65
3.4.4.	Evaluacija potpora za očuvanje radnih mjesta i njihova učinka .....	72
3.4.5.	Mjere APZ-a i ORM – ocjena međudjelovanja i procjena za budućnost.....	76
3.5.	Naučene lekcije i doprinos politikama tržišta rada.....	81
3.6.	Zaključak kvalitativnog dijela istraživanja.....	83
4.	Zaključak cjelokupnog istraživanja .....	85
5.	Financijsko izvješće .....	87
Prilog 1.	UPITNIK O POTPORAMA PODUZETNICIMA ZA OČUVANJE RADNIH MJESTA U DJELATNOSTIMA POGOĐENIMA KORONAVIRUSOM.....	88
Prilog 2.	KRITERIJI DODJELJIVANJA POTPORA U RAZDOBLJU OD OŽUJKA 2020. DO POLOVICE 2021. GODINE.....	92

Popis kratica korištenih u izvješću abecednim redom:

- CATI (*Computer Assisted Telephone Interviewing*) – telefonsko anketiranje
- CAWI (*Computer Assisted Web Interviewing*) – anketiranje putem interneta
- SD – Standardna devijacija
- HZMO – Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje
- HZZ – Hrvatski zavod za zapošljavanje
- HUP – Hrvatska udruga poslodavaca
- M – Aritmetička sredina
- Mjere APZ-a – Mjere aktivne politike zapošljavanja
- MROSP – Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike
- N – broj ispitanika koji je odgovarao na pojedino pitanje
- NKD – Nacionalna klasifikacija djelatnosti
- OPULJP – Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020.
- ORM – Očuvanje radnih mjesta
- PO6 – Prioritetna os 6 – „Poticanje sanacije krize u kontekstu pandemije bolesti COVID-19”
- PULJP – Program Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027.

---

## IZVRŠNI SAŽETAK<sup>1</sup>

Evaluacijom<sup>2</sup> mjera donesenih uslijed posebnih okolnosti uvjetovanih bolešću COVID-19<sup>3</sup> u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020. i sredstava programa REACT-EU u Republici Hrvatskoj vrednovala su se potpore za očuvanje radnih mjesta. Potpore su evaluirane prema kriterijima njihove djelotvornosti, učinka i učinkovitosti. Konkretno, evaluacijom se nastojalo pružiti odgovore na sljedeća evaluacijska pitanja:

- Jesu li potpore bile pravovremene?
- Jesu li kriteriji za odobrenje, potrebna dokumentacija, postupci za odobrenje potpore te komunikacija s nadležnim tijelima bili primjereni?
- Koji je učinak potpora na nastavak poslovanja poduzeća, odnosno u slučaju izostanka potpore, koliki udio poduzeća ne bi nastavio s poslovanjem?
- Koji je učinak potpora na broj zaposlenih i prihod poduzeća, odnosno u slučaju izostanka potpore, u kojem bi se postotku smanjili broj zaposlenih i ukupni prihod?
- Koje su posljedice pandemije i potpora za očuvanje radnih mjesta na upravljanje aktivnom politikom zapošljavanja i na politike na tržištu rada općenitije?

Istraživanje je uključivalo dva dijela procesa: kvantitativno istraživanje provedeno na poslodavcima korisnicima potpora i kvalitativno istraživanje sa zaposlenicima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) te predstavnicima poslodavaca i sindikata. Kvantitativno istraživanje na poslodavcima korisnicima potpora provelo se na uzorku od 400 poslodavaca kombinacijom telefonskog i internetskog prikupljanja podataka, pri čemu je uzorak bio reprezentativan prema djelatnosti, veličini i regiji (NUTS 2)<sup>4</sup> poslodavaca čiji su radnici bili subjekti potpora. U istraživanju se upotrebljavao visoko strukturirani upitnik koji je uključivao ocjenu različitih aspekata mjere i podatke o prihodima od prodaje roba i usluga te prosječnom broju zaposlenika u razdoblju od 2014. do 2022. godine.

---

<sup>1</sup> Izrazi koji se koriste u ovome dokumentu koji imaju rodno značenje, bez obzira jesu li korišteni u muškom ili ženskom rodu, odnose se jednako na muški i ženski rod.

<sup>2</sup> U ovom se dokumentu izrazi „vrednovanje” i „evaluacija” upotrebljavaju kao istoznačnice te se mogu naizmjenice pojavljivati u tekstu.

<sup>3</sup> Izrazi „COVID-19” i „koronavirus” u dokumentu se pojavljuju naizmjenice.

<sup>4</sup> Statistička regija 2. razine (NUTS 2) sastoji se od četiri neupravne jedinice nastale grupiranjem županija kao upravnih jedinica niže razine. NUTS 2 čine Panonska Hrvatska, Jadranska Hrvatska, Grad Zagreb i Sjeverna Hrvatska. Izvor: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019\\_12\\_125\\_2507.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_12_125_2507.html)

Nalazi pokazuju da većina poslodavaca smatra da se prva potpora pravovremeno realizirala (92,1 %). Uglavnom se primjerenima ocjenjuju komunikacija s nadležnim tijelima, potrebna dokumentacija, postupak za odobrenje te kriteriji za dobivanje potpore. Značajno nižu ocjenu primjerenosti ima visina primljene potpore, no i taj aspekt ocijenjen je uglavnom primjerenim. 41,1 % ispitanika navodi da bi, bez primljenih potpora, trebao odustati od daljnjeg poslovanja, dok niži udio, ali ne statistički značajno niži, navodi da ne bi. Ipak, ispitanici smatraju da bi bez potpora, u prosjeku, tijekom 2020. trebali smanjiti broj zaposlenih za 50,0 % te da bi im prihod od prodaje pao za 55,9 % u odnosu na 2019. Subjektivna procjena zaštitnog učinka mjera iznadprosječno je visoka u području djelatnosti I (djelatnostima pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane), u segmentu koji okuplja područja djelatnosti P, Q, R, S (obrazovanje; zdravstvo i socijalna skrb; umjetnost, zabava i rekreacija; ostale uslužne djelatnosti) te u grupi mikropoduzetnika.

Dodatna analiza prikupljenih podataka o broju zaposlenika i prihodima od prodaje uz korekciju za inflaciju pokazuje da je zaštitni učinak potpora bio najviši tijekom 2020. te je iznosio 9 postotnih bodova, dok su učinci u 2021. i 2022. nešto manji, pri čemu je u slučaju 2022. godine riječ o produljenom zaštitnom učinku ranijih potpora, s obzirom na to da je zanemariv udio subjekata primio potporu tijekom 2022. godine. Primijenivši navedenu procjenu učinka potpora na cijeli skup zaposlenih u Hrvatskoj krajem 2019. godine, procijenjeni ukupan broj radnih mjesta očuvanih za to namijenjenim potporama u 2020. godini iznosi oko 140.000. Veći učinak potpora zabilježen je u regiji Grad Zagreb u odnosu na ostale regije, među mikroposlodavcima u odnosu na veća poduzeća te, kad je riječ o djelatnostima, u području djelatnosti I, u segmentu koji okuplja područja djelatnosti J, K, L, M (informacije i komunikacije; financije i osiguranje; poslovanje nekretninama; stručne, znanstvene i tehničke djelatnosti) i u segmentu ostalih djelatnosti. Učinak potpora među mikroposlodavcima, osim što je bio veći, bio je i dugotrajniji u odnosu na veća poduzeća. Među segmentima po djelatnosti, dugotrajniji učinak zabilježen je u segmentu koji okuplja područja J, K, L, M.

Kvalitativno istraživanje provelo se metodom dubinskih intervjua s pet zaposlenika HZZ-a, dva predstavnika poslodavaca, jednim predstavnikom Hrvatske udruge poslodavaca te s dva predstavnika sindikata.

Zaposlenici HZZ-a vrlo pozitivno ocjenjuju sveukupnu provedbu potpora za očuvanje radnih mjesta, bez obzira na početne izazove s kojima su se susretali. Glavne pozitivne posljedice vide



u digitalizaciji rada i povezivanju institucija što rezultira bržim i jednostavnijim poslovnim procesima.

Predstavnici poslodavaca i sindikata također pozitivno ocjenjuju potpore zbog njihove učinkovitosti u očuvanju radnih mjesta (sindikati) te prevenciji propadanja gospodarskih subjekata (poslodavci). Obje grupe navele su i nedostatke potpora: nedovoljna širina obuhvaćenih djelatnosti u određenim fazama dodjele, kratko trajanje te nedovoljna kontrola profitabilnosti poslodavaca korisnika potpora. Predstavnici sindikata naglasili su i manjkavosti u kontroli prethodne isplate plaća i nedostatak kontrole poštivanja radničkih prava tijekom i nakon primanja potpore (uključujući i ugovorni iznos plaće) te neuvjetovanje povrata potpore naknadnim zadržavanjem radnika. Dodatno predstavnici sindikata smatraju da nisu bili dovoljno uključeni u pripremu, dok predstavnici poslodavaca pozitivno ocjenjuju prilagodbu potpora uočenim potrebama. Obje skupine smatraju da je potrebno imati spremne slične mjere za potrebe budućih kriznih situacija, ali uz sveobuhvatniji pristup i adekvatniju kontrolu provedbe. Navedene primjedbe mogu se razmotriti kao specifične preporuke za postupanje u slučaju budućih velikih disrupcija gospodarstva koje bi dovele do sličnih intervencija.

Na općenitoj razini, dolazi se do preporuke jasnije utemeljenog odabira prihvatljivih djelatnosti što može biti postignuto razvojem transparentne analitičke podloge za odabir djelatnosti. Također, s ciljem postizanja da dionici razumiju sve aspekte procesa, iznimno važna preporuka odnosi se na jasnije komuniciranje uvjeta i kriterija potpora.

S obzirom na promijenjene uvjete i promjene na tržištu rada do kojih je došlo nakon završetka pandemije, zaključeno je da potpore za očuvanje radnih mjesta nemaju drugih izravnih utjecaja na upravljanje aktivnom politikom zapošljavanja ni na politike na tržištu rada općenito. Zbog dugotrajnih velikih promjena na tržištu rada najveću važnost za budućnost imaju mjere usmjerene na obrazovanje i osposobljavanje, koje trebaju biti kontinuirane i prilagođene promjenjivim uvjetima i zadanim ciljevima društva. Učinak potpora bio je ograničen na specifične uvjete i određeno razdoblje, no istraživanje pokazuje da su postigle svoj primarni cilj; očuvanje radnih mjesta u kriznom razdoblju. Zaključno, pandemija i potpore za očuvanje radnih mjesta osvijestile su potrebu za daljnjim prilagođavanjem na vanjske i unutarnje promjene tržišta, važnost brzog reagiranja i spremnost na prilagodbe na svim razinama.



---

## EXECUTIVE SUMMARY<sup>5</sup>

The evaluation <sup>6</sup> of measures implemented due to the specific circumstances induced by COVID-19<sup>7</sup> within the Operational programme Efficient Human Resources 2014-2020 framework and financed by REACT-EU programme in the Republic of Croatia assessed the support for job preservation. Subsidies were evaluated based on effectiveness, impact, and efficiency criteria.

The evaluation aimed to address the following questions:

- Were the supports timely?
- Were the criteria for approval, required documentation, approval procedures, and communication with relevant authorities appropriate?
- What was the impact of the supports on the continuation of business operations? Without the support, what proportion of companies would have ceased operations?
- What was the impact of the supports on the number of employees and company revenue? Without the support, by what percentage would employment and total revenue have decreased?
- What are the consequences of the pandemic and job preservation supports on active employment policy management and labour market policies in general?

The research included two parts: a quantitative study conducted on employers who received support and a qualitative study with employees of the Croatian Employment Service (CES), employer representatives, and union representatives. The quantitative study was carried out on a sample of 400 employers using a combination of telephone and online data collection. The sample was representative in terms of industry, company size, and region (NUTS 2)<sup>8</sup> of the employers whose workers received support. A highly structured questionnaire was used,

---

<sup>5</sup> The terms used in this document that have a gendered meaning, whether used in the masculine or feminine form, refer equally to both male and female genders.

<sup>6</sup> In this document, the terms "evaluation" and "assessment" are used synonymously and may appear interchangeably throughout the text.

<sup>7</sup> The terms "COVID-19" and "coronavirus" appear interchangeably in the document.

<sup>8</sup> The second level statistical region (NUTS2) consists of four non-administrative units formed by grouping counties as lower-level administrative units. NUTS 2 comprises Pannonian Croatia, Adriatic Croatia, the City of Zagreb, and Northern Croatia. Source: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019\\_12\\_125\\_2507.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_12_125_2507.html)

covering various aspects of the measure and data on sales revenue and average number of employees from 2014 to 2022.

Findings show that most employers believe the first support was carried out timely (92.1%). Communication with relevant authorities, required documentation, approval procedures, and approval criteria were generally deemed appropriate. However, the adequacy of the received support amount was rated significantly lower, though still mostly appropriate. Without the support, 41.1% of respondents would have had to cease operations, while a smaller but not statistically significantly lower proportion stated otherwise. Respondents estimated that without support, they would have had to reduce the number of employees by 50.0% and that sales revenue would have dropped by 55.9% in 2020 compared to 2019. The subjective assessment of the protective effect of the measures is above average high in the activity section I (accommodation and food service activities), in the segment that gathers the sections of activities P, Q, R, and S (education; human health and social work activities; art, entertainment and recreation; other service activities) and in the group of micro entrepreneurs.

Additional analysis of employment and sales revenue data, adjusted for inflation, showed that the protective effect of the support was highest in 2020 at 9 percentage points, with smaller effects in 2021 and 2022. In 2022, the effect was mainly due to the prolonged impact of earlier supports, as only a negligible share received support that year. Applying this estimate to the entire employed population in Croatia at the end of 2019, the total number of jobs preserved by these supports in 2020 is estimated at around 140,000. A greater effect of support was recorded in the City of Zagreb region compared to other regions, among micro-employers compared to larger companies and, when it comes to activities, in activity section I, in the segment that gathers activity sections J, K, L, M (information and communication; financial and insurance activities; real estate activities; professional, scientific and technical activities) and in segment of other activities. The effect of support among micro-employers, in addition to being greater, was also longer-lasting compared to larger companies. Among the segments by activity, a longer-lasting effect was recorded in the segment that gathers sections J, K, L, and M.

The qualitative study involved in-depth interviews with five CES employees, two employer representatives, one representative of the Croatian Employers' Association, and two union representatives.

CES employees rated the overall implementation of job preservation supports positively, despite initial challenges. They highlighted the main positive outcomes as the digitization of work and the connection between institutions, leading to faster and simpler business processes.

Employer and union representatives also rated the supports positively for their effectiveness in preserving jobs (unions) and preventing the collapse of economic entities (employers). However, both groups noted deficiencies: insufficient coverage of sectors at certain stages, short duration, and inadequate control of the profitability of support recipients. Union representatives emphasized the lack of control over prior wage payments and the enforcement of workers' rights during and after receiving support, (including the contractual wage amount) and the absence of conditions requiring support repayment if workers were not retained. Union representatives also felt they were not sufficiently involved in the preparation, while employers praised the adaptability of the supports to observed needs. Both groups suggested that similar measures should be prepared for future crises but with a more comprehensive approach and better implementation control. These comments can be considered specific recommendations for handling future major economic disruptions requiring similar interventions.

Overall, it is recommended to establish a clearer foundation for selecting eligible sectors, which can be achieved by developing a transparent analytical basis for sector selection. Also, with the aim of achieving an understanding of all aspects of the process by stakeholders, an extremely important recommendation refers to clearer communication of the conditions and criteria of grants.

Given the changed conditions and labour market changes after the pandemic, it was concluded that job preservation subsidies have no other direct impact on the management of active employment policy or on labour market policies in general. Due to the long-term major changes in the labour market, measures aimed at education and training have the greatest importance for the future, which should be continuous and adapted to the changing conditions and set goals of society. The effect of the subsidies was limited to specific conditions and a certain period of time, but research shows that they achieved their primary goal; preserving jobs in a crisis period. In conclusion, the pandemic and job preservation subsidies highlighted the need for further adaptation to external and internal market changes, the importance of quick response, and readiness for adjustments at all levels.

---

## 1. UVOD

---

### 1.1. Kontekst

Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020. (OPULJP) plansko-programski je dokument koji opisuje detaljnije mjere i aktivnosti korištenja sredstava Europskog socijalnog fonda (ESF) u Republici Hrvatskoj za navedeno razdoblje. U OPULJP-u određene su prioritetne osi i specifični ciljevi koji se temelje na definiranim investicijskim prioritetima. Glavni cilj OPULJP-a poticanje je gospodarskog rasta putem povećanja razine zapošljavanja i jačanja socijalne kohezije u Hrvatskoj.

U tijeku provedbe dolazi do nepredviđenih okolnosti izazvanih pandemijom bolesti COVID-19 koja je utjecala na ostvarenje glavnih ciljeva OPULJP-a. Kao odgovor na krizu uzrokovanu gospodarskim, socijalnim i zdravstvenim posljedicama pandemije bolesti COVID-19, Europski parlament i Vijeće Europske unije donijeli su Uredbu (EU) 2020/2221 o izmjeni Uredbe (EU) br. 1303/2013 u pogledu dodatnih sredstava i provedbenih mehanizama radi pružanja pomoći u ublažavanju posljedica krize u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 i njezinih socijalnih posljedica te u pripremi zelenog, digitalnog i otpornog oporavka gospodarstva (u daljnjem tekstu: Uredba (EU) 2020/2221)<sup>9</sup>.

Kako bi Republika Hrvatska iskoristila navedenu mogućnost, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike (u daljnjem tekstu: Naručitelj) koje, u skladu sa zakonodavstvom RH i propisima koji reguliraju provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) u financijskom razdoblju 2014. – 2020. te fondova EU-a u okviru podijeljenog upravljanja u financijskom razdoblju 2021. – 2027., obavlja funkciju Upravljačkog tijela i Posredničkog tijela razine 1 za OPULJP i za Program Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027. (PULJP), pokrenulo je izmjenu OPULJP-a<sup>10</sup>.

Navedena izmjena odobrena je Odlukom Europske komisije (EK) od 19. srpnja 2021. godine, a odnosila se na **uvrštavanje nove Prioritetne osi 6 – „Poticanje sanacije krize u kontekstu pandemije COVID-19” (PO6)** i jedinog pripadajućeg specifičnog cilja „Očuvanje radnih mjesta u kontekstu pandemije bolesti COVID-19”. U tu je svrhu s Hrvatskim zavodom za zapošljavanje (u nastavku: HZZ) ugovorena operacija pod nazivom „Ublažavanje socio-

---

<sup>9</sup> Dostupno na URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2221&from=IT> (zadnji pristup 1. 2. 2024.)

<sup>10</sup> [OPULJP v 7.0](#)

ekonomskih posljedica pandemije koronavirusa očuvanjem radnih mjesta” financirana kao izravna dodjela sredstava u okviru PO6.

Kao ključni kriteriji za izravnu dodjelu ističu se nadležnosti, iskustvo i sama organizacija HZZ-a. Nadležnosti HZZ-a kao javne ustanove utvrdile su se Zakonom o tržištu rada (NN 118/18, 32/20, 18/22, 156/23) i obuhvaćaju: posredovanje pri zapošljavanju, profesionalno usmjeravanje, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, mjere aktivne politike zapošljavanja (mjere APZ-a) te ostale aktivnosti poticanja pokretljivosti radne snage, novog zapošljavanja i samozapošljavanja. Kao jedan od glavnih korisnika Europskog socijalnog fonda kroz OPULJP u razdoblju 2014. – 2020., HZZ ima bogato iskustvo u provođenju projekata u vezi s razvojem hrvatskoga tržišta rada. Također, djelovanjem Središnjeg ureda, četiri područne službe, osamnaest područnih ureda te devedeset devet ispostava pokriva područje cijele RH.

Ugovorom su HZZ-u **dodijeljena sredstva REACT-EU, u okviru OPULJP-a, u iznosu od 530 milijuna eura za financiranje mjere potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenim koronavirusom (COVID-19)** (u nastavku: potpore za očuvanje radnih mjesta).

Ključni očekivani rezultati podržanih mjera održavanje su stope zaposlenosti u Hrvatskoj i očuvanje radnih mjesta na tržištu rada, kao i smanjivanje negativnog utjecaja na nezaposlenost i povratak stope zaposlenosti na pretpandemijsku razinu.

Evaluacija mjera podržanih sredstvima programa REACT-EU predstavlja obvezu država članica prema Uredbi (EU) 2020/2221, koja nalaže da se „provede barem jedna evaluacija upotrebe sredstava REACT-EU kako bi se procijenila njihova djelotvornost, učinkovitost, utjecaj<sup>11</sup> i prema potrebi uključivost i nediskriminacija, među ostalim s rodnog stajališta, te način na koji su pridonijela tematskom cilju” (čl.1 st.12 podstavak 2). Riječ je o tematskom cilju „Sanacija krize u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 i njezinih socijalnih posljedica te priprema zelenog, digitalnog i otpornog oporavka gospodarstva” (čl.1 st. 9 podstavak 1 Uredbe (EU) 2020/2221).

Potpore za očuvanje radnih mjesta u ukupnom su se iznosu financirale iz sredstava programa REACT-EU, ESF-a te iz državnog proračuna. Ukupna alokacija sredstava REACT-EU u OPULJP-u iznosi 530 milijuna eura, što je i iznos koji je plaćen i ovjeren prema EK-u.<sup>12</sup> Evaluacija mjera OPULJP-a financiranih sredstvima programa REACT-EU važna je kako bi se

---

<sup>11</sup> Nadalje se riječ „impact” prevodi kao „učinak” umjesto kao „utjecaj”.

<sup>12</sup> Ovjeravanje se provodi metodom nadoknade, što znači da se zahtjevi za nadoknadom sredstava podnose za već plaćene izdatke koji se nakon provjere troškova ovjeravaju prema Europskoj komisiji.

osigurala transparentnost, odgovornost i učinkovitost korištenja sredstava i kako bi se ocijenio njihov doprinos oporavku gospodarstva i socijalnoj koheziji u Hrvatskoj. Također, s obzirom na važnost potpora za očuvanje radnih mjesta koje predstavljaju najobuhvatniju intervenciju na tržištu rada u povijesti Republike Hrvatske, važno je steći uvid u provedbu i učinke potpora, kako bi stečene spoznaje mogle poslužiti u potencijalnim budućim krizama koje bi također mogle iziskivati intervencije velikog obujma.

---

## 1.2. Potpore za očuvanje radnih mjesta i kriteriji dodjele

Cilj je svih potpora uključenih u financiranje iz PO6 „očuvanje radnih mjesta kod poslodavaca kojima je zbog posebne okolnosti uvjetovane koronavirusom (COVID-19) narušena gospodarska aktivnost” te specifičnije „osigurati ostanak u zaposlenosti radnika kojima prijeto gubitak radnog mjesta dodjelom potpora poslodavcima pogođenim posljedicama pandemije koronavirusa”.<sup>13</sup> Riječ je o sljedećim potporama za očuvanje radnih mjesta (ORM) tj. mjesecima: ORM 03-05 2020, ORM 06 2020, ORM 07-08 2020, ORM 09-12 2020, ORM 10-12 2020, ORM 01-02 2021, ORM 03-05 2021, ORM 06 2021. Kao što prikazuje Slika 1, podskup poslodavaca i radnika podržanih sredstvima REACT-EU odnosno PO6 uglavnom se odnosi na potpore za ožujak 2020. (54 % poslodavaca i 68 % radnika podržanih sredstvima PO6). Nešto manje od polovice ukupnog broja potpora za ožujak 2020. financiralo se sredstvima PO6.

Iz PO6 nisu se financirale: potpora za očuvanje radnih mjesta nakon lipnja 2021. godine; potpora za mikropoduzetnike u srpnju i kolovozu te od rujna do prosinca 2020. godine; potpora za zadržavanje radnih mjesta; mjera skraćivanja radnog vremena; potpora za očuvanje radnih mjesta u zaštitnim radionicama, integrativnim radionicama i radnim jedinicama za zapošljavanje osoba s invaliditetom čija je djelatnost pogođena koronavirusom. Među poslodavcima koji su primili potpore podržane iz PO6 (njih oko 60.000), znatan je udio upotrebljavao i ostale mjere za očuvanje radnih mjesta (oko 27 %), nepodržane sredstvima PO6. Pojedinačne mjere obuhvaćale su razdoblja različitog trajanja, od četveromjesečnih potpora (npr. u slučaju potpora za očuvanje radnih mjesta za djelatnosti od rujna do prosinca 2020.) do jednomjesečnih potpora (npr. u slučaju potpora za zadržavanje radnih mjesta u većini mjeseci od srpnja 2021. do lipnja 2022.). Potpora za očuvanje radnih mjesta zamijenila se u srpnju 2021.

---

<sup>13</sup> Iz Uvjeta i načina korištenja sredstava za provođenje mjera aktivne politike zapošljavanja u nadležnosti Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje za svaku pojedinu potporu.

potporom za zadržavanje radnih mjesta koja se dodjeljivala do lipnja 2022., nakon čega je u skupu potpora za očuvanje radnih mjesta kojima se zbog posebnih okolnosti narušila gospodarska aktivnost preostala samo mjera skraćivanja radnog vremena.

Odluke o kriterijima za dodjelu potpora donosilo je Upravno vijeće HZZ-a. Izmjene su tijekom prvih mjeseci provedbe bile dinamične, posebice u razdoblju od ožujka do srpnja 2020., dok se dinamika izmjena usporila od kolovoza 2020. do srpnja 2021. Kriterijima su se, općenito, definirale ciljane skupine poslodavaca, ciljane skupine radnika, pad prihoda, otkazivanje narudžbi, nemogućnost isporuke ili nabave gotovih proizvoda ili sredstava za rad. Također se uključivalo i dodatne uvjete od kojih su neki bili pad zaposlenosti manji od propisane granice s obzirom na veličinu poduzeća, isplaćivanje plaće za prethodni mjesec, nekorisćenje ostalih mjera APZ-a, nekršenje Odluka Stožera civilne zaštite<sup>14</sup>.

U daljnjem tekstu navode se najvažnije odrednice kriterija za dodjelu potpora u pojedinom razdoblju, dok se kriteriji do polovice 2021. godine shematski prikazuju u Prilogu 2 ovog Izvješća.

Kriterij za dodjelu potpora od ožujka do svibnja 2020. bio je jedan od sljedećih: nemogućnost ili ograničeno obavljanje djelatnosti temeljem Odluke Stožera civilne zaštite ili pripadnost prihvatljivom sektoru gdje su poslodavci trebali dokazati pad ostvarenog prihoda i projiciranog tromjesečnog prihoda u propisanom usporednom razdoblju (mjesec / tromjesečno razdoblje prethodne godine) veći od 20 % (s navođenjem projiciranog pada prihoda), ili drugi opisni razlozi za korištenje potpora potkrijepljeni dokazima, kao što su otkazivanje ugovorenih poslova, narudžbi, nemogućnost isporuke i slično.

U lipnju 2020. nakon što su popustile epidemiološke mjere kriteriji za dodjelu potpora, znatno postroženi, odnosili su se isključivo na pripadnost poslodavaca prihvatljivom sektoru uz ispunjenje kriterija pada prihoda u propisanom usporednom razdoblju (isti mjesec 2019. ili veljača 2020. ako poslodavac nije bio aktivan ranije) najmanje 50 %.

Srpanj 2020. donosi posebnu potporu za mikropoduzetnike izvan prihvatljivih sektora koji udovoljavaju kriteriju pada prihoda u propisanom usporednom razdoblju. Potpore za

---

<sup>14</sup> Stožer civilne zaštite stručno je, operativno i koordinativno tijelo koje usklađuje djelovanje operativnih snaga sustava civilne zaštite u pripremnoj fazi prije nastanka posljedica izvanrednog događaja i tijekom provođenja mjera i aktivnosti civilne zaštite u velikim nesrećama i katastrofama. Stožer civilne zaštite osniva se na razini Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u skladu s čl. 21 Zakona o sustavu civilne zaštite (NN 82/15, 118/18, 31/20, 20/21, 114/22). Za vrijeme pandemije koronavirusa koordinaciju potrebnih protuepidemijskih mjera i aktivnosti provodio je Stožer civilne zaštite na nacionalnoj razini. Iste su se definirale u odlukama, a koje su u određenim trenucima između ostalog, ograničavale ili u potpunosti obustavljale rad u pojedinim djelatnostima. Dostupno na URL-u: <https://civilna-zastita.gov.hr/odluke-stozera-civilne-zastite-rh-za-sprecavanje-sirenja-zaraze-koronavirusom/2304> (zadnji pristup 16. 7. 2024.).



mikropoduzetnike, izvan sektora prihvatljivih za potpore u višem iznosu, od srpnja 2020. do kraja 2020. godine iznosile su 2.000 kn po radniku u punom radnom vremenu, uz plaćanje dijela doprinosa za mirovinsko osiguranje, za razliku od ostalih potpora u istom razdoblju koje su iznosile najviše 4.000 kn po radniku u punom radnom vremenu.

Jesen 2020., uz širenje pandemijskih ograničenja, donosi ponovno uvođenje kriterija nemogućnosti ili ograničenog obavljanja djelatnosti uvjetovanog Odlukama Stožera civilne zaštite te uvođenje stupnjevanja pada prihoda i visine potpore u skladu s time.

Uz već spomenute kriterije, a sa svrhom ublažavanja posljedica katastrofe uzrokovane potresom na području Sisačko-moslavačke, Zagrebačke i Karlovačke županije, uvršten je dodatni kriterij za poslodavce sa spomenutog područja kojima su zbog objektivnih razloga poslovno-proizvodni procesi bili bitno smanjeni ili onemogućeni.

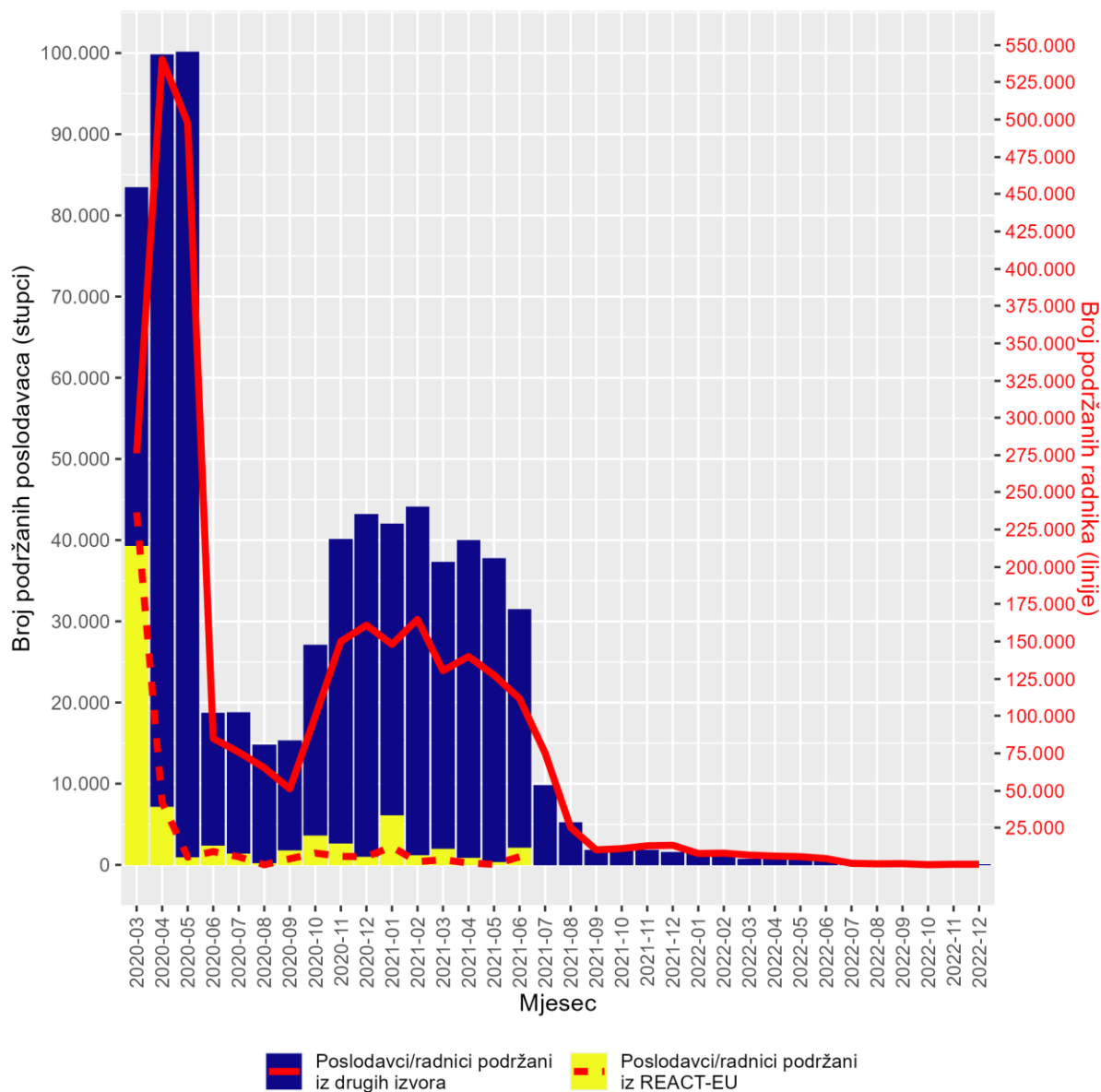
Po načelu kombiniranja kriterija prihvatljivih sektora (uz izuzetak mikropoduzetnika) i pada prihoda dodjeljivane su daljnje potpore, pri čemu su se prihvatljivi sektori mijenjali u skladu s trenutnom izloženošću negativnom utjecaju pandemije.

U srpnju 2021. uz ponovno popuštanje epidemioloških mjera dolazi do promjena; kriterij prihvatljivoga sektora uvodi se i za mikropoduzetnike, dok se pozivanje na Odluke Stožera civilne zaštite ukida. Također se počinje primjenjivati stupnjevanje potpore proporcionalno posjedovanju EU digitalnih COVID potvrda, tj. potvrda o cijepljenju radnika za koje je poslodavac tražio potporu.

Zahtjevi za dodjelu potpora za očuvanje radnih mjesta u početnom su se razdoblju podnosili internetom, elektroničkom poštom ili osobno u nadležnu službu HZZ-a prema sjedištu poslodavaca, a daljnji je tijek procesa unaprijeđen tako da se zahtjev podnosi isključivo digitalno.

U pravilu zahtjevi su se obrađivali u nadležnoj službi/uredu prema sjedištu poslodavca (u određenim razdobljima radile su se organizacijske prilagodbe zbog velikog broja primljenih zahtjeva na određenom području) koji je potom bio dužan zahtjev obraditi te o tome obavijestiti poslodavca podnositelja zahtjeva. Po odobrenju zahtjeva te utvrđivanju ispunjenja propisanih kriterija, a prije isplate dodijeljenih sredstava, HZZ je bio obvezan izvršiti i provjeru statusa radnika za koje je zatražena potpora te solventnost poslodavca. Kontrolu je broja radnika, u skladu s propisanim uvjetima mjere, HZZ bio obvezan obavljati za vrijeme trajanja cijele mjere. S obzirom na velik broj zahtjeva za dio njih prvotni način isplate sredstava, prije detaljne obrade zahtjeva i utvrđivanja uvjeta za dodjelu potpore, bio je automatskim isplatama za mjesec na razini poslodavaca. U skladu s uobičajenim pravilima postupanja s predmetima mjera APZ-a, a

i radi kontrole automatski isplaćenih iznosa, HZZ je naknadno vršio kontrole cjelokupnog predmeta kako bi se utvrdili eventualni povrati na ime nepripadajuće isplaćenih iznosa potpore. Zaključno, prema otvorenim podacima HZZ-a o korisnicima potpora za očuvanje radnih mjesta (Slika 1), vrhunac ukupnog broja podržanih poslodavaca i radnika u intervencijskom razdoblju obuhvaćenom evaluacijom bio je u početnom razdoblju, tj. od ožujka do svibnja 2020. (u svibnju je broj podržanih poslodavaca premašio 100.000, a podržanih radnika 500.000). Nakon početnog razdoblja, broj podržanih poslodavaca i radnika naglo pada. Budući da su uvjeti bili podložni promjenama, mjere su se tijekom provedbe mijenjale ovisno o pandemijskim ograničenjima i usmjeravale na djelatnosti i subjekte koji su najviše bili izloženi negativnom utjecaju koronavirusa te se u skladu s time mijenjao i broj podržanih poslodavaca/radnika. Krajem 2020. brojevi podržanih poslodavaca i radnika ponovno rastu, no ne više do razina početnog razdoblja, s drugim vrhuncem u veljači 2021. (oko 44.000 podržanih poslodavaca i oko 166.000 radnika). Nakon toga brojevi padaju sve do kraja razdoblja obuhvaćenog evaluacijom, tj. do kraja 2022. godine.



Slika 1- Broj poslodavaca korisnika potpora za očuvanje radnih mjesta (lijeva vertikalna os) i broj radnika (desna vertikalna os) podržanih sredstvima iz programa REACT-EU i iz drugih izvora 2020. – 2022.

Izvor podataka: HZZ-ovi otvoreni podaci o korisnicima potpora za očuvanje radnih mjesta (stanje na dan 25. 1. 2023.)

---

### **1.3. Cilj vrednovanja**

Cilj je evaluacije vrednovati potpore za očuvanje radnih mjesta koje su se podržale iz sredstava REACT-EU (PO6) prema kriterijima djelotvornosti, učinka i učinkovitosti potpora.

Kako bi se ostvario navedeni cilj, istraživanje je uključivalo dvije faze odnosno kvalitativnu i kvantitativnu komponentu: anketno istraživanje s poslodavcima korisnicima potpora te intervjue sa zaposlenicima HZZ-a i predstavnicima drugih dionika, kako je opisano u Poglavlju 3 ovog Izvješća.

---

## 2. ANKETNO ISTRAŽIVANJE S POSLODAVCIMA KORISNICIMA POTPORA

U ovom dijelu izvješća navedeni su metodologija i rezultati provođenja istraživanja s poslodavcima korisnicima potpora.

---

### 2.1. Metoda

Kvantitativna komponenta istraživanja sastojala se od anketnog istraživanja poslovnih subjekata koji su upotrebljavali potpore iz PO6. Anketno istraživanje bilo je provedeno korištenjem CATI-ja (*Computer Assisted Telephone Interviewing*) – telefonskog anketiranja uz uporabu sustava Warp-IT (prvenstveno mala, srednja i velika poduzeća) te internetske CAWI (*Computer Assisted Web Interviewing*) metode (prvenstveno mikropoduzeća). Warp-IT je integrirani sustav za anketiranje koji omogućuje programiranje upitnika, provođenje istraživanja putem telefonskog, internetskog ili osobnog anketiranja te kontrolu kvalitete provedbe.

Provedba anketnog istraživanja odvijala se u skladu s normom ISO 20252:2012 i ESOMAR-ovim međunarodnim kodeksom za marketinška i društvena istraživanja.

S obzirom na sadržaj upitnika, tj. potrebu za navođenjem prihoda od prodaje i broja zaposlenih za veći broj godina, kod većine ispitanih subjekata anketa se provela u dva dijela: u prvom pozivu anketari su zamolili ispitanika da pripremi potrebne podatke o prihodima od prodaje i broju zaposlenika za relevantne godine te su u drugom pozivu ispunili anketu. Zbog niskog odaziva mikropoduzeća na telefonsku anketu, uključeno je korištenje internetskog anketiranja kako bi se povećao njihov odaziv te ostvario predviđen broj anketa.

---

### 2.2. Instruktaža anketara

Prije provedbe istraživanja anketari su prošli detaljnu obuku o specifičnostima istraživanja, koja je uključivala opće informacije o istraživanju te objašnjenja svih pitanja iz upitnika. U telefonsko anketiranje bilo je uključeno 15 anketara.

---

### 2.3. Populacija poslodavaca

Početni je skup za evaluaciju 353.488 sudionika potpora (radnika) za očuvanje radnih mjesta podržanih sredstvima iz PO6 za koje je Posredničko tijelo razine 2 odobrilo troškove do *cut-off* (krajnjeg) datuma (21. 12. 2023.), tj. svi sudionici s odobrenim Obrascem 1 „Osobni podaci pri ulasku u projekt” u Informacijskom sustavu za prikupljanje mikropodataka Upravljačkog tijela. HZZ je za svakog sudionika dostavio osobni identifikacijski broj (OIB) poslodavca u trenutku izlaska sudionika iz mjere, čime je definiran skup poslodavaca koji su upotrebljavali mjere podržane sredstvima iz PO6. Temeljem OIB-a tih poslodavaca HZZ je naknadno za njih 59.542 dostavio podatke potrebne za anketno istraživanje: tri obilježja potrebna za formiranje uzorka (broj zaposlenih, tj. veličina, na datum 28. 2. 2020. godine dobiven razmjenom podataka s Hrvatskim zavodom za mirovinsko osiguranje (HZMO), područje primarne djelatnosti i županiju sjedišta poslodavca), te podatke za kontaktiranje potrebne za anketiranje poslodavaca (adrese e-pošte i telefonske brojeve iz HZZ-ove baze poslodavaca te iz aplikacije korištene za administriranje mjera APZ-a). Među 59.678 poslodavaca u navedenom skupu, samo za njih 136 (manje od 0,3 %) nisu dostavljeni podaci potrebni za anketno istraživanje. Ti poslodavci nisu odstupali po aproksimativnom podatku o veličini (prosječnom broju radnika podržanih mjerama u promatranom razdoblju iz HZZ-ova otvorenog skupa podataka o korisnicima mjera koji je spojen s navedenim HZZ-ovim podacima) u odnosu na ukupni skup poslodavaca te su izostavljeni iz anketnog istraživanja. U skladu s navedenim Naručitelj je dostavio bazu koja je uključivala 59.542 poslodavca.

---

### 2.4. Uzorak

Iz navedenog početnog skupa formirao se uzorak koji je zadovoljio statističku pogrešku od najviše 5 % na razini ukupnog uzorka, pa u skladu s time uzorak uključuje 400 poslodavaca.

Stratifikacija uzorka vršila se na temelju tri varijable:

- veličina poslodavca: do 9 zaposlenih su mikroposlodavci, 10 – 49 mali poslodavci, 50 – 249 srednji poslodavci, 250+ zaposlenih veliki poslodavci – prema stanju na dan 28. veljače 2020.
- područje djelatnosti – prema sažetom području temeljem NKD-a<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Dostupno na: [https://web.dzs.hr/App/NKD\\_Browser/](https://web.dzs.hr/App/NKD_Browser/) (zadnji pristup 23. 7. 2024.)

- regija – prema županiji sjedišta poslodavca po NUTS 2 klasifikaciji statističkih regija<sup>16</sup>.

Pri tome stratifikacija je napravljena paralelno prema veličini i području djelatnosti te zasebno prema regiji.

Veličina pojedinog stratuma (kombinacija veličine i djelatnosti) u uzorku se definira proporcijom stratuma u dostavljenoj bazi, uz dvije modifikacije:

- zaokruživanje na višu vrijednost uz preferiranje segmenata s malim udjelom te
- korekciju broja u segmentima s velikim brojem poslodavaca radi dobivanja ukupnog uzorka od 400 poslodavaca.

U tablicama 1 i 2 prikazuje se alokacija uzorka kao i ostvareni brojevi anketa.

*Tablica 1 – Alokacija uzorka prema veličini i djelatnosti*

	Broj poslodavaca	Udio	Idealna kvota	Zaokružena kvota	Korekcija	Finalna kvota	Ostvareni uzorak
<b>1. MIKROPOSLODAVCI</b>	<b>52.353</b>						
A – POLJOPRIVREDA, ŠUMARSTVO I RIBARSTVO	1.912	0,0321	12,8	13		13	24
B, C, D, E – RUDARSTVO I VAĐENJE; PRERAĐIVAČKA INDUSTRIJA; OPSKRBA ENERGIJOM; VODA, OTPAD I SANACIJA OKOLIŠA	5.772	0,0969	38,8	39	-1	38	49
F – GRAĐEVINARSTVO	4.513	0,0758	30,3	30		30	39
G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO; POPRAVAK MOTORNH VOZILA I MOTOCIKALA	9.354	0,1571	62,8	63	-1	62	101
H – PRIJEVOZ I SKLADIŠTENJE	3.885	0,0652	26,1	26		26	30
I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA TE PRIPREME I USLUŽIVANJA HRANE	8.996	0,1511	60,4	60	-1	59	81
J, K, L, M – INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE; FINACIJE I OSIGURANJE; POSLOVANJE NEKRETNINAMA; STRUČNE, ZNANSTVENE I TEHNIČKE DJELATNOSTI	7.876	0,1323	52,9	53	-1	52	62
N – ADMINISTRATIVNE I POMOĆNE USLUŽNE DJELATNOSTI	2.405	0,0404	16,2	16		16	16
P, Q, R, S – OBRAZOVANJE; ZDRAVSTVO; UMJETNOST, ZABAVA I REKREACIJA; OSTALE USLUŽNE DJELATNOSTI	7.640	0,1283	51,3	51	-1	50	89
<b>2. MALI POSLODAVCI</b>	<b>6.102</b>						
A – POLJOPRIVREDA, ŠUMARSTVO I RIBARSTVO	149	0,0025	1,0	1		1	1

<sup>16</sup> Predmetne se varijable u tekstu ovog Izvješća, posebice u slučajevima kada se istovremeno referira na više njih, spominju i pod pojmovima „segment” ili „podsegment”.



B, C, D, E – RUDARSTVO I VAĐENJE; PRERAĐIVAČKA INDUSTRIJA; OPSKRBA ENERGIJOM; VODA, OTPAD I SANACIJA OKOLIŠA	1.478	0,0248	9,9	10	10	10
F – GRAĐEVINARSTVO	792	0,0133	5,3	5	5	5
G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO; POPRAVAK MOTORNIH VOZILA I MOTOCIKALA	1.141	0,0192	7,7	8	8	8
H – PRIJEVOZ I SKLADIŠTENJE	281	0,0047	1,9	2	2	2
I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA TE PRIPREME I USLUŽIVANJA HRANE	1.078	0,0181	7,2	7	7	7
J, K, L, M – INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE; FINANCIJE I OSIGURANJE; POSLOVANJE NEKRETNINAMA; STRUČNE, ZNANSTVENE I TEHNIČKE DJELATNOSTI	662	0,0111	4,4	4	4	4
N – ADMINISTRATIVNE I POMOĆNE USLUŽNE DJELATNOSTI	233	0,0039	1,6	2	2	2
P, Q, R, S – OBRAZOVANJE; ZDRAVSTVO; UMJETNOST, ZABAVA I REKREACIJA; OSTALE USLUŽNE DJELATNOSTI	288	0,0048	1,9	2	2	2
<b>3. Srednji poslodavci</b>	<b>926</b>					
A – POLJOPRIVREDA, ŠUMARSTVO I RIBARSTVO	17	0,0003	0,1	1	1	1
B, C, D, E – RUDARSTVO I VAĐENJE; PRERAĐIVAČKA INDUSTRIJA; OPSKRBA ENERGIJOM; VODA, OTPAD I SANACIJA OKOLIŠA	383	0,0064	2,6	3	3	3
F – GRAĐEVINARSTVO	90	0,0015	0,6	1	1	1
G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO; POPRAVAK MOTORNIH VOZILA I MOTOCIKALA	160	0,0027	1,1	1	1	1
H – PRIJEVOZ I SKLADIŠTENJE	60	0,0010	0,4	1	1	1
I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA TE PRIPREME I USLUŽIVANJA HRANE	89	0,0015	0,6	1	1	1
J, K, L, M – INFORMACIJE I KOMUNIKACIJE; FINANCIJE I OSIGURANJE; POSLOVANJE NEKRETNINAMA; STRUČNE, ZNANSTVENE I TEHNIČKE DJELATNOSTI	52	0,0009	0,3	1	1	1
N – ADMINISTRATIVNE I POMOĆNE USLUŽNE DJELATNOSTI	37	0,0006	0,2	1	1	1
P, Q, R, S – OBRAZOVANJE; ZDRAVSTVO; UMJETNOST, ZABAVA I REKREACIJA; OSTALE USLUŽNE DJELATNOSTI	38	0,0006	0,3	1	1	1
<b>4. Veliki poslodavci</b>	<b>161</b>					
SVE DJELATNOSTI	161	0,0027	1,1	2	2	2
<b>UKUPNO</b>	<b>59.542</b>			<b>405</b>	<b>400</b>	<b>545</b>

Tablica 2 – Alokacija uzorka prema regiji

	Broj poslodavaca	Udio	Kvota	Ostvareni uzorak
GRAD ZAGREB	15.196	0,2552	102	193
JADRANSKA HRVATSKA	24.643	0,4139	166	177
PANONSKA HRVATSKA	10.313	0,1732	69	95
SJEVERNA HRVATSKA	9.390	0,1577	63	80
<b>UKUPNO</b>	<b>59.542</b>		<b>400</b>	<b>545</b>

Za telefonski dio istraživanja, poslodavci unutar pojedinog stratuma birali su se korištenjem programa za anketiranje koji slučajnim odabirom bira broj telefona koji se prikazuje u sustavu anketiranja. Kod anketiranja putem interneta, subjekti su se birali slučajnim odabirom.

Stopa odgovora bila je 3,81 % za telefonski i 2,01 % za internetski dio.

Nakon prikupljanja podataka i logičke kontrole podataka, oblikovani su ponderi prema udjelu pojedinog stratuma u bazi te su se upotrebljavali u obradi podataka.

---

## 2.5. Upitnik

U istraživanju se upotrebljavao anketni upitnik koji je predložio Naručitelj i revidirao Pružatelj usluge. Podaci prikupljeni anketnim upitnikom pružili su odgovore na sljedeća evaluacijska pitanja:

- Jesu li potpore bile pravovremene?
- Jesu li kriteriji za odobrenje, potrebna dokumentacija, postupci za odobrenje potpore te komunikacija s nadležnim tijelima bili primjereni?
- Koji je učinak potpora na nastavak poslovanja poduzeća, odnosno u slučaju izostanka potpore, koliki udio poduzeća ne bi nastavio s poslovanjem?
- Koji je učinak potpora na broj zaposlenih i prihod poduzeća, odnosno u slučaju izostanka potpore, u kojem bi se postotku smanjili broj zaposlenih i ukupni prihod?

Zbog ispunjavanja upitnika u više dijelova u telefonskom istraživanju te prikupljanja potrebnih podataka u istraživanju putem interneta, dobivena prosječna vrijednost trajanja upitnika nije relevantna. U skladu s obuhvatom pitanja planirano trajanje upitnika bilo je 10 minuta.

Upitnik, s logičkim preskocima, bio je programiran u sustavu za anketiranje Warp-IT i za telefonsko i za internetsko istraživanje.

Konačni upitnik nalazi se u Prilogu 1 ovog Izvješća.

---

## 2.6. Kontrola kvalitete

Kontrola kvalitete provodila se slušanjem provedbe ankete tijekom anketiranja te logičkom kontrolom podataka tijekom obrade podataka. Tijekom obrade podataka, zbog nepotpunog ili

nelogičnog ispunjavanja, iz daljnje obrade izbacilo se 145 anketa dobivenih pristupom putem interneta.

---

## **2.7. Obrada podataka**

Obrada podataka vršila se u programskim paketima SPSS i R. Radi dobivanja relevantnog broja ispitanika u pojedinim podsegmentima, područja djelatnosti razdijelila su se u pet segmenata prateći logiku kriterija potpora, dok su se, kad je riječ o veličini subjekta, mali, srednji i veliki poslodavci objedinili u isti podsegment nasuprot mikroposlodavcima. Za izračun značajnosti razlika u odgovorima među pojedinim segmentima upotrebljavale su se parametrijske (t-test, ANOVA) i neparametrijske (hi-kvadrat) analize. U interpretaciji, kao značajne, navele su se razlike na razini rizika 5 % ( $p < 0,05$ ).

Dodatno za procjenu učinka mjera na broj zaposlenih upotrebljavala se regresijska analiza podataka o prihodima i zaposlenima u pretpandemijskom i pandemijskom razdoblju, što se detaljnije pojasnilo u odjeljku 2.8.5. U ovoj analizi, za razliku od ostatka kvantitativnih rezultata, ponderi se nisu upotrebljavali, s obzirom na to da se ne radi o probabilističkim ponderima (odnosno ponderima prema vjerojatnosti odabira u uzorak), pa bi njihovo korištenje moglo pridonijeti pristranosti procjena regresijskih modela.

Prikazani rezultati mjestimično se temelje na uzorcima manjima od 400, s obzirom na to da je kod nekih analiza (procjena udjela smanjenja zaposlenih i prihoda bez dobivanja potpora te promjena broja zaposlenih u pretpandemijskom i pandemijskom razdoblju) bilo potrebno isključiti subjekte koji nisu bili aktivni u određenim razdobljima, što se navelo kod svakog prikaza.

---

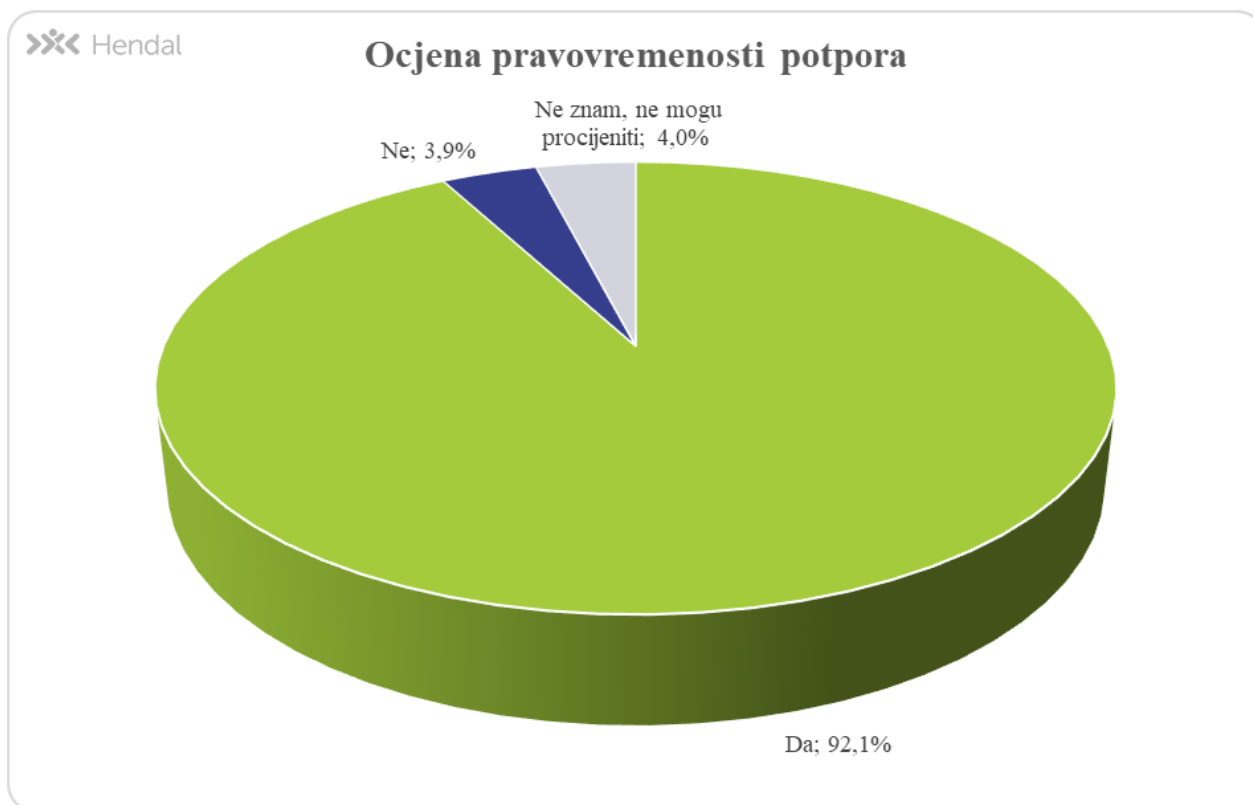
## **2.8. Rezultati istraživanja**

---

### **2.8.1. Percepcija pravovremenosti potpora za očuvanje radnih mjesta**

Ispitanici su na početku upitnika trebali ocijeniti pravovremenost potpora za očuvanje radnih mjesta.

Kada ih se upitalo je li prva potpora<sup>17</sup> za očuvanje radnih mjesta koju su primili za vrijeme pandemije bila pravodobno realizirana (Slika 2), većina je navela da jest (92,1 %). Značajno manji udio smatra da nije bila pravovremena (3,9 %), dok 4,0 % ne može procijeniti.



Slika 2 – Grafički prikaz ocjene pravovremenosti potpora za očuvanje radnih mjesta; svi ispitanici N=400

Analiza prema segmentima pokazuje da nema razlika prema regiji (Tablica 3) i veličini (Tablica 5) poduzeća. Kod djelatnosti (Tablica 4), statistički značajna razlika uočila se za područja djelatnosti P, Q, R, S (obrazovanje; zdravstvo i socijalna skrb; umjetnost, zabava i rekreacija; ostale uslužne djelatnosti) gdje ispitanici više od prosjeka navode da prva potpora nije bila pravovremena, dok oni iz područja djelatnosti J, K, L, M (informacije i komunikacije; financije i osiguranje; poslovanje nekretninama; stručne, znanstvene i tehničke djelatnosti) u iznadprosječnom udjelu navode da ne mogu procijeniti.

<sup>17</sup> Za potrebe ovog Izvješća pojmovi potpore i potpore za očuvanje radnih mjesta upotrebljavaju se kao istoznačnice za potpore za očuvanje radnih mjesta podržane iz sredstava REACT-EU (PO6).

Tablica 3 – Percepcija pravovremenosti potpora prema regijama (%)

	<b>UKUPNI UZORAK</b>	<b>GRAD ZAGREB</b>	<b>JADRANSKA HRVATSKA</b>	<b>PANONSKA HRVATSKA</b>	<b>SJEVERNA HRVATSKA</b>
<b>Da</b>	92,1	88,5	91,9	93,9	96,6
<b>Ne</b>	3,9	6,8	4,4	1,7	0,0
<b>Ne znam, ne mogu procijeniti</b>	4,0	4,6	3,7	4,5	3,4
<b>Broj ispitanika</b>	N = 400	N = 102	N = 166	N = 69	N = 63

Tablica 4 – Percepcija pravovremenosti potpora prema djelatnostima (%)

	<b>UKUPNI UZORAK</b>	<b>G – TRGOVINA NA VELIKO I I NA MALO</b>	<b>I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA</b>	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI J, K, L, M</b>	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI P, Q, R, S</b>	<b>OSTALE DJELATNOSTI</b>
<b>Da</b>	92,1	98,0	92,3	82,9	85,3	95,2
<b>Ne</b>	3,9	0,0	4,1	5,2	<b>10,3</b>	2,8
<b>Ne znam, ne mogu procijeniti</b>	4,0	2,0	3,6	<b>11,9</b>	4,4	2,0
<b>Broj ispitanika</b>	N = 400	N = 71	N = 67	N = 57	N = 53	N = 152

*Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.*

Tablica 5 – Percepcija pravovremenosti potpora prema veličini (%)

	<b>UKUPNI UZORAK</b>	<b>MIKRO PODUZEĆA</b>	<b>MALA, SREDNJA I VELIKA PODUZEĆA</b>
<b>Da</b>	92,1	91,6	95,8
<b>Ne</b>	3,9	4,5	0,0
<b>Ne znam, ne mogu procijeniti</b>	4,0	4,0	4,2
<b>Broj ispitanika</b>	N = 400	N = 346	N = 54

Ispitanici koji su naveli da dobivanje prve potpore nije bilo pravovremeno, (N = 15), (Tablica 6) trebali su navesti razloge za takvo mišljenje. Većina smatra da je rok isplate bio predug (69,2 %). Manji udio navodi druge razloge – previše potrebne dokumentacije (9,4 %) te da je uplaćen manji iznos (8,9 %).

*Tablica 6 – Razlozi percepcije nepravovremenosti prve isplate (%)*

<b>Ispitanici koji su naveli da je isplata prve potpore bila nepravovremena</b>	
<b>Predugi rok isplate potpore</b>	<b>69,2</b>
<b>Uplaćen manji iznos potpore</b>	8,9
<b>Previše dokumentacije</b>	9,4
<b>Nešto drugo</b>	12,5
<b>Broj ispitanika</b>	N = 15

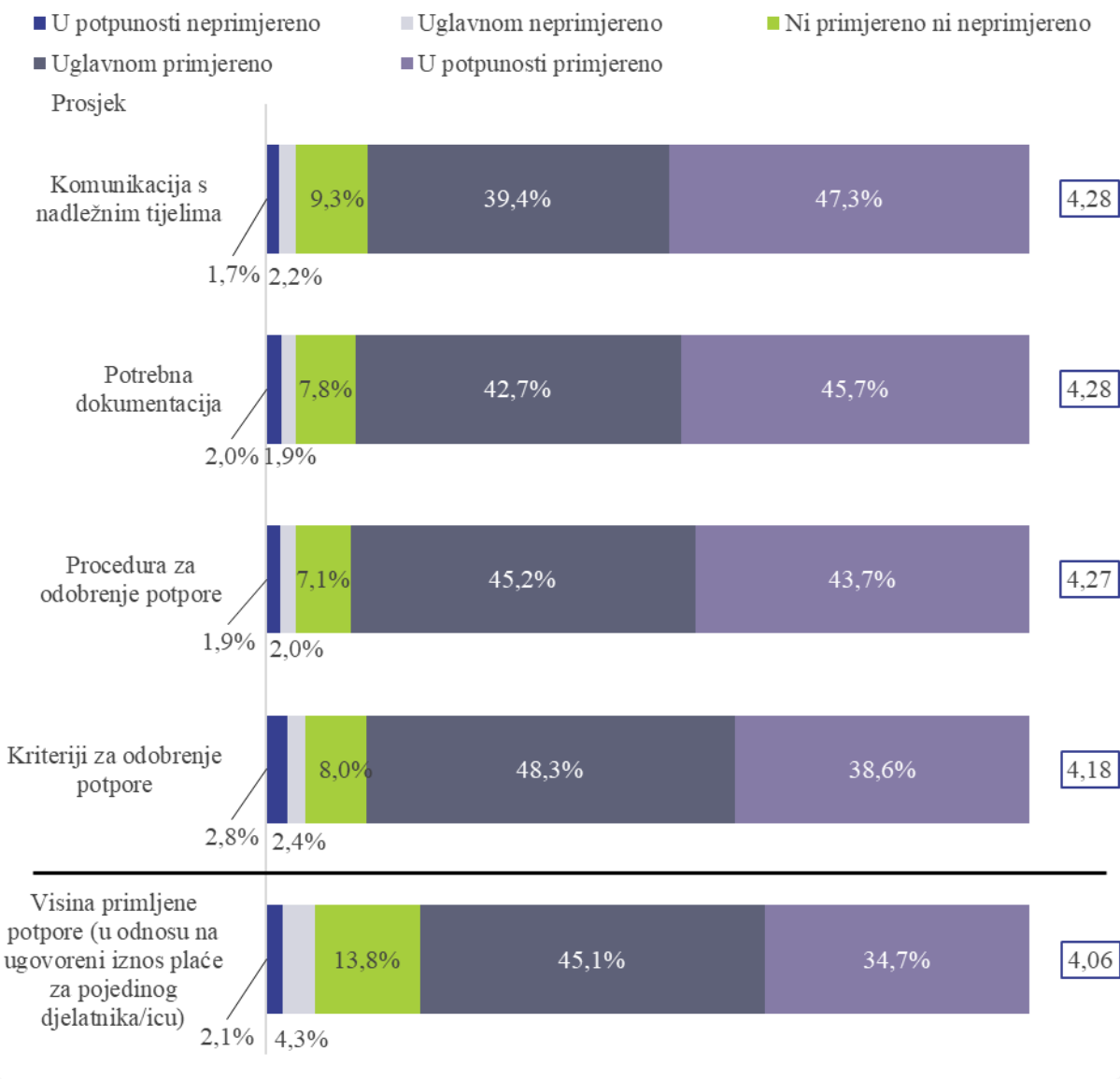
*Istaknuti broj u tablici odnosi se na statistički značajnu razliku.*

### **2.8.2. Percepcija primjerenosti potpora za očuvanje radnih mjesta**

Nadalje, ispitanici su trebali ocijeniti koliko su različiti aspekti potpora bili primjereni. Procjena se vršila na skali od 5 stupnjeva gdje je 1 označavalo „U potpunosti neprimjereno”, a 5 „U potpunosti primjereno”. Dobiveni rezultati pokazuju (Slika 3) da ispitanici, u prosjeku, smatraju da su svi aspekti bili primjereni. Pri tome podjednaku razinu primjerenosti ima većina aspekata: komunikacija s nadležnim tijelima (aritmetička sredina (M) = 4,28, standardna devijacija (SD) = 0,866), potrebna dokumentacija (M = 4,28, SD = 0,847), postupak za odobrenje potpore (M = 4,27, SD = 0,833) te kriteriji za odobrenje potpore (M = 4,18, SD = 0,884). Značajno nižu razinu primjerenosti ima visina primljene potpore (M = 4,06, SD = 0,921).

S obzirom na segmente, statistički značajne razlike zabilježile su se za segment područja djelatnosti J, K, L, M (Tablica 8) u kojem ispitanici ispodprosječno ocjenjuju kriterije za dobivanje potpore i visinu primljene potpore. Dodatno, poslodavci iz mikropoduzeća (Tablica 9) značajno lošije ocjenjuju prihvatljivost kriterija za odobrenje potpora nego oni iz većih poduzeća.

### Procjena primjerenosti potpora



Slika 3 – Grafički prikaz procjene primjerenosti potpora; svi ispitanici N=400



Tablica 7 – Procjena primjerenosti potpora prema regiji (prosjeci na peterostupanjskoj skali primjerenosti)

	UKUPNI UZORAK	GRAD ZAGREB	JADRANSK A HRVATSKA	PANONSKA HRVATSKA	SJEVERNA HRVATSKA
Komunikacija s nadležnim tijelima	4,28	4,18	4,27	4,34	4,43
Potrebna dokumentacija	4,28	4,18	4,33	4,23	4,37
Postupak za odobrenje potpore	4,27	4,21	4,24	4,29	4,41
Kriteriji za odobrenje potpore	4,18	4,04	4,21	4,18	4,30
Visina primljene potpore (u odnosu na ugovoreni iznos plaće za pojedinog djelatnika/icu)	4,06	3,99	4,10	3,96	4,17
Broj ispitanika	N = 400	N = 102	N = 166	N = 69	N = 63

Tablica 8 – Procjena primjerenosti potpora prema djelatnosti (prosjeci na peterostupanjskoj skali primjerenosti)

	UKUPNI UZORAK	G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO	I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA	PODRUČJA DJELATNOSTI J, K, L, M	PODRUČJA DJELATNOSTI P, Q, R, S	OSTALE DJELATNOSTI
Komunikacija s nadležnim tijelima	4,28	4,20	4,34	4,12	4,23	4,38
Potrebna dokumentacija	4,28	4,11	4,30	4,19	4,27	4,39
Postupak za odobrenje potpore	4,27	4,09	4,33	4,10	4,24	4,39
Kriteriji za odobrenje potpore	4,18	4,21	4,30	<b>3,77</b>	4,09	4,29
Visina primljene potpore (u odnosu na ugovoreni iznos plaće za pojedinog djelatnika/icu)	4,06	4,05	4,06	<b>3,75</b>	3,98	4,20
Broj ispitanika	N = 400	N = 71	N = 67	N = 57	N = 53	N = 152

Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.

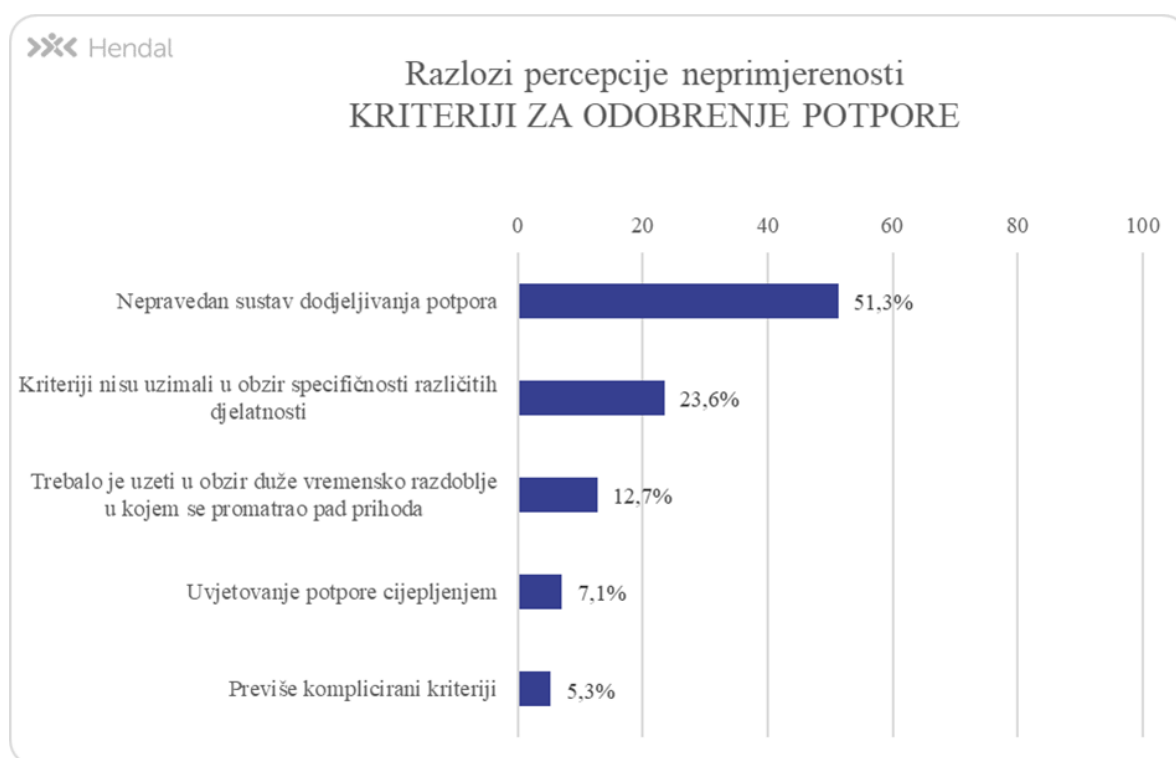
Tablica 9 – Procjena primjerenosti potpora prema veličini (prosjeci na peterostupanjskoj skali primjerenosti)

	UKUPNI UZORAK	MIKRO PODUZEĆA	MALA, SREDNJA I VELIKA PODUZEĆA
Komunikacija s nadležnim tijelima	4,28	4,27	4,36
Potrebna dokumentacija	4,28	4,28	4,27
Postupak za odobrenje potpore	4,27	4,26	4,31
Kriteriji za odobrenje potpore	4,18	<b>4,14</b>	4,42
Visina primljene potpore (u odnosu na ugovoreni iznos plaće za pojedinog djelatnika/icu)	4,06	4,06	4,08
Broj ispitanika	N = 400	N = 346	N = 54

Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.

Ispitanici koji su pojedine aspekte ocijenili neprimjerenim trebali su navesti razloge za takvo mišljenje. Budući da su ocjene primjerenosti aspekata relativno visoke te da je manje od 30 ispitanika navelo da je pojedini aspekt neprimjeren, predstavljene odgovore treba uzeti kao indicaciju.

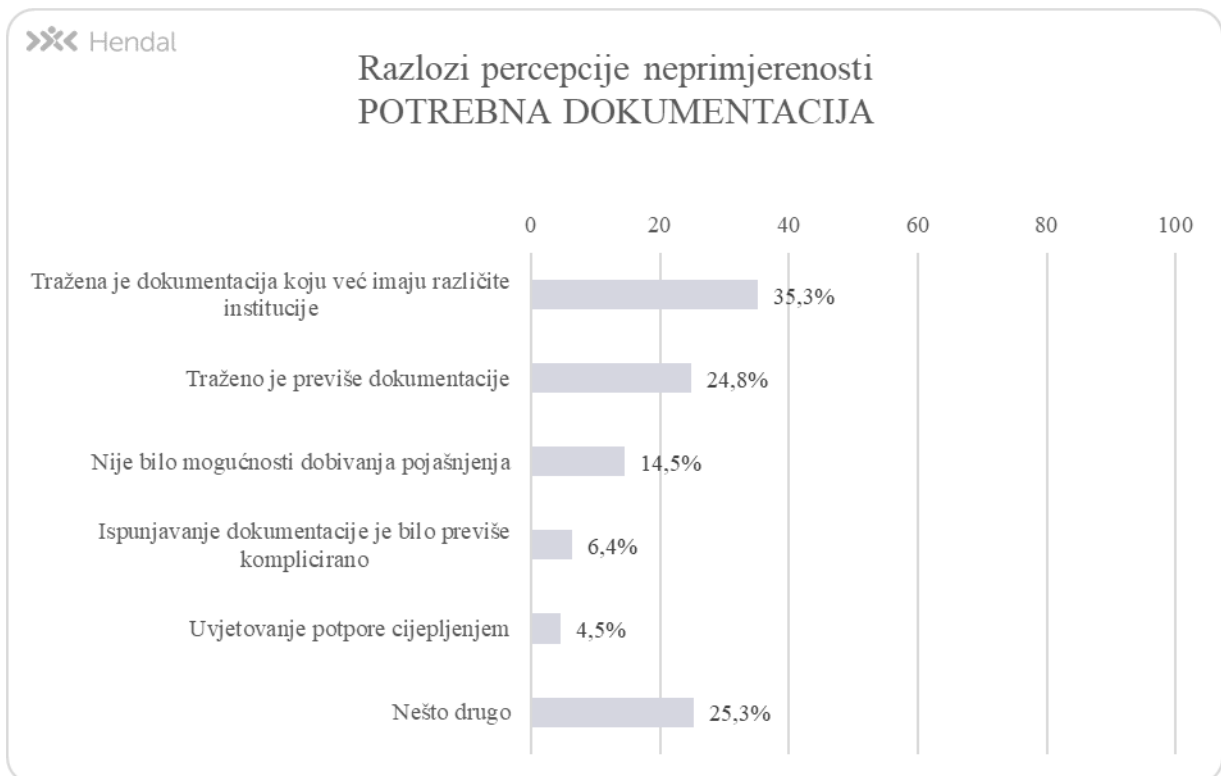
Oni koji smatraju kriterije dobivanja potpora neprimjerenima (N = 21), (Slika 4) najčešće navode nepravedan sustav dodjeljivanja potpora (51,3 %). Manji udio navodi neuzimanje u obzir specifičnosti pojedinih djelatnosti te uzimanje u obzir duljeg vremenskog razdoblja u kojem se promatrao pad prihoda, a ne samo jedan mjesec, npr. kod obrtnika ili samozaposlenih čiji prihodi variraju na mjesečnoj razini. Manje od 10 % navodi uvjetovanje potpore cijepljenjem<sup>18</sup> i previše složene kriterije.



Slika 4 – Grafički prikaz razloga percepcije neprimjerenosti kriterija za odobrenje potpore; ispitanici koji su ocijenili neprimjerenima kriterije za odobrenje potpore, N=21

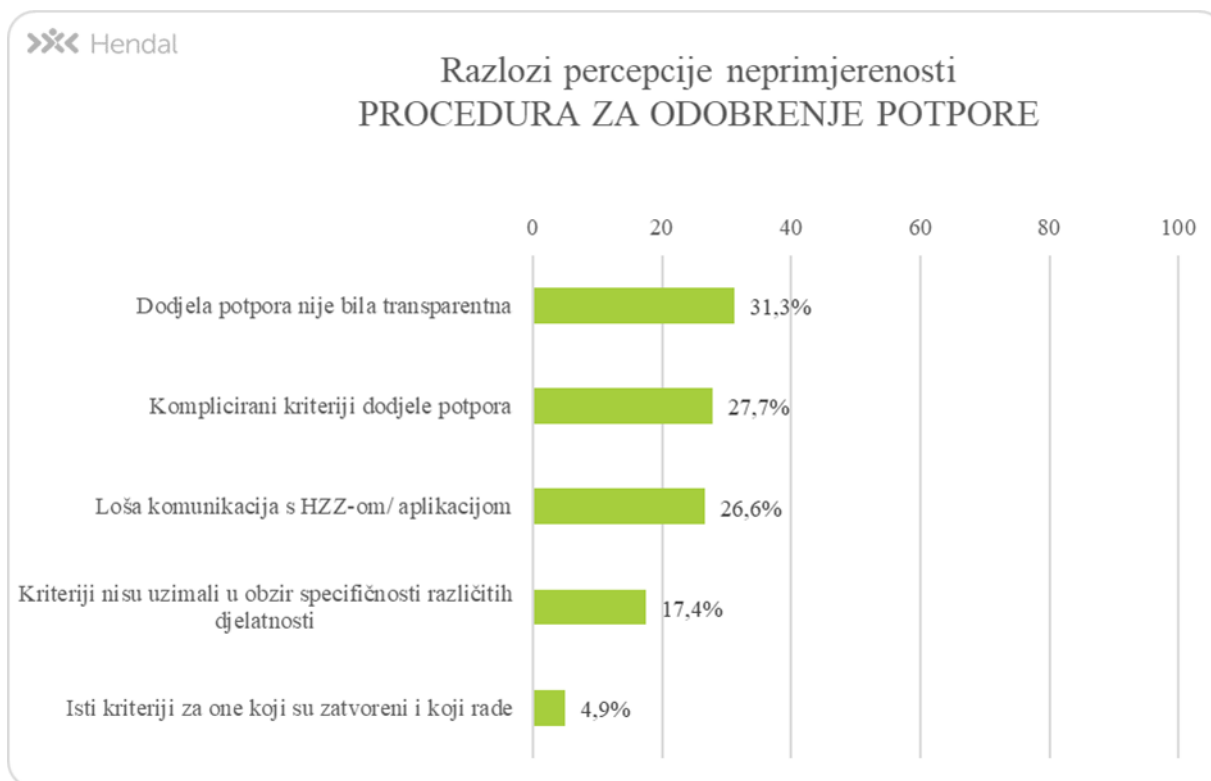
<sup>18</sup> Posjedovanje EU COVID potvrde za barem 70 % radnika za koje se traži potpora bio je kriterij za dobivanje potpore u razdoblju od srpnja do prosinca 2021.

Kod obrazloženja neprimjerenosti potrebne dokumentacije (N = 16), (Slika 5) najčešće se navodi da tražena dokumentacija već postoji u bazama podataka javnih i/ili državnih tijela (35,3 %), da je traženo previše dokumentacije te da nije bilo moguće dobiti pojašnjenja.



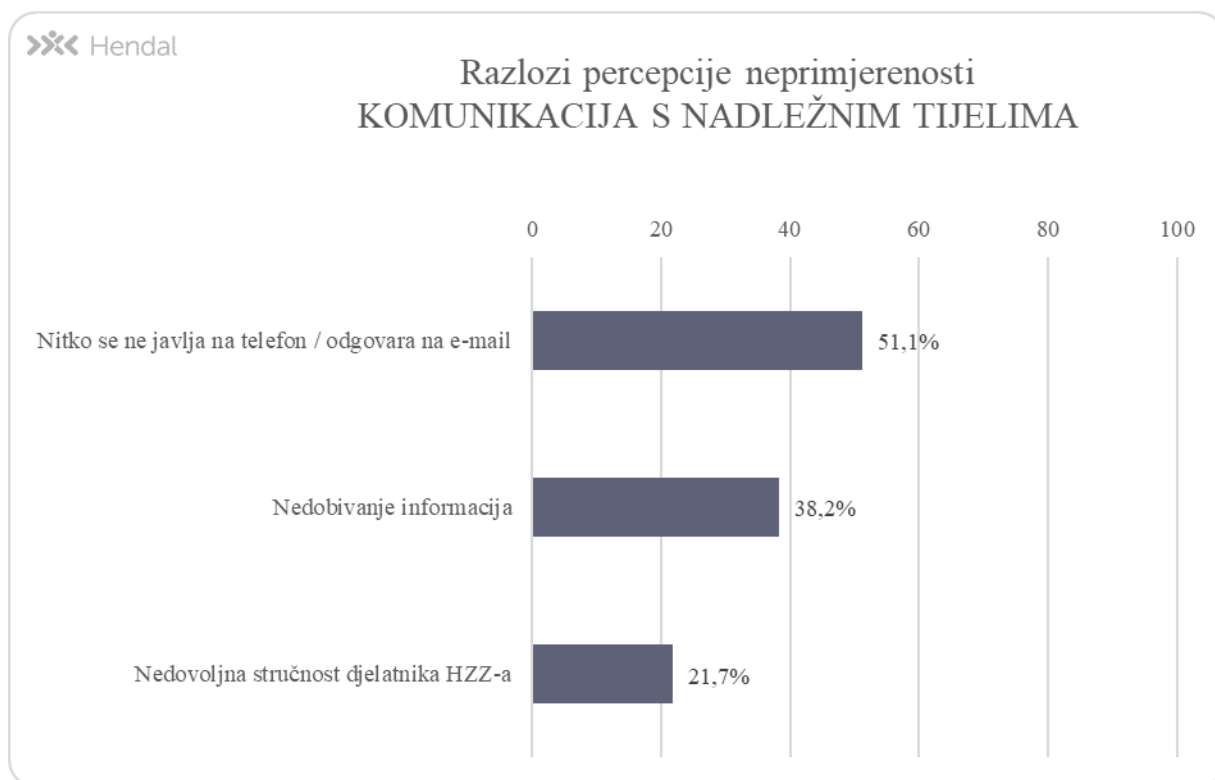
Slika 5 – Grafički prikaz razloga percepcije neprimjerenosti potrebne dokumentacije; ispitanici koji su neprimjerenima ocijenili kriterije za odobrenje potpore, N=16

Nadalje postupak za odobrenje potpora u podjednakom se udjelu ocijenio neprimjerenim (N = 16), (Slika 6) zbog netransparentne dodjele (31,3 %) i složenih kriterija dodjele potpora (27,7 %) te zbog otežane komunikacije s HZZ-om (26,6 %), odnosno IT sučeljem za primanje zahtjeva za dodjelu potpora za očuvanje radnih mjesta (aplikacijom) (17,4 %).



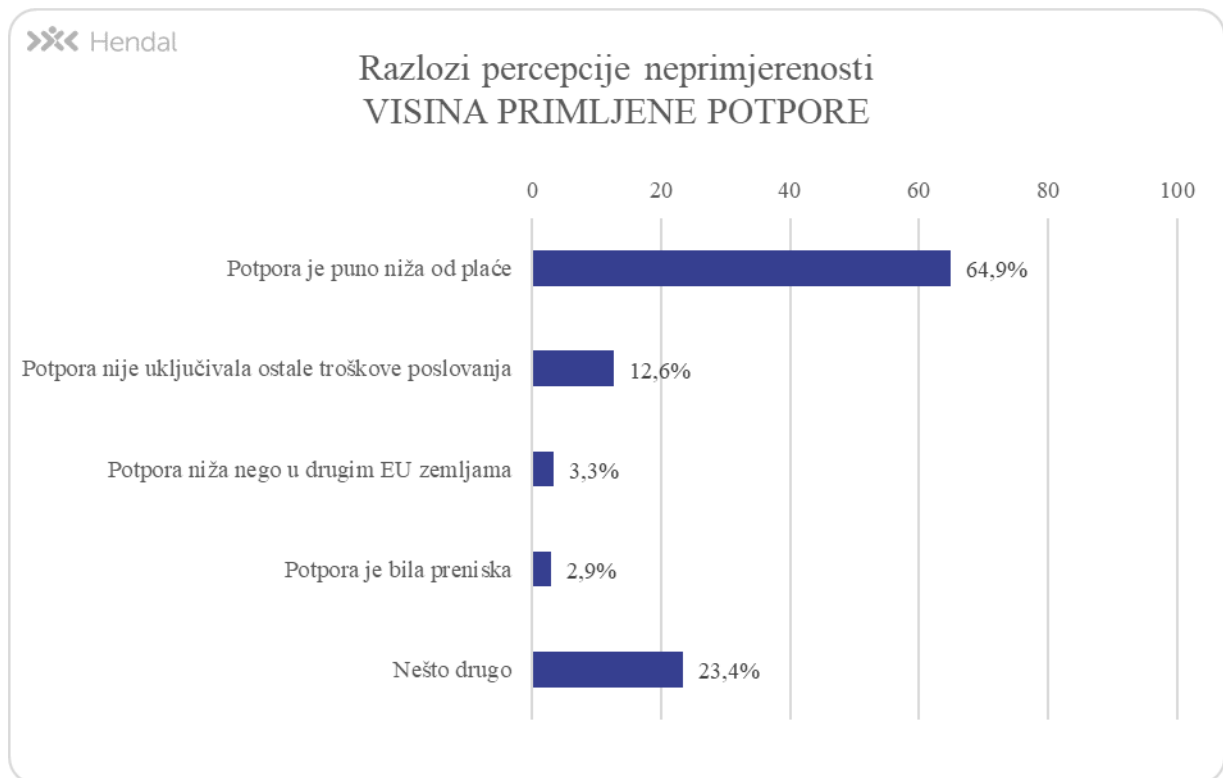
Slika 6 – Grafički prikaz razloga percepcije neprimjerenosti postupka za odobrenje potpore; ispitanici koji su ocijenili neprimjerenima kriterije za odobrenje potpore, N=16

Oni koji su naveli da je komunikacija s nadležnim tijelima neprimjerena (N = 16), (Slika 7) kao razloge za to navode da se nitko nije javljao na pozive, odnosno odgovarao na elektroničku poštu (51,1 %), da nisu dobivali informacije te da djelatnici HZZ-a nisu bili dovoljno stručni za pojedine upite.



Slika 7 – Grafički prikaz razloga percepcije neprimjerenosti komunikacije s nadležnim tijelima; ispitanici koji su ocijenili neprimjerenima kriterije za odobrenje potpore, N=16

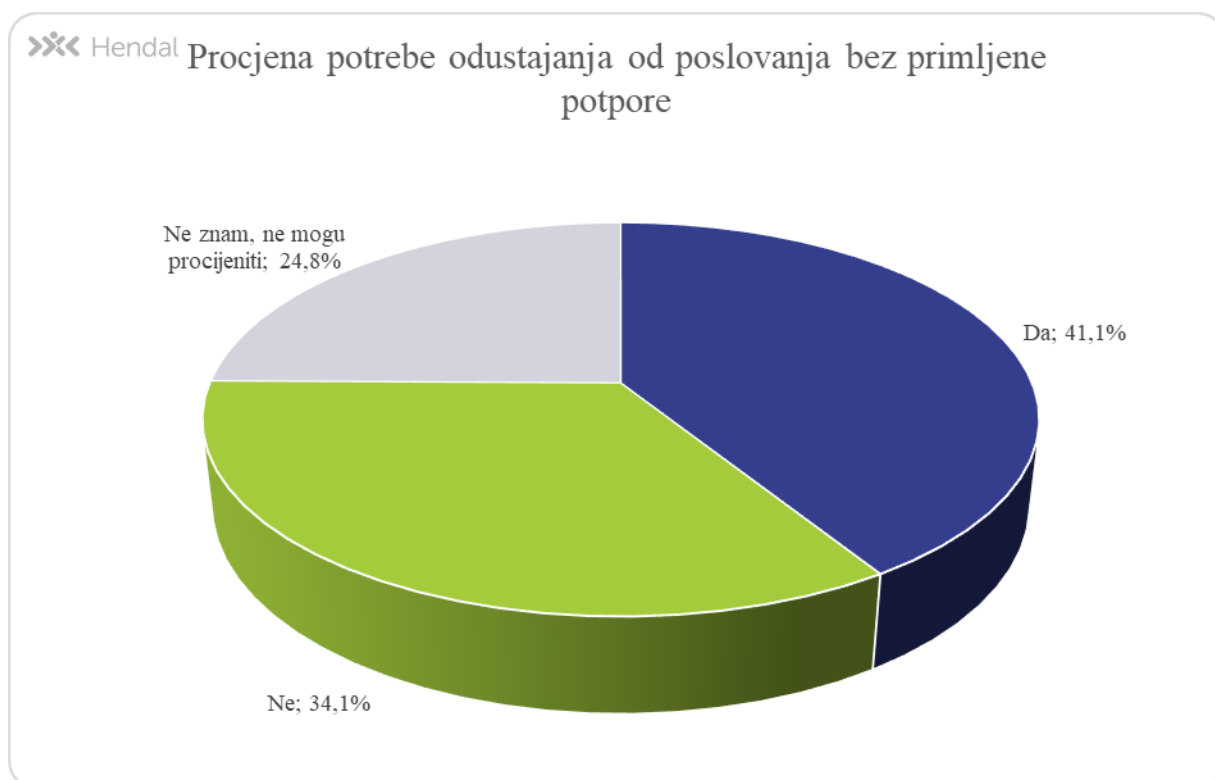
Naposljetku visina primljene potpore ocijenila se neprimjerenom (N = 26), (Slika 8) u najvećem udjelu jer je bila značajno niža od uobičajene plaće (64,9 %). Manji udio navodi druge razloge: potpora nije uključivala ostale troškove poslovanja te dio ispitanika smatra kako je iznos potpore niži nego u drugim zemljama.



Slika 8 – Grafički prikaz razloga percepcije neprimjerenosti visine primljene potpore; ispitanici koji su ocijenili neprimjerenima kriterije za odobrenje potpore, N=26

### 2.8.3. Odustajanje od poslovanja, otpuštanje zaposlenika i pad prihoda u scenariju bez potpora

Ispitanici su također trebali procijeniti bi li morali odustati od daljnjeg poslovanja da im potpora nije bila dodijeljena (Slika 9). Najveći udio ispitanika, njih 41,1 % navodi da bi trebao odustati od poslovanja, dok nešto manji udio, ne statistički značajno manji, navodi da ne bi. Gotovo jedna četvrtina ispitanika (24,8 %) navodi da ne može procijeniti.



Slika 9 – Grafički prikaz procjene potrebe odustajanja od poslovanja bez primljene potpore; svi ispitanici N=400;

Analiza prema segmentima pokazala je da gospodarski subjekti iz područja djelatnosti I (djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane) te iz segmenta koji okuplja područja P, Q, R, S (Tablica 11) u iznadprosječnom udjelu smatraju da bi morali odustati od poslovanja da nisu dobili potpore. Subjekti iz područja djelatnosti G (trgovina na veliko i na malo) u iznadprosječnom udjelu ne mogu procijeniti bi li trebali odustati ili ne. Nadalje ispitanici iz mikropoduzeća (Tablica 12) značajno više od ispitanika iz segmenta malih, srednjih i velikih poduzeća navode da bi trebali odustati od daljnjeg poslovanja.



Tablica 10 – Procjena potrebe odustajanja od poslovanja bez primljene potpore prema regijama

	UKUPNI UZORAK	GRAD ZAGREB	JADRANSKA HRVATSKA	PANONSKA HRVATSKA	SJEVERNA HRVATSKA
<b>Da</b>	41,1	41,5	45,6	35,3	34,7
<b>Ne</b>	34,1	35,6	26,4	41,4	43,8
<b>Ne znam, ne mogu procijeniti</b>	24,8	22,8	28,0	23,3	21,5
<b>Broj ispitanika</b>	N = 400	N = 102	N = 166	N = 69	N = 63

Tablica 11 – Procjena potrebe odustajanja od poslovanja bez primljene potpore prema djelatnosti

	UKUPNI UZORAK	G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO	I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA	PODRUČJA DJELATNOSTI J, K, L, M	PODRUČJA DJELATNOSTI P, Q, R, S	OSTALE DJELATNOSTI
<b>Da</b>	41,1	30,7	<b>59,5</b>	29,2	<b>61,4</b>	35,1
<b>Ne</b>	34,1	32,4	<b>19,5</b>	44,8	23,8	40,9
<b>Ne znam, ne mogu procijeniti</b>	24,8	<b>36,9</b>	20,9	26,0	14,8	24,0
<b>Broj ispitanika</b>	N = 400	N = 71	N = 67	N = 57	N = 53	N = 152

*Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.*

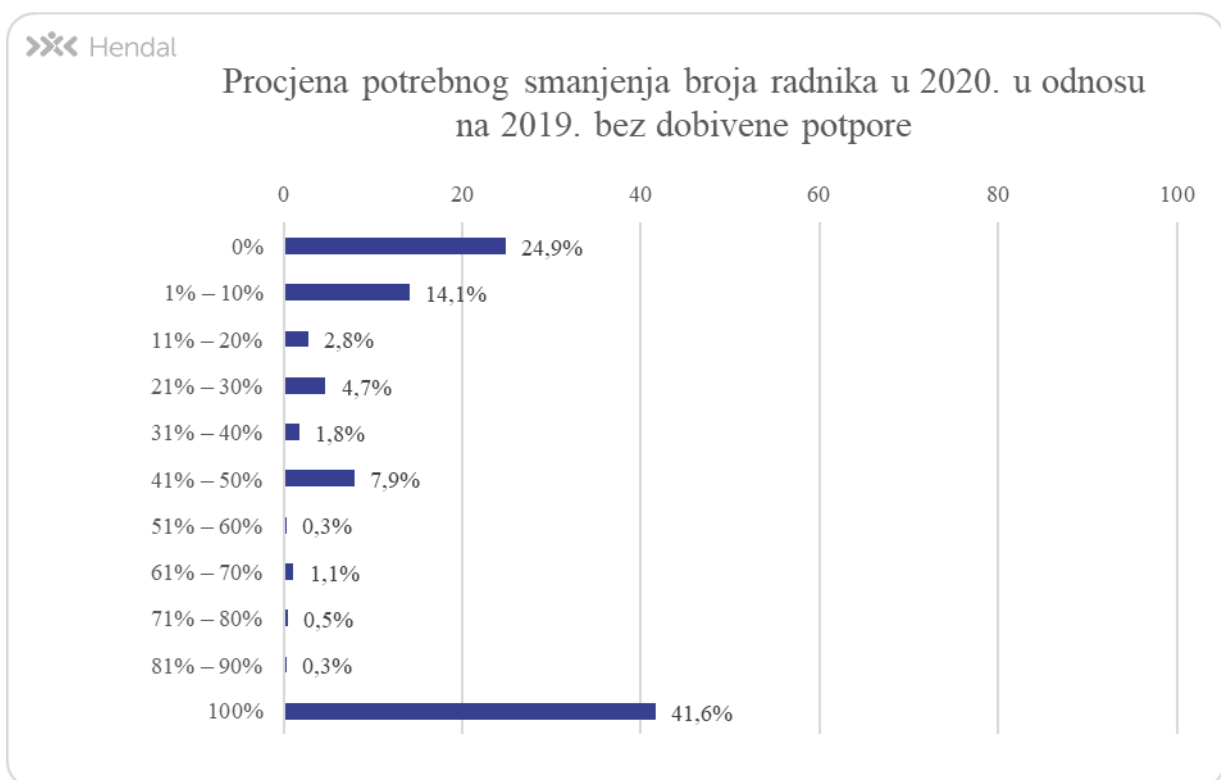
Tablica 12 – Procjena potrebe odustajanja od poslovanja bez primljene potpore prema veličini

	UKUPNI UZORAK	MIKRO PODUZEĆA	MALA, SREDNJA I VELIKA PODUZEĆA
<b>Da</b>	41,1	<b>44,0</b>	22,5
<b>Ne</b>	34,1	29,2	<b>65,2</b>
<b>Ne znam, ne mogu procijeniti</b>	24,8	26,8	12,3
<b>Broj ispitanika</b>	N = 400	N = 346	N = 54

*Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.*

Ispitanici koji su naveli da ne bi trebali odustati od poslovanja bez odobrenja potpore ili da ne mogu procijeniti, a čiji su gospodarski subjekti osnovani prije 2020., trebali su procijeniti postotak smanjenja broja radnika i prihoda od prodaje u 2020. u odnosu na 2019. bez dobivenih potpora. Dodatno, radi dobivanja cjelokupne slike, u rezultate su se ubrojili ispitanici koji su naveli da bi trebali odustati od poslovanja s udjelom 100 %.

U aspektu smanjenja broja radnika u 2020. u odnosu na 2019. bez primanja potpore (Slika 10) 24,9 % navodi da ne bi trebalo otpustiti ni jednog zaposlenika, a daljnjih 14,1 % navodi da bi trebalo otpustiti 1 – 10 % zaposlenika. S druge strane, 41,6 % navodi da bi trebalo otpustiti sve zaposlenike.



Slika 10 – Grafički prikaz procjene potrebnog smanjenja broja radnika; poslovni subjekti čija su poduzeća osnovana prije 2020., N=395

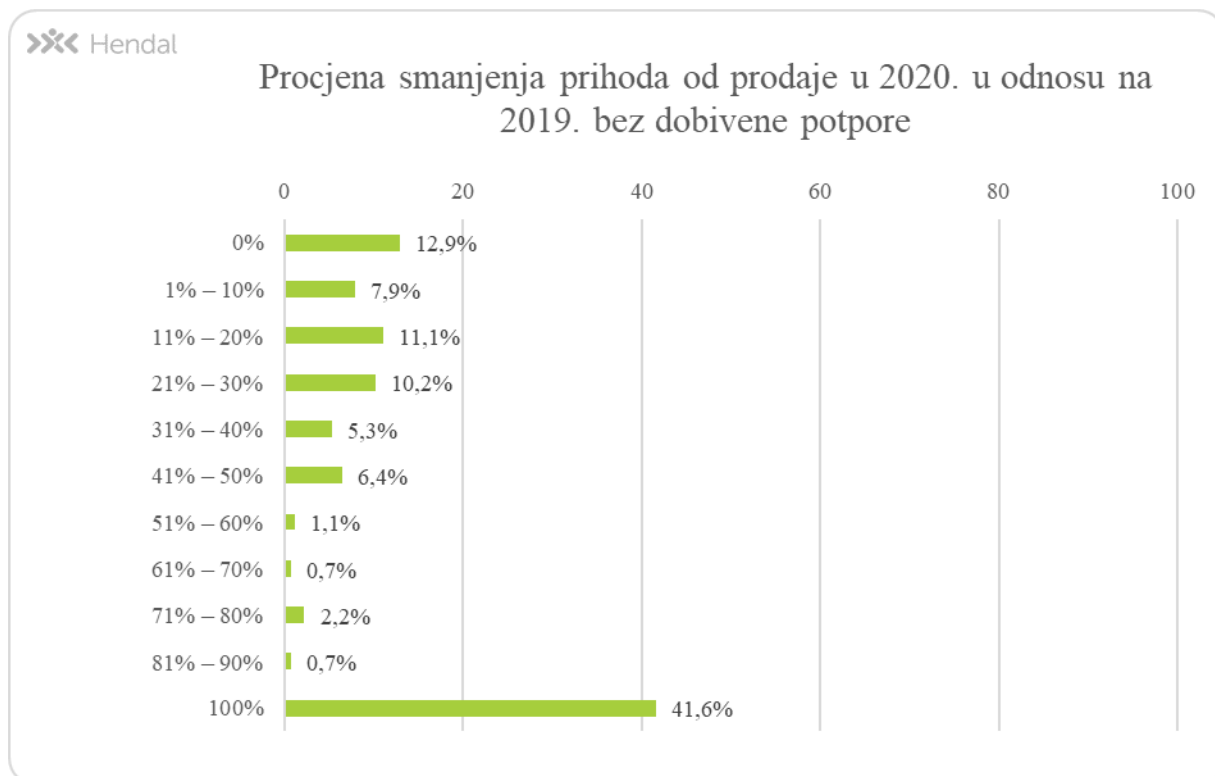
Analiza prema segmentima (Tablica 13) pokazuje da bi mikropoduzeća trebala otpustiti značajno veći udio zaposlenika nego veća poduzeća. Dodatno, iznadprosječan udio zaposlenika otpustila bi poduzeća iz područja djelatnosti I te segmenta koji okuplja područja P, Q, R, S. S obzirom na regije nisu uočene značajne razlike.

*Tablica 13 – Procjena potrebnog smanjenja broja radnika u 2020. u odnosu na 2019. bez dobivanja potpore, poslovni subjekti čija su se poduzeća osnovala prije 2020.*

SEGMENT		PROSJEČAN UDIO ZAPOSLENIKA KOJE BI TREBALO OTPUSTITI
<b>Total (N = 395)</b>		50,0
<b>Regija</b>	<b>Grad Zagreb (N = 102)</b>	48,8
	<b>Jadranska Hrvatska (N = 162)</b>	55,4
	<b>Panonska Hrvatska (N = 68)</b>	44,0
	<b>Sjeverna Hrvatska (N = 63)</b>	44,5
<b>Veličina</b>	<b>Mikro (N = 341)</b>	<b>52,0</b>
	<b>Mala, srednja, velika (N = 54)</b>	<b>37,2</b>
<b>Djelatnost</b>	<b>G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO (N = 71)</b>	39,4
	<b>I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA (N = 67)</b>	<b>69,7</b>
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI J, K, L, M (N = 56)</b>	38,0
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI P, Q, R, S (N = 53)</b>	<b>64,4</b>
	<b>Ostale djelatnosti (N = 148)</b>	45,6

*Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.*

U aspektu pada prihoda u 2020. u odnosu na 2019. bez primanja potpora (Slika 11), situacija je nešto drugačija. Najveći udio navodi da bi u potpunosti izgubili prihode (41,6 %), dok podjednak udio navodi da se prihodi ne bi smanjili (12,9 %), da bi prihodi pali 11 – 20 % te 21 – 30 %.



Slika 11 – Grafički prikaz procjene smanjenja prihoda; poslovni subjekti čija su poduzeća osnovana prije 2020., N=395

I kod pada prihoda u scenariju bez potpora uočavaju se razlike prema veličini poslovnih subjekata (Tablica 14): prihod mikropoduzeća pao bi za značajno veći udio nego kod većih poduzeća. S obzirom na djelatnost iznadprosječan pad prihoda imala bi poduzeća iz područja djelatnosti I te segmenta koji okuplja područja P, Q, R, S, dok ispodprosječan pad navode poduzeća iz djelatnosti G.

*Tablica 14 – Procjena smanjenja prihoda od prodaje u 2020. u odnosu na 2019. bez dobivanja potpore, poslovni subjekti čija su poduzeća osnovana prije 2020.*

	SEGMENT	PROSJEČAN UDIO SMANJENJA PRIHODA
	<b>Total (N = 395)</b>	<b>55,9</b>
<b>Regija</b>	<b>Grad Zagreb (N = 102)</b>	<b>54,3</b>
	<b>Jadranska Hrvatska (N = 162)</b>	<b>62,3</b>
	<b>Panonska Hrvatska (N = 68)</b>	<b>48,4</b>
	<b>Sjeverna Hrvatska (N = 63)</b>	<b>50,2</b>
<b>Veličina</b>	<b>Mikro (N = 341)</b>	<b>59,5</b>
	<b>Mala, srednja, velika (N = 54)</b>	<b>33,1</b>
<b>Djelatnost</b>	<b>G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO (N = 71)</b>	<b>44,9</b>
	<b>I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA (N = 67)</b>	<b>70,6</b>
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI J, K, L, M (N = 56)</b>	<b>44,9</b>
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI P, Q, R, S (N = 53)</b>	<b>74,1</b>
	<b>Ostale djelatnosti (N = 148)</b>	<b>52,2</b>

*Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.*

#### 2.8.4. Promjena broja zaposlenih u pretpandemijskom i pandemijskom razdoblju

Kroz proces evaluacije dodatno se htjelo istražiti kako se mijenjao broj zaposlenika tijekom pandemijskih godina (Tablica 15). Na ukupnoj razini uočava se mali rast broja zaposlenika (0,5 %) u 2020., značajno viši rast (4,7 %) u 2021. te indikativno smanjenje stope rasta u 2022. Značajne razlike vidljive su u stopama promjene i u podsegmentima u 2021. u odnosu na 2020. Tako se značajno viša stopa rasta uočava za regije Grad Zagreb i Jadranska Hrvatska te za mikropoduzeća, kao i za područje djelatnosti I i segment ostalih djelatnosti. Unutar pojedine godine nisu uočene razlike u stopama promjene broja zaposlenika među pojedinim segmentima.

Tablica 15 – Usporedba stopa promjene broja zaposlenika u pandemijskom razdoblju, poslovni subjekti aktivni u pojedinom razdoblju

	Stopa promjene						
	N	2019. – 2020.	N	2020. – 2021.	N	2021. – 2022.	
<b>Total</b>	392	0,5	393	<b>4,7</b>	393	1,4	
<b>Regija</b>	<b>Grad Zagreb</b>	102	3,8	102	3,9	102	2,9
	<b>Jadranska Hrvatska</b>	161	-2,2	161	<b>5,3</b>	161	0,3
	<b>Panonska Hrvatska</b>	67	-1,6	68	7,3	68	-0,3
	<b>Sjeverna Hrvatska</b>	62	4,6	62	1,7	62	3,6
<b>Veličina</b>	<b>Mikro</b>	338	0,5	339	<b>4,7</b>	339	1,4
	<b>Mala, srednja, velika</b>	54	0,5	54	5,0	54	1,6
<b>Djelatnost</b>	<b>G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO</b>	71	6,1	71	3,9	71	-0,2
	<b>I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA</b>	65	-6,5	65	<b>1,2</b>	65	0,9
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI J, K, L, M</b>	56	5,0	57	2,2	57	0,8
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI P, Q, R, S</b>	52	-0,2	52	8,3	52	-3,0
	<b>Ostale djelatnosti</b>	148	-0,5	148	<b>6,3</b>	148	4,2

Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.

Uspoređene su i stope rasta broja zaposlenika u tri pretpandemijske (2017., 2018., 2019.) i tri pandemijske (2020., 2021., 2022.) godine (Tablica 16) i to tako da se prosjek izračunao temeljem promjene u broju zaposlenika za svaki gospodarski subjekt, a ne na promjeni ukupnog broja zaposlenika u svim subjektima koji su sudjelovali u istraživanju. Dobiveni rezultati prikazuju se u tablicama 16 i 17.

Prvo je provedena analiza na ukupnom uzorku subjekata koji su bili osnovani 2020. ili ranije, pri čemu su u pandemijskom razdoblju bili promatrani svi subjekti, bez obzira jesu li bili aktivni u pretpandemijskom razdoblju. Dobiveni rezultati pokazuju značajno smanjenje stope rasta u pandemijskim godinama u regiji Grad Zagreb i u području djelatnosti I u odnosu na pretpandemijsko razdoblje, dok promjena u ostalim segmentima nije značajna.

*Tablica 16 – Usporedba stopa promjene – svi aktivni subjekti u pojedinom razdoblju; u pandemijsko razdoblje uključeni su svi poslovni subjekti osnovani 2020. ili ranije*

	2017. – 2019.		2020. – 2022.		Usporedba	
	N	Stopa promjene	N	Stopa promjene	Razlika u stopi promjene	
<b>Total</b>	328	9,8	393	6,2	3,6	
<b>Regija</b>	<b>Grad Zagreb</b>	84	18,1	102	7,1	<b>11</b>
	<b>Jadranska Hrvatska</b>	136	9,3	161	5,3	4
	<b>Panonska Hrvatska</b>	56	3,4	68	8,1	-4,7
	<b>Sjeverna Hrvatska</b>	51	4,5	62	5,0	-0,5
<b>Veličina</b>	<b>Mikro</b>	276	8,0	339	6,1	1,9
	<b>Mala, srednja, velika</b>	51	19,3	54	6,9	12,4
<b>Djelatnost</b>	<b>G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO</b>	65	7,6	71	5,3	2,3
	<b>I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA</b>	53	11,8	65	2,5	<b>9,3</b>
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI J, K, L, M</b>	47	10,6	57	3,0	7,6
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI P, Q, R, S</b>	36	6,2	52	5,1	1,1
	<b>Ostale djelatnosti</b>	127	10,8	148	9,8	1

*Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.*

Međutim, kada se analiziraju stope rasta subjekata koji su bili aktivni i u pretpandemijskom razdoblju (Tablica 17), tj. koji su se osnovali 2017. ili ranije, pokazao se značajan pad stope rasta broja zaposlenih samo na području Grada Zagreba, dok se ostale promjene nisu pokazale značajnima iako je vidljiv pad stope rasta u većini segmenata.

Tablica 17 – Usporedba stopa promjene – aktivni subjekti u pretpandemijskom razdoblju

	Stopa promjene			Razlika u stopi promjene	
	N	2017. – 2019.	2020. – 2022.		
<b>Total</b>	328	9,8	5,0	4,8	
<b>Regija</b>	<b>Grad Zagreb</b>	84	18,1	4,3	<b>13,8</b>
	<b>Jadranska Hrvatska</b>	136	9,3	5,9	3,4
	<b>Panonska Hrvatska</b>	56	3,4	4,8	-1,4
	<b>Sjeverna Hrvatska</b>	51	4,5	3,7	0,8
<b>Velčina</b>	<b>Mikro</b>	276	8,0	4,7	3,3
	<b>Mala, srednja, velika</b>	51	19,3	6,6	12,7
<b>Djelatnost</b>	<b>G – TRGOVINA NA VELIKO I NA MALO</b>	65	7,6	-0,7	8,3
	<b>I – DJELATNOSTI PRUŽANJA SMJEŠTAJA</b>	53	11,8	0,6	11,2
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI J, K, L, M</b>	47	10,6	3,4	7,2
	<b>PODRUČJA DJELATNOSTI P, Q, R, S</b>	36	6,2	4,2	2
	<b>Ostale djelatnosti</b>	127	10,8	10,5	0,3

Istaknuti brojevi u tablici odnose se na statistički značajne razlike.



---

### 2.8.5. Procjena učinaka potpora za očuvanje radnih mjesta<sup>19</sup>

Osim subjektivne ocjene i percepcije potpora željelo se i objektivnije ustanoviti utjecaj potpora, upotrebljavajući anketno prikupljene podatke o godišnjim prihodima od prodaje roba i usluga te broju zaposlenih od 2014. do 2022. Radi se o usporedbi opaženog broja zaposlenih te predviđenog broja zaposlenih u slučaju nedobivanja potpora tijekom pandemije, pri čemu se predviđanje temeljilo na pretpandemijskoj povezanosti kretanja prihoda s kretanjem broja zaposlenih primijenjenoj na podatke o prihodima u pandemijskom razdoblju. Povezanost prihoda od prodaje roba i usluga s brojem zaposlenih u pretpandemijskom razdoblju procijenila se panel regresijskim modelom s fiksnim učincima poslodavca u kojemu je jedina prediktorska varijabla prihod od prodaje roba i usluga prilagođen za inflaciju indeksima potrošačkih i proizvođačkih cijena prema cijenama iz 2015. godine<sup>20</sup>. Povezanost logaritmiranih prihoda i broja zaposlenih u regresijskom se modelu specificirala kao nelinearna, preciznije kvadratna. Drugim riječima, rast broja zaposlenih s rastom prihoda smanjuje se idući prema najvišim stopama rasta prihoda. Fiksni učinci poduzeća znače da se regresijskim modelom za svako poduzeće izračunao pokazatelj koji izražava dio trenda broja zaposlenih karakterističan za to poduzeće, koji nije objašnjen prihodima. U računu predikcija broja zaposlenih izvan uzorka, tj. predikcija broja zaposlenih za tri pandemijske godine (2020. – 2022.), navedeni se fikсни učinci pribrajaju umnošcima regresijskih koeficijenata prihoda i prihoda u pandemijskim godinama. Korištena je predikcija broja zaposlenih, ukratko, scenarij broja zaposlenih u slučaju izostanka potpora, a sa stvarnim padom prihoda u pandemiji.

Da bi se procijenio zaštitni učinak potpora, predikcije izvan uzorka temeljem regresijskog modela i stvaran broj zaposlenih agregirali su se, tj. zbrojili su se po godinama da bi se dobile dvije serije. Radi jednostavnije interpretacije rezultata, obje serije (stvaran i predviđen broj zaposlenih) preračunale su se u bazni indeks s bazom u 2019. godini te se stoga rezultati interpretiraju kao postotne promjene serija u odnosu na 2019. godinu. Veličina procijenjenog zaštitnog učinka potpora na broj zaposlenih razlika je trendova stvarnog broja zaposlenih i pandemijskog broja zaposlenih predviđenog temeljem opisanog regresijskog modela.

---

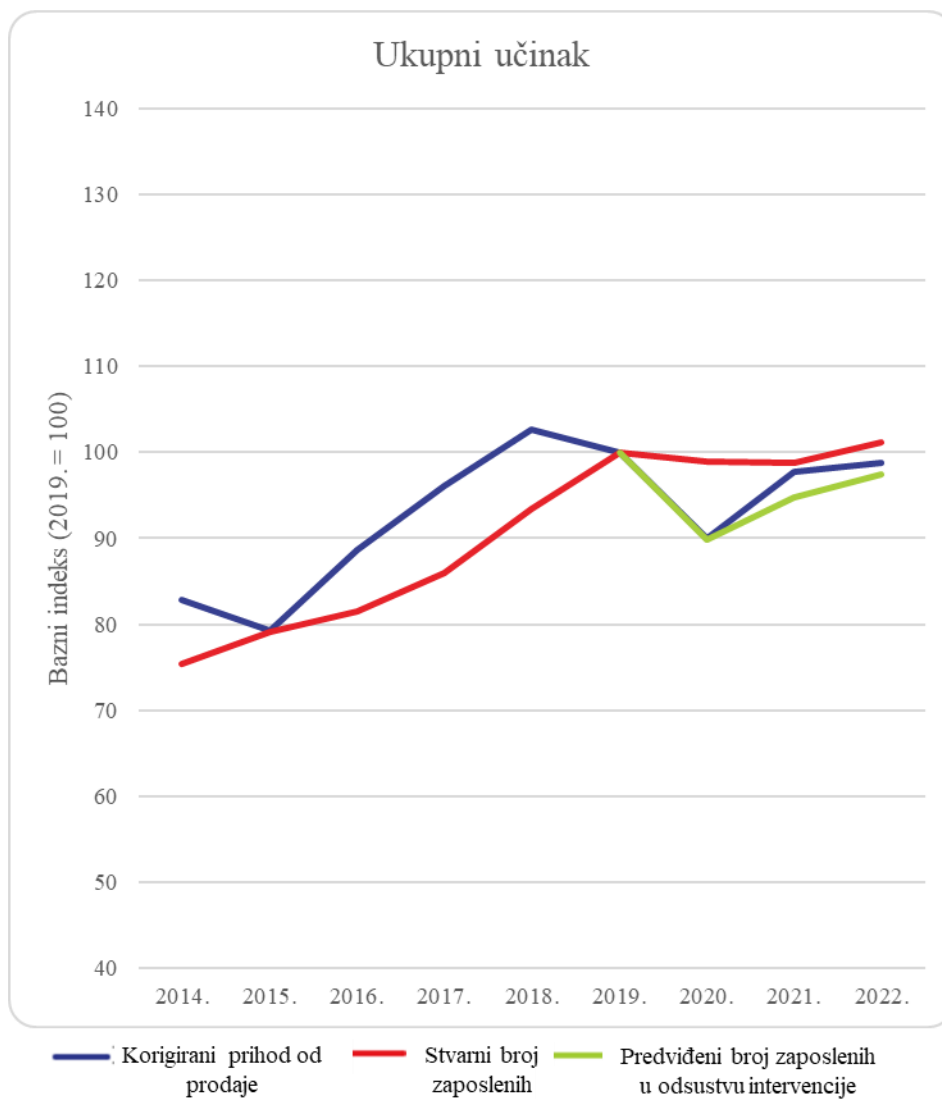
<sup>19</sup> Ključan doprinos ovoj analizi dali su predstavnici Naručitelja.

<sup>20</sup> U prilagodbi godišnjih prihoda od prodaje roba i usluga za inflaciju, korišteni su 12-mjesečni prosjeci baznog indeksa potrošačkih cijena te baznog indeksa proizvođačkih cijena koje objavljuje Državni zavod za statistiku, a preuzima Hrvatska narodna banka. Dostupno na: <https://www.hnb.hr/statistika/statisticki-podaci/odabrane-nefinancijske-statistike/indeksi-cijena> (zadnji pristup 25. 6. 2024.) Za svaku se godinu izračunala sredina tih dvaju pokazatelja, čime se ugrubo uzela u obzir činjenica da prihodi poduzeća dolaze i od prodaje finalnih dobara i usluga (kojima odgovaraju potrošačke cijene) i od prodaje intermedijarnih dobara odnosno industrijskih proizvoda (kojima odgovaraju proizvođačke cijene industrije).

Kako bi se ispitala heterogenost učinka s obzirom na obilježja poslodavaca reprezentirana uzorkom, procijenili su se i posebni modeli po podsegmentima (po dvije kategorije veličine poslodavca, četiri regije te pet kategorija područja djelatnosti).

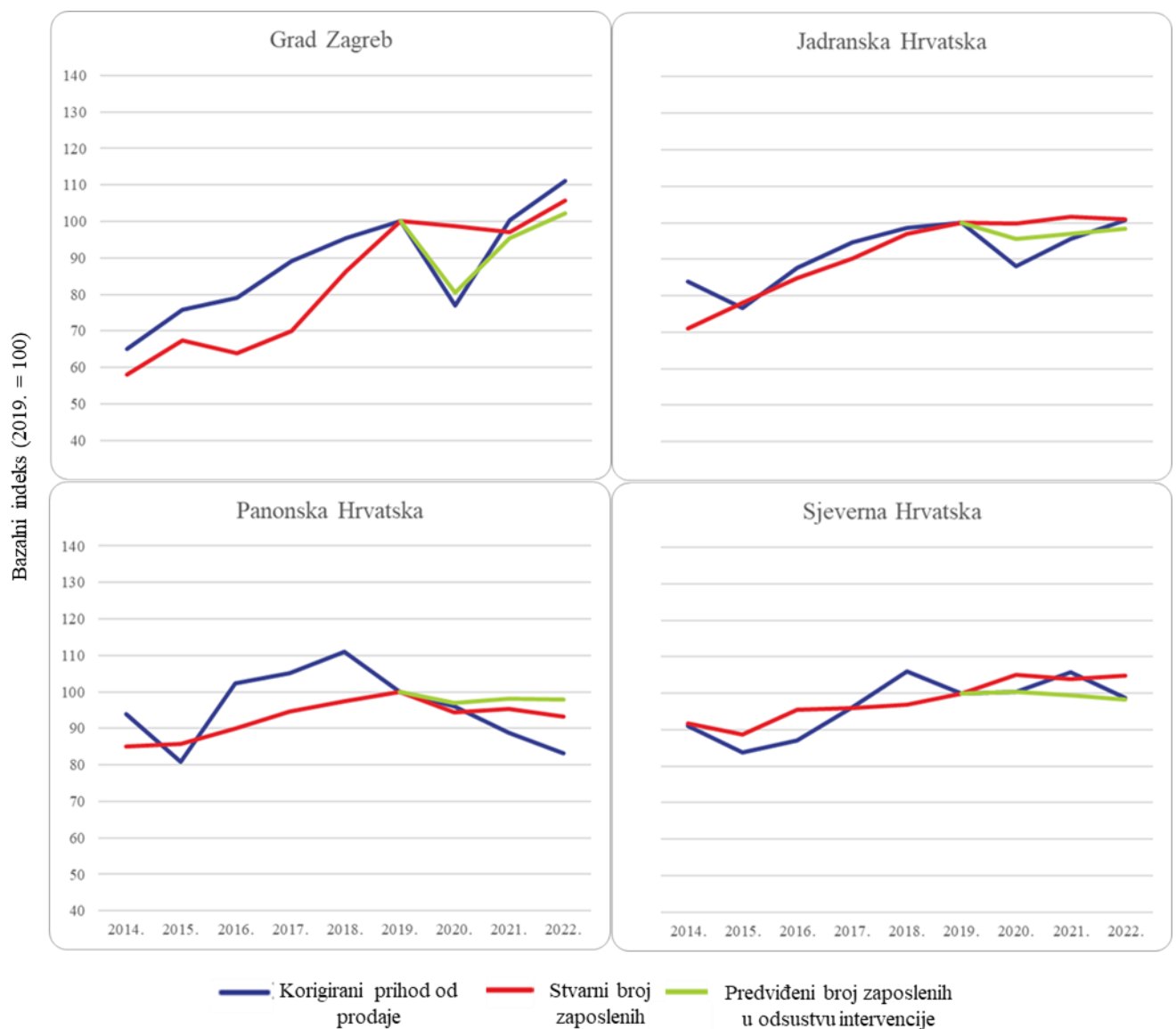
U godišnjim financijskim izvješćima koja prikuplja Financijska agencija (Fina) dostupni su podaci o prihodima i zaposlenima, sadržajno istovjetni podacima prikupljenim anketom koji su ovdje analizirani. Tako je u načelu moguće primijeniti identičan način procjene na puno veći skup poslodavaca nego ovdje. No u navedenom skupu nema poslodavaca koji nisu obveznici poreza na dobit (uglavnom obrti s prihodom ispod zakonski propisane granice), pa tako oko 42 % poslodavaca, korisnika potpora iz PO6 nije nađeno u podacima Fine koji su se pribavili u svrhu ove evaluacije. Zaključilo se da je taj skup odviše pristran u odnosu na obilježja populacije korisnika da bi poslužio u analizi heterogenosti učinka prema tim obilježjima, pa se stoga upotrebljavao samo u ukupnoj procjeni učinka kako bi se provjerila robusnost procjene iz anketnih podataka, uz identičan način procjene (N = 60.664 poslodavca).

Dobiveni rezultati na ukupnom uzorku (N = 397) pokazuju najveći učinak potpora u 2020.: umjesto predviđenog pada od 10,1 %, zabilježen je pad od 1,0 % broja zaposlenih iz 2019. godine, što daje zaštitni učinak od oko 9 postotnih bodova (Slika 12). Primijenivši navedenu procjenu učinka potpora na cijeli skup zaposlenih u Hrvatskoj krajem 2019. godine, procijenjeni broj očuvanih radnih mjesta u 2020. godini iznosi oko 140.000. Uslijed realnog rasta prihoda koji bez obzira na potpore povećava broj zaposlenih, učinci u 2021. i 2022. nešto su manji (4,0 i 3,7 postotnih bodova). Treba ovdje spomenuti da je samo oko 2,5 % poslodavaca korisnika potpora iz PO6 primilo neku potporu za očuvanje radnih mjesta u 2022. (financiranu iz drugih izvora), pa stoga u slučaju 2022. godine govorimo o produljenom učinku prvih potpora. Učinci procijenjeni iz anketnih podataka po obrascu slični su učincima procijenjenima temeljem podataka Fine (neprikazano) iako su potonji nešto manji: redom za 2020., 2021. i 2022. godinu, procjene temeljem podataka Fine iznose 7,1, 2,8 i 2,5 postotnih bodova.



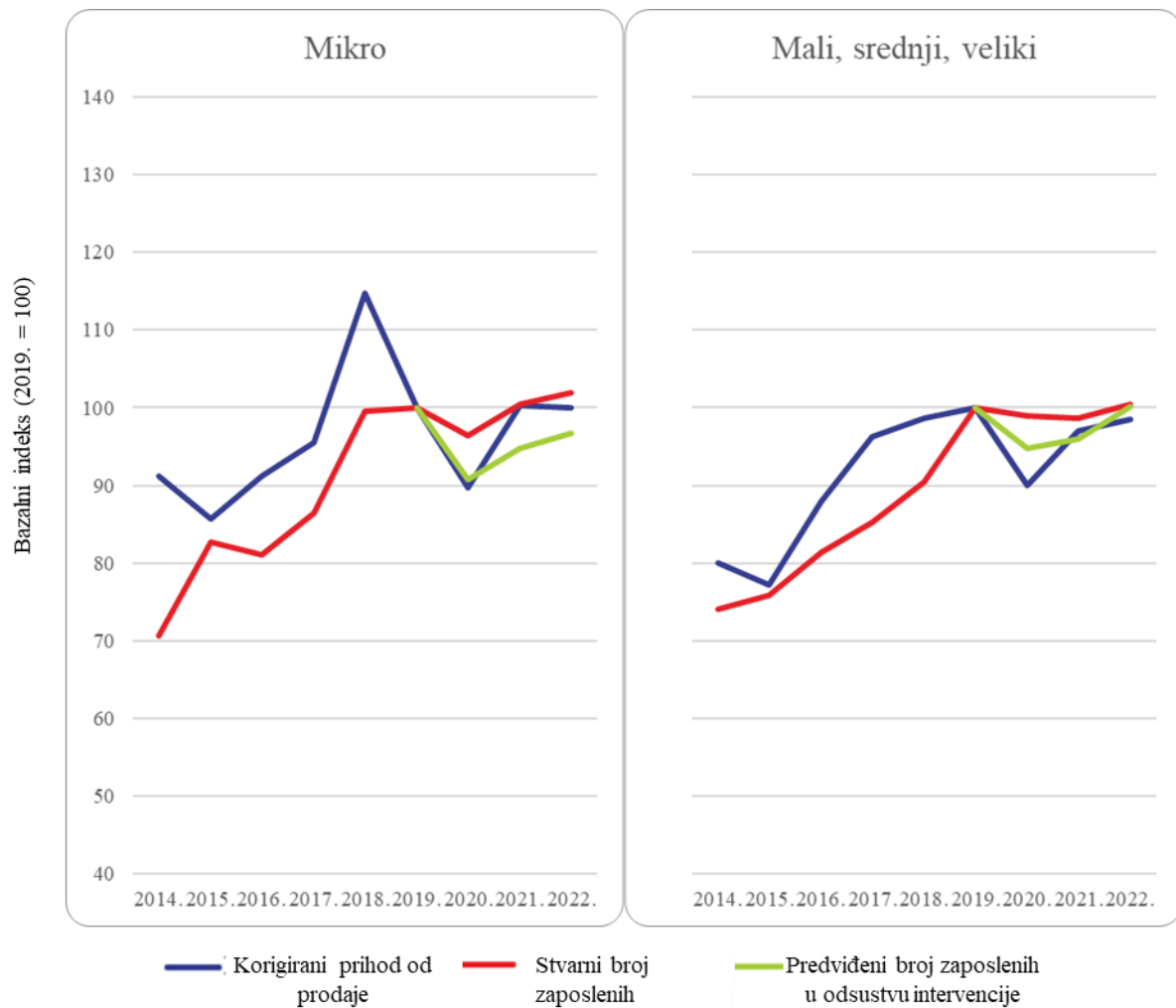
*Slika 12 – Grafički prikaz učinka potpora na ukupnom uzorku*

S obzirom na regije (Slika 13), daleko najveći pozitivni učinak potpora uočen je u Gradu Zagrebu (oko 18 postotnih bodova), s time da se učinak u 2021. i 2022. godini spustio na 2 – 3 postotna boda uslijed relativno naglog rasta predviđenog broja zaposlenih u Gradu Zagrebu (uvjetovanog relativno naglim oporavkom prihoda poslodavaca u ovoj regiji). U Panonskoj Hrvatskoj zabilježen je razmjerno blagi negativni učinak koji se s godinama povećavao (između 2,5 i 3 postotna boda). Ovaj iznenađujući rezultat vjerojatno je dijelom posljedica kompozicije uzorka: naime u poduzorku Panonske Hrvatske u odnosu na poduzorke ostalih regija, znatno je manji udio mikroposlodavaca (77 % naspram 89 % i 92 % u Sjevernoj i Jadranskoj Hrvatskoj), dok su kod mikroposlodavaca zabilježeni znatno veći učinci u odnosu na veće poslodavce, kao što se pokazuje u nastavku.



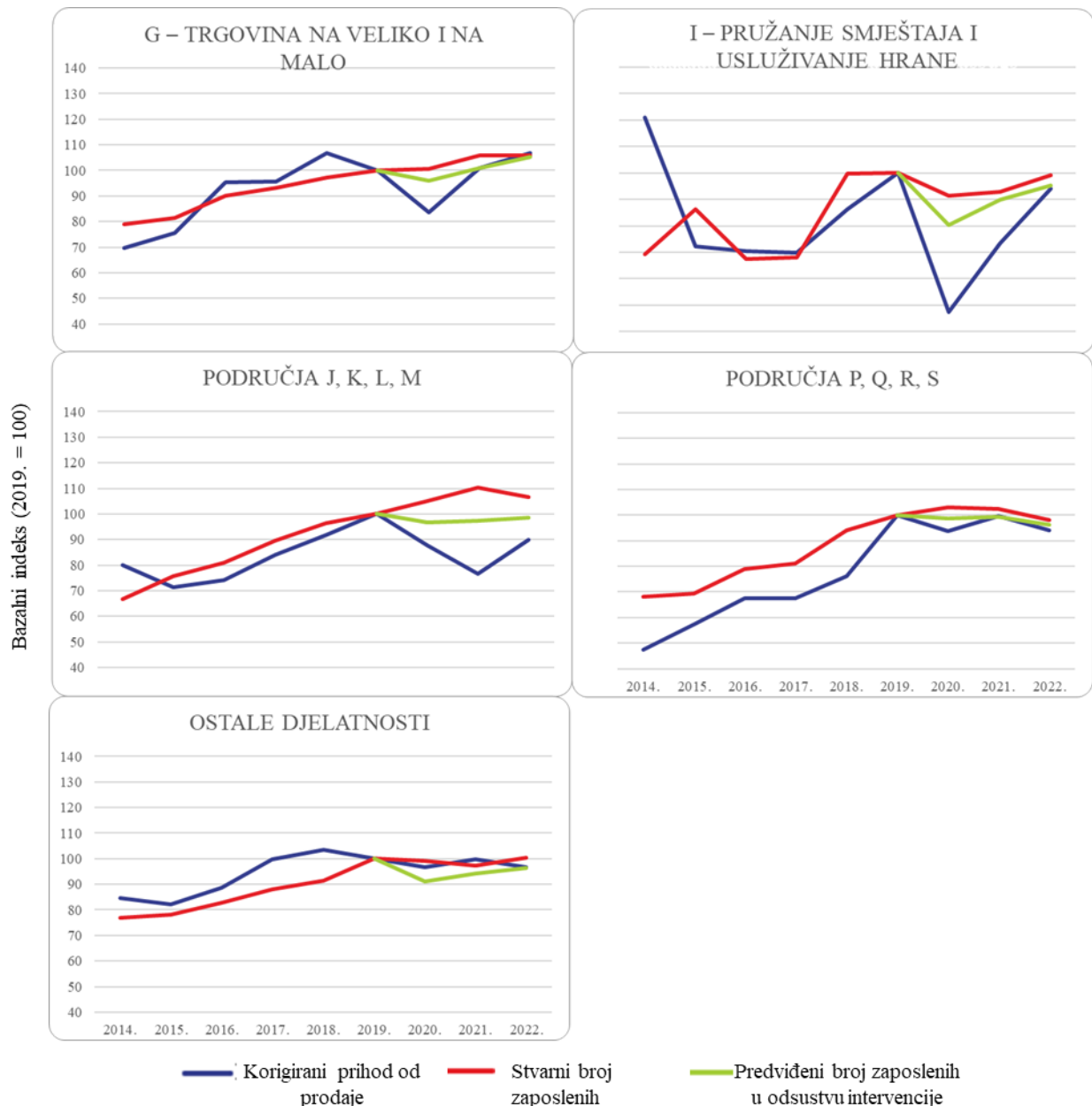
Slika 13 – Grafički prikaz učinka potpora po regijama

Gledano po veličini poslovnih subjekata (Slika 14), učinak na zaposlene kod mikroposlodavaca u 2020. godini bio je nešto veći u odnosu na veće poslodavce. Također, učinak se kod mikroposlodavaca održao do 2022. godine, dok se kod većih poslodavaca tada izgubio.



Slika 14 – Grafički prikaz učinka potpora po veličini poslodavca

Analiza po djelatnostima (Slika 15) u 2020. godini pokazuje najveći zaštitni učinak u području djelatnosti I (djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane) koji je iznosio oko 11 postotnih bodova. Učinci u područjima djelatnosti J, K, L, M te u segmentu ostalih djelatnosti ne „zaostaju” mnogo (po 8 postotnih bodova). Učinak u područjima djelatnosti J, K, L, M u 2021. godini čak se i povećao te se vratio na razinu iz 2020. u 2022. godini, dok su se u svim ostalim segmentima, uključujući i područje djelatnosti I, učinci znatno smanjili ili potpuno izgubili do 2022. godine.



Slika 15 – Grafički prikaz učinka potpora po segmentima djelatnosti

---

## 2.9. Sažetak rezultata anketnog istraživanja

- Većina ispitanika percipira da je prva potpora dobivena pravovremeno (92,1 %), 3,9 % smatra da nije, a 4,0 % ne može procijeniti. Iznadprosječan udio onih koji smatraju da prva potpora nije bila pravovremena vidljiv je u segmentu koji okuplja područja djelatnosti P, Q, R, S. Predugi rok isplate potpore predstavlja glavni razlog percepcije njezine nepravovremenosti.
- Različiti aspekti potpora ocijenjeni su uglavnom prihvatljivima: podjednaku prihvatljivost imaju komunikacija s nadležnim tijelima, potrebna dokumentacija, postupak za odobrenje potpore te kriteriji za odobrenje potpore. Najnižu prihvatljivost, iako još u rasponu odgovora „Uglavnom prihvatljivo”, ima visina primljene potpore. S obzirom na pojedine segmente, ističe se segment koji okuplja područja djelatnosti P, Q, R, S gdje ispitanici značajno manje prihvatljivima od prosjeka smatraju kriterije za odobrenje potpore i visinu primljene potpore te mikropoduzeća gdje ispitanici iz mikropoduzeća daju značajno nižu ocjenu nego oni iz malih, srednjih i velikih poduzeća.
- 41,1 % ispitanika smatra da bi bez dobivene potpore morali odustati od daljnjeg poslovanja, dok daljnjih 34,1 % ne bi trebalo odustati. Ispitanici iz područja djelatnosti I te oni iz segmenta koji okuplja područja djelatnosti P, Q, R, S u iznadprosječnom udjelu navode da bi trebali odustati od poslovanja. Također ispitanici iz mikropoduzeća značajno više navode da bi trebali odustati od daljnjeg poslovanja nego oni iz segmenta koji okuplja veće poslovne subjekte.
- Procjena smanjenja broja zaposlenih i prihoda od prodaje roba i usluga u 2019. u odnosu na 2020. pokazuje da bi, u prosjeku, u 2020. trebali otpustiti 50 % zaposlenih u odnosu na 2019. te bi im se prihod od prodaje smanjio za 55,9 %. Iznadprosječna procjena smanjenja broja zaposlenih i prihoda od prodaje vidljiva je u području djelatnosti I te segmentu koji okuplja područja djelatnosti P, Q, R, S. Prosječni pad broja zaposlenih i prihoda od prodaje kod mikropoduzeća značajno je veći nego kod segmenta malih, srednjih i velikih poduzeća. Dodatno, ispodprosječna procjena pada prihoda vidljiva je u području djelatnosti G (trgovina na veliko i malo).
- Usporedba stopa rasta broja zaposlenika tijekom tri pretpandemijske i tri pandemijske godine pokazuje da je porast broja zaposlenika u pretpandemijskom (2017. – 2019.) razdoblju na ukupnoj razini indikativno veći nego u razdoblju pandemije (2020. – 2022.). Značajno veći rast u pretpandemijskom nego u pandemijskom razdoblju opazio

se za regiju Grad Zagreb u odnosu na ostale regije te za područje djelatnosti I u odnosu na ostale segmente djelatnosti.

- Procjena učinaka potpora temeljem prikupljenih podataka o broju zaposlenih i prihodima od prodaje u razdoblju od 2014. do 2022. pokazuje da je, na ukupnoj razini, najveći zaštitni učinak potpora vidljiv u 2020. uz razliku od 9 postotnih bodova između procijenjenog i stvarnog pada broja zaposlenika, što daje procjenu od ukupno 140.000 radnih mjesta očuvanih potporama u 2020. godini, primijeni li se ova procjena na ukupan broj zaposlenih krajem 2019. godine. Manji učinak potpora vidljiv je tijekom 2021. i 2022., redom 4,0 i 3,7 postotnih bodova. S obzirom na segmente zaštitni učinak potpora najvidljiviji je u regiji Grad Zagreb (također najveći tijekom 2020.), u području djelatnosti I, segmentu koji okuplja područja djelatnosti J, K, L, M te u segmentu ostalih djelatnosti. Prema veličini gospodarskih subjekata, zaštitni utjecaj veći je i dugotrajniji kod mikropoduzeća, dok je u segmentu malih, srednjih i velikih poduzeća najveći tijekom 2020., slabi tijekom 2021. te nestaje u posljednjoj pandemijskoj godini.

---

## **2.10. Zaključak kvantitativnog dijela istraživanja**

Rezultati anketnog istraživanja s poslodavcima, korisnicima potpora, pružili su odgovore na evaluacijska pitanja. Tako se pokazalo da poslodavci u najvećem udjelu smatraju da su potpore bile pravovremene. Mali udio koji smatra da nisu bile pravovremene, kao razlog za nezadovoljstvo navodi predugi rok isplate potpore. Nadalje poslodavci, korisnici potpora, uglavnom su zadovoljni različitim aspektima potpora i to podjednako komunikacijom s nadležnim tijelima, potrebnom dokumentacijom, postupkom te kriterijima za odobrenje potpore. Nešto niže, no još relativno visoko zadovoljstvo vidljivo je i za visinu primljene potpore.

Ispitivanje stava o mogućnosti nastavljanja poslovanja bez primanja potpora pokazuje da značajan udio ispitanika smatra da bi bez primljenih potpora trebao odustati od poslovanja. Također korisnici smatraju da bi bez primanja potpora morali u prosjeku otpustiti polovicu zaposlenika te da bi prihod od prodaje bio više nego upola manji u odnosu na 2019.

Takva, pozitivna, ocjena utjecaja potpora iznadprosječno je vidljiva u području djelatnosti I, u segmentu koji okuplja područja P, Q, R, S te među mikropoduzećima.

Objektivna procjena učinka potpora koja se temelji na broju zaposlenika i prihodima od prodaje roba i usluga pokazuje znatan zaštitni učinak dobivenih potpora na očuvanje broja zaposlenih



tijekom pandemijskog razdoblja i to prvenstveno tijekom 2020. (9 postotnih bodova zaposlenosti iz 2019.), dok je učinak nešto manji tijekom sljedeće dvije godine (redom 4,0 i 3,7 postotnih bodova). Primijenivši procjenu učinka potpora na broj zaposlenih u Hrvatskoj krajem 2019. godine, procijenjeni ukupan broj radnih mjesta očuvanih potporama u 2020. godini iznosi oko 140.000. S obzirom na to da je zanemariv udio subjekata u uzorku primio potporu u 2022. godini, u slučaju te godine govorimo o produljenom zaštitnom učinku prethodno primljenih potpora. Zaštitni učinak potpora više se pokazao kod mikropoduzeća u odnosu na veća poduzeća, u regiji Grad Zagreb u odnosu na ostale regije te, kad je riječ o segmentima djelatnosti, u području djelatnosti I, segmentu koji okuplja područja J, K, L, M i u segmentu ostalih djelatnosti. Učinak potpora kod mikropoduzeća bio je ne samo veći nego i dugotrajniji u odnosu na veća poduzeća. Isto se odnosi na segment područja djelatnosti J, K, L, M u odnosu na ostale segmente djelatnosti.

---

### 3. INTERVJUI SA ZAPOSLENICIMA HZZ-A I PREDSTAVNICIMA DRUGIH DIONIKA

U ovom dijelu izvješća navodi se metodologija provođenja istraživanja sa zaposlenicima HZZ-a i predstavnicima drugih dionika te nalazi na temelju provedenih intervjua.

---

#### 3.1. Uzorak

Uzorak je uključio 10 ispitanika; predstavnike HZZ-a koji je bio zastupljen kroz operativnu razinu (područni uredi) kao i kroz stratešku (Središnji ured), predstavnike HUP-a, odnosno poslodavaca te sindikata prema sljedećoj strukturi:

*Tablica 18 – Struktura ispitanika koji su sudjelovali u kvalitativnom dijelu istraživanja.*

Vrsta dionika	Broj ispitanika
Hrvatski zavod za zapošljavanje	5
HUP/ Poslodavci	3
Sindikati	2
<b>UKUPNO</b>	<b>10</b>

Uzorak, odnosno ispitanici, regrutirali su se prema bazi koju je dostavio Naručitelj.

---

#### 3.2. Metoda

Ovaj dio istraživanja proveden je metodom dubinskih intervjua.

Dubinskim intervjuima prikupili su se podaci o temi koja je zahtijevala individualni pristup svakom od ispitanika.

Intervjue su proveli visoko profesionalni moderatori koji su se za ovu priliku posebno pripremali, s obzirom na temu i profil ispitanika.

Trajanje intervjua bilo je okvirno 45 minuta. Intervjui su se proveli uživo u prostorijama agencije Hendal za ispitanike iz Zagreba te internetski za ispitanike izvan Zagreba. Dubinskim intervjuima snimao se zvuk radi izrade transkripata.

---

### 3.3. Vodič

Strukturirane vodiče za intervjuiranje sastavio je Pružatelj usluge u dogovoru i prema informacijama Naručitelja, posebno za svaku grupu dionika, dakle ukupno su se upotrebljavala tri vodiča. Vodiče se strukturiralo tako da pruže odgovore na pitanje:

- Koje su posljedice pandemije i potpora za očuvanje radnih mjesta na upravljanje aktivnom politikom zapošljavanja i na politike na tržištu rada općenitije?

Za ispitanike iz HZZ-a vodič je uključivao ocjenu najvažnijih aspekata provedbe potpora za očuvanje radnih mjesta, usporedbu poslovnih procesa prije pandemije i nakon završenog procesa provedbe potpora za očuvanje radnih mjesta, utjecaj potpora na provođenje drugih mjera APZ-a, stav o kombiniranju potpora za očuvanje radnih mjesta s drugim mjerama te glavne lekcije za sustav.

Za predstavnike poslodavaca i sindikata teme vodiča su se preklapale te su uključivale ocjenu uključenosti pojedine grupe dionika u proces pripreme i provedbe sanacije krize uključujući potpore za očuvanje radnih mjesta, uočavanje najvećih izazova te osvrt na kriterije za dodjelu potpora, učinkovitost potpora uključujući njihovu pravovremenost, utjecaj na poslovanje i broj zaposlenih i usmjerenost. Vodič je također uključivao i percepciju potpora za očuvanje radnih mjesta u kontekstu mjera APZ-a i njihovu kombinaciju s drugim mjerama. Zaključno, ispitale su se i glavne naučene lekcije te utjecaj na politike tržišta rada općenito.

---

### 3.4. Nalazi

#### 3.4.1. Opći dojam o razdoblju provođenja potpora za očuvanje radnih mjesta

Razdoblje u kojem su se isplaćivale potpore za očuvanje radnih mjesta bilo je vrlo izazovno i puno neizvjesnosti, što zbog samog širenja pandemije, što zbog epidemioloških mjera koje su se uvodile i ponekad mijenjale u vrlo kratkom vremenu, a onda i zbog velike nesigurnosti oko poslovanja i gubitka radnih mjesta.

Svi ispitanici ističu prve tjedne kao kaotične, kad su se provedbene upute u vezi s dodjelom potpora za očuvanje radnih mjesta učestalo mijenjale, što je povremeno stvaralo nesigurnost kod poslodavaca i teškoće u internom radu zaposlenika HZZ-a. Nakon početnog razdoblja provedbene upute i rad HZZ-a ustalili su se, no neizvjesnost poslodavaca i dalje je bila prisutna, posebno zbog promjena kriterija i povremenog usmjeravanja na različite sektore, kao i zbog

značajnih oscilacija u epidemiološkim mjerama, zbog čega pojedini poslodavci nisu bili posve sigurni hoće li ostvariti pravo na potporu u sljedećem razdoblju.

*„Po meni je ta generalna neizvjesnost bila osnovni izazov, što ne znam kako su poslodavci podnosili. Neki su možda jedan mjesec dobili potporu, idući već nisu.”  
(Sindikati)*

Intervjuirani zaposlenici HZZ-a slažu se u ocjeni kako je HZZ i organizacijski i komunikacijski vrlo dobro realizirao sveukupni proces potpora za očuvanje radnih mjesta, posebno kada se uzme u obzir situacija neizvjesnosti u društvu, naglo mijenjanje epidemioloških mjera i činjenica da su se takve potpore donosile prvi put u povijesti te nije bilo modela postupanja u prošlosti koji bi se mogao primijeniti na ovu situaciju.

Spominju i velike izazove s kojima su se suočili, od višestruko<sup>21</sup> većeg broja zahtjeva za dodjelom potpora za očuvanje radnih mjesta (u nastavku: zahtjev) po zaposleniku u prvih par tjedana provedbe potpora nego što je inače u cijeloj godini za mjere APZ-a, preko načina primanja zahtjeva i komunikacije koji nisu bili optimalni u prvotnom razdoblju pa sve do izazovne organizacije rada unutar pojedinog ureda. Ističu kako je sve organizirano uspješno i u kratkom roku što je velika zasluga zaposlenika koji su se spremno organizirali i radili i prekovremeno kako bi što brže obradili što više zahtjeva. Svi ocjenjuju kako je to bio pravi timski rad kroz koji su se i interno povezali.

*„To je stvarno bio izazovan period, uvjeti rada, uvjeti okoline u kojoj smo živjeli s maskama, jako izazovno razdoblje i svi su bili pod ogromnim stresom. Kad gledam s odmakom moram priznati da se Zavod nosio s tim jako dobro. Na primjer, budući da tada nismo bili digitalna institucija u vidu predaje zahtjeva, ovo je ubrzalo proces digitalizacije Zavoda. U subotu nam je rečeno da imamo edukaciju online, od 23.3. startamo s provedbom mjera, učili smo program, sustav. Od ponedjeljka smo krenuli. Odmah je bila uspostavljena i stranica gdje su se prijavljivali i podnosili zahtjeve. Nešto što je nemoguće i nezamislivo bilo prije, moralo se napraviti u jedan dan, preko noći su osmislili aplikaciju.” (HZZ)*

*„S onim resursima, u ono vrijeme, i s obzirom na situaciju koja je bila od danas za sutra, mogu reći da smo to vrlo dobro odradili. U tim uvjetima i s obzirom na ljudske resurse smo se zapravo dobro snašli. Da Zavod tu nije uskočio, ne znam koja bi se institucija tako snašla i brzo odgovorila. Tu je bilo preko 115 000 poslodavaca, preko*

---

<sup>21</sup> Prema podacima HZZ-a u 2019. godini primljeno je 29.421 zahtjeva svih mjera aktivne politike zapošljavanja ukupno, dok je samo u razdoblju od ožujka do svibnja 2020. primljeno čak 111.103 zahtjeva za ORM. U 2020. primljen je 223.831 zahtjev za ORM u odnosu na 19.344 zahtjeva ostalih mjera. U 2021. primljeno je 172.114 zahtjeva za ORM u odnosu na 27.167 zahtjeva ostalih mjera.

*700 000 radnika, to je bio ogromna količina svega. Najveću zaslugu su tu imali ljudi na terenu. Zavod je bio 100 % angažiran, svi smo tad bili angažirani.” (HZZ)*

Intervjuirani predstavnici poslodavaca ocjenjuju dovoljnom uključenost poslodavaca u proces pripreme i provedbe potpora za očuvanje radnih mjesta, i to kroz rad HUP-a i udruga i sugestije na početku, ali i kroz upozoravanje na izazove, nelogičnosti ili nedovoljno prepoznate potrebe za vrijeme provođenja potpora za očuvanje radnih mjesta. Pozitivno ocjenjuju otvorenost za sugestije HZZ-a te spremnost da se relevantni argumenti uvažavaju i izmjene brzo provedu. Brzinu kojom se sve organiziralo i provodilo te kojom se kasnije prilagođavalo ocjenjuju jednom od glavnih prednosti cjelokupnog provođenja mjera.

*„Država je tada više nego ikad pokazala spremnost čuti poduzetnike i reagirati brzo. I komunikacija s HZZ-om je bila dobra.” (Poslodavac/HUP)*

Ispitanici iz redova sindikata manje su pozitivno ocijenili uključenost samih sindikata u proces pripreme i provedbe sanacije krize uz potpore za očuvanje radnih mjesta, prvenstveno stoga što smatraju da se sindikate nije dovoljno uključilo prilikom kreiranja mjera, ali i stoga što općenito postoji vrlo malo aktivnih sindikata u trgovačkim društvima. Unatoč tome i oni pozitivno ocjenjuju otvorenost komunikacije i spremnost na razmatranje svih njihovih upita i prijedloga.

*„HZZ je u naputcima spominjao da se sindikati trebaju očitovati, ali nitko nije direktno kontaktirao sa sindikatima. Imali smo dosta problema jer su nam često naglašavali, i po ministarstvima i po institucijama gdje smo kao predstavnici sindikata bili u to vrijeme na sastancima i indirektno se znali dotaknuti tih mjera, često se ponavljalo da ovo nisu mjere za radnike, ovo su bile mjere za poslodavce, kako da poslodavci očuvaju radna mjesta.” (Sindikati)*

*„Ako gledamo na terenu, onda je izuzetno malo sindikalnih povjerenika unutar poduzeća bilo uključeno u bilo kakve aktivnosti oko potpora.” (Sindikati)*

---

### **3.4.2. Evaluacija provedbe potpora za očuvanje radnih mjesta koju su obavili zaposlenici HZZ-a**

Intervjuirani zaposlenici HZZ-a cjelokupnu organizaciju i provedbu ocjenjuju pozitivno i iznimno su zadovoljni načinom na koji je cijeli HZZ iznio svoje zadaće iz tog razdoblja. Glavni izazovi s kojima su se oni susreli (iznimno velika količina zahtjeva koju je trebalo što brže obraditi te percipirane stalne promjene radnih uputa, pravila, a kasnije i povremeno uvođenje novih ili izmjene postojećih kriterija) postavili su veliki pritisak na zaposlenike i organizaciju rada. Dodatno je komunikacija s poslodavcima dijelu zaposlenika predstavljala izazov zbog nerazumijevanja uputa.

*„Stvarno je bilo jako puno posla. Nikad nismo mogli doći do situacije da smo sve riješili u nekom periodu, stalno je bilo još, još, još, još. I to nije prestajalo, evo preko skoro dvije godine je trajalo. Rokovi su nam bili kratki, ali smo čak dosta dobro uspjeli odradivati u zadanim rokovima. Dosta je pomagalo to što su išle automatske isplate od strane Središnjeg ureda, što je u jednu ruku bilo dobro jer su poslodavci dobili na vrijeme taj novac. A nama je to u neku ruku i otežalo jer nisu rađene kontrole, neki poslodavci zapravo nisu ispunjavali uvjete pa bismo kasnije morali tražiti povrate.” (HZZ)*

Osim glavnih izazova tog razdoblja intervjuirani zaposlenici HZZ-a navode još nekoliko izazova s kojima su se susretali, osobito na početku provođenja potpora:

- Veliko povećanje obujma posla i opterećenje resursa
  - Novonastalo povećanje broja zahtjeva po zaposleniku značilo je i manjak osoblja na poslovima obrade zahtjeva.
  - Proširen opseg posla – zahtjevno paralelno obavljanje različitih poslova (obrada zahtjeva, izrada ugovora, kontrola zahtjeva).
  - Veliki broj provedbenih uputa i često mijenjanje uvjeta utjecali su na obradu zahtjeva. Specifične situacije poslodavaca koje se nisu mogle predvidjeti općim uputama i kriterijima ispitanici također navode kao otežavajuće čimbenike.
- Početni izazovi s organizacijom rada i osiguravanjem dovoljnog broja zaposlenika za obradu i kontrolu zahtjeva.
  - Izazovi u vezi s raspoređivanjem zaposlenika iz drugih organizacijskih jedinica HZZ-a, kojima mjere APZ-a nisu u opisu redovnog posla – od odabira zaposlenika koji će se preraspodijeliti na poslove obrade zahtjeva do njihova osposobljavanja za obavljanje tog posla u najkraćem roku.
  - Rad u smjenama te kratkotrajni rad od kuće u početnom razdoblju predstavljali su izazov za organizaciju, raspodjelu predmeta, praćenje i koordinaciju, a prekovremeni rad i uzastopan rad vikendom dodatan napor zaposlenicima.
  - Individualni pristup pojedinih ureda u organizaciji novonastalih poslova, što se prvenstveno odnosi na dodjeljivanje predmeta povećanom broju zaposlenika angažiranih na obradi zahtjeva te praćenje statusa predmeta.
  - Djelatnici koji su radili na obradi zahtjeva u početnom su razdoblju bili kontakt za sve upite poslodavaca što je utjecalo na rad. Naknadna uspostava centra za kontakt donijela je znatno olakšanje.

- Početno dostavljanje zahtjeva kroz nekoliko različitih načina/kanala (kroz pisarnicu, na pojedinačne poruke e-pošte, poštom/osobno) otežavalo je proces primanja zahtjeva za obradu.
- Izazovi s dohvaćanjem podataka iz informatičkog sustava potrebnih za odobravanje zahtjeva i kontrolu
  - U početku su najveći izazovi za zaposlenike HZZ-a bili utvrđivanje kriterija pada prometa te pristup dodatnim podacima o radnicima za koje se traži potpora važnima za utvrđivanje pripadajućeg iznosa (informacija o broju radnih sati na koje je pojedini radnik prijavljen, promjenama poput bolovanja i slično). Navedeno se kasnije riješilo povezivanjem sa sustavima Porezne uprave i HZMO-a.
  - Kasnije su izazov stvarali dodatni kriteriji poput utvrđivanja razdoblja u kojem je odlukom Stožera civilne zaštite onemogućeno poslovanje, različita referentna razdoblja za pad prometa te utvrđivanje broja zaposlenika s COVID potvrdoma.
  - Povremeni izazovi s dohvaćanjem podataka odnosno nedostatak uvida u e-radnu knjižicu za neke zaposlenike.
  - Početni izazovi s podacima iz informatičkog sustava (npr. dohvaćanje ukupnog broja zaposlenih umjesto broja zaposlenih za koje se traži potpora, podataka o zadnjoj registriranoj djelatnosti te poteškoće u vezi s OIB-om obrtnika), u kasnijim su se prilagodbama sustava uglavnom riješili.

*„Mi smo gledali pad prihoda za period od 1. travnja 2020. do 30. rujna 2020. usporedno sa istim periodom za 2019. A poslodavci su mogli kombinirati, ili se pozvati na to ili na mjesečni pad ili na odluku Stožera. Mogli su birati bilo koji od ta tri kriterija.” (HZZ)*

*„Okolo kriterija za mikro poduzetnike smo imali razilaženja sa poslodavcima. Pisalo je do 10 zaposlenih - je li to 9 ili 10, po kojim se to kriterijima gleda, po zakonima EU, zakonima Hrvatske... Nije bilo odmah objašnjeno da je poslodavcima jasno. Da je bilo malo jasnije definirano jedan dio problema bismo izbjegli u startu.” (HZZ)*

*„Poslodavci su znali dostavljati krivu dokumentaciju jer nisu pročitali sve kako treba, nego su samo dostavili nešto. Od 5 dokumenata dostave 3 ili dostave svih 5 ali je jedan ključni krivi, recimo tablica usporedbe prihoda, i to nama automatski prolongira obradu. Ako je nešto krivo, moramo im slati na dopunu, pa nisu ažurni, pa im promakne mail ... i onda obrada traje 5, 10 dana.” (HZZ)*

Intervjuirani zaposlenici HZZ-a ističu svakako i pozitivne strane cijelog tog razdoblja:

- Provela se digitalizacija i to u vrlo kratkom roku što dovodi do zaključka da se većina postupaka (primjerice prikupljanje podataka i uvid u dokumentaciju) može obaviti digitalnim putem i izravnim povezivanjem s drugim institucijama.
- Zadržalo se digitalno podnošenje zahtjeva i primijenilo se i na sve ostale mjere APZ-a te se od 1. siječnja 2021. zahtjevi podnose isključivo u digitalnom obliku, što je dugoročno dovelo do osjetnog administrativnog rasterećenja.
- Bolja povezanost sa sustavom HZMO i Poreznom upravom.
- Veća dostupnost dokumentacije i podataka iz drugih sustava kroz povezani IT sustav te općenito manje dokumentacije koju su poslodavci obvezni priložiti pojedinom zahtjevu za korištenje mjera APZ-a olakšavaju i ubrzavaju obradu zahtjeva i kontrolu predmeta i sada nakon isteka potpora za očuvanje radnih mjesta čime dovode do administrativnog rasterećenja poslodavaca.
- Otvoren je kontakt centar kako bi se rasteretili zaposlenici koji su obrađivali zahtjeve, a koji uspješno funkcionira te se i dalje kontinuirano radi na usavršavanju procesa i zaposlenika.
- Bolja je povezanost i suradnja samih zaposlenika HZZ-a koji su u tom razdoblju bliže surađivali i funkcionirali kao tim.
- Proširen opseg posla i iskustvo rada na mjerama APZ-a / potporama za očuvanje radnih mjesta zaposlenicima koji nisu ranije radili na takvim poslovima proširili su vidokrug te su neki upravo u tome pronašli interes i ostali raditi na mjerama APZ-a i nakon što je prestala potreba za potrebnom preraspodjelom. Isto tako oni koji su već radili na tim poslovima usvojili su nova (ekonomska, porezna, pravna) znanja.
- Cijeli sustav i svi zaposlenici brzo su se prilagođavali promjenama.
- Privremeni rad zaposlenika HZZ-a od kuće pokazao se jednako učinkovit kao i onaj u uredu.
- Automatskim isplatama izbjegli su se početni veliki zaostaci u obradi zahtjeva iako je to u određenoj mjeri otežalo kasniji proces kontrola i eventualnih povrata neprimadno isplaćenih iznosa potpora.

#### Ocjena dostatnosti ljudskih kapaciteta i načina organizacije rada

Prije početka pandemije svi odjeli mjera APZ-a administrirali su spomenute mjere bez užeg usmjerenja na pojedine te je broj zaposlenika u navedenim organizacijskim jedinicama bio



adekvatan količini zahtjeva. Ispitanici iz HZZ-a ocjenjuju kako je broj zaposlenih dolaskom pandemije postao nedovoljan, tj. višestruko manji od potrebnog za obradu velikog broja primljenih zahtjeva za potpore za očuvanje radnih mjesta. Pri tome procjenjuju da je broj trebao biti barem tri puta veći u odnosu na početni broj zaposlenih na mjerama APZ-a.

Svaki ured imao je autonomiju u odlučivanju i pristupu organizaciji rada u obradi velikog broja zahtjeva koji su gotovo istovremeno pristigli. Kroz intervjuje nameće se zaključak da su različiti pristupi organizaciji rezultirali različitom učinkovitošću u obradama zahtjeva. Učinkoviti pristupi uključivali su već spomenutu preraspodjelu zaposlenika koji su ranije radili na drugim mjerama (koje su ionako bile gotovo potpuno obustavljene u tom razdoblju) te raspoređivanje zaposlenika iz drugih organizacijskih jedinica (npr. pravne službe).

Radi lakšeg upravljanja procesom obrade zahtjeva, uvela se informatička podrška u pogledu upravljanja bazom zahtjeva i zaduženja svakog zaposlenika, a neki područni uredi dodatno su pratili i status predmeta.

S ciljem ubrzanja procesa rješavanja zahtjeva pribjeglo se reorganizaciji rada te su se zahtjevi pojedinih područnih ureda raspoređivali po drugima kojima nisu nužno pripadali s obzirom na mjesto sjedišta poslovnog subjekta. Neki ispitanici smatraju da se ovom segmentu nije pristupilo optimalno.

*„Taj ured je imao najbolju organizaciju koja je postojala u tom periodu, koliko smo čuli. Imali su nekih 30 savjetnika na obradi, i imali su cijelo Posredovanje na pisanju ugovora. Kako se obradio zahtjev, tako se odnio na pisanje ugovora. A neki drugi uredi su imali istih 10ak ljudi koji su sami radili prvo svu obradu i sve zaostatke, i onda u nekom periodu su se počeli ubacivati ljudi koji su pomagali s izradom ugovora za sve te brojne obrađene zahtjeve. Ali taj dio pomoći ne znači ništa dok god postoje zahtjevi koji nisu zatvoreni kontrolama, dok se kasni par mjeseci s obradama.” (HZZ)*

#### Ocjena dostupnosti znanja iz potrebnih područja

Zaposlenici HZZ-a smatraju da su kroz proces stekli potrebna znanja. Svaku provedbenu uputu pratila su detaljna objašnjenja, a elemente koji se nisu potpuno jasno definirali ili koji su se mogli različito interpretirati, kao i specifične situacije iz prakse koje se nije moglo unaprijed predvidjeti, komuniciralo se i sa Središnjim uredom.

Na samom početku provođenja potpora zaposlenicima koji su radili na obradi zahtjeva nedostajala su pojedina specifična znanja, poput metoda provjere o isplati plaće, znanja o poreznim pojmovima, obrascima i specifičnim oznakama, što se naknadno riješilo u komunikaciji s Poreznom upravom. Druge nedoumice u vezi s pravnim pitanjima oko

sastavljanja ugovora i aneksa, za što su bili raspoloživi pravnici unutar HZZ-a, u nekim uredima savladale su se u sklopu organiziranih tematskih edukacija i uz podršku pravnika HZZ-a.

Kao sugestija za redovnu edukaciju spominje se informiranje o promjenama zakona, npr. jednom godišnje, u vezi sa znanjima koja su potrebna za kontrole predmeta.

*„Većinom smo mogli dobiti sve bitne informacije. Znali smo u samim počecima nazvati Poreznu upravu ako bi imali nekih nedoumica. Kod same obrade nije bilo puno nejasnoća, više je bilo kod pisanja ugovora, pa smo trebali provjeravati je li poslodavac isplatio svim radnicima plaće, tu je znalo biti nedoumica kod JOPPD obrazaca. Na primjer neka oznaka s kojom se do tad nismo susreli, recimo za izolaciju ili bolovanje. Komunikacija sa Središnjim uredom nam je isto dosta dobra, brzo bi se došlo do odgovora na pitanja.”*

*„Trebala bi nam redovna obuka od strane nekog servisa ili slično, jednom godišnje kad se promjene svi zakoni i krene nova godina, na primjer o novinama vezanim za promjene s MIO1, MIO2, da nas netko informira o tome. Mi o tom svemu ne dobijemo informacije, sami moramo sve to pratiti. Svake godine se mijenjaju mjere, osnovice i drugo, a mi moramo prekontrolirati predmet kad god se mijenja osnovica, pa porezne olakšice... Sada mi sami učimo, kontaktiramo prijatelje i tako nadograđujemo svoje znanje.” (HZZ)*

*„Sad smo imali obuku od jednog odvjetničkog društva vezano za naše ugovore, malo šire po Zakonu o odnosima, da znamo malo bolje o tome što i kako možemo u ugovorima i aneksima.” (HZZ)*

## Ocjena organizacije poslovnih procesa

Poslovni procesi u vrijeme provođenja potpora organizirali su se, s jasnim i logičnim slijedom postupaka. Određeni izazovi odnosili su se na iznenadne promjene slijeda ili načina rada (kao rezultat odgovora na uočeni problem ili zbog vanjskih razloga) te na povremena „uska grla” u provedbi radi nedovoljnog broja zaposlenika raspoređenih na pojedinom zadatku (npr. u urudžbenom uredu, na pregledavanju ugovora i sl., kada se događalo da bi zbog količine posla taj dio zadržavao ostale).

*„Dva kata su povezana s jednim urudžbenim uredom, dok kolegice tamo sve riješe ostali čekaju. Pa linija rada dalje isto, zahtjev se mora odobriti, mora ići na isplatu, pa kasnije potpisivanje ugovora, pa to dvije, tri osobe pregledavaju. Bilo je više tih koraka, možda se moglo bolje u smislu da to sve ide brže. Da se recimo na pregledavanju ugovora stavi više kolegica, a ne jedna. Jer jedna je bila i onda kad je njoj zagustilo onda idemo dodati još jednu. Umjesto da su možda od početka bile dvije, da se ni ne dogodi ta situacija da zagusti.” (HZZ)*

*„Svake godine ide novi ciklus mjera, već u 9. mjesecu kreće priprema donošenja novih mjera. Možda bi tu trebalo još ostaviti prostora ljudima na terenu, da novi ciklus mjera ne krene 1.1. nego 1.3. da za ta tri mjeseca uspiju iskontrolirati svaki ugovor, napraviti reviziju svojih mjera u tekućoj godini. I onda da krene novi ciklus*

*mjera, uz dovoljno vremena i za edukaciju i za nadogradnju itd. Ovako vremena imamo malo, a moramo se brzo prilagođavati potrebama.” (HZZ)*

Nakon što su potpore za očuvanje radnih mjesta završile, ispitanici smatraju da su poslovni procesi u načelu ostali isti, a pozitivne promjene koje su se dogodile odnose se na:

- ubrzanje i pojednostavljivanje procesa obrade zahtjeva digitalizacijom primanja zahtjeva i jednostavnim uvidom u potrebne podatke na jednom mjestu
- olakšan pristup podacima Porezne uprave i HZMO-a i preuzimanje dijela podataka i dokumentacije izravno iz drugih sustava
- provođenje sastanaka putem interneta prema potrebi, što je omogućilo uštedu troška putovanja i vremena, te uvođenje korisnih tjednih sastanaka putem *Teams* aplikacije
- veća fleksibilnost u radu zaposlenika i sustava u cjelini
- bolja komunikacija s drugim institucijama, ali i zaposlenika unutar HZZ-a te unutar pojedinog ureda
- rješavanje upita korisnika putem kontakt centra telefonski ili putem elektroničke pošte također ostavlja više vremena za rad na samim predmetima.

*„Kontakt centar je dobra stvar, da se ne zovu direktno savjetnici za neke općenite informacije. Onda taj savjetnik mora 15 minuta provesti na telefonu, a za to vrijeme mogu pregledati pola zahtjeva. Može se poboljšati da oni koji rade u call centru imaju malo detaljnije informacije oko nekih mjera.” (HZZ)*

#### Ocjena informatičkog sustava i alata

Intervjuirani zaposlenici HZZ-a visoko su zadovoljni informatičkim sustavima i alatima koji su im bili na raspolaganju. Sustav, odnosno aplikacija za podnošenje zahtjeva prilagodila se u vrlo kratkom roku, uspješno je funkcionirala za vrijeme provođenja potpora za očuvanje radnih mjesta te je aktivna i nakon završetka procesa. Svi izazovi koji su se u početku javili (poput povlačenja pogrešnog broja zaposlenika i starih djelatnosti obrtnika preko poveznice na OIB, neprikazivanja svih podataka unesenih u zahtjev prilikom njegove predaje, ručnog unosa pojedinačnih zaposlenika poslodavca) riješili su se iznimno brzo nakon što je predmetno uočeno (ispravicima programa, omogućavanjem povlačenja određene datoteke u program i slično). Vrlo pozitivno ocjenjuje se i dostupnost kolega iz informatičke službe i njihov trud da što više i brže olakšaju postupke.

*„Taj dio je začuđujuće dobro funkcionirao. Do tada je bilo sve na papiru, i ovo je bilo prvi put da sve dolazi kroz aplikaciju. On je u jednom trenutku progutao 20 000*

*zahtjeva i servirao ih nama, evo obrađujte ih tu su vam. Mi smo samo trebali obraditi ih, tako da s informatičkim dijelom je to bilo odlično odrađeno. Evo i danas se to nastavilo kroz zaprimanje zahtjeva, sve ide kroz tu aplikaciju.” (HZZ)*

Unatoč visokom zadovoljstvu informatičkim sustavom, navele su se i sljedeće sugestije za daljnja poboljšanja:

- vidljivost više podataka iz poreznih obrazaca kojima pristupa HZZ
- mogućnost spremanja dokazne dokumentacije u internetski profil poslodavca
- automatsko generiranje i slanje podsjetnika poslodavcima o roku za predaju/dopunu dokumentacije zahtjeva
- automatsko povlačenje ažuriranih podataka iz Sudskog registra
- omogućavanje uvida podnositelju zahtjeva u status predanog zahtjeva u sustavu/profilu.

#### Ocjena povezanosti s drugim institucijama i njihovim sustavima

Povezanost s drugim institucijama, točnije Poreznom upravom i HZMO-om, ocijenjena je jednom od važnijih prednosti cijelog iskustva s potporama. Intervjuirani zaposlenici HZZ-a smatraju da je u cjelini ta povezanost dobro funkcionirala. Povezivanjem različitih institucija omogućio se izravan i brz pristup podacima bez kojih ne bi bilo moguće obraditi zahtjeve za potpore za očuvanje radnih mjesta u potrebnom roku.

Stabilnost povezanosti sa sustavom Porezne uprave ocijenila se vrlo pozitivno, dok s druge strane sustav HZMO-a nije bio dovoljno stabilan i razdoblja nedostupnosti podataka iz tog sustava pridonosili su kašnjenjima u obradi zahtjeva.

Osim toga, kako se svaka promjena statusa svakog zaposlenika (poput umirovljenja, privremene nesposobnosti za rad, rada na nepuno radno vrijeme i sl.) morala evidentirati, a s obzirom na to da takve informacije tada nisu bile vidljive iz podataka dobivenih od HZMO-a, HZZ je prilikom provjeravanja osnovanosti zahtjeva morao tražiti dodatne dokumente od poslodavaca.

Neki intervjuirani zaposlenici HZZ-a kao dodatno unaprjeđenje predlažu lakši pristup sustavu HZMO-a i uvid u više podataka bitnih za provjere zahtjeva, kasnije kontrole kao i za kontrolu aktualnih mjera APZ-a. Također mogućnost pristupa podacima drugih institucija poput podataka o prihodima, poreznom dugu, blokadama i ostalim podacima koji su uvjeti za dobivanje određene mjere APZ-a uvelike bi olakšala prikupljanje potrebnih podataka te bi rasteretila poslodavce koji su tražene podatke trebali sami dostavljati.

*„Porezna ima za poslodavce dokaze o padu prihoda, Mirovinsko ima dokaze tko je prijavljen i na koliko sati. Tu je bio problem u povezivanju s tim institucijama. Recimo, imamo uvid u elektronsku radnu knjižicu, ali za neke osobe imamo uvid, a za neke ne. Mirovinsko zna na koliko je sati osoba prijavljena, a kod nas je došlo do preplata jer smo mi davali za puno radno vrijeme, a ustvari je netko bio zaposlen na 70 sati ili na pola radnog vremena. Tu je štekalo najviše u to doba.” (HZZ)*

*„Uvijek nam dobro dođe da Mirovinsko bolje funkcionira, da imamo veću ovlast pogledati određene prijave na Mirovinsko, jer i danas imamo zahtjeva koji nam se predaju. Tu bi bilo dobro da možemo vidjeti kad je nastala promjena, je li netko izmjenjivao konačnu odluku koju je dao npr. o otkazu ili o zapošljavanju, možda bi to bilo još korisnije da se može pristupiti tom dijelu podataka.... Poslodavci znaju odjave i odluke mijenjati retroaktivno, gdje bi mi htjeli da automatski kad pristupimo aplikaciji možemo vidjeti promjene, recimo datum odjave kao istek ugovora, a onda ga poslodavac promijeni na otkaz na zahtjev radnika. Ako je istek ugovora na određeno vrijeme, poslodavac ima neopravdano smanjenje i ili nema pravo na potporu ili ima kršenje po tom članku.” (HZZ)*

---

### **3.4.3. Evaluacija postupaka i provedbe potpora za očuvanje radnih mjesta od strane predstavnika poslodavaca i sindikata**

Glavni izazovi pandemijskog razdoblja koje navode i poslodavci i sindikati odnose se prvenstveno na kriterije za dodjelu potpora (korištene kriterije) i kriterije koji nisu uvršteni u uvjete za dodjelu potpore iako su, po njihovu sudu, trebali biti uvršteni.

Poslodavci identificiraju nekoliko, prema njihovu mišljenju, glavnih izazova tog razdoblja:

- Kriterij prihvatljivih djelatnosti za dodjelu potpora nije bio dovoljno uključiv. Neki poslodavci smatraju da se nije trebalo usmjeriti na djelatnosti, nego potpore odobriti svima koji mogu dokazati da su zbog COVID mjera imali znatne negativne promjene u poslovanju. Nastavno na kriterij prihvatljivih djelatnosti, izdvajaju i, prema mišljenju nekih, neopravdano nejednak tretman<sup>22</sup> različitih djelatnosti te nejednak tretman djelatnosti u trajanju potpora, kada za jedne potpore prestaju po prestanku obustave rada

---

<sup>22</sup> Pojedini ispitanici (citat str. 65) izdvojili su djelatnosti turizma i ugostiteljstva kao „privilegirane“, no prema podacima Hrvatske narodne banke, prihodi od izvoza od međunarodnog turizma u 2020. zabilježili su pad od 54,3% u usporedbi s 2019. godinom. Kriza uzrokovana pandemijom COVID-19 znatno je ugrozila sektor turizma i ugostiteljstva, što je utjecalo na ukupno gospodarstvo zemlje te na njegove neposredne i dugoročne izgleda za rast. Očuvanje konkurentnosti turizma koji pridonosi petini nacionalnog BDP-a (te oko četvrtine poreznih prihoda izravno i neizravno) te način kako zaštititi stabilnost ne samo ovog sektora, nego s njim povezanog cjelokupnog gospodarstva (promet, poljoprivreda, građevinarstvo, trgovina, itd.) bio je neosporan prioritet. Stoga je bilo ključno oporaviti turističku industriju s obzirom na njen veći katalitički i poticajni socioekonomski učinak. Kao takav, u širem kontekstu, oporavak turizma i srodnih sektora imao je veliki utjecaj na ubrzanje oporavka hrvatskog cjelokupnog gospodarstva.

slijedom Odluka Stožera civilne zaštite (iako još uvijek imaju osjetno otežano poslovanje), dok drugi primaju potpore iako im je omogućen rad te su počeli raditi na uobičajen način i ostvarivati zaradu.

- Odabir kriterija primarne djelatnosti poslodavca oštetio je one koji su pod istom tvrtkom imali više različitih djelatnosti i među njima i one koje su bile ugrožene u tom periodu, no nisu se uzimale u obzir.
- Automatsko isplaćivanje potpora s naknadnim provjerama udovoljavanja kriterija dovelo je do toga da su potpore prvotno dobili i neki poslodavci koji nisu trebali.
- Nepostojanje daljnjeg praćenja ostvarivanja dobiti nakon dobivanja potpora je smatrano propustom te neki smatraju da je trebao biti uveden kriterij koji bi uvjetovao povrat potpora poslovnih subjekata s visokom ostvarenom dobiti.

*„Kad se gledalo na osnovnu djelatnost po Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti, nije se gledalo čime se bave unutar tvrtke, na drugu djelatnost. Dobre tvrtke imaju više odjela koji se bave različitim djelatnostima, i upravo su stradale tvrtke koje nisu imale 5, 6 odvojenih tvrtki, nego su imali jednu tvrtku i različite djelatnosti unutar nje. Da je taj neki odjel bila posebna tvrtka registrirana za djelatnost koja je mogla nastaviti sa potporama, dobili bi ju. Međutim, to se tako nije gledalo, i to je bio najveći minus što je mogao biti.” (Poslodavac/HUP)*

*„Neke djelatnosti bile su lagano privilegirane, turizam, ugostiteljstvo. Neću reći da oni nisu stradali, ali sve se vrtjelo oko toga koša. One kojih nema toliko i one kojih je naročito malo pa nisu glasni tek se kasnije uočilo da su isto ugroženi. Ali kako je vrijeme odmicalo, tako je država prepoznavala sve više i više te manje skupine i onda su krenuli i na njih s potporama.” (Poslodavac/HUP)*

Intervjuirani članovi sindikata navode donekle slične glavne izazove tog razdoblja, ali uočavaju i dodatne elemente koji se po njihovu mišljenju nisu najbolje riješili:

- Kao i intervjuirani poslodavci, i intervjuirani članovi sindikata ističu da je dio poslodavaca ostvario osjetnu dobit u razdoblju kada su primali potpore za očuvanje radnih mjesta, što smatraju nepoštenim. Ne samo da smatraju da je ostvarivanje dobiti trebalo kontrolirati nego smatraju i da se postojanje ikakve dobiti trebalo uvrstiti u kriterije za automatski povrat potpore već u samom postupku obrade zahtjeva.
- Navode da su fizičke osobe bile isključene, odnosno kasno uključene u potpore iako su i oni imali pad prihoda u tom razdoblju (mali poduzetnici i mikropoduzetnici neovisno o svojoj djelatnosti), no prema Uvjetima i načinima korištenja sredstava za provođenje mjere Potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom (COVID-19) potpora se od početka dodjeljivala poslodavcima koji obavljaju

gospodarsku djelatnost. Kasnije se ciljana skupina poslodavaca precizirala te su prihvatljivi poslodavci bili trgovačka društva, obrti, OPG i fizičke osobe koje obavljaju samostalnu djelatnost i koji su osigurani po toj osnovi i ostali poslovni subjekti koji obavljaju djelatnost u prihvatljivim sektorima i po toj osnovi obveznici su poreza na dobit.

- Zadržavanje radnika na radnim mjestima nakon prestanka primanja potpora nije se reguliralo i poslodavci su mogli kasnije otpuštati radnike, što je predstavnike sindikata navelo da dovedu u pitanje cilj potpora za očuvanje radnih mjesta koje su primili.
- Dojam je predstavnika sindikata i kako se kriterij pada prihoda u početnom razdoblju nije dovoljno razradio (što je otvorilo prostor za žurno fakturiranje da bi se prikazao veći pad ili za odgađanje fakturiranja nekih poslova), niti se način dokazivanja pada prihoda dovoljno strogo definirao (npr. kao dokaz o padu narudžbi/prihoda bila je dovoljna poruka e-pošte o storniranju narudžbe s klijentove strane). S druge strane, unatoč činjenici što se u obzir uzimao pad prihoda u dužem referentnom razdoblju (od 3 do 6 mjeseci), ističu da je trebalo uključiti i dodatne specifikacije samih prihoda (primjerice izvor nekog prihoda i razliku u vremenu obavljenog posla i vremenu naplate) te nepravедnim ocjenjuju nemogućnost ostvarivanja potpora za očuvanje radnih mjesta onih poslodavaca koji su tada naplatili poslove iz nekog ranijeg razdoblja iako je postojao realan pad prometa/narudžbi u referentnom razdoblju.

*„U pismima namjere koje smo dostavljali u HZZ bilo je dovoljno da se pošalju mailovi gdje vanjski partneri storniraju određenu narudžbu. To nije dovoljno, u današnje vrijeme to je moguće jako zlouporabiti. Zašto to ne provjeriti preko nekih drugih papira, a ne isključivo i jedino na temelju dopisa koje šalje taj isti poslodavac koji traži potporu. Neke druge vanjske institucije trebaju potvrditi da je činjenica o kojoj priča poslodavac točna i istinita. Ali trebalo bi onda i daleko više analizirati svakog pojedinog poslodavca.” (Sindikati)*

- Intervjuirani predstavnici sindikata spominju i nedovoljno određivanje kriterija koji se odnose na pojedina radnička prava kao i kontrola navedenog nakon isplate potpora (poput toplog obroka ili naknade za troškove prijevoza).

*„Nitko nije zabranio poslodavcu da isplaćuje obaveze koje ima ugovorene s naslova socijalnog dijaloga ako dobiva potporu. Dapače, potpora je bila dobivana da se sve obaveze prema radnicima i općenito obaveze mogu isplatiti. A moram priznati da je jako, jako teško uvjeriti poslodavca da isplati ljudima sve obaveze koje su imali, i na ime toplog obroka, putovanja, i ostale.” (Sindikati)*



Stav prema postupku za odobrenje potpora za očuvanje radnih mjesta, dokumentaciji i komunikaciji

Općenita ocjena postupka za odobrenje potpora koju su naveli poslodavci i sindikati vrlo je pozitivna. Zadovoljni su funkcioniranjem postupaka, smatraju da je organizacija bila na visokoj razini zbog čega nije bilo većih izazova, a provedbene upute su se jasno komunicirale. Tražena dokumentacija bila je smisljena, svrsishodna i nije bila previše opsežna. Početne nelogičnosti (poput najave koliko će radnika raditi, a koliko upotrebljavati skraćeno radno vrijeme za idući mjesec) brzo su se riješile.

Komunikaciju HZZ-a također ocjenjuju pozitivno. Komunikacija je bila otvorena te je moguće bilo postavljati pitanja, izlagati argumente, upozoriti na greške i davati druge komentare u vezi s pojedinim predmetom ili pojedinim podnositeljem zahtjeva, na što se povratno dobio i odgovor HZZ-a. Poslodavci, podnositelji zahtjeva za potpore, kontaktirali su s područnim uredima HZZ-a za sva pitanja i nedoumice u vezi s dodjelama potpora. Smatraju da je izravna komunikacija značajno pridonijela pojednostavljenju postupaka kao i učinkovitosti provedbe. Isplate su bile uredne i isplaćivale su se na vrijeme.

*„Kad bi HZZ objavio provedbene upute, mi bi vrlo jasno surađivali s područnim HZZ-om i dobili bi mišljenje što trebamo, što ne trebamo. Suradnja s HZZ-om je općenito bila ok, naša prva stanica je uvijek bio HZZ, davali su upute koje smo vrlo brzo shvatili. Kontakt je najbitniji, da dobijete informaciju ako nije jasno. Na stranicama su bili dosta jasno navedeni primjeri, mislim da su poslodavci i tu mogli nešto saznati. To su naknadno objavili, tako da taj proces je, što je išao dalje, bio sve jednostavniji i nekako je sve išlo lakše.” (Poslodavci/HUP)*

Stavovi prema korištenim kriterijima za dodjelu potpora za očuvanje radnih mjesta

Iako intervjuirani poslodavci i članovi sindikata smatraju potpore pozitivnima, osvrnuli su se i na određene manjkavosti. Kao što je ranije navedeno, poslodavci smatraju da su kriteriji prihvatljivih djelatnosti bili previše ograničavajući. Također ističu i prekratko trajanje potpora – navode kako neki nisu ostvarili pravo na potporu nakon prestanka zabrane rada zbog neispunjenja propisanih kriterija, dok su istovremeno posljedice ostalih ograničenja bile još prisutne i utjecale su na promet i prihode.

Intervjuirani članovi sindikata dodatno spominju elemente za koje smatraju da se nisu dovoljno pratili, a prema njihovu mišljenju trebalo ih je uvrstiti kao kriterije te kontrolirati nakon isplata potpora.



Smatraju kako se nije smjelo u potpunosti prepustiti poslodavcima da raspolažu novcem od potpora bez detaljnije i češće kontrole postupanja (isplata plaća radnicima, namjensko trošenje novca iz dobivenih potpora, zadržavanje istih iznosa plaća, radničkih prava ili uvjeta rada).<sup>23</sup>

- Također spominju i način definiranja kriterija pada prihoda za koji smatraju da je trebao uzeti u obzir i broj zaposlenih, odnosno pad u iznosu prihoda po zaposlenom.

*„Prihodi poslodavaca u ovoj godini su se morali uspoređivati s nekim prethodnim razdobljem. Jasno je da isti prihod ne može ostvariti stotinjak i tristotinjak ljudi, a potpore nisu bile vezane na prihod ili promet po zaposlenom. Potpore su bile vezane na opći, ukupan prihod poslodavca ove godine u odnosu na dvije godine ranije, a da pritom nitko nije pitao koliko je to bilo po zaposlenom prije dvije godine i koliko je to danas. Tako da su mnoga poduzeća dobivala potpore iako su imali možda i isti prihod na broj zaposlenih koje su u tom momentu imali, a bilo ih je manje nego ranije.” (Sindikati)*

- I predstavnici sindikata i predstavnici poslodavaca slažu se oko toga da je ostvarenu dobit na kraju godine u kojoj se primala potpora (ili neko dulje razdoblje) svakako trebalo uvesti kao dodatni kriterij. Dok poslodavci spornim smatraju mogućnost ostvarivanja veće dobiti nego u razdobljima prije pandemije, sindikati smatraju da nije smjela postojati nikakva zadržana dobit prije ostvarivanja prava na potpore, jednako kao što se nikakva dobit ne bi trebala ostvarivati u razdoblju primanja potpora ni u razdoblju nakon toga.
- Intervjuirani predstavnici sindikata smatraju i da je uvjet koji se definira ugovorom o dodjeli potpore u vezi s ograničavanjem isplate dobiti u iduće dvije godine<sup>24</sup> bio pogrešno postavljen te je uvjetovao samo neisplatu dobiti u tom razdoblju, no nije uvjetovao potpuno nepostojanje neisplaćene dobiti kao preduvjet za odobravanje potpora. U primjerima navode da su neki poslodavci jednostavno odgodili isplatu dobiti, primali potpore za očuvanje radnih mjesta, pa su nakon uvjetovane dvije godine mogli uredno isplatiti ranije akumuliranu dobit ili čak imati i veću zadržanu dobit nego na

---

<sup>23</sup> Prema postupanjima HZZ-a, iako su se uvjeti mjere ORM propisivali pojedinačno za određen mjesec, zajedničkim uvjetom poslodavac je bio obavezan HZZ-u dostaviti dokaze o isplaćenoj plaći do određenog datuma. Pod dokazom o isplaćenoj plaći smatra se financijski dokument iz kojeg je očito da je izvršena obveza isplate plaće (Izvod s poslovnog računa), oznaka Izvješća o primicima, porezu na dohodak i prirezu te doprinosima za obvezna osiguranja (Obrazac JOPPD) i OIB svakog radnika za kojeg je isplaćena potpora za svaki mjesec isplate plaće. HZZ je nakon početnog razdoblja korištenja mjere uspostavio razmjenu podataka s Ministarstvom financija u pogledu liste gospodarskih subjekata koji ne isplaćuju plaću za pojedini mjesec (i za retroaktivno razdoblje) i te je podatke koristio prilikom odobravanja zahtjeva i kontrole prethodno odobrenih zahtjeva.

<sup>24</sup> Kriterij u vezi s neisplatom dobiti bio je dodatan kriterij u vezi s velikim poslodavcima koji su bili u mogućnosti tražiti potporu za 50 i više radnika.

početku COVID pandemije, što prema njima čini upitnom opravdanost primanja potpora.

*„Trebalo je dodati obavezu da poslodavci ne mogu imati zadržane dobiti na svojim računima i čekati da prođe dvije godine da ju mogu podijeliti. Nema logike da istovremeno imaju 10 milijuna zadržane dobiti i koriste potporu. I po okončanju svega čak se i dogodilo da neki umjesto 10 danas imaju 12 milijuna dobiti na računu. Njihova dobit se povećala, a radna mjesta se nisu do kraja sačuvala. Nije dovoljno ono što je propisano da oni ne smiju dvije godine isplaćivati dividendu, pa dvije godine prođu, dividenda nije taknuta i čak je možda još i malo pojačana i onda se može isplatiti.” (Sindikati)*

### Kriterij prihvatljivih djelatnosti

I poslodavci i neki članovi sindikata ocjenjuju kriterij prihvatljive djelatnosti kao jedan od glavnih izazova razdoblja provođenja potpora za očuvanje radnih mjesta. Navode da je način na koji se taj kriterij postavio na početku provedbe potpora za očuvanje radnih mjesta doveo do nejednakog tretmana različitih djelatnosti i percipirano isticanje pojedinih. Dodatno se spominje kako se pristup nije dovoljno prilagodio specifičnostima poslovanja ovisno o veličini poslovnog subjekta – smatraju da se upotrebljavao isti pristup kriterijima i određivanju potpora za saniranje posljedica pandemije na očuvanje radnih mjesta i kod velikih poslodavaca i kod malih poslodavaca i mikroposlodavaca, dok potonji posluju na osjetno različit način i nemaju jednake resurse za nošenje s ugrožavajućim situacijama.

Osim toga nameće se zaključak da se nakon početnih mjera čiji su se kriteriji smatrali previše strogima, u kasnijem razdoblju uvodi veća fleksibilnost i proširivanje prihvatljivih djelatnosti. Time je i ocjena uspješnosti potpora za očuvanje radnih mjesta, općenito i ovoga kriterija, specifično sveukupno bolja nego što bi bilo da do tog popuštanja i prilagodbe kriterija nije došlo.

*„Čim se odabrala ta metoda navođenja prihvatljivih djelatnosti već se stvorio problem svih onih koji nisu bili uključeni. Vjerojatno je to trebalo napraviti tako da se nisu definirali sektori, nego da se svim poduzetnicima iz bilo koje djelatnosti koje su bile ograničene zbog korone, a udovoljavaju kriterijima da mogu dokazati da im je zbog korone došlo do pada prihoda ili prometa, da imaju pravo na potporu. Ali zato što se uglavnom uspjelo uključiti sve djelatnosti koje su zaista trpjele nije to bio problem visokog prioriteta.” (Poslodavac/HUP)*

### Stupnjevanje iznosa potpora za očuvanje radnih mjesta u skladu s padom prihoda

Način dokazivanja pada prihoda bio je za neke ispitanike izazovan jer smatraju da razdoblje za usporedbu nije moglo biti za sve djelatnosti isto – ovisno o ritmu rada, sezonalnosti rada, kao i

ostalim specifičnostima industrije i djelatnosti. Samo stupnjevanje iznosa potpora ovisno o padu prihoda ispitanici ne spominju ni u pozitivnom ni u negativnom kontekstu.

#### Kriterij neotpuštanja radnika u razdoblju koje prethodi potpori za očuvanje radnih mjesta

Intervjuirani poslodavci navedeni kriterij<sup>25</sup> smatraju načelno dobrim. Spominju aspekte koje je prema njihovu mišljenju trebalo dodatno razraditi poput duljine razdoblja u kojem nije smjelo biti otpuštanja i iznimke (opravdana otpuštanja).

Intervjuirani članovi sindikata smatraju kako, unatoč propisanom uvjetu neotpuštanja radnika u razdoblju koje prethodi potpori, takav kriterij u praksi nije funkcionirao na optimalan način i to stoga što je bilo dovoljno obrazložiti otpuštanja ako ih je u tom razdoblju bilo. Smatraju i da je bilo moguće da poslodavci naknadno promijene vrstu raskida ugovora i u tom aspektu ocjenjuju nedovoljnima kontrole koje je proveo HZZ. Isto adresira i navod jednog od ispitanika zaposlenih u HZZ-u kako pri kontroli osnovnih uvjeta nisu imali uvid u povijest, odnosno promjene statusa otkaza u sustavu HZMO-a te da su promjene vrste otkaza koje su naveli sindikati bile moguće.

*„Nije bilo takvog kriterija, samo su morali dati obrazloženje. Nisu smjeli dati radnicima ni poslovno ni osobno uvjetovani otkaz, ali mogli su imati sporazumne raskide radnih odnosa, jednostrane raskide radnog odnosa od strane radnika, i naravno odlazak u mirovinu. Neki poslodavci su bili lukavi i ljudi su čak i bili spremni prihvatiti preinačen otkaz ugovora o radu. Preslabe su bile kontrole svega toga.” (Sindikati)*

*„Kontrola preko HZZ-a je bila na temelju broja radnika za koje se ostvarivala potpora, bila je kontrola da se dostavi na koji način je bilo eventualno otkaza o radu, i to je bilo to. A poslodavci su bili lukavi, jer su mogli imati sporazumne raskide radnih odnosa, jednostrane raskide od strane radnika, i odlazak u mirovinu. Izuzetno dobru kontrolu HZZ je imao vezanu oko eventualnog bolovanja, jer niste mogli ostvarivati potporu s dvije osnove.” (Sindikati)*

#### Zadržavanje radnika nakon isteka potpora za očuvanje radnih mjesta

Iako zadržavanje radnika nakon isteka potpora nije bilo uvjetovano, poslodavci su zadovoljni očuvanošću radnih mjesta. Ističu kako kod njih nije bilo otpuštanja za vrijeme primanja potpora

---

<sup>25</sup> Kriterij zadržavanja broja radnika prilagođavao se okolnostima te je za dodjelu potpore ORM ožujak – svibanj 2020. bilo propisano da poslodavci koji su tijekom mjeseca ožujka (od 1. 3. do 1. 4. 2020. g.) otpustili radnike mogu upotrebljavati ovu mjeru isključivo za radnike kojima je zadnji radni odnos završio kod istog poslodavca uz uvjet da ih je poslodavac ponovno prijavio u radni odnos. Kasnije se kriterij definirao kao obveza poslodavca da zadrži sve radnike koji su kod njega bili u radnom odnosu prvog dana mjeseca za koji poslodavac prima potporu do kraja mjeseca, osim onih radnika kojima ugovor o radu prestaje po nekom od načina kako se definira u Uvjetima i načinima provedbe za pojedinu mjeru ORM.

te izjavljaju da su oni sami zadržali sve radnike i nakon isteka potpora za očuvanje radnih mjesta. Smatraju ipak propustom to što nije postojao uvjet zadržavanja radnika određeno razdoblje nakon isteka potpora, što bi se aktivno pratilo i obavezno (ako ne i automatski) tražilo povrat isplaćene potpore u slučaju kršenja.

Isto ističu i intervjuirani članovi sindikata koji predlažu i strog uvjet zadržavanja radnika za razdoblje u dvostrukom trajanju od trajanja potpora te obavezu nadomještanja radnika koji su otišli (npr. u mirovinu).

*„Radna mjesta nisu do kraja sačuvana, to nigdje nije bilo regulirano. Nisu niti imali obavezu zadržati radnike nakon isteka potpore. To je trebalo regulirati.” (Sindikati)*

*„Naš opći dojam je da je većina poslodavaca koji su prethodnu godinu imali određen broj radnika, iduću 2020. završila s manjim brojem radnika, a primali su potpore da ne otpuštaju. Bez potpore bi možda bilo još gore, ali većina je u pravilu smanjila broj radnika unatoč toj mjeri. I s početkom, odnosno za vrijeme te prvotne krize smanjili su radnička primanja, neki i znatno i unatoč primanju pomoći su smanjili primanja radnika 10, 20, pa i 30%.” (Sindikati)*

*„Nijedan poslodavac nije otpustio zato što je htio, nego zato što je možda morao.” (Poslodavac/HUP)*

---

#### **3.4.4. Evaluacija potpora za očuvanje radnih mjesta i njihova učinka**

Potpore za očuvanje radnih mjesta percipirane su kao nužnost i pitanje opstanka cjelokupnoga gospodarstva u razdoblju krize. Ocijenile su se iznimno pozitivnima te, unatoč određenim prigovorima, i vrlo uspješnom mjerom koja je radnicima omogućila ostanak u zaposlenosti u tom izrazito neizvjesnom i ugrožavajućem razdoblju.

Mišljenje o potporama za očuvanje radnih mjesta, pravovremenost i odgovor na potrebe poslodavaca

Potpore za očuvanje radnih mjesta ocijenile su se pozitivnima i smatra se da su u potpunosti (ili gotovo u potpunosti) ispunile svoj cilj – radna mjesta velikog broja radnika sačuvala su se što je ublažilo negativne socioekonomske posljedice te posljedično utjecalo na društvo u cjelini.

Realizirale su se na vrijeme, što sve tri skupine ispitanika ocjenjuju kao posebnu vrijednost i pozitivnu stranu potpora za očuvanje radnih mjesta. Država i HZZ vrlo su brzo prepoznali potrebu za takvim potporama, tražili su mišljenja relevantnih aktera i u iznimno kratkom roku osmislili model i realizirali mjere.

Ispunjenost potreba poslodavaca ovisi o načinu promatranja. Ako se gleda u užem smislu očuvanja radnih mjesta, nameće se zaključak da su se potrebe ispunile gotovo u potpunosti. No, ako se mjera promatra u širem smislu, kao očuvanje poslovanja poslodavaca, tada su se potrebe poslodavaca tek djelomično ispunile. Pojedini poslodavci napominju da se plaće radnika nisu u potpunosti pokrile potporom za očuvanje radnih mjesta, nego su potpore pokrivale samo dio iznosa. To ocjenjuju neosjetljivim prema radnicima, a i nepravednim prema poslodavcima kada im je u potpunosti bio obustavljen rad slijedom protuepidemijskih mjera u nekom razdoblju.

Također dio predstavnika poslodavaca smatra da su potpore trajale kraće nego što su trajale značajne posljedice pandemijskih ograničenja na poslovanje (navode razdoblje u kojem je njihov rad i dalje bio otežan, kada su se gubili ranije dogovoreni poslovi ili je potražnja za proizvodima ili uslugama i dalje bila osjetno niska).

Nadalje poslodavci ističu kako su, uz potpore za očuvanje radnih mjesta, dodatne mjere za očuvanje poslovanja (fiksni troškovi) osim u razdoblju potpuno onemogućenog rada, bile potrebne i u razdoblju koje je uslijedilo kasnije, kada se nastavio negativni utjecaj pandemije i posljedice su bile još prisutne. Alternativno smatraju da bi spomenuto stopostotno financiranje plaća radnicima oslobodilo raspoloživ proračun za financiranje ostalih potreba poslodavaca, čime bi se mogla izbjeći potreba za donošenjem dodatnih mjera za očuvanje poslovanja.

*„Ako je nekoj djelatnosti bilo u potpunosti zabranjeno da radi, onda bi ta potpora trebala biti u 100% vrijednosti bez obzira na prihode. No nije pokrivala ni 100% plaću djelatnika nego samo minimalnu plaću, međutim ne možete čovjeka držati u tvrtki na minimalcu. Radi razumijevanja društvene, poslovne odgovornosti prema djelatnicima, jer oni imaju svoje režije, svoje troškove koje ne miruju. U tom trenutku ne može se gledati 'ja sam tebi zabranio, potpuno ti uskratio da radiš, međutim, umjesto 100% dobit ćeš 50%.'” (Poslodavac/HUP)*

*„Kad bi me pitali na vlastitom iskustvu, rekao bih da su naše potrebe ispunjene 70%, 80% i mogu reći da su nas spasile. U situaciji da ih nije bilo... mnogi poduzetnici ne bi bili opstali. Jesu li bile dostatne ili ne? I jesu i nisu, prije da nisu bile dostatne, jer nisu pokrivale druge troškove osim same plaće, i to minimalne, i jer nisu svi bili uključeni. Ali je i nerealno očekivati u takvoj situaciji da će vas netko 100% spasiti.” (Poslodavac/HUP)*

*„Da u mojem poduzeću nismo ostvarili te potpore, mi bi prije tri godine bili pred zatvaranjem.” (Sindikati)*

*„U velikom dijelu poslodavaca neke stvari su se samo odgađale sredstvima koja su se u to vrijeme dobivala, a istovremeno su partneri stornirali narudžbe. Sredstva iz potpora su samo služila za dobru likvidnost poduzeća u tom momentu i mogle su se redovito isplaćivati plaće bez razlike na skraćeno i smanjeno radno vrijeme i manji promet. Uz još uvijek postojeću smanjenu narudžbu npr. kupaca iz Njemačke, preostali dostupan iznos potpora tu ništa ne pomaže.” (Sindikati)*

## Najveće dobrobiti potpora za očuvanje radnih mjesta za radnike i poslodavce

Glavne i neposredne dobrobiti od potpora za očuvanje radnih mjesta za radnike sastoje se u tome da su zadržali svoje radno mjesto i da su i u tom razdoblju primali plaću. Posredno, spriječile su se sve negativne posljedice eventualnoga gubitka posla (od financijskih, fizičkih, psihičkih). Izostanak navedenih potpora snažno bi pogodio velik dio radnika i povećao rizik za dugotrajnu nezaposlenost dijela njih. Dio je zaposlenika zbog uvođenja potpora za očuvanje radnih mjesta uspio ostvariti uvjete za mirovinu u tom razdoblju, što ne bi bilo moguće da su tada ostali bez posla.

Osim što su zadržali plaću i radno mjesto, radnici su ostali u kolektivu radno aktivnih osoba, kamo bi se teže vratili da su postali nezaposleni u tom razdoblju. Jedan od ispitanika članova sindikata navodi i pozitivan učinak potpora na stvaranje ozračja da je primaran fokus na zadržavanju radnika i radnih mjesta te dojma barem djelomične sigurnosti. Osim toga, iako su neki poslodavci smanjivali plaće radnicima, zahvaljujući uvođenju potpora za očuvanje radnih mjesta nije bilo ekstremnih i masovnih smanjivanja radničkih prava.

*„Najveći benefit je ipak da je stvorena klima da poslodavci moraju zadržati radnike i da će radnici zadržati radno mjesto. Kod mnogih je benefit da se nije išlo na ekstremna smanjenja razine njihovih prava. To je ipak zadržavanje radnog odnosa, zadržavanje neke sigurnosti, nekakvog kontinuiteta i nije se išlo u smjeru otkaza višku radnika koji bi se zbrinjavao na burzi. Time bi bili izbačeni iz radnog kolektiva i tko zna da li bi se mogli lako u njega vratiti, ovako su ostali u svojoj radnoj sredini.” (Sindikati)*

*„Dosta je ljudi u tom periodu ostvarilo pravo i na mirovine, a inače bi im nedostajale te 2-3 godine. Tako da je potpora u svakom slučaju dobra.” (Sindikati)*

Glavnu dobrobit za poslodavce jedan od njih opisuje riječju 'opstanak'. Ostvarivanjem potpora za očuvanje radnih mjesta izbjeglo se propadanje većine njih te im se omogućilo zadržavanje radnika. Zadržavanje radnika pridonijelo je poslodavcima i njihovom poslovanju na nekoliko načina: s jedne strane, nisu morali otpuštati radnike koje su obučavali i koji znaju raditi taj posao; s druge strane, nakon što su se ukinule zabrane rada, poslodavci su imali na raspolaganju radnu snagu koja je odmah mogla početi raditi te naposljetku, nisu morali nakon završetka zabrana poslovanja ponovno regrutirati, zapošljavati i uhodavati zaposlenike. Kroz to što nisu gubili vrijeme i resurse na ponovne potrage za radnicima spriječilo se nastajanje novih troškova za poslodavce, koji bi uz postojeća ograničenja na tržištu (dostupnost roba i usluga, promjene u potražnji i slično) dodatno ugrozili njihov opstanak.

Intervjuirani članovi sindikata kao dobrobit za poslodavce uz zadržavanje radnika dodaju i nastavak kontinuiteta poslovanja.

*„Za poslodavca je isti benefit, radnici su ostali na poslu. Na tržištu radne snage je danas nužno zadržati radnike. To da smo uspjeli zadržati bazu radnika koji su već radili kod nas i koji su naši radnici s iskustvom, to je nama najveći benefit bio. Kad se korona smanjila u jednoj fazi, sve se preko noći na jedanput otvorilo. Preko noći smo ušli u intenzivan dio, onda je bilo bitno da su radnici tu, to je drugi veliki benefit. Onda smo brzo opet ušli u neki drugi lockdown, velike amplitude su se događale tih godina, i nama je bilo nužno da mi te radnike imamo i to nam je taj proces omogućio, da su nam radnici ostali.” (Poslodavac/HUP)*

*„Najveći benefit za poslodavce je da su mogli nastaviti poslovanje u kontinuitetu. Nezasluzeni benefit je što im se omogućilo da istu tu kriznu godinu završe sa ikakvom dobiti, a neki čak i s većom dobiti nego proteklih godina.” (Sindikati)*

Učinci potpora za očuvanje radnih mjesta na poslovanje, broj zaposlenih i prihode

Potpore za očuvanje radnih mjesta su imale učinak na poslovanje time što su omogućile nastavak rada te lakši povratak na redovno poslovanje i smjer u kojem se razvijalo prije COVID pandemije. U odsustvu potpora prihodi ne bi bili drastično smanjeni, nego bi u potpunosti izostali te bi dio poslodavaca završio u stečajju. Potpore su smanjile pritisak na proračun te time spasile mnoge poslodavce od nelikvidnosti.

Učinak potpora na broj zaposlenih također se ocijenio vrlo pozitivno – one su spasile tržište od velikih otpuštanja i omogućile zadržavanje velike (ako ne i cijele) baze zaposlenika poduzeća.

*„Promet nam je pao za 20%, a prihodi su pali za nekih 70%. Da nije bilo potpora, prihodi ne bi ni postojali, ne bi uopće bilo nekakve dobiti i radnici bi najvjerojatnije bili otpušteni.” (Poslodavac/HUP)*

*„Imale su učinak na poslovanje. Baš to da smo se lakše mogli vratiti na onaj put na kojem smo bili prije. Nije bilo lako se vratiti, ali svakako lakše. Ne znam kako bi bilo bez njih, uopće ne mogu zamisliti, ali da bi bilo jako teško, bilo bi.” (Poslodavac/HUP)*

*„Bez potpora situacija bi bila gora. Bilo bi firmi koje bi bile vjerojatno završile u financijskoj blokadi. Vjerojatno ne bi bile moguće isplate plaća i bilo bi sve puno teže. Vjerojatno bi bilo više otkaza, a bilo bi sigurno i stečajeva u nekim firmama, sigurno bi neke završile u stečajju.” (Sindikati)*

Povremeno usmjeravanje potpora za očuvanje radnih mjesta na različite sektore

Ovu prilagodbu poslodavci ocjenjuju pozitivno, no gledaju ju prvenstveno kao ispravljanje prvotne ograničenosti potpora na određene djelatnosti i kontinuirano prilagođavanje uvjeta u skladu s potrebama i reakcijama s terena. Prvenstveno zahvaljujući tome, ocjena postignutosti



cilja potpora za očuvanje radnih mjesta pozitivna je te poslodavci napominju da bi bez tih prilagodbi neke djelatnosti u potpunosti propale i veliki broj njihovih zaposlenika ostao bi bez posla.

Intervjuirani članovi sindikata povremeno usmjeravanje potpora također vide kao način ispravljanja početnih propusta što je omogućilo preživljavanje gotovo svih pogođenih poslodavaca/djelatnosti. Ipak su manje pozitivni prema tome od poslodavaca jer smatraju da je trebalo bolje postaviti kriterije na početku.

Kao eventualna poboljšanja i poslodavci i sindikati navode bolje promišljanje svih vrsta djelatnosti koje su mogle biti pogođene, uključivanje većeg broja djelatnosti i vrsta poduzetnika.

*„To se događalo zbog toga jer su se mnogi borili za to, jer su bili u industriji na koju se zaboravilo. S njima se kasnilo, i kad je došlo do toga da su iskazali, halo, i mi smo isto ovdje, onda se nešto poduzelo. Država je mogla imati sluha i za prvi signal i reagirati. Opet bih rekao da se favoriziralo neke, a ovi se budu nekako snašli. Ne vjerujem da je bilo namjerno, ali ih je trebalo uzeti u obzir. Netko nije odradio svoj posao u tančinu, ali tko radi, taj i griješi.” (Poslodavac/HUP)*

*„Prihvatljivi kriteriji u samom početku nisu bili loše postavljeni, ali kriteriji su bili napravljeni loše. U startu to nije bilo loše zamišljeno, ali ono vrludanje kasnije, da li su htjeli ispraviti eventualne greške koje su u hodu vidjeli da nisu baš pogodili... nije dobro funkcioniralo. To je trebalo malo s više ozbiljnosti pripremiti u samom početku, i onda bi sve bilo i jednoj i drugoj strani puno jasnije.” (Sindikati)*

---

### **3.4.5. Mjere APZ-a i ORM – ocjena međudjelovanja i procjena za budućnost**

Međudjelovanje potpora za očuvanje radnih mjesta i mjera APZ-a

Ispitanici zaposleni u HZZ-u smatraju da međudjelovanja potpora i mjera APZ-a nije bilo. Jedini utjecaj potpora bio je kroz obustavu, odnosno, mirovanje mjera APZ-a za vrijeme trajanja potpora što je imalo utjecaj na rad zaposlenika HZZ-a, ali ne i na samo provođenje mjera. Naime stavljanje jednih mjera u mirovanje dok traju druge pa ponovna aktivacija prvih mjera te administrativno praćenje predviđeno za takva postupanja doveli su do većeg obujma posla (praćenje datuma početka korištenja / ponovnog korištenja mjere, ostvarenost uvjeta i izrada ugovora).

*„Tu je bilo malo kompleksnih situacija. Ako su imali aktivnu potporu pa su htjeli na ORM trebalo je objasniti da onda ova mjera mora u mirovanje. Nama je samo bila komplikacija kada ćemo raditi anekse ugovora, a kada ide zapisnik da će koristiti sada mjere za očuvanje te da mjera ide u mirovanje. I hoćemo li čekati s aneksom kad završi ugovor, prvo je bilo da sklapamo odmah aneks, pa onda ipak*



*sklapajte kasnije... Jer tu nismo znali koliko će dugo oni koristiti ORM. On će ga sad koristiti dva mjeseca, pa će ugovor za MAPZ, pa će onda opet tri mjeseca ORM...” (HZZ)*

*„To je samo stvorilo na neki način dodatno postupanje što i kako s tim predmetima koji su imali i jednu i drugu mjeru. Tu je bilo puno više posla što s time, koji su to bili zaposlenici u kojem periodu, radimo aneksiranje ugovora, što s tim ugovorima. Tu je puno veći obim bio posla, zahtjevi su se rješavali promptno, ali ovo je ipak zahtijevalo više angažmana.” (HZZ)*

Na temelju iskustava s provođenjem potpora prijedlozi za poboljšanje mjera APZ-a uključuju:

- nastojanje da se provedbene upute što jednoznačnije formuliraju kako bi se izbjegle nedoumice, nedorečenosti ili različita tumačenja
- ostavljanje prostora za prilagodbu propisa specifičnim situacijama iz prakse koje se ne mogu pretpostaviti unaprijed te otvoren komunikacijski kanal za postavljanje pitanja i provjera u slučaju nedoumica
- dijeljenja iskustava s terena i različitih situacija s kojima su se susreli te načina na koje ih se rješava među zaposlenicima jednog ureda, ali i među uredima
- bolju povezanost institucija i međusobnu razmjenu podataka
- prilagođavanje situacijama povećanog priljeva zahtjeva promjenom organizacije rada
- mjere i provedbene upute ne mijenjati prečesto kako bi se osigurao kontinuitet, ali i kvalitetna obrada predmeta i kontrola
- značajniju ulogu predstavnika poslodavaca, predstavnika iz znanosti, predstavnika sindikata i predstavnika nezaposlenih u procesu definiranja mjera APZ-a
- utvrđivanje potreba poslodavaca (npr. na temelju anketa).

Potpore poput potpora za očuvanje radnih mjesta za budućnost

Prema ispitanim poslodavcima i članovima sindikata u budućnosti je potrebno imati dva seta mjera – jedne koje će uvijek biti aktivne (osposobljavanja, zapošljavanja teže zapošljivih skupina), dok drugi set (sličan ORM-u za vrijeme pandemije) treba biti pripremljen za izvanredne situacije i aktivirati se po potrebi.

Ispitanici kao neke od najvažnijih mjera za budućnost ističu mjere zapošljavanja teže zapošljivih skupina, mjere usavršavanja te mjere zapošljavanja stranaca. Razlog takve ocjene vide u činjenici što je na našem tržištu sve manje raspoložive radne snage, a posebno kvalificirane radne snage te je stoga posebno važno pomoći poslodavcima u usavršavanju

raspoloživih potencijalnih radnika. Kod spominjanja mjera za strane radnike, jedna od sugestija intervjuiranih predstavnika sindikata participiranje je stranih radnika u troškovima tečajeva hrvatskoga jezika, tako da s jedne strane financiranje nije samo na poslodavcu i državi, smatraju da bi se time pridonijelo većoj posvećenosti i uspješnosti radnika u savladavanju jezika.

U uvjetima značajnih promjena u gospodarstvu, tranzicijama prema digitalnom i zelenom i ostalim promjenama tržišta, postojanje određenog oblika potpora za očuvanje radnih mjesta ocijenjeno je nužnim, no s ciljem osposobljavanja radnika za izmijenjene načine poslovanja i oblike rada. I takve mjere trebaju uvijek biti aktivne i prilagođavati se zahtjevima i izazovima tržišta. Prema predstavniku sindikata, za njih je potrebno provesti analizu stanja tržišta, potencijala koji postoje i planiranje smjera u kojem se želi razviti tržište. Dojam je kako za sada takav planski pristup ne postoji, a doškoloavanje i prekvalifikacije u većoj su mjeri prilagodbe na promjene koje su već nastupile nego što su rezultat pažljivog planiranja i pripreme za tržišne promjene koje društvo očekuju u budućnosti.

Potpore za očuvanje radnih mjesta kakve su bile za vrijeme pandemije ocijenile su se nepotrebni u uvjetima normalnog poslovanja, posebno u novim uvjetima nedostatka radne snage na tržištu, ali takve mjere nužno je imati u pripremi za buduće izvanredne situacije, bilo na nacionalnoj, bilo na lokalnoj razini. Jedan poslodavac smatra da bi eventualna kontinuirano aktivna mjera za očuvanje radnih mjesta trebala biti usmjerena na zadržavanje hrvatskih radnika u Hrvatskoj kako bi se spriječio odljev domaće radne snage u čije je obrazovanje i osposobljavanje mnogo uloženo. Za situacije drugih izvanrednih okolnosti (poput prirodnih nepogoda, viših sila i bilo kakvih vanjskih novih okolnosti) mjere se trebaju pripremiti za aktivaciju, a i biti prilagodljive konkretnim uvjetima. Važnost je pripremljenosti mjera u tome što takve situacije imaju brz i velik utjecaj na cjelokupno društvo te je tada presudna brza aktivacija. U takvim situacijama izuzetno je važno zadržati što normalniji način života i kroz stanovanje i kroz rad pa bi se aktivacijom nekog oblika mjera za očuvanje radnih mjesta očuvalo radnu snagu na nekom području, što bi imalo pozitivan učinak na očuvanje i stanovništva i gospodarstva tog područja (pa i države u cjelini), a posljedice izvanrednih okolnosti (ekonomske, zdravstvene, psihičke i fizičke) bile bi manje i za pojedince i za cijele obitelji.

Sindikati ističu potrebu pažljive kontrole primatelja svih budućih mjera te jasnu komunikaciju da će se kontrola i nadzor provoditi i da će se potpore obavezno vraćati u slučaju kršenja uvjeta ili ako se pokaže da potpore nisu bile nužne.

*„Kod svih mjera mora postojati ograda. Dobit ćeš pomoć, ali ako u konačnici vidimo da ju nisi trebao dobiti, odnosno da se pokaže da ti nije trebalo onda ćeš je morati vratiti. To ne može biti nekakva socijalna pomoć pa se čovjek kasnije snašao, tu naravno neće vraćati. Ali ovo su poslovni subjekti usmjereni na dobit i treba jasno reći da će se pomoći da se održi, da se prilagodi, a ako ispadne da su dobili previše nego što je trebalo morat će vratiti. Nije to nikakva kazna, opet smo pomogli da se održe.” (Sindikati)*

#### Stav o kombiniranju potpora za očuvanje radnih mjesta s drugim mjerama

Jedan od ciljeva bio je i utvrditi mišljenje ispitanika o tome mogu li se kombinirati potpore za očuvanje radnih mjesta s drugim mjerama APZ-a te pod kojim uvjetima. Intervjuirani zaposlenici HZZ-a, veći dio njih, ističe da su primjerice vaučeri za osposobljavanje mjera namijenjena zaposlenicima, dok su potpore za očuvanje radnih mjesta i slične mjere namijenjene poslodavcima za sličnu/istu svrhu te ne vide na koji način bi se te dvije skupine mjera povezale.

*„To bi bilo možda malo kontradiktorno. Tražiš novce da nemaš za isplatiti plaću, ali opet zapošljavaš nekog novog i za to isto tražiš potporu.” (HZZ)*

*„Ne vidim uopće kako bi ih uopće koristili zajedno. Vaučer za osposobljavanje je individualna stvar osobe, poslodavac niti ne mora znati da je ona na vaučeru. Za nezaposlene se ne može koristiti potpora za očuvanje radnog mjesta, poslodavac to može koristiti za radnika koji je u radnome odnosu. A osposobljavanja zaposlenih već imamo. Imamo Javni rad za dugotrajno nezaposlene. Imamo dodatno usavršavanje već zaposlenih. Imamo Stalnog sezonca, koji je isto zadržavanje radnoga mjesta, i imamo Skraćivanje radnoga vremena tamo gdje je došlo do pada u poslovanju. Tako da već te mjere i jesu očuvanja radnih mjesta, i nema smisla kombinirati ih kada je svaka za specifičnu namjenu.” (HZZ)*

Tek manji dio zaposlenika HZZ-a smatra da je takvo kombiniranje moguće, i to u svrhu prekvalifikacije ili usavršavanja, ali u razdoblju kada poslodavac ne radi (npr. zbog COVID-a) ili kako bi se 'pokrila' plaća radnika dok je na osposobljavanju (jer tada ne radi kod poslodavca). Još je jedna mogućnost primanje jedne vrste potpora za jednu skupinu radnika, a druge za drugu skupinu radnika. Sugovornici koji su pozitivni prema kombiniranju mjera smatraju i vaučere za obrazovanje kao dobru opciju povećanja zapošljivosti zaposlenika kod poslodavca te navode kako je nešto takvo poželjno kako ne bi sve financirao sam poslodavac (kao što je kod osposobljavanja za radno mjesto).

*„Eventualno možda za radnike za koje ne koriste potporu. Npr. koriste našu potporu za zapošljavanje, pripravništvo ili slično i za te osobe ne bi trebalo koristiti potpore za njihovu plaću, bez obzira na smanjivanje prometa ili slično. Onda za sve druge*

*radnike za koje ne koriste te potpore mogu koristiti druge potpore, ako odgovaraju propisanim uvjetima. U Samozapošljavanju bi uvijek moglo kombiniranje mjera. To bi bilo prihvatljivo jer su tek krenuli u neakve firme ili obrte, da ih zadesi nekakva situacija gdje ne znaju hoće li zaraditi ili će morati zatvoriti sutra, kod njih bi trebalo automatski za održavanje normalno ići na financiranje. Ili za neku manju količinu radnika u sektorima koji su više pogođeni, kao što su postojali za tekstil i kožu, drvo i rudarstvo, grane koje nemaju veliku održivost, njima bi možda više mogli davati nego poslodavcu recimo iz turističkog sektora.” (HZZ)*

*„Vaučer bi trebalo uključiti u sve segmente drugih potpora. Time bi ti radnici stekli još veće kompetencije, lakše bi ostali raditi kod poslodavca kad bi pokazali nekakvu želju za daljnjim učenjem i kad bi se dodatno usavršavali i osposobljavali. Da ne mora ići na veći teret poslodavca jer u određenom periodu dok idu na obrazovanje ne mogu raditi, pa poslodavac mora nadoknaditi manjak radnika u tom periodu dok su oni na obrazovanju.” (HZZ)*

*„Kombinacija s vaučerima da, dapače, imali smo prije potpore za očuvanje radnih mjesta u tekstila, koža, drvo, to je bila super opcija. Mi smo plaćali zajamčenu minimalnu plaću, poslodavac je mogao tu mjeru kombinirati da uputi ljude na obrazovnu komponentu u usavršavanja. I danas ako ste na skraćenom radnom vremenu, ako ste na nekakvoj mjeri očuvanja, da poslodavac može uputiti radnika na usavršavanje, ili nekakav vaučer gdje će taj radnik podići svoju kompetenciju gdje će onda se moći kasnije zaposliti na tržištu rada, da ne uđe u nezaposlenost.” (HZZ)*

S druge strane, intervjuirani poslodavci i sindikati imaju pozitivan stav prema kombiniranju mjera. Poslodavci smatraju da se potpore mogu i trebaju kombinirati, te navode da se neke od potpora za očuvanje radnih mjesta koriste i dalje na dobar način (poput skraćivanja radnog vremena za teže profitabilne tvrtke koje zapošljavaju teže zapošljive skupine).

Intervjuirani članovi sindikata spominju kako su vrlo dobre mjere prekvalifikacije i usavršavanja, posebno bitne za starije generacije i 'stare' djelatnosti poput proizvodnje tekstila, te da se one mogu kombinirati s ostalim mjerama zbog promjena na tržištu, pa čak i s vaučerima za obrazovanje. Tu postoji i izazov oko interesa starijih generacija koje teže prihvaćaju promjene radnih mjesta i usvajanje novih vještina pred kraj svog radnog vijeka.

Zaključno, i poslodavci i sindikati navode kako i dalje postoji nedovoljna svijest i informiranost o vaučerima za obrazovanje i uvjetima njihova korištenja, s naglaskom na nezaposlene osobe. Važno je kontinuirano informiranje o mogućnostima kako poslodavaca, tako i zaposlenika, odnosno nezaposlenih osoba.

---

### 3.5. Naučene lekcije i doprinos politikama tržišta rada

Iskustva s pandemijom i potporama za očuvanje radnih mjesta imala su nekoliko glavnih doprinosa; potpore su se pokazale kao pozitivna i pravovremeno realizirana mjera, ukazale su na potrebu prilagođavanja pristupa različitim situacijama, kao i važnost pripremljenosti za promjene koje nas u budućnosti očekuju.

Naučene lekcije u vezi sa sustavom i organizacijom rada

- Velika većina postupaka i dokumentacije može se uspješno digitalizirati, provoditi putem interneta i beskontaktno za što je nužna i dobra informatička podrška i pripremljenost IT sustava.
- Moguća je brza prilagodba promjenama na tržištu i to u vrlo kratkom roku. To se odnosi na mogućnost brze prilagodbe pristupa i propisa koje, IT alata i aplikacija za nove upotrebe te fleksibilnost lokalnih i regionalnih ispostava u organizaciji rada i opisa posla zaposlenika (od preraspodjele zaposlenika unutar pojedine ispostave/ureda do preraspodjele predmeta drugim ispostavama/uredima, neovisno o županijama ili regijama, kada za to postoji potreba).
- Zadržavanje autonomije pojedinog ureda u izvanrednim situacijama nije se pokazalo najboljim pristupom jer su različiti pristupi organizaciji rada doveli do bitno drugačije učinkovitosti različito organiziranih ureda. To sugerira potrebu za pripremom protokola na razini HZZ-a za buduće nenadane situacije ili veće potrebe, u smislu uputa pojedinim uredima, kao i u smislu konkretne organizacije rada na lokalnoj razini. U slučaju ponovne pojave velike količine zahtjeva na mali broj zaposlenih, poželjno je propisati način organizacije te preraspodjelu zaposlenika s drugih mjera i iz drugih odjela (što se pokazalo najučinkovitijim pristupom).
- Radi olakšavanja kontrola i obrada zahtjeva vrlo je važna dobra povezanost s drugim sustavima i institucijama te omogućavanje pristupa svim bitnim podacima koji su potrebni da bi se zahtjev primjereno obradio.
- Automatske isplate nakon preliminarne obrade zahtjeva bile su vrlo učinkovito rješenje u toj situaciji koje je omogućilo brzu reakciju i ublažavanje posljedica pandemije i na poslovanje i na cjelokupno ozračje u društvu.

## Naučene lekcije u vezi s potporama, kriterijima i trajanjem

- Potrebno je razmotriti opravdanost vezanja potpora i mjera uz primarne djelatnosti. Moguće je da bi korisnije bilo uključiti i ostale djelatnosti osim samo primarne ili dodjelu potpora uopće ne vezati uz djelatnost (ili veličinu) poslovnog subjekta.
- Odabir djelatnosti mogao bi biti jasnije utemeljen, što može uključivati razvoj analitičke podloge koju bi onda trebalo jasno komunicirati dionicima.
- S obzirom da je kod pojedinih sugovornika ustanovljeno nerazumijevanje određenih aspekata potpora (prije svega, pogrešna percepcija neprihvatljivosti mikropoduzeća odnosno fizičkih osoba u pojedinim razdobljima odnosno potporama), posebno je važno jasno priopćiti uvjete i kriterije potpora, kao i njihove izmjene.
- Trajanje potpora trebalo je biti nešto dulje jer su i otežano poslovanje i druge posljedice pandemije bile prisutni znatno dulje nakon što je omogućen rad na uobičajen način.
- Nužna je detaljnija kontrola poslovanja i profitabilnosti poduzeća za vrijeme i u određenom razdoblju nakon završetka potpora. Unatoč postojećim kontrolama dojam je da su dio djelatnosti i neki poslodavci dobro poslovali i uz to primali i potpore. Svakako je nužno bilo uključiti uvjet o zadržavanju radnika nakon isteka potpora i pratiti i reagirati na generiranje dobiti za vrijeme primanja potpora. Sugerira se i znatno bolja kontrola otpuštanja, smanjenja plaća, namjenskog korištenja novca iz potpora, financijskih podataka i podataka o ranijem poslovanju i padu prihoda.
- S obzirom na to da su se potpore odnosile na 'pokrivanje' plaća radnika, član sindikata sugerira da bi za eventualne buduće mjere trebalo razmotriti i uspješne primjere sličnih intervencija drugih zemalja, poput izravne isplate novca radniku umjesto poslodavcu.

Potpore za očuvanje radnih mjesta imale su pozitivan doprinos politikama tržišta rada u tom specifičnom trenutku jer su u fokus postavile važnost zadržavanja zaposlenika i radnih mjesta te su predstavljale pozitivan pristup za spas cjelokupnoga gospodarstva. S druge strane, s obzirom na sadašnji nedostatak radnika, promjene tržišta rada koje nas čekaju u budućnosti i znanja koja će biti potrebna, tadašnje potpore za očuvanje radnih mjesta nisu dale niti mogu dati bitan doprinos postojećim ni budućim općenitim politikama tržišta rada. Njihova je svrha prema intervjuiranim predstavnicima poslodavaca i sindikata bila zadržavanje postojećih radnih mjesta, dok ispitanici u budućnosti vide važnost osposobljavanja, cjeloživotnog obrazovanja, prilagođavanja, prekvalifikacija, praćenja globalnih promjena, kao i planiranja smjera u kojem se želi razvijati gospodarstvo.

---

### 3.6. Zaključak kvalitativnog dijela istraživanja

Unatoč tome što je razdoblje COVID pandemije bilo izazovno i puno neizvjesnosti, iz njega su proizašle vrijedne lekcije i mnogo pozitivnih pomaka.

Potpore za očuvanje radnih mjesta i njihova provedba ocjenjuju se sveukupno vrlo pozitivno – one su bile pravovremene, značajno su pridonijele cjelokupnom gospodarstvu u kriznom razdoblju, učinkovito su ispunile svrhu očuvanja kako radnih mjesta i broja zaposlenih, tako i cjelokupnog poslovanja, čime su mnoga poduzeća spašena od propadanja te im je olakšan povratak poslovanja na razinu vremena prije pandemije.

Njihova provedba bila je učinkovita, dobro organizirana i komunicirana. Unatoč početnim izazovima u definiranju svih detalja kriterija s kojima se HZZ susreo u provedbi, zahvaljujući otvorenoj komunikaciji i uvažavanju povratnih informacija, iskustava i prijedloga s terena te spremnosti na prilagodbu s državne strane, ministarstva i HZZ-a, rješavanje tih propusta i izazova bilo je relativno brzo i također se pozitivno ocijenilo.

Iskustvo s pandemijom i potporama za očuvanje radnih mjesta omogućilo je digitalizaciju sustava, veću prilagodljivost propisa i sustava, osvijestilo je potrebu za prilagođavanjem vanjskim i unutarnjim prilikama, važnost brzog reagiranja sustava i spremnost na prilagodbe te veću otvorenost na povratne informacije. S obzirom na to da su se uvjeti tržišta znatno promijenili u odnosu na to razdoblje, ocijenilo se da nema drugih izravnih utjecaja potpora na upravljanje aktivnom politikom zapošljavanja i na politike na tržištu rada.

Ispitanici zaposleni u HZZ-u vrlo pozitivno ocjenjuju sveukupnu provedbu potpora za očuvanje radnih mjesta, unatoč početnim izazovima s kojima su se susreli. Glavnu korist i glavne lekcije za sustav vide u digitalizaciji rada i povezivanju institucija, što pojednostavljuje i ubrzava poslovne procese.

Unatoč tome što predstavnici sindikata smatraju da nisu bili dovoljno uključeni u pripremu kriterija, a predstavnici poslodavaca da potpore za očuvanje radnih mjesta nisu u potpunosti odgovorile na njihove potrebe, i jedni i drugi ocijenili su ih učinkovitima i prijeko potrebnima u tom razdoblju. Uočeno je nekoliko propusta u kriterijima (fokus na prihvatljive i primarne djelatnosti i nedovoljno širok pristup u tom segmentu, nepostavljanje uvjeta zadržavanja radnika nakon isteka primanja potpora), percipiranoj nedovoljnoj kontroli poslovanja poslodavaca primatelja potpora (propušteno praćenje ostvarivanja znatne dobiti u razdoblju primanja potpora, potrebna detaljnija financijska kontrola dokumentiranoga pada prihoda i pada

prihoda po zaposleniku, definiranja zabrane isplate dobiti umjesto nepostojanja dobiti itd.) te prekratkom trajanju potpora za većinu djelatnosti (posljedice na potražnju i promet trajale su znatno dulje od samih pandemijskih ograničenja). Ipak, neki spomenuti nedostaci (percipirano naknadno uključivanje fizičkih osoba u potpore) ostavljaju dojam da su česte izmjene kriterija dovele do nerazumijevanja pojedinih aspekata procesa provedbe.

Iz navedenih opažanja intervjuiranih dionika mogu se izvesti specifične i opće preporuke za pripremanje sličnih mjera koje je nužno imati spremne za izvanredne situacije i izazovne promjene u gospodarstvu. Kao opća preporuka ističe se potreba za jasnijim komuniciranjem uvjeta, kriterija i izmjena kriterija potpora. Što se tiče aspekta odabira prihvatljivih djelatnosti, potrebno je osim samoga kriterija pojasniti i njegovu utemeljenost, što bi se moglo postići razvojem transparentne analitičke podloge za odabir djelatnosti.

Stavivši na stranu scenarij disrupcija gospodarstva sličnih pandemiji bolesti COVID-19, zbog dugotrajnih velikih promjena na tržištu rada, najveću važnost za budućnost imaju mjere usmjerene na obrazovanje i osposobljavanje koje trebaju biti kontinuirane i prilagođene promjenjivim uvjetima i zadanim ciljevima društva.



---

#### 4. ZAKLJUČAK CJELOKUPNOG ISTRAŽIVANJA

Rezultati anketnog istraživanja s poslodavcima korisnicima potpora pružili su odgovore na evaluacijska pitanja. Tako se pokazalo da poslodavci u najvećem udjelu smatraju da su potpore bile pravovremene. Mali udio koji smatra da nisu bile pravovremene, kao razlog za nezadovoljstvo navodi predugi rok isplate potpore. Nadalje poslodavci korisnici potpora uglavnom su zadovoljni različitim aspektima potpora i to podjednako komunikacijom s nadležnim tijelima, potrebnom dokumentacijom, postupkom te kriterijima za odobrenje potpore. Nešto niže, no još relativno visoko zadovoljstvo odnosi se i na visinu primljene potpore.

Ispitivanje stava o mogućnosti nastavljanja poslovanja bez primanja potpora pokazuje da značajan udio ispitanika smatra da bi bez primljenih potpora trebao odustati od poslovanja. Također korisnici smatraju da bi bez primanja potpora morali u prosjeku otpustiti polovicu zaposlenika te da bi prihod od prodaje bio više nego upola manji u odnosu na 2019.

Takva, pozitivna, ocjena učinka potpora iznadprosječno je vidljiva u području djelatnosti I, u segmentu koji okuplja područja P, Q, R, S te među mikropoduzećima.

Objektivna procjena učinka potpora koja se temelji na broju zaposlenika i prihodima od prodaje roba i usluga pokazuje znatan zaštitni učinak dobivenih potpora na očuvanje broja zaposlenih tijekom pandemijskog razdoblja i to prvenstveno tijekom 2020., dok je učinak nešto manji tijekom sljedeće dvije godine. Zaštitni učinak potpora pokazao se većim kod mikropoduzeća u odnosu na veća poduzeća, u regiji Grad Zagreb u odnosu na ostale regije te, kad je riječ o segmentima djelatnosti, u području djelatnosti I, što nije iznenađujuće s obzirom na veliki pad prihoda od izvoza od međunarodnog turizma u 2020. godini. Razmjerno veći učinak također je zabilježen u segmentu koji okuplja područja J, K, L, M i u segmentu ostalih djelatnosti. Učinak potpora kod mikropoduzeća bio je ne samo veći nego i dugotrajniji u odnosu na veća poduzeća. Isto se odnosi na segment područja djelatnosti J, K, L, M u odnosu na ostale segmente po djelatnosti.

Intervjui sa zaposlenicima HZZ-a i predstavnicima drugih dionika pokazali su da zaposlenici HZZ-a vrlo pozitivno ocjenjuju sveukupnu provedbu potpora za očuvanje radnih mjesta, bez obzira na početne izazove s kojima su se susretali. Najznačajnijim pozitivnim posljedicama smatraju digitalizaciju rada i povezivanje institucija što rezultira bržim i jednostavnijim poslovnim procesima.

Predstavnici poslodavaca i sindikata također pozitivno ocjenjuju potpore zbog njihove učinkovitosti u očuvanju radnih mjesta (sindikati) te prevencije propadanja gospodarskih subjekata (poslodavci). Obje grupe navele su i nedostatke potpora: nedovoljna širina obuhvaćenih djelatnosti, kratko trajanje, nedovoljna kontrola profitabilnosti poslodavaca korisnika potpora. Predstavnici sindikata naglasili su manjkavosti u kontroli prethodne isplate plaća i nedostatak kontrole poštivanja radničkih prava tijekom i nakon primanja potpore (uključujući i ugovorni iznos plaće). Istaknuli su i potrebu uvođenja dodatnog kriterija povrata potpore u slučaju nezadržavanja radnika nakon isteka potpore. Obje skupine smatraju da je potrebno imati spremne slične mjere za potrebe budućih kriznih situacija, ali uz sveobuhvatniji pristup i prikladnu kontrolu provedbe. Sveukupno, pandemija i potpore za očuvanje radnih mjesta osvijestile su potrebu za daljnjim prilagođavanjem na vanjske i unutarnje promjene tržišta, važnost brzog reagiranja i prilagodbe na svim razinama. Ipak, učinak potpora bio je ograničen na specifične uvjete i konkretno razdoblje. S obzirom na to da su se uvjeti na tržištu značajno promijenili u odnosu na razdoblje pandemije, potpore za očuvanje radnih mjesta nemaju drugih izravnih utjecaja na daljnje upravljanje aktivnom politikom zapošljavanja ni na politike na tržištu rada općenito.

Zaključno, evaluacija potpora pokazala je njihov pozitivan utjecaj na očuvanje radnih mjesta u Hrvatskoj tijekom pandemije COVID-19 i to s aspekta subjektivnih ocjena poslodavaca te objektivnijih ocjena temeljem izračuna zaštitnog učinka. Također sama procedura provedbe mjera značajno je unaprijedila procese u HZZ-u, prvenstveno u smislu digitalizacije te dala značajne spoznaje za eventualne buduće intervencije velikog obujma. Nadalje s aspekta transparentnosti, kriterije i proces odobravanja potpora ocijenili su pozitivno i poslodavci korisnici potpora i HZZ i sindikati. Pri tome istaknute primjedbe ne utječu značajno na cjelokupnu pozitivnu percepciju učinka potpora koje su ispunile svoj primarni cilj (očuvanje radnih mjesta u kriznom razdoblju), no te se primjedbe mogu uzeti u obzir kao specifične preporuke za postupanje u slučaju uvođenja sličnih intervencija u nekoj budućoj velikoj disrupciji gospodarstva.

Na općenitoj razini dolazi se do preporuke jasnije utemeljenog odabira prihvatljivih djelatnosti, što se može postići razvojem transparentne analitičke podloge za odabir djelatnosti. Također kako bi se postiglo da dionici razumiju sve aspekte procesa, iznimno važna preporuka odnosi se na jasnije komuniciranje uvjeta i kriterija potpora.

## 5. FINANCIJSKO IZVJEŠĆE

Specifikacija	Jedinični trošak	Broj jedinica/ sati	Ukupno
<b>Voditelj projekta</b>			
Vođenje projekta	70,00 €	50	3.500,00 €
Održavanje instruktaze	70,00 €	1	70,00 €
Izrada početnog i završnog izvješća	70,00 €	80	5.600,00 €
<b>Prikupljanje podataka</b>			
Koordinacija projekta	15,00 €	100	1.500,00 €
Kontrola kvalitete	5,00 €	300	1.500,00 €
Anketiranje	8,20 €	545	4.470,00 €
Regrutacija	10,00 €	10	100,00 €
Moderiranje	70,00 €	10	700,00 €
Pokloni za ispitanike	56,00 €	10	560,00 €
Izrada transkripata	25,00 €	10	250,00 €
<b>Obrada podataka</b>			
Priprema programa za anketiranje	80,00 €	7	560,00 €
Obrada podataka	35,00 €	30	1.050,00 €
<b>Materijalni i režijski troškovi</b>			
Trošak telefona			340,00 €
Režijski troškovi			1.200,00 €
<b>Sveukupno</b>			<b>21.400,00 €</b>

---

## PRILOG 1. UPITNIK O POTPORAMA PODUZETNICIMA ZA OČUVANJE RADNIH MJESTA U DJELATNOSTIMA POGOĐENIMA KORONAVIRUSOM

### UVODNI TEKST

Poštovani/a,

Ja sam \_\_\_\_\_ i zovem iz agencije Hendaal koja provodi istraživanje u sklopu projekta „Evaluacija mjera u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali donesenih uslijed posebnih okolnosti uvjetovanih bolešću COVID-19”, a za potrebe Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike kao Upravljačkog tijela za Europski socijalni fond u Hrvatskoj.

Jesam li dobio/dobila <<poduzeće XY>> ili knjigovodstveni servis koji vrši uslugu knjigovodstva za poduzeće <<poduzeće XY>>?

1. Poduzeće

2. Knjigovodstveni servis

Za poduzeće:

Kontaktiramo Vas jer je Vaše poduzeće primalo potpore za očuvanje radnih mjesta financirane iz Europskog socijalnog fonda. Molimo Vas da odvojite 10-ak minuta Vašeg vremena kako biste sudjelovali u istraživanju iskustava primatelja potpora za očuvanje radnih mjesta u kontekstu pandemije COVID-19.

Glavni cilj ovog istraživanja je vrednovanje potpora za očuvanje radnih mjesta utvrđivanjem njihove djelotvornosti, učinka i učinkovitosti u svrhu stjecanja spoznaja za buduće slične intervencije velikog obujma.

Svi rezultati istraživanja bit će prikazivani skupno, bez prikazivanja pojedinačnih odgovora pojedinih ispitanika u istraživanju.

Za knjigovodstvo:

Kontaktiramo Vas jer je <<poduzeće XY>> primalo potpore za očuvanje radnih mjesta financirane iz Europskog socijalnog fonda.

S obzirom na to da je Vaš servis bio naveden kao kontakt prilikom prijave za dobivanje potpora, molim Vas kontakt odgovorne osobe u poduzeću, kako bismo ih mogli kontaktirati direktno.

## ANKETNI UPITNIK

1. Je li prva potpora za očuvanje radnih mjesta koju ste primili za vrijeme pandemije bila pravodobno realizirana?

- a) DA
- b) NE
- c) NE ZNAM / NE MOGU PROCIJENITI

1a. Ako je odgovor b) NE, zašto tako mislite?

2. Molimo procijenite u kojoj je mjeri sljedeće vezano za primjenu potpora koje ste primali bilo primjereno:	U potpunosti neprimjereno	Uglavnom neprimjereno	Niti primjereno, niti neprimjereno	Uglavnom primjereno	U potpunosti primjereno
• Kriteriji za odobrenje potpore	1	2	3	4	5
• Potrebna dokumentacija	1	2	3	4	5
• Procedura za odobrenje potpore	1	2	3	4	5
• Komunikacija s nadležnim tijelima	1	2	3	4	5
• Visina primljene potpore (u odnosu na ugovoreni iznos plaće za pojedinog djelatnika/icu)	1	2	3	4	5

2a. Zašto mislite da \_\_\_\_\_ (karakteristika ocijenjena s 1-2) nije bila primjerena (napomena: uskladit ćemo padeže u programiranju)?

PITANJE ĆE SE PONOVI TI ZA SVE NEGATIVNO OCIJENJENE KARAKTERISTIKE.

3. Koje je godine osnovano Vaše poduzeće/obrt?

- a. Prije 2014.
- b. 2014.
- c. 2015.
- d. 2016.
- e. 2017.
- f. 2018.
- g. 2019.
- h. 2020.
- i. 2021.
- j. 2022.

4. Molimo, navedite podatke o prihodu od prodaje te o prosječnom broju zaposlenika za pojedinu godinu.

	GODINE								
	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
PRIHOD OD PRODAJE									
PROSJEČAN BROJ ZAPOSLENIKA									

5.1. Da vam potpora nije bila odobrena, molimo Vas procijenite biste li morali odustati od daljnjeg poslovanja?

- a) DA
- b) NE
- c) NE ZNAM / NE MOGU PROCIJENITI

(Ako je odgovor pod 5.1. b) ili c)) pitati samo one kojima je poduzeće osnovano 2019. i ranije

5.2. Što mislite, koliko biste morali otpustiti zaposlenika u 2020. godini izraženo u % u odnosu na 2019. godinu da niste primili potporu?

% (unesite okvirnu procjenu između 0 i 100)

(Ako je odgovor pod 5.1. b) ili c)) pitati samo one kojima je poduzeće osnovano 2019. i ranije

5.3. Što mislite, koliko bi manji bio prihod od prodaje u 2020. godini izraženo u % u odnosu na 2019. godinu da niste primili potporu?

% (unesite okvirnu procjenu između 0 i 100)

**PRILOG 2. KRITERIJI DODJELJIVANJA POTPORA U RAZDOBLJU OD OŽUJKA 2020. DO POLOVICE 2021. GODINE**

U nastavku u Tablici A1 popisani su kriteriji dodjeljivanja potpora po iznosima i razdobljima trajanja potpora. Navedena je tablica preuzeta iz Metodologije potraživanja i obuhvata provjere prihvatljivosti troškova koju je za potrebe svojeg postupanja izradio Hrvatski zavod za zapošljavanje kao Posredničko tijelo razine 2 u Sustavu upravljanja i kontrole OPULJP-a. U sljedećoj tablici (Tablica A2) popisane su prihvatljive djelatnosti prema razdobljima potpora zaključno s kolovozom 2021. godine. Napominjemo da su u razdoblju od ožujka do svibnja 2020., za razliku od kasnijih razdoblja, potporu mogli primiti i poslodavci koji ne pripadaju prihvatljivim djelatnostima, ako su zabilježili odnosno predvidjeli pad prihoda u jednomjesečnom ili tromjesečnom razdoblju veći od 20 % ili su na drugi način dokazali utjecaj posebnih okolnosti uslijed pandemije bolesti COVID-19 (dokazima o otkazanim poslovima, ugovorima i narudžbama i slično).

Tablica A1. Kriteriji potpore prema iznosima i razdobljima

<b>IZNOS</b>	<b>MJERA</b>	<b>MJESEC</b>	<b>UVJET</b>
<b>4.000,00 HRK</b>	• ORM 03-05 2020	• <b>04-2020</b> • <b>05-2020</b>	Svi gospodarski subjekti
	• ORM 06 2020	• <b>06-2020</b>	Svi gospodarski subjekti
	• ORM 07-08 2020	• <b>07-2020</b> • <b>08-2020</b>	Svi gospodarski subjekti
	• ORM 09-12 2020	• <b>09-2020</b>	Mali, srednji i veliki poduzetnici
	• ORM 10-12 2020	• <b>10-2020</b> • <b>11-2020</b> • <b>12-2020</b>	- Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 60 % i više - zatvaranje odlukom stožera dulje od 14 dana
	• ORM 01-02 2021	• <b>01-2021</b> • <b>03-2021</b>	- Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 60 % i više - zatvaranje odlukom stožera dulje od 14 dana
	• ORM 03-05 2021	• <b>03-2021</b> • <b>04-2021</b> • <b>05-2021</b>	- Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 60 % i više



			- zatvaranje odlukom stožera dulje od 14 dana
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 06 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>06-2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 60 % i više</li> <li>zatvaranje odlukom stožera dulje od 14 dana</li> </ul>
<b>3.500,00 HRK</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 10-12 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>10-2020</li> <li>11-2020</li> <li>12-2020</li> </ul>	- Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 55,00 % do 59,99 %
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 01-02 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>01-2021</li> <li>03-2021</li> </ul>	- Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 55,00 % do 59,99 %
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 03-05 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>03-2021</li> <li>04-2021</li> <li>05-2021</li> </ul>	- Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 55,00 % do 59,99 %
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 06 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>06-2021</li> </ul>	Pad prihoda od 55,00 % do 59,99 %
<b>3.250,00 HRK</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 03-05 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>03-2020</li> </ul>	Svi gospodarski subjekti
<b>3.000,00 HRK</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 10-12 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>10-2020</li> <li>11-2020</li> <li>12-2020</li> </ul>	Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 50,00 % do 54,99 %
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 01-02 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>01-2021</li> <li>03-2021</li> </ul>	Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 50,00 % do 54,99 %
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 03-05 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>03-2021</li> <li>04-2021</li> <li>05-2021</li> </ul>	Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 50,00 % do 54,99 %
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 06 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>06-2021</li> </ul>	Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 50,00 % do 54,99 %
<b>2.500,00 HRK</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 10-12 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>10-2020</li> <li>11-2020</li> <li>12-2020</li> </ul>	Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 45,00 % do 49,99 %
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 01-02 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>01-2021</li> <li>03-2021</li> </ul>	Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 45,00 % do 49,99 %

	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 03-05 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>03-2021</li> <li>04-2021</li> <li>05-2021</li> </ul>	<p>Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 45,00 % do 49,99 %</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 06 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>06-2021</li> </ul>	<p>Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 45,00 % do 49,99 %</p>
<b>2.000,00 HRK</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 07-08 2020 - mikropoduzetnici</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>08-2020</li> <li>09-2020</li> </ul>	Mikropoduzetnici
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 09 - 12 2020 - mikropoduzetnici</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>09-2020</li> <li>10-2020</li> <li>11-2020</li> <li>12-2020</li> </ul>	Mikropoduzetnici
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 10-12 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>10-2020</li> <li>11-2020</li> <li>12-2020</li> </ul>	<p>Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 40,00 % do 44,99 %</p> <p>zatvaranje odlukom stožera kraće od 14 dana</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 01-02 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>01-2021</li> <li>03-2021</li> </ul>	<p>Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 40,00 % do 44,99 %</p> <p>zatvaranje odlukom stožera kraće od 14 dana</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 03-05 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>03-2021</li> <li>04-2020</li> <li>05-2021</li> </ul>	<p>Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 40,00% do 44,99%</p> <p>zatvaranje odlukom stožera kraće od 14 dana</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ORM 06 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>06-2021</li> </ul>	<p>Svi gospodarski subjekti: Pad prihoda od 40,00 % do 44,99 %</p> <p>zatvaranje odlukom stožera kraće od 14 dana</p>

Tablica A2. Prihvatljive djelatnosti za potpore za očuvanje radnih mjesta u razdoblju od ožujka 2020. do kolovoza 2021. godine

Djelatnost (razred NKD-a)	ožu – 28.5. 2020.	29.5. – lip 2020.	srp – kol 2020.	ruj 2020.	lis – pro 2020.	sij – vel 2021.	ožu – svi 2021.	lip 2021.	srp 2021.	kol 2021.
Uzgoj žitarica (osim riže), mahunarki i uljanog sjemenja		X			X			X		
Uzgoj riže		X			X			X		
Uzgoj povrća, dinja i lubenica, korjenastog i gomoljastog povrća		X			X			X		
Uzgoj šećerne trske		X			X			X		
Uzgoj duhana		X			X			X		
Uzgoj predivog bilja		X			X			X		
Uzgoj ostalih jednogodišnjih usjeva		X			X			X		
Uzgoj grožđa		X			X			X		
Uzgoj tropskog i supropskog voća		X			X			X		
Uzgoj agruma		X			X			X		
Uzgoj jezgričavog i koštuničavog voća		X			X			X		
Uzgoj bobičastog, orašastog i ostalog voća		X			X			X		
Uzgoj uljanih plodova		X			X			X		
Uzgoj usjeva za pripremanje napitaka		X			X			X		
Uzgoj bilja za uporabu u farmaciji, aromatskog, začinskog i ljekovitog bilja		X			X			X		
Uzgoj ostalih višegodišnjih usjeva		X			X			X		
Uzgoj sadnog materijala i ukrasnog bilja		X			X			X		
Uzgoj muznih krava		X			X			X		
Uzgoj ostalih goveda i bivola		X			X			X		
Uzgoj konja, magaraca, mula i mazgi		X			X			X		
Uzgoj deva i ljama		X			X			X		
Uzgoj ovaca i koza		X			X			X		
Uzgoj svinja		X			X			X		
Uzgoj peradi		X			X			X		
Uzgoj ostalih životinja		X			X			X		
Mješovita proizvodnja		X			X			X		
Pomoćne djelatnosti za uzgoj usjeva		X			X			X		
Pomoćne djelatnosti za uzgoj životinja		X			X			X		
Djelatnosti koje se obavljaju nakon žetve usjeva (priprema usjeva za primarna tržišta)		X			X			X		
Dorada sjemenja za sjemenski materijal		X			X			X		

Lov, stupačarenje i uslužne djelatnosti povezane s njima		X			X			X		
Morski ribolov		X			X			X		
Slatkovodni ribolov		X			X			X		
Morska akvakultura		X			X			X		
Slatkovodna akvakultura		X			X			X		
Trgovina na malo računalima, perifernim jedinicama i softverom u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo telekomunikacijskom opremom u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo audio i videoopremom u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo tekstilom u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo željeznom robom, bojama i staklom u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo sagovima i prostiračima za pod, zidnim i podnim oblogama u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo električnim aparatima za kućanstvo u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo namještajem, opremom za rasvjetu i ostalim proizvodima za kućanstvo u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo knjigama u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo glazbenim i videozapisima u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo sportskom opremom u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo igrama i igračkama u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo odjećom u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo obućom i proizvodima od kože u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo satovima i nakitom u specijaliziranim prodavaonicama	X									
Trgovina na malo tekstilom, odjećom i obućom na štandovima i tržnicama	X									
Trgovina na malo ostalom robom na štandovima i tržnicama	X									
Željeznički prijevoz putnika, međugradski	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Gradski i prigradski kopneni prijevoz putnika	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Taksi služba		X	X	X	X	X	X	X	X	X

Ostali kopneni prijevoz putnika, d. n.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pomorski i obalni prijevoz putnika	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Prijevoz putnika unutrašnjim vodenim putovima	X	X		X	X	X	X	X	X	X
Zračni prijevoz putnika		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Zračni prijevoz robe			X	X	X	X	X	X	X	X
Uslužne djelatnosti u vezi s kopnenim prijevozom					X	X	X	X	X	X
Uslužne djelatnosti u vezi s vodenim prijevozom					X	X	X	X	X	X
Uslužne djelatnosti u vezi sa zračnim prijevozom			X	X	X	X	X	X	X	X
Hoteli i sličan smještaj		X	X	X	X	X	X	X	X	
Odmarališta i slični objekti za kraći odmor		X	X	X	X	X	X	X	X	
Kampovi i prostori za kampiranje		X	X	X	X	X	X	X	X	
Ostali smještaj		X	X	X	X	X	X	X	X	
Djelatnosti restorana i ostalih objekata za pripremu i usluživanje hrane		X	X	X	X	X	X	X	X	
Djelatnosti kateringa		X	X	X	X	X	X	X	X	
Ostale djelatnosti pripreme i usluživanja hrane		X	X	X	X	X	X	X	X	
Djelatnosti pripreme i usluživanja pića	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Izdavanje knjiga								X		
Izdavanje imenika i popisa korisničkih adresa								X		
Izdavanje novina								X		
Izdavanje časopisa i periodičnih publikacija								X		
Proizvodnja filmova, videofilmova i televizijskog programa		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Djelatnosti koje slijede nakon proizvodnje filmova, videofilmova i televizijskog programa		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Distribucija filmova, videofilmova i televizijskog programa		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Djelatnosti prikazivanja filmova		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Djelatnosti snimanja zvučnih zapisa i izdavanja glazbenih zapisa		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Prevoditeljske djelatnosti i usluge tumača			X	X	X	X	X	X		X
Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) automobila i motornih vozila lake kategorije		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) kamiona		X								
Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) opreme za rekreaciju i sport		X								
Iznajmljivanje videokaseta i diskova		X								
Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) ostalih predmeta za osobnu uporabu i kućanstvo		X								
Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) poljoprivrednih strojeva i opreme		X								

Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) strojeva i opreme za građevinarstvo i inženjerstvo		X								
Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) uredskih strojeva i opreme (uključujući računala)		X								
Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) plovnih prijevoznih sredstava		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) zračnih prijevoznih sredstava		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Iznajmljivanje i davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) ostalih strojeva, opreme i materijalnih dobara, d. n.		X								
Davanje u zakup ( <i>leasing</i> ) prava na uporabu intelektualnog vlasništva i sličnih proizvoda, osim radova koji su zaštićeni autorskim pravima		X								
Djelatnosti putničkih agencija		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Djelatnosti organizatora putovanja (turoperatora)		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ostale rezervacijske usluge i djelatnosti povezane s njima		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Organizacija sastanaka i poslovnih sajmova		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Djelatnosti vozačkih škola	X									
Izvođačka umjetnost		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pomoćne djelatnosti u izvođačkoj umjetnosti		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Umjetničko stvaralaštvo		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Rad umjetničkih objekata		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Djelatnosti knjižnica i arhiva	X									
Djelatnosti muzeja	X									
Rad povijesnih mjesta i građevina te sličnih zanimljivosti za posjetitelje	X									
Rad sportskih objekata	X									
Djelatnosti sportskih klubova	X									
Fitness centri	X									
Ostale sportske djelatnosti	X									
Djelatnosti zabavnih i tematskih parkova	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ostale zabavne i rekreacijske djelatnosti	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Popravak računala i periferne opreme		X			X	X	X	X		
Popravak komunikacijske opreme		X			X	X	X	X		
Popravak elektroničkih uređaja za široku potrošnju		X			X	X	X	X		
Popravak aparata za kućanstvo te opreme za kuću i vrt		X			X	X	X	X		
Popravak obuće i proizvoda od kože		X			X	X	X	X		
Popravak namještaja i pokućstva		X			X	X	X	X		

Popravak satova i nakita		X			X	X	X	X		
Popravak ostalih predmeta za osobnu uporabu i kućanstvo		X			X	X	X	X		
Pranje i kemijsko čišćenje tekstila i krznenih proizvoda		X	X	X	X	X	X	X		
Frizerski saloni i saloni za uljepšavanje	X	X			X	X	X	X		
Pogrebne i srodne djelatnosti		X			X	X	X	X		
Djelatnosti za njegu i održavanje tijela	X	X			X	X	X	X		
Ostale osobne uslužne djelatnosti, d. n.		X			X	X	X	X		