

МЕТОДОЛОГИЈА

**за израчунавање утрошених средстава
из буџета Републике Србије
на политике усмерене ка повећању
запошљивости и запошљавању младих**

Београд, јануар 2017. године

САДРЖАЈ

У В О Д	1
I Статистичко праћење тржишта рада/мера активне политике запошљавања и трошкова за њихово спровођење	2
I.A. Предлог за праћење утрошених средстава у оквиру мера активне политике за запошљавање младих у наредном периоду (аналогно за било коју другу категорију теже запошљивих лица).....	2
I.B. Примена Eurostat методологије.....	3
II Увођење програмског модела буџета.....	5
Анекс	7

УВОД

У циљу омогућавања континуираног праћења доприноса Владе Републике Србије усмерених на повећање запошљивости и запошљавање младих, анализа коју је иницирао Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва предвидела је као посебан део методологију за израчунавање износа утрошених средстава из буџета Републике Србије.

Методологија која је пред вама представља предлог за праћење утрошених средстава у оквиру мера активне политике за запошљавање младих у наредном периоду у оквиру надлежности МРЗБСП и НСЗ; коришћени модел је примењен приликом ове процене јавних расхода, а пре тога је коришћен код израчунавања удела средстава Републике Србије у Фонду за запошљавање младих.

Сматрали смо сврсисходним да за ресор запошљавања представимо и преглед Eurostat методологије статистике тржишта рада¹ – с обзиром на то да се као држава налазимо у процесу приступања Европској унији, у обавези смо да усвојимо правне тековине ЕУ у различитим областима, између осталих и у области статистике.

Што се тиче ресора омладине, процена је подразумевала анализу трошкова пројеката од јавног интереса које је МОС финансирао и суфинансирао на основу јавног конкурса, а за које су средства била обезбеђена у буџету Републике Србије кроз три буџетске линије. Закључак је да МОС користи програмски модел буџета, који се у Србији примењује поступно за поједине кориснике буџетских средстава.

На крају, сматрамо да ће извештавање о јавним расходима за било коју категорију теже запошљивих лица бити могуће и системски решено када Законом о буџетском систему буде прописано увођење програмског модела буџета за све кориснике буџетских средстава Републике Србије. То је један од предлога који износимо у другом делу методологије, где представљамо основне карактеристике модела.

¹ Labor Market Policy Database – Methodology 2000 и Labor Market Policy Database – Methodology – Revision June 2006.

I Статистичко праћење тржишта рада/мера активне политике запошљавања и трошкова за њихово спровођење

I.A. Предлог за праћење утрошених средстава у оквиру мера активне политике за запошљавање младих у наредном периоду (аналогно за било коју другу категорију теже запошљивих лица)

Износ утрошених средстава за мере активне политике запошљавања у које НСЗ укључује младе (15-30 старости) или другу категорију теже запошљивих лица треба да обухвати све расходе у референтном периоду: трошкове мера активне политике запошљавања, административне (трошкови плата запослених у институцијама) и оперативне трошкове (закуп и одржавање зграда, трошкови за телефоне, путни трошкови, трошкови канцеларијског пословања и намештаја, набавке ИТ опреме и други реални трошкови који се финансирају из буџета). Ови трошкови се процењују као део укупних трошкова НСЗ, а односе се на активности и мере које су у вези са пружањем услуга младима и њиховим укључивањем у мере активне политике запошљавања.

- 1) До износа укупних административних трошкова за политику запошљавања младих у референтном периоду долази се на следећи начин:
 - a. **Просечни административни трошак по незапосленом на месечном нивоу** рачуна се тако што се укупни трошкови НСЗ за ове намене у референтном периоду (административни – трошкови плата запослених у НСЗ – и оперативни трошкови – закуп и одржавање зграда, трошкови за телефоне, путни трошкови, трошкови канцеларијског пословања и намештаја, набавка ИТ опреме и други реални трошкови) деле са просечним бројем незапослених који се налазе на евиденцији у истом периоду;
 - b. **Укупни административни трошкови за младе** у референтном периоду добијају се множењем просечног административног трошка са укупним бројем месеци по незапосленом лицу и бројем незапослених младих којима је пружена услуга, односно који су укључени у конкретну меру АПЗ. Укупан број месеци по незапосленом лицу добија се сабирањем броја месеци за рад са незапосленим (као време које је саветник за запошљавање посветио раду са незапосленим лицем рачуна се период од месец дана у току календарске године) и броја месеци за сваку меру која се спроводи (време трајања мере, односно број месеци који је дефинисан за сваку меру посебно, када запослени у НСЗ који се баве спровођењем мера реализују процес праћења реализације мера).
- 2) До износа укупних трошкова за мере активне политике запошљавања младих у референтном периоду долази се на следећи начин:
 - a. **Просечни трошак за мере активне политике запошљавања** рачуна се тако што се укупни расходи за конкретну меру деле са бројем лица укључених у меру. Калкулација просечног трошка по лицу за конкретну меру мора обухватити сва утрошена средства, како средства из референтне/текуће године, тако и преузете уговорне обавезе које се финансирају у години након референтне. Разлог томе је што одређене мере АПЗ представљају једнократне исплате корисницима, тако да се средства за ове мере планирана у једној години

и утроше у истој, док друге мере подразумевају месечне исплате корисницима те финансирање може почети у једној, а завршити се у другој години.

- b. **Укупни трошкови мера активне политике запошљавања за младе у референтном периоду добијени су множењем просечног трошка за меру са бројем младих које је НСЗ укључио у конкретну меру.**

НАПОМЕНА: Утрошена средства на годишњем нивоу могу да садрже и **трошкове преузетих обавеза за програм или меру АПЗ пре референтне године** (за мере које се финансирају месечним исплатама корисницима, где финансирање почиње у једној, а завршава се у другој или траје више година након почетка финансирања). У том случају потребно је проценити трошкове за број младих укључених у меру за конкретну годину, па тај износ преузетих уговорних обавеза пре референтне године укључити у анализу трошкова за извештајни период.

Овај метод калкулације трошкова се користио код израчунавања удела средстава Републике Србије у Фонду за запошљавање младих, који је био успостављен као компонента Заједничког програма „Промоција запошљавања младих и управљање миграцијама“².

1.Б. Примена Eurostat³ методологије

Влада Србије је стратешки оријентисана на процес европских интеграција ради бржег стицања статуса пуноправног члана ЕУ. У процесу преговора о приступању потребно је усвојити правне тековине ЕУ у различитим областима, између осталих и у области статистике. Националне статистичке институције, у овом случају Републички завод за статистику, поступају као референтне и упоришне тачке за методологију, израду и достављање статистичких података.

Правна тековина ЕУ у области статистике покрива методологију, класификације и процедуре за прикупљање података, засноване на принципима као што су: непристрасност, поузданост, транспарентност, поверљивост личних података и објављивање званичних статистика.

Статистика тржишта рада обухвата јавне интервенције чији је циљ постизање ефикасног функционисања и исправљање неравнотеже на тржишту рада. Три главнециљне групе за ове интервенције су: незапослени, запослени који су у опасности да принудно изгубе посао због тешких економских околности са којима се суочава послодавац и неактивни. Међутим, примарна циљна група за мере активне политике запошљавања у већини земаља су особе регистроване као незапослени код јавних служби за запошљавање.

² Техничку помоћ Влади РС за спровођење Заједничког програма пружили су: Међународна организација рада (ИЛО), Међународна организација за миграције (ИОМ), Програм Уједињених нација за развој (УНДП) и Дечији фонд Уједињених нација (УНИЦЕФ).

³ Агенција за статистику Европске уније.

✓ Класификација интервенција према врсти акције⁴

Табела 1. Врсте интервенција на тржишту рада

Услуге
Услуге су интервенције на тржишту рада у којима је главна активност учесника тражење посла и код којих учешће обично не доводи до промене статуса на тржишту рада. Услуге обухватају и функције службе за запошљавање као што су посредовање и друге услуге за послодавце, али и административне функције, опште режијске трошкове и друге активности у зависности од надлежности службе за запошљавање.
Мере
Мере су интервенције на тржишту рада у којима је главна активност учесника другачија од самог тражења посла и код којих учешће доводи до промене статуса на тржишту рада. Мере првенствено укључују интервенције које омогућавају привремену подршку за групе које су угрожене на тржишту рада. Једине мере које не пружају привремену, већ непрекидну подршку, а које спадају у ову врсту мера, односе се на особе са трајно смањеном радном способношћу. Интервенција која не доводи до промене статуса на тржишту рада такође се може сматрати мером уколико за циљ има побољшање стручне квалификације учесника.
Подстицаји
Подстицаји се односе на интервенције на тржишту рада којима се, директно или индиректно, појединцима на тржишту рада пружа финансијска помоћ или којима се појединцу компензује штета проузрокована околностима на тржишту рада (различите врсте новчаних накнада за незапослене).

Шема класификације мера активне политике запошљавања, према врсти акције, које спроводи Национална служба за запошљавање може се видети у табели у Анексу овог документа.

✓ Класификација трошкова интервенција на тржишту рада

Eurostat база података из области статистике тржишта рада прикупља и **податке о јавној потрошњи у вези са сваком интервенцијом**. Трошкови треба да буду евидентирани и јасно разграничени у времену. На пример, у случају обуке која траје две године, трошкови треба да се поделе на одговарајући начин за сваку годину у којој су учесници похађали обуку, а не у време када су услуге плаћене (јер исплата може бити и једнократна). Трошкови треба да буду евидентирани у националној валути, тј. у динарима.

⁴ Labor market policy statistics — Methodology 2013, European Commission

Табела 2. Шема класификације трошкова интервенција на тржишту рада

1. Укупни трошкови	
1.1 Трансфери појединцима	
	1.1.1 Периодичне исплате
	1.1.2 Једнократне исплате
	1.1.3 Рефундације трошкова
	1.1.4 Умањени доприноси за социјално осигурање
	1.1.5 Умањени порези
1.2 Трансфери послодавцима	
	1.1.1 Периодичне исплате
	1.2.2 Једнократне исплате
	1.2.3 Рефундације трошкова
	1.2.4 Умањени доприноси за социјално осигурање
	1.2.5 Умањени порези
1.3 Трансфери пружаоцима услуга	

II Увођење програмског модела буџета

Линијски буџет, какав у овом тренутку има Република Србија, приказује за које категорије расхода и издатака корисник буџета има право да троши додељена средства, без обавезе да образлаже циљеве који треба да буду остварени издвајањем новца. С друге стране, у програмском буџету⁵ **расходи се опредељују за програме, програмске активности и пројекте корисника буџетских средстава, те се пружа одговор на питање на који начин је таква потрошња повезана са циљевима буџетских корисника.**

Програмски буџет⁶ омогућава да се ускладе средњорочно планирање и алоцирање буџетских средстава и боље управља јавним политикама. Јавне политике се одсликавају у програмском буџету, јер се трошкови директно везују за спровођење програма, програмских активности и пројеката чијом реализацијом се оне спроводе. Поред тога, програмски буџет, који укључује циљеве и индикаторе учинка, омогућава праћење резултата спровођења јавних политика.

Програми и циљеви програма корисника буџета утврђују се на основу њихових: а) законом прописаних надлежности и организационе структуре и б) средњорочних планова и стратешких докумената.

За утврђене програмске активности и пројекте везују се трошкови њиховог спровођења. То значи да се алокација укупних средстава опредељених за програм врши апропријацијама везаним за програмске активности и пројекте у оквиру програма.

У појединим случајевима корисници буџета неће моћи да разврстају све трошкове спровођења програма по програмским активностима утврђеним у складу са својим надлежностима у оквиру програма. Ово се превасходно односи на **трошкове везане за рад секретаријата, финансијске и правне службе, ИТ подршке за интерне потребе органа и сл.** Такву делатност и трошкове је потребно **издвојити у програмску активност**

⁵ Упутство за израду програмског буџета, Министарство финансија.

⁶ Унапређење буџетског процеса је део шире реформе управљања јавним финансијама, која ставља нагласак на утврђивање приоритета и оптимизацију потрошње у циљу подстицања привредног раста и ефикасног пружања квалитетних услуга јавне управе.

попут „администрација и управљање”, за коју није обавезно утврдити циљеве и индикаторе учинка. Програмска активност административног типа доприноси несметаном спровођењу преосталих активности у оквиру програма.

Плате и друге расходе за запослене потребно је распоредити по програмима, односно програмским активностима и пројектима у чијем спровођењу они учествују. Све категорије трошкова за запосленог који ради на пословима у оквиру различитих програмских активности или пројеката треба да буду планиране у оквиру средстава за спровођење програмске активности или пројекта **на ком проводи најмање 50% радног времена.**

На сличан начин треба распоредити трошкове коришћења робе и услуга по програмима, програмским активностима или пројектима.

Упутством за израду програмског буџета дефинисана је листа сектора (24 сектора), а овде ћемо се осврнути само на надлежности сектора тржишта рада и сектора за спорт и омладину:

8. Тржиште рада

Сектор обухвата систем радних односа и права у свим облицима рада, безбедност и здравље на раду, инспекцијски надзор из области радних односа, синдикално организовање, заштиту грађана запослених у иностранству, сарадњу са међународним организацијама у области рада и запошљавања, поштовање међународних конвенција у области рада, евиденције у области запошљавања, **унапређење и подстицање запошљавања, стратегију, програм и мере активне и пасивне политике запошљавања, запошљавање особа са инвалидитетом и других лица која се теже запошљавају, развој и обезбеђивање социјалног запошљавања и социјалног предузетништва, вишак запослених, остваривање права по основу осигурања за случај незапослености.**

13. Спорт и омладина

Сектор обухвата активности за побољшање положаја и унапређење квалитета живота младих, подстицање неформалног образовања младих, подстицање младих да се организују и удружују и да учествују у друштвеним токовима, **помоћ и сарадњу са омладинским организацијама и удружењима у њиховом раду и промовисање омладинске политике и омладинских организација и удружења,** као и подстицање и остваривање међународне сарадње која се односи на омладину. Такође, обухвата и активности у области спорта за обезбеђивање бољих услова за бављење професионалним спортом, али и развој рекреативног и школског спорта, обезбеђивање услова за припрему, учешће и остваривање врхунских спортских резултата спортиста на олимпијским играма, параолимпијским играма и другим великим међународним спортским такмичењима, изградњу, опремање и одржавање спортских објеката, стипендије за усавршавање врхунских спортиста аматера и новчану помоћ врхунским спортистима са посебним заслугама, национална признања и награде за посебан допринос развоју и афирмацији спорта.

Анекс

Шема класификације услуга и мера активне политике запошљавања, које спроводи НСЗ, према врсти акције:

Услуге	
LM 1	1. Услуге на тржишту рада
	1.1 Услуге незапосленим лицима или послодавцима
	1.1.1 Обилазак послодаваца
	1.1.2 Саветовање за запошљавање
	1.1.3 Посредовање по захтеву послодавца
	1.1.4 Обука за активно тражење посла
	1.1.5 Клубови за тражење посла
	1.1.6 Сајмови запошљавања
	1.1.7 Информисање о могућностима за развој каријере
	1.1.8 Саветовање о могућностима за развој каријере
	1.1.9 Селекција
	1.1.10 Тренинг самоефикасности
	1.1.11 Радионица за превладање стреса услед губитка посла
Мере активне политике запошљавања	
LM 2	2. Обуке
	2.1 Обуке за тржиште рада
	2.2 Обуке на захтев послодавца
	2.3 Функционално основно образовање одраслих
	2.4 Стручна пракса
	2.4 Признавање претходног учења
LM 4	4. Подстицаји за запошљавање
	4.1 Субвенција за отварање нових радних места
	4.2 Подстицаји за запошљавање корисника новчане накнаде
	4.3 Стицање практичних знања
	4.4 Субвенција зараде за особе са инвалидитетом без радног искуства
	4.5 Субвенција за запошљавање корисника новчане социјалне помоћи
	4.6 Олакшице за новозапослена лица по основу Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање (члан 45, 45б и 45в) и Закона о порезу на доходак грађана
LM 5	5. Поддршка запошљавању и рехабилитацији (особе са инвалидитетом)
	5.1 Рефундација трошкова прилагођавања радног места
	5.2 Рефундација трошкова зараде за радног асистента
LM 6	6. Директно отварање нових радних места
	6.1 Јавни радови
LM 7	7. Подстицаји за започињање посла
	7.1 Обука за развој предузетништва
	7.2 Менторинг програм
	7.3 Субвенција за самозапошљавање
	7.4 Новчана накнада у једнократном износу ради самозапошљавања

Подршка		
LM 8	8. Различите врсте новчаних накнада	
		8.1 Накнада за случај незапослености
		8.2 Привремена накнада запослених са територије АП КиМ
		8.3 Посебна новчана накнада запосленима којима недостаје до 5 година до остваривања првог услова за остваривање права на пензију

Напомена: Категорија *LM 3 Job rotation and job sharing* се не користи више, али остале мере нису промениле првобитне редне бројеве у класификацији.