

ПРЕДЛОГ

На основу члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18),

Влада доноси

СТРАТЕГИЈУ ЗАПОШЉАВАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА ПЕРИОД ОД 2021. ДО 2026. ГОДИНЕ

1. УВОД

Имајући у виду да важећем стратешком документу у области запошљавања (Национална стратегија запошљавања за период 2011-2020. године, „Службени гласник РС”, број 37/11) истиче временски опсег и да је потребно остварити континуитет у спровођењу политике запошљавања, али и надаље је развијати у складу са потребама националног тржишта рада (и реформским процесима политика од значаја и утицаја на област политике запошљавања) и наставити са усаглашавањем са стандардима у овој области који важе за државе чланице Европске уније (ЕУ), Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, приступило је изради нове Стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године (у даљем тексту: Стратегија).

Подршку изради Стратегије пружио је пројекат „Знањем до посла“ који спроводи Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије, а финансијски подржава Швајцарска канцеларија за сарадњу (SDC), у оквиру којег су урађене Ех-post анализа Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године и Ех-ante анализа Стратегије запошљавања у Републици Србији за период 2021-2026. године, као и други аналитички материјали. Такође, значајну подршку је пружила Међународна организација рада кроз израду анализа потребних капацитета и предуслова за ефикасно креирање и спровођење политике запошљавања.

На основу наведених анализа које су представљале полазну основу за припрему Стратегије, сагледани су остварени резултати у претходном десетогодишњем периоду и утврђени су правци развоја политике запошљавања у наредном шестогодишњем периоду.

1.1. Спроведене консултације са заинтересованим странама

Рад на изради Стратегије започет је половином 2020. године када је образована Радна група¹ за израду предлога Стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021.

¹ Институције и актери укључени у рад Радне групе: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство привреде, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство за европске интеграције, Министарство финансија, Министарство омладине и спорта, Национална служба за запошљавање, Републички секретаријат за јавне политике, Привредна комора Србије,

до 2026. године и пратећег акционог плана запошљавања за период од 2021. до 2023. године (у даљем тексту Радна група).

Консултативни процес током израде Стратегије подразумевао је организовање састанака Радне групе, у јуну и новембру 2020. године. Такође, у оквиру процеса израде Ех-анте анализе Стратегије запошљавања за период од 2021. до 2026. године организоване су и спроведене три фокус групе, и то са доносиоцима одлука на националном нивоу, са социјалним партнерима и са представницима организација цивилног друштва и независним експертима из области запошљавања. Циљ организовања фокус група био је да се на темељу уочених проблема, а из угла различитих заинтересованих страна дају препоруке за њихово ефикасно решавање а које су садржане у оквиру Ех-анте анализе.

ЈАВНА РАСПРАВА.....(изештај након окончања јавне расправе)

2. ПРАВНИ ОКВИР И ПЛАНСКИ ДОКУМЕНТИ РЕЛЕВАНТНИ ЗА СТРАТЕГИЈУ

Закони којима се уређује област запошљавања, као и закони који су релевантни за ову област су: Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 38/15, 113/17 – др. закон и 113/17), Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом („Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 32/13), Закон о запошљавању странаца („Службени гласник РС”, бр. 128/14, 113/17, 50/18 и 31/19), Закон о раду („Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14), Закон о поједностављеном радном ангажовању на сезонским пословима у одређеним делатностима („Службени гласник РС”, број 50/18), Закон о агенцијском запошљавању („Службени гласник РС”, број 86/19) и Закон о Националном оквиру квалификација Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 27/18 и 6/20).

Докумената јавне политике односно стратегије које се директно или посредно односе на област запошљавања су Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године („Службени гласник РС”, број 22/15), Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године („Службени гласник РС”, број 26/16), Стратегија о економским миграцијама Републике Србије за период 2021 – 2027. године („Службени гласник РС”, број 21/20), Стратегија развоја дигиталних вештина у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године („Службени гласник РС”, број 21/20), Стратегија индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године („Службени гласник РС”, број 35/20) и Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом од 2020. до 2024. године („Службени гласник РС”, број 44/20).

Најважнији стратешки документ у економском дијалогу са Европском комисијом и државама чланицама ЕУ је **Програм економских реформи** (Economic Reform Programme – ERP). Програм садржи средњорочни оквир макроекономске и фискалне политике, као и детаљан приказ структурних реформи које треба да допринесу повећању конкурентности

Републички завод за статистику, Развојна агенција Србије, Унија послодаваца Србије, Савез самосталних синдиката Србије, Уједињени грански синдикат Независност, Стална конференција градова и општина, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Немачка организација за међународну сарадњу, Међународна организација рада, Београдска отворена школа и Центар за омладински рад

националне економије, јачању привредног раста и развоја, креирању нових радних места и, последично, бољем животном стандарду. Израда овог документа на годишњем нивоу је од значаја за Србију као државу у предпрístupном статусу, јер представља припрему за учешће у процесу економског и фискалног надзора држава чланица ЕУ, односно представља укључење у процес европског семестра координације економских политика.

2.1. Међународни оквир за политику запошљавања

Систем Уједињених нација

Организација Уједињених нација је међународна организација која се декларише као „глобално удружење влада које сарађују на пољу међународног права, глобалне безбедности, економског развоја и социјалне једнакости”. Иако је остваривање циљева утврђених Повелом Уједињених нација, а који се односе на одржање међународног мира и сигурности, развијање пријатељских односа на темељу поштовања равноправности и самоодређења народа, као и сарадњу у решавању економских, социјалних, културних и хуманитарних тешкоћа, подржано низом докумената, у наставку је дат кратак осврт на документа која су од кључног значаја за уређење политике запошљавања у складу са универзално прихваћеним УН постулатима.

Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима гарантује право на рад и садржи широк опсег права у вези са радом. Право на рад (које се посматра кроз приступ праву на рад, слободан избор занимања и заштиту од неоснованог отпуштања) омогућава економску независност појединца и пун развој и остварење његове личности и подразумева „право сваког лица да добије могућност да обезбеди себи средства за живот слободно изабраним или прихваћеним радом”, као и да ће државе „предузети одговарајуће мере за заштиту овог права”.

Међутим, право на рад не значи да свако лице има гарантовано право на запослење, већ на могућност да обезбеди средства за живот радом који је слободно изабрао. Отуда, обавеза држава није постизање пуне запослености, већ вођење политике и стварање услова/окружења за постизање исте (уз поштовање свих принципа достојанственог рада). То практично значи да државе потписнице овог пакта нису у обавези да обезбеде пуну запосленост и посао за све, већ да предузму неопходне мере за смањење незапослености, док остваривање пуне запослености треба да буде циљ њихове политике.

Агенда о спровођењу Циљева одрживог развоја до 2030² је универзална стратегија која укључује три димензије одрживог развоја - економски раст, социјалну инклузију и заштиту животне средине. Од држава потписница (међу којима је и Србија), очекује се да кроз холистички и међусекторски приступ мобилишу све ресурсе ради остваривања 17 циљева одрживог развоја (ЦОР), до 2030. године. Политика запошљавања препозната је и доприноси остваривању ЦОР 8. *Промовисати континуирани, инклузиван и одржив економски раст, пуну и продуктивну запосленост и достојанствени рад за све.*

Ратификоване конвенције Међународне организације рада

Међународна организација рада представља (МОР) примарни субјект у креирању међународног радног законодавства. Међународни стандарди рада, доносе се у форми

² Уједињене нације су на самиту одржаном септембра 2015. године усвојиле резолуцију Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.

конвенција или препорука и регулишу основна права радника попут слободе удруживања, права организовања, колективног преговарања, укидања принудног рада, једнакости у пружању шанси и третмана, као и других стандарда који регулишу услове који се односе на читав спектар питања из области радног права. Иако је Србија ратификовала значајан број конвенција, у наставку је дат кратак преглед оних којима је уређена област политике запошљавања.

Конвенција МОР-а број 2 - Пројект конвенције о незапослености - односи се на проблеме незапослености и предузимање мера од стране држава потписница у циљу њиховог смањења, вођење статистичких података у вези незапослености, установљавање система бесплатних јавних бироа који би се бавили овим пословима, комитета у којима ће бити заступљени представници послодаваца и радника ради решавања појединих проблема, омогућавање радницима да примају исте одштете по основу осигурања за случај незапослености без обзира на којој територији раде и др.

Конвенција МОР-а број 88 о организацији службе за посредовање рада - дефинише, на свеобухватан начин, улогу, организацију и функционисање бесплатне јавне службе за посредовање рада, на географском принципу. Служба треба да води евиденцију о радницима који траже запослење, слободним радним местима, да упућује кандидате помажући им да пронађу одговарајуће запослење, усклађује понуду и потражњу на тржишту рада, омогућује мобилност радника, обезбеђује осигурање за случај незапослености и др., док је при одлучивању о раду јавне службе неопходно обезбедити заступљеност представника социјалних партнера, у једнаком броју.

Конвенција МОР-а број 111 о дискриминацији у погледу запошљавања и занимања - дефинише појам дискриминације и забрану дискриминације у погледу запошљавања и занимања. Свака држава чланица је у обавези да спроводи националну политику којом се унапређује једнакост могућности и поступка у погледу запошљавања и занимања, да сарађује са организацијама послодаваца и радника, доноси законе и подстиче доношење програма за стручно оспособљавање у циљу прихватања и спровођења такве политике, редовно извештава о предузетим мерама и сл.

Конвенција МОР-а број 122 о политици запошљавања - дефинише доношење различитих програма и мера активне политике запошљавања којима се подстиче повећање економског раста и развоја, слободу у избору занимања и омогућавање стицања квалификација без дискриминације ради веће запошљивости лица која траже запослење, а самим тим подизање животног стандарда грађана и решавање проблема незапослености на регионалном и локалном нивоу, као и сарадњу са радницима и послодавцима у циљу одређивања, анализирања и разматрања доношења прописа.

Конвенција МОР-а број 142 о професионалној оријентацији и стручном оспособљавању у развоју људских ресурса - дефинише развијање координиране политике и програма професионалне оријентације и стручног оспособљавања у сарадњи са послодавцима и радницима, као и другим заинтересованим организацијама, проширивање система професионалне оријентације и стално информисање о могућностима запошљавања

како би се обезбедила доступност деци, омладини и одраслима, а одговарајући програми свим особама са инвалидитетом (ОСИ).

Конвенција МОР-а број 159 о професионалној рехабилитацији и запошљавању инвалида - дефинише обавезу доношења прописа који ће уредити област запошљавања и професионалне рехабилитације ОСИ, доношење програма и мера у погледу образовања и рада ОСИ који ће пружити једнаке могућности и подстаћи њихову самосталност, учешће у друштвеном животу и друге активности у свим областима живота и рада ОСИ, и то уз консултацију са послодавцима и радницима као и организацијама које се баве питањима ОСИ. Такође, потребно је обезбедити обуку, саветнике за рехабилитацију, обучено особље за професионалну оријентацију, стручно оспособљавање, посредовање и запошљавање ОСИ.

Конвенција МОР-а број 181 о приватним агенцијама за запошљавање - дефинише услове за рад приватних агенција за запошљавање, флексибилност на тржишту рада и заштиту радницима који користе услуге приватних агенција.

Савет Европе

Савет Европе је регионална међународна организација европских земаља, наднационалног карактера, усмерена ка остваривању основних личних и демократских права и слобода. Документа од значаја за уређење области политике запошљавања су:

Европска конвенција о заштити права човека и основним слободама која садржи одредбе о основним социјалним правима – забрањује принудан и ропски рад и гарантује слободу удруживања, укључујући и слободу синдикалног удруживања. Од посебног значаја је прокламовање начела недискриминације, што значи да ниједан закон у области радног и социјалног законодавства не сме бити дискриминаторски.

Европска социјална повеља односно Ревидирана европска социјална повеља се сматра својеврсним „социјалним уставом” Савета Европе. Повељом је утврђено да су државе обавезне да створе услове у којима сви имају могућност да се баве занимањима за које се слободно одреде, да остварују праведну накнаду за свој рад без дискриминације, право на социјалну и медицинску заштиту, адекватне услове становања, као и право на заштиту од сиромаштва и социјалне искључености.

Европска унија (Опште смернице за политику запошљавања)

Уговором о Европској унији (1992. година) основана је ЕУ и постављени услови за увођење елемената политичке уније (права грађанства, заједничка спољна и унутрашња политика). Послови политике запошљавања и социјалне политике уређују се кроз општи оквир права и смерница.

Европски стуб социјалних права који садржи 20 начела и права (подељених у три категорије: једнаке могућности и приступ тржишту рада, динамична тржишта рада и праведни услови рада и јавна подршка/социјална заштита и инклузија), утврђује подстицање запошљавања, побољшање животних и радних услова, као и омогућавање њиховог усклађивања уз одржавање побољшања, адекватне социјалне заштите, дијалога

између послодаваца и радника, развоја људских ресурса у циљу трајне високе запослености и сузбијања искључености из друштва као кључне циљеве ЕУ.

Смернице за запошљавање садрже заједничке приоритете и циљеве политике запошљавања (укључујући и развој предузетништва, малих и средњих предузећа, подстицање доношења мера политике запошљавања на регионалном и локалном нивоу) и од посебног су значаја за национално уређење ове области и усклађивање стратегија запошљавања на нивоу ЕУ.

Ревидиране смернице за политике запошљавања држава чланица ЕУ³ усклађене су са Европским стубом социјалних права, у циљу побољшања конкурентности ЕУ и бољим местом за инвестирање, стварање радних места и подстицање социјалне укључености. Ревидиране смернице за запошљавање су: Смерница 5: *Подстицање потражње за радном снагом*; Смерница 6: *Побољшање понуде радне снаге: приступ запошљавању, вештинама и компетенцијама*; Смерница 7: *Побољшање функционисања тржишта рада и делотворности социјалног дијалога*; Смерница 8: *Промовисање једнаких могућности за све, подстицање социјалне укључености и смањење сиромаштва*.

Како у области политике запошљавања у ЕУ не постоји регулатива, поред поменутих Смерница за запошљавање, надлежна тела ЕУ издају препоруке и саопштења која су од важности за политику запошљавања држава чланица, од којих су најважнија:

- ✓ **Препорука о успостављању Гаранција за младе** – Савет ЕУ од 22. априла 2013. године, којом се подстиче успостављање система подршке у свим државама чланицама који ће омогућити да све особе млађе од 25 година добију квалитетну понуду за посао, могућност даљег школовања, праксу или приправништво у року од четири месеца од губитка радног места или престанка формалног образовања. У фокусу су млади који нису запослени, нити су у образовању или обуци (*NEET – not in employment, education or training*).
- ✓ **Препорука о Оквиру квалитета за радне праксе** – Савет ЕУ од 10. марта 2014. године, како би се омогућило полазницима праксе да стекну квалитетно радно искуство у сигурним и поштеним условима, и тиме повећају своје шансе за проналажење квалитетног посла.
- ✓ **Препорука о интегрисању дугорочно незапослених лица на тржиште рада** – Савет ЕУ од 15. фебруара 2016. године, којом се настоји да се повећа стопа преласка из дугорочне незапослености у запосленост, тако што ће се: повећати број регистрованих дугорочно незапослених особа којима је пружена активна подршка; осигурати квалитетна координација између релевантних институција које пружају услуге; као и повећати учинак интервенција намењених дугорочно незапосленим особама и послодавцима.
- ✓ **Подршка запошљавању младих: мост ка пословима за наредне генерације** (јул 2020. године) – овај комуникацијски документ/пакет обухвата четири кључна стуба: унапређење програма Гаранције за младе, стручно образовање и обука, приправништво и додатне мере за запошљавање младих. Мост ка пословима ће бити

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020D1512>

инклузивнији како би се избегле било какве форме дискриминације, са бољим досезањем до оних младих који су рањивији, као што су млади припадници националних мањина или других раса, младе ОСИ, млади у руралним срединама и сл. и повећаном старосном границом, укључујући лица од 15 до 29 година. Овај програм подршке треба да повеже потребе компанија, кроз обезбеђивање тражених вештина – посебно зелених и ИТ вештина кроз кратке припремне обуке, које ће бити праћене саветовањем, вођењем и праћењем.

- ✓ **Европски програм вештина за одрживу конкурентност, друштвену једнакост и отпорност** (јул 2020. године) – представља амбициозне, квантитативне циљеве за усавршавање и преквалификацију који ће се постићи у наредних пет година. Усмерен је на унапређење вештина, у сарадњи са државама чланицама, компанијама и социјалним партнерима, као и на охрабривање грађана да се укључе у процес целоживотног учења.

Придруживање Републике Србије Европској унији

Република Србија је у статусу кандидата, односно налази се у процесу преговора о приступању ЕУ, па је даље унапређење политике запошљавања условљено развојем општег европског оквира политике запошљавања.

Акциони план за Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање усаглашен је са Европском комисијом и усвојен од стране Владе Републике Србије у мају 2020. године. Овај документ представља оквир за постепено транспоновање правних тековина ЕУ у законодавство Србије и креирања неопходних капацитета за њихову примену и спровођење у свим областима које су обухваћене поглављем о социјалној политици и запошљавању.

Поглавље 2 – Слобода кретања радника сврстава се међу темељне принципе ЕУ и једна је од четири слободе унутрашњег тржишта. С обзиром да обухвата подобласти: приступ тржишту рада, EURES, координацију система социјалне сигурности и Европску картицу здравственог осигурања, отварање Преговарачког поглавља и ток преговора утицаће на даље нормативно и институционално усаглашавање са тековинама ЕУ.

3. ОПИС ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА

3.1. Преглед и анализа постојећег стања

3.1.1. Макроекономска кретања

Србија је током претходних пет година остварила значајан напредак ка успостављању макроекономске стабилности и одрживог привредног раста. Успешна координација монетарне и фискалне политике, као и доследно спровођење фискалне консолидације и структурно прилагођавање, повољно су утицали на побољшање пословног и инвестиционог амбијента.

Табела 1. Основни индикатори макроекономских кретања

	2015	2016	2017	2018	2019
Бруто домаћи производ, реални раст, у %	1,8	3,3	2,1	4,5	4,2*
Бруто домаћи производ, рег сарита, у ЕУР	5.037	5.211	5.588	6.143	6.619*
Јавни дуг (општа држава), % БДП	71,2	68,7	58,6	54,4	52,9
Стране директне инвестиције, нето, у мил. ЕУР	1.803,8	1.899,2	2.418,1	3.156,5	3.551,1
Стране директне инвестиције, нето, % БДП	5,0	5,2	6,2	7,4	7,7
Инфлација, у %	1,9	1,2	3,0	2,0	1,7
Вредност евра у односу на динар, просек периода	120,73	123,12	121,34	118,27	117,85
Вредност долара у односу на динар, просек периода	108,85	111,29	107,50	100,28	105,28
Минимална цена рада, нето, РСД по радном часу	121	121	130	143	155
Нето зараде, просек периода, у РСД	44.432	46.097	47.893	49.650	54.919
- реалне стопе раста	-2,1	2,5	0,9	4,4	8,5
<i>Нето зараде, просек периода, у ЕУР</i>	<i>368</i>	<i>374</i>	<i>395</i>	<i>420</i>	<i>466</i>
Просечна пензија, просек периода, у РСД	23.196	23.488	23.913	25.317	26.343
- реалне стопе раста	-5,5	0,1	-1,2	3,8	2,3
<i>Просечна пензија, просек периода, у ЕУР</i>	<i>192</i>	<i>191</i>	<i>197</i>	<i>214</i>	<i>224</i>

* Прелиминарни годишњи податак.

Извор: РЗС, НБС, МФ и РФППО

Привредни раст Србије, кључан макроекономски показатељ од ког зависи одрживо повећање животног стандарда становника, у протеклих пет година карактеришу осцилације по годинама. Максимална годишња стопа реалног раста бруто домаћег производа (БДП) од 4,5% достигнута је у 2018. години, док је у 2017. години српска привреда остварила раст од 2,1% пре свега услед лоших временских услова који су ометали производне процесе и негативно утицали на динамику грађевинске активности и пољопривредне производње. Успоравање привредног раста бележи се у 2019. години, тако да је стопа реалног раста БДП износила 4,2%. Најбрже растуће делатности у 2019. години биле су грађевинарство и информисање и комуникације. Раст у грађевинарству је под снажним утицајем приватних инвестиција и инвестиција државе у инфраструктуру, док је раст делатности информисање и комуникације условљен снажним растом ИКТ сектора.

Повољна глобална економска кретања, посебно опоравак у ЕУ као главном економском партнеру Србије, довела су до побољшања стања у јавним финансијама што се одразило и на успоравање раста учешћа јавног дуга у БДП-у. Тренд смањивања јавног дуга бележи се од 2015. године и актуелан је све до краја 2019. године, а у том периоду јавни дуг је смањен са 71,2% БДП-а у 2015. години на 52,9% БДП-а у 2019. години.

Унапређење макроекономских перформанси Србије, као и опоравак глобалне привреде, утицали су на повећан прилив страних директних инвестиција. Учешће страних директних инвестиција (СДИ) у БДП-у у константном је порасту последњих година и у 2019. износи 7,8%. Несумњиво је да су управо СДИ у доброј мери утицале на пораст привредне активности, раст запослености и промене у њеној структури у овом периоду.

Током времена макроекономска стабилност привреде Србије постигнута је и са аспекта инфлације. Инфлација у Србији је изразито ниска од 2015. године, толико да је у појединим годинама била чак и испод нивоа који је дефинисала Народна банка Србије

(НБС). Узрочници ниске инфлације су пад домаће тражње и пад цена појединих енергената, као и умерено рестриктивна монетарна политика НБС.

Девизни курс динара према еврџу је благо апресирано у периоду 2017-2019. године, што се мери кумулативним јачањем динара од 5%⁴. НБС објашњава овакво кретање домаће валуте бољим макроекономским изгледима и вишим стопама економског раста, као и бржим приливом СДИ и куповином дугорочних динарских државних хартија од вредности од стране нерезидената, што је допринело расту девизних резерви.

Највеће смањење реалних зарада у протеклом периоду забележено је у 2015. години што се доводи у везу са мерама фискалне консолидације које су уведене крајем 2014. године, а којима је био ограничен раст зарада запослених у јавном сектору⁵. То се манифестовало снажним падом реалних нето зарада од 2,1% у 2015. години. Релаксација мера фискалне консолидације, повећање минималне цене рада (на 155 динара нето по радном часу у 2019. години) и укидање обавезе плаћања доприноса за осигурање за случај незапослености на терет послодавца као мере пореског растеређења нето зараде, довели су до значајног раста нето зарада од 8,3% (466 ЕУР) у 2019. години. Пензије су после укидања Закона о привременом уређивању начина исплате пензија (на снази од октобра 2014. до септембра 2018. године) реално порасле за 3,6% у 2018. односно 2,3% у 2019. години, тако да су износиле просечно 224 ЕУР у 2019. години.

3.1.2. Демографски трендови

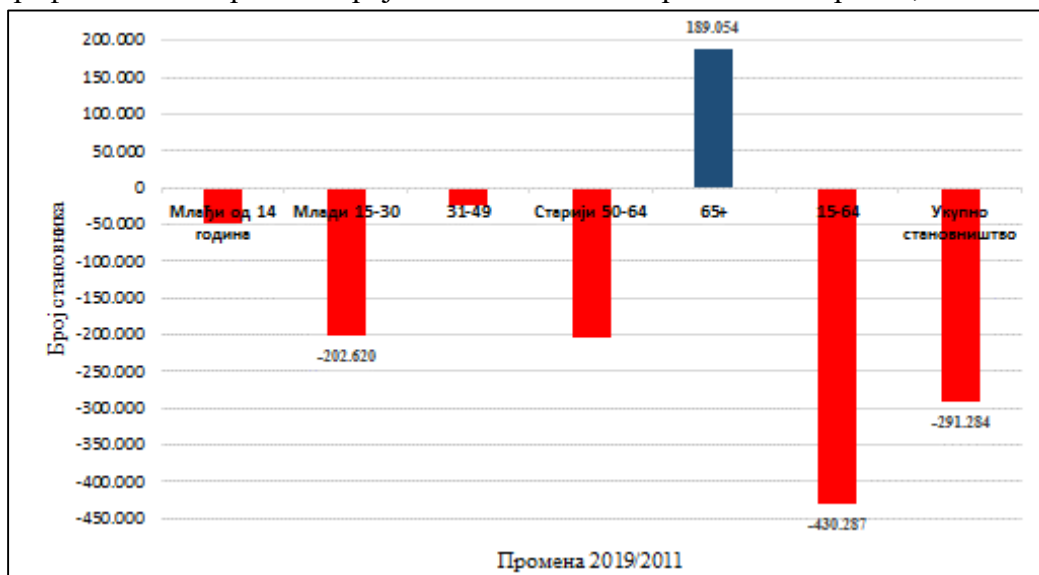
Изразит депопулациони тренд је карактеристика демографских кретања у Србији у последњој, али и претходној деценији. Број становника смањен је за нешто више од 291 хиљаде лица у 2019.⁶ у односу на податке Пописа из 2011. године. Демографска транзиција нарочито утиче на смањење становништва радног узраста (становништво 15–64 – смањење за око 430 хиљада лица), посебно кохорте младих у овој категорији становништва (млади 15–30 – смањење од 202,6 хиљада лица).

⁴ Народна банка Србије, Макроекономска кретања у Србији, (2020.)

⁵ Ове мере су биле на снази до доношења Закона о престанку важења Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, број 86/19-34)

⁶ Извор: РЗС, Процене становништва средином године, (2019.)

Графикон 1. Промена броја становника по старосним кохортама, 2019/2011



Извор: РЗС

На регионалном нивоу, једино Београдски регион бележи раст броја становника (повећање од 36 хиљаде у 2019. у односу на 2011. годину), док се најизраженији пад броја становника бележи у Региону Шумадије и Западне Србије (смањење од 124,6 хиљада), као и у Региону Јужне и Источне Србије (смањење од 122 хиљаде).

За Србију је карактеристичан процес демографског старења становништва, који се манифестује континуирано растућим бројем старих и њиховим високим уделом у укупном становништву, док број младих опада, а њихово учешће у укупном становништву је ниско. Према подацима за 2019. годину број лица старих 65 и више година је 1,44 милиона – повећање од 189 хиљаде лица у односу на 2011. годину, а удео у укупном становништву износи 20,7%, што такође представља повећање, и то од 3,4 процентна поена (17,2% у 2011). На повећање броја старих, између осталог, утиче и продужење очекиваног трајања живота, које за укупно становништво износи 1,5 година – од 74,2 године у 2011. до 75,7 година у 2019. години. Просечна старост становништва Србије износи чак 43,3 године, што Србију сврстава у групу европски најстаријих држава⁷. У исто време број становника млађих од 15 година, који износи око 992,6 хиљада у 2019. години, смањено се за 50 хиљада лица у наведеном периоду, док је учешће ове кохорте у укупном становништву само 14,3%.

На смањење становништва у Србији утичу два узрока: негативан природни прираштај и миграциона компонента. Негативан природни прираштај бележи се скоро трећу деценију⁸ заредом: број живорођених је био за 37 хиљада мањи од броја умрлих у 2019. години, док је стопа природног прираштаја износила -5,3 промила⁹ (‰). Само на основу природног прираштаја број становника је смањен за око 330 хиљада у периоду 2011–2019. године. Општине са највећим негативним природним прираштајем налазе се углавном

⁷ Европске државе са најстаријим становништвом у 2019. години: Италија (46,7), Немачка (46), Португал (45,2), Грчка (44,9), Бугарска (44,5)

⁸ Природни прираштај у Србији је негативан од 1992. године, што значи да на годишњем нивоу више становника умре него што се роди

⁹ Стопа природног прираштаја у 2019. години била је позитивна само у седам градова и општина у Србији: Тутину (14,6‰), Новом Пазару (6,8‰), Прешеву (6,5‰), Бујановцу (2,1‰), Сјеници (1,6‰), Новом Саду (0,6‰) и Звездари (0,3‰)

на привредно неразвијеном и емиграционом подручју. Србија је по основу негативног нето миграционог биланса годишње губила око 10-15.000 становника¹⁰ током ове деценије и тај одлив је био стабилан, према проценама РЗС о миграционим токовима. Међутим, према подацима Евростата, заснованим на статистици чланица ЕУ које су и главне дестинације наших емиграната, миграције су се убрзале у другој половини ове деценије. Томе су допринеле две главне околности – олакшавање регулативе за радне миграције и особама без посебно пожељних квалификација у Немачку, која је главна западноевропска дестинација за мигранте из Србије, као и све већа тражња за привременом радном снагом у новим чланицама ЕУ, попут Словачке, Словеније, Чешке, Хрватске и Пољске.

Србија ће се у будућности¹¹ сусрести са повећањем обима старијег, углавном економски неактивног становништва, што ће неминовно довести до повећања личне и јавне потрошње, пре свега у домену издвајања средстава за здравствену и социјалну заштиту и пензијско осигурање. У том контексту се познавање одредница и разумевање последица старења становништва у Србији намеће као битан критеријум при креирању политике економског и социјалног развоја.

3.1.3. Трендови на тржишту рада

Кључни показатељи тржишта рада

Показатељи националног тржишта рада последњих година бележе позитивне помаке, што је конзистентно и са позитивним трендом макроекономских показатеља. Стање на тржишту рада, мерено основним показатељима из Анкете о радној снази¹² (АРС), указује на значајан опоравак тржишта рада у периоду 2015-2019. године – смањена је стопа незапослености и повећана је стопа запослености; број запослених лица је порастао што је утицало и на повећање броја лица која се ангажују на тржишту рада (активних лица); дошло је до смањења броја незапослених и неактивних лица.

Укупан број становништва радног узраста (15-64) смањен је за 249 хиљада у 2019. у односу на 2015. годину. При томе, повећан је број лица која су активна на тржишту рада за 46 хиљада¹³, док је број неактивних смањен за око 295 хиљада. Број запослених бележи повећање од 262 хиљаде, док је број незапослених смањен за 216 хиљада.

¹⁰ Највећи број потенцијалних миграната налази се међу млађом популацијом старости до 40 година. Основни мотиви који их наводе да размишљају о напуштању Србије јесу незапосленост (недостатак посла и извора прихода) и лоши економски услови живота

¹¹ Резултати пројекције становништва Србије до 2041. године, коју је израдио РЗС, указују да ће у и наредним деценијама становништво бити изложено процесу демографског старења по свим параметрима и да ће неминовно доћи до смањивања учешћа радно способног становништва у укупној популацији

¹² Анкета о радној снази, која сагледава стање и прати промене на тржишту рада, спроводи се од 1995. године у Србији. На почетку истраживања спроводила се једанпут годишње. Међутим, услед одређених методолошких промена, од 2015. године, Републички завод за статистику, уз коришћење међународних препорука и дефиниција, спроводи је континуирано, при чему је дошло до пораста броја домаћинстава у узорку, као и до промена у самом начину оцењивања. Више о методологији <https://publikacije.stat.gov.rs/G2017/Pdf/G20177069.pdf>

¹³ Повећање активног становништва остварено је захваљујући повећању броја запослених, јер је у посматраном периоду број запослених порастао више него што се смањило број незапослених

Табела 2. Основни показатељи тржишта рада за становништво радног узраста, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019	2019/2015
	Апсолутни бројеви (у хиљадама)					
Популација старости 15-64	4.753	4.677	4.619	4.565	4.504	-249
Активно становништво	3.022	3.068	3.081	3.096	3.068	46
Запослени	2.471	2.580	2.648	2.685	2.733	262
Незапослени	551	488	433	411	335	-216
Неактивно становништво	1.731	1.609	1.538	1.469	1.436	-295
	Стопе, у %					процентни поен
Стопа активности	63,6	65,6	66,7	67,8	68,1	4,5
Стопа запослености	52,0	55,2	57,3	58,8	60,7	8,7
Стопа незапослености	18,2	15,9	14,1	13,3	10,9	-7,3
Стопа неактивности	36,4	34,4	33,3	32,2	31,9	-4,5

Извор: АРС, РЗС

Смањење неактивности становништва радног узраста основна је промена у структури на тржишту рада у Србији која је карактеристична за период 2015.-2019. године. Смањење је у наведеном периоду износило 295 хиљада лица (17%), тако да је 2019. године око 1,4 милиона лица било неактивно на тржишту рада. Стопа неактивности становништва радног узраста износила је 31,9% и смањена је за 4,5 п.п. у односу на 2015. годину.

Број активних становника радног узраста порастао је за 46 хиљада (1,5%) у периоду 2015-2019. године, али с обзиром на пад укупног становништва радног узраста (за 249 хиљада или 5,2%), то је у истом периоду довело до пораста стопе активности за 4,5 п.п. Стопа активности становништва радног узраста износила је 68,1% у 2019. години, што указује да је око 3,1 милион лица радног узраста било активно на тржишту рада.

Запосленост становништва радног узраста константно расте, па је број запослених, који је износио више од 2,7 милиона у 2019. години, повећан за 262 хиљаде (10,6%) у периоду 2015-2019. године. Стопа запослености становништва радног узраста износила је 60,7% у 2019. години, што представља повећање од 8,7 п.п. у односу на 2015. годину.

Незапосленост наставља да се смањује. Број незапослених лица радног узраста оцењен је на око 335 хиљада у 2019. години, што је смањење за 216 хиљада (39%) у односу на 2015. годину. Захваљујући смањењу броја незапослених и повећању броја запослених, стопа незапослености у 2019. години износила је 10,9% и била је нижа за 7,3 п.п. у односу на 2015. годину.

Кључни показатељи тржишта рада у регионалној перспективи

Значајне регионалне разлике у погледу економске развијености читавају се и у показатељима тржишта рада у Србији, који су најповољнији у Београдском региону, а најмање повољни у Региону Јужне и Источне Србије.

Регионалне разлике су највише изражене код показатеља запослености и незапослености. Стопа запослености становништва радног узраста у 2019. години је била највиша у Београдском региону (64,9%), нешто је нижа у Региону Шумадије и Западне Србије (60,7%) и у Региону Војводине (59,8%), док је најнижа у Региону Јужне и Источне

Србије (56,9%). Стопа незапослености је најнижа у Београдском региону (8,4%) и Региону Војводине (9,2%), док је проблем незапослености нешто израженији у Региону Шумадије и Западне Србије (12,5%), и нарочито у Региону Јужне и Источне Србије (14,1%).

Табела 3. Стопе запослености и незапослености за становништво радног узраста по регионима, у %, 2015-2019

Региони*	2015	2016	2017	2018	2019
	Стопа запослености (%)				
Београдски регион	53,0	56,9	60,3	62,9	64,9
Регион Војводине	51,7	54,4	57,2	59,1	60,7
Регион Шумадије и Западне Србије	53,0	55,8	57,2	58,1	59,8
Регион Јужне и Источне Србије	49,7	53,3	54,2	54,6	56,9
	Стопа незапослености (%)				
Београдски регион	18,9	15,9	13,5	11,0	8,4
Регион Војводине	16,9	15,5	12,4	10,7	9,3
Регион Шумадије и Западне Србије	17,8	15,7	14,6	14,9	12,5
Регион Јужне и Источне Србије	19,7	16,8	16,2	17,3	14,1

*Напомена: од 1999. без података за АП Косово и Метохија

Извор: АРС, РЗС

Трендови у структури запослености

Неформална запосленост¹⁴ у Србији је релативно висока, али се последњих година уочава тренд пада неформалне и пораста формалне запослености. Око 429 хиљада лица радног узраста било је неформално запослено у 2019. години, што, другим речима, значи да је скоро свака шеста запослена особа неформално запослена (стопа неформалне запослености износи 15,7%). Неформална запосленост је смањена за 36 хиљада (-7,8%) у периоду 2015-2019. године, док је у истом периоду формална запосленост порасла за 299 хиљада (14,9%). Неформална запосленост је посебно изражена у пољопривреди, где неформално запослени чине нешто мање од половине (48,4%) укупног броја неформално запослених у овом сектору у 2019. години; високо учешће постоји и у грађевинарству (32%), док је неформална запосленост у сектору услуга на релативно ниском нивоу (14,3%)¹⁵. Стопа неформалне запослености жена радног узраста (15,6%) је нижа од стопе неформалне запослености мушкараца (15,8%), што је резултат већег раста формалне запослености жена (19,4%) у периоду 2015-2019. године, него што је био раст формалне запослености мушкараца (11,5%)¹⁶. Структура неформалне запослености се, уколико се посматра професионални статус, битно разликује: неформално запослене жене у већини су ангажоване као помажући чланови домаћинства, док су неформално запослени мушкарци претежно samozапослени. Положај ових жена је посебно рањив, јер оне не само да не

¹⁴ Неформална запосленост се односи на учешће лица која раде без формалног уговора о раду у укупном броју запослених. Обухвата запослене у нерегистрованој фирми, запослене у регистрованој фирми али без формалног уговора о раду и без социјалног осигурања, као и неплаћене помажуће чланове домаћинства

¹⁵ Подаци се односе на становништво старости 15 и више година

¹⁶ У истом периоду, неформална запосленост жена радног узраста се смањила за 7,6%, док се неформална запосленост мушкараца смањила за 8%

остварују права из формалног радног односа (као ни остала лица која су неформално запослена), већ нису ни плаћене за свој рад.

Уколико се посматра **запосленост по секторима** (пољопривреда, индустрија и услуге), највећи проценат запослених радног узраста је запослен у сектору услуга 57,8%, нешто више од четвртине (28,8%) у сектору индустрије (највише у прерађивачкој индустрији), док је у сектору пољопривреде ангажовано 13,4% запослених. Оваквим кретањима настављен је пад пољопривредне запослености (-3,8 п.п. у периоду 2015-2019), постигнут благи опоравак индустријске запослености у периоду 2015-2019. године (раст од 3 п.п.), док је раст запослености у сектору услуга у наведеном периоду незнатан (0,3 п.п.).

Од **професионалног статуса** умногоме зависи висина и редовност примања, али и извесност и сигурност у погледу задржавања посла. Структура запослености према професионалном статусу осцилирала је током времена. Рањива запосленост¹⁷ је расла у 2015. и 2016. години, да би се значајнији пад десио у 2018. и 2019. години, што је довело до тога да учешће рањиве запослености буде 23,9% у 2019. години (смањење од 3,5 п.п. у периоду 2015-2019. године). До пада рањиве запослености превасходно је дошло због смањења учешћа помажућих чланова (са 7,3% на 4%) док је учешће самосталних (без запослених и са запосленима) незнатно стагнирало (са 20,1% на 19,9%) у посматраном периоду. Учешће запослених за плату у укупној запослености износи 76,1% и у периоду 2015-2019. године повећало се за 3,6 п.п. (72,5%).

Уколико се посматра **запосленост према врсти запослења**, у укупном броју запослених за плату доминирају радници који раде на неодређено време (77,4%), следе они који раде на одређено време (19,4%), док је најмање радника ангажовано на сезонским и повременим пословима (3,2%) према подацима за 2019. годину. Анализа података у периоду 2015-2019. године показује да је дошло до погоршања структуре запослености у смеру веће несигурности запослења, тако да скоро сваки четврти запослени (око 23%) у Србији има повремено запослење, што је за око 10 п.п. више него што је просек ЕУ-28.

Упоредна анализа тржишта рада Србије и ЕУ

И поред значајних унапређења на тржишту рада, Србија заостаје за просечним вредностима основних показатеља земаља ЕУ, тако да разлика у кључним показатељима тржишта рада становништва радног узраста (15-64) између Србије и ЕУ-28 представља један од највећих изазова у процесу приступања. Највећи јаз бележи се у стопи запослености становништва радног узраста (69,2% наспрам 60,7%), док је позиција у случају стопе активности (74% наспрам 68,1%) и стопе незапослености (6,4% наспрам 10,9%) нешто повољнија.

У европским земљама, становништво је знатно активније на тржишту рада. Подаци говоре да се тржиште рада у Србији одликује једном од највиших стопа неактивности (31,9% у 2019. години) у поређењу са земљама ЕУ (само су Италија и Хрватска имале стопу неактивности на вишем нивоу од Србије, које су износиле 34,4% и 33,5% респективно), а разлика у односу на просек ЕУ-28 износи 5,9 п.п. (26%).

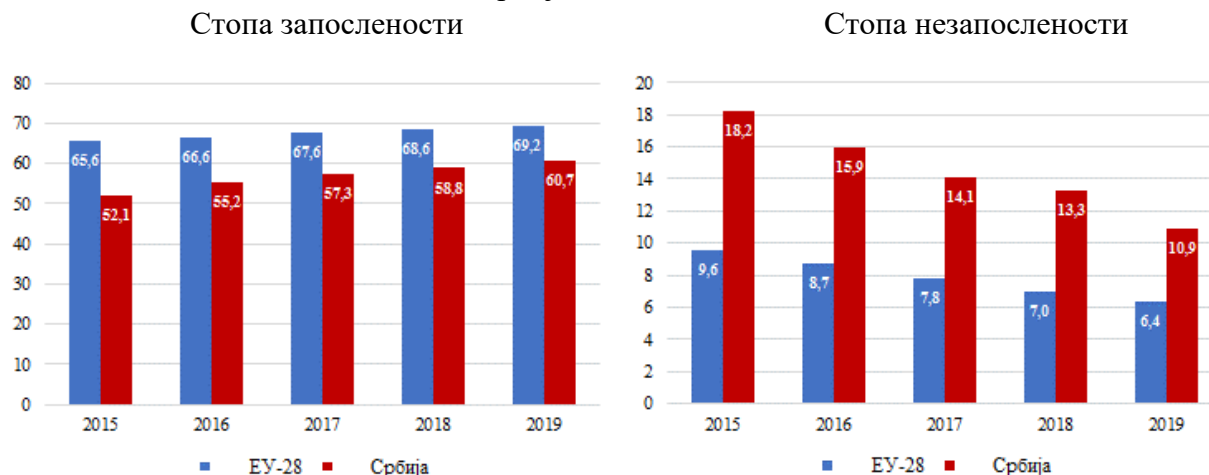
Стопа запослености у Србији (60,7% у 2019. години) је за 8,5 п.п. нижа од стопе запослености у ЕУ-28 (69,2%). Само у Грчкој (56,5%) и Италији (59%) стопа запослености има нижу вредност у односу на Србију. Стопа запослености мушкараца у Србији нижа је за

¹⁷ У рањиву запосленост рачунају се самостални (без запослених и са запосленима) и помажући чланови домаћинства

7,3 п.п. у односу на ЕУ-28, док разлика код жена износи 9,8 п.п. за колико жене у Србији имају нижу стопу запослености у односу на ЕУ-28.

Стопа незапослености у Србији (10,9% у 2019. години) је за 4,5 п.п. виша него у ЕУ-28 (6,4%). Грчка (17,5%) и Шпанија (14,2%) имају више вредности стопе незапослености у односу на Србију. Стопа незапослености мушкараца у Србији виша је за 4,2 п.п. у односу на ЕУ-28, док разлика код жена износи 4,8 п.п. за колико жене у Србији имају вишу стопу незапослености у односу на ЕУ-28.

Графикон 2. Показатељи тржишта рада за радно активно становништво, ЕУ-28 и Србија, %, 2015-2019



	Стопа запослености 15-64					Стопа незапослености 15-64				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
	Мушкарци									
ЕУ-28	70,8	71,8	72,9	73,8	74,4	9,5	8,5	7,6	6,7	6,2
Србија	59,1	61,9	63,9	65,6	67,1	17,4	15,3	13,5	12,5	10,4
	Жене									
ЕУ-28	60,4	61,3	62,4	63,3	64,1	9,6	8,9	8,0	7,2	6,7
Србија	44,9	48,4	50,8	52,0	54,3	19,3	16,7	14,8	14,2	11,5

Извор: АРС, Србија – РЗС, ЕУ-28 - Eurostat

Регистрована запосленост

Последњих година у Србији бележи се повећање регистроване запослености¹⁸. У просеку 2,2 милиона лица било је формално запослено у 2019. години, што је за 183 хиљаде (9,2%) више него у 2015. години. Повећање укупне регистроване запослености резултат је пре свега пораста броја запослених у правним лицима који је у посматрном периоду износио 136 хиљада (8,6%). Повећан је и број предузетника и запослених код њих, као и лица која самостално обављају делатност (68 хиљада или 22,2%), док је број регистрованих индивидуалних пољопривредника смањен за 21 хиљаду (-23%).

¹⁸ Истраживање о регистрованој запослености заснива се на комбиновању података Централног регистра обавезног социјалног осигурања и Статистичког пословног регистра

Табела 4. Регистрована запосленост, 2015–2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Промена 2019/2015	
						Број	%
Регистрована запосленост - укупно	1.989.617	2.009.785	2.062.588	2.131.079	2.173.135	183.518	9,2
<i>Мушкарци</i>	...	1.103.842	1.125.171	1.155.488	1.174.150		
<i>Жене</i>	...	905.942	937.416	975.592	998.984		
Запослени у правним лицима	1.587.437	1.597.366	1.634.901	1.688.241	1.723.828	136.391	8,6
Предузетници и запослени код њих и лица која самостално обављају делатност	308.863	323.313	342.457	364.305	377.439	68.576	22,2
Регистровани индивидуални пољопривредници	93.320	89.106	85.230	78.533	71.868	-21.452	-23,0
Јавни сектор	635.220	621.818	612.884	606.118	599.994	-35.226	-5,5

... Не располаже се податком

Извор: РЗС, *Истраживање о регистрованој запослености*

Учешће мушкараца (54%) у укупној регистрованој запослености је више од учешћа жена (46%). Током периода 2016-2019. године, за који су доступни подаци по полу, повећан је број регистрованих запослених међу припадницима оба пола, при чему је раст регистроване запослености био израженији код жена (код жена се бележи раст од око 93 хиљада или 10,3%, а код мушкараца од око 70 хиљада или 6,4%).

Посматрано према делатностима, више од петине (21,9%) укупног броја регистрованих запослених у правним лицима и предузетника и запослених код њих и лица која самостално обављају делатност, ради у прерађивачкој индустрији (пре свега прехрамбеној, металној и машинској индустрији), док је у трговини запослено 16,3% (највише у малопродаји). У периоду 2015-2019. године повећана је регистрована запосленост у већини делатности (највише у прерађивачкој индустрији и административним и помоћним услужним делатностима), док се највеће смањење броја запослених бележи у делатностима здравствене и социјалне заштите (нешто више од 9,5 хиљада) и пољопривреде (око 5,8 хиљада).

У јавном сектору било је око 600 хиљада регистрованих запослених у 2019. години, што је за 35 хиљада (или 5,5%) мање него у 2015. години. Смањење броја запослених је забележено у готово свим сегментима јавног сектора, изузев код запослених на нивоу локалне самоуправе (повећање за око 600 лица или 2,3%).

Прекарна запосленост

Прекарна запосленост је концепт који се односи на запослене који су ускраћени за егзистенцијалну сигурност и стабилност која се обично повезује са сталним запослењем. Једно новије истраживање¹⁹, показало је да расте број и учешће запослених у прекарним облицима рада, пре свега радника запослених на одређено време и на привременим и повременим пословима, као и рањиве запослености. Трећини запослених у Србији ускраћена су радна права и/или права из социјалног осигурања, четвртина запослених

¹⁹ Прекарна запосленост на тржишту рада Србије, С. Брадаш, (2018) Фондација Центар за демократију

угрожена је финансијски и материјално, док је половина запослених једина особа која је запослена у домаћинству.

Истраживање указује на слабости „флексибилних” законских института уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, уговора о стручном оспособљавању, ангажовања преко студентске или омладинске задруге итд. Законска регулатива тумачи се прешироко и произвољно од стране послодаваца, тако да ове форме рада постају све заступљеније, а радна и социјална права оних који су у њих укључени бивају озбиљно доведена у питање.

Регистрована незапосленост

Позитиван тренд смањења анкетне незапослености пратио је и тренд смањења регистроване незапослености у периоду 2015-2019. године. Просечан број незапослених лица на евиденцији Националне службе за запошљавање (НСЗ) у 2019. години, који износи око 530 хиљада, смањен је за око 214 хиљада лица или 28,7% у односу на 2015. годину.

Табела 5. Учешће незапослених на евиденцији НСЗ по карактеристикама, 2015–2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Промена 2019/2015
Незапослена лица	Број лица на евиденцији, просек					број
	743.158	713.153	650.573	583.099	529.508	-213.651
	Учешће у укупном броју, у %					процентни поен
Пол						
Мушкарци	48,8	48,5	47,9	47,1	45,8	-3,0
Жене	51,2	51,5	52,1	52,9	54,2	3,0
Образовање						
Лица без квалификација и нискоквалификовани (I и II)	31,5	31,9	32,7	33,3	33,6	2,1
Средњи ниво образовања (III и V)	54,5	53,8	52,9	52,1	51,8	-2,7
Више и високо образовање (VI-VIII)	14,0	14,3	14,4	14,6	14,6	0,6
Старост						
Млади, 15-29	25,6	24,6	23,0	21,6	20,7	-4,9
30-49	47,6	47,1	46,8	46,3	45,7	-1,9
Старији, 50 и више	26,8	28,3	30,2	32,1	33,6	6,8
Дужина тражења посла						
До годину дана	32,8	32,6	31,3	31,6	34,1	1,2
Дугорочно незапослени (дуже од 12 месеци)	67,2	67,4	68,7	68,4	65,9	-1,2
Веома дуго незапослени (дуже од 2 године)	52,0	52,2	53,8	54,9	52,8	0,8

Извор: НСЗ

Број незапослених жена на евиденцији НСЗ у 2019. години износио је око 287 хиљада лица, што је мање за око 93 хиљада (24,6%) у односу на период 2015-2019. године. Иако се број незапослених жена на евиденцији смањило током посматраног периода, учешће незапослених жена у укупном броју незапослених лица се повећало за 3 п.п. – са 51,2% у 2015. на 54,2% у 2019. години. Разлог овог повећања учешћа жена је то што се незапосленост мушкараца у посматраном периоду смањила (око 120 хиљада лица или 33,1%) више него незапосленост жена.

Карактеристике незапослених на евиденцији²⁰ посматрају се у односу на образовни ниво, године старости и дужину тражења посла. Структура према образовном нивоу говори да је једна трећина незапослених без квалификација (33,6% или 178 хиљада лица), са средњом школом више од половине (51,8% или око 274 хиљаде лица), док завршено више и високо образовање има 14,6% незапослених (или око 77 хиљада лица). Старосна структура незапослених лица је неповољна: учешће незапослених старијих од 50 година износи 33,6% (или око 178 хиљада лица), док млади учествују са 20,7% (или око 110 хиљада лица). Дугорочна незапосленост је карактеристика лица на евиденцији НСЗ која говори о томе да 65,9% лица посао тражи дуже од годину дана. Повећање учешћа жена, лица без квалификација и старијих од 50 година, као и благи пораст учешћа незапослених који посао траже дуже од 2 године, основни су трендови кретања структуре регистроване незапослености.

Теже запошљива лица

Теже запошљива лица, у складу са Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености, су незапослена лица која због здравственог стања, недовољног или неодговарајућег образовања, социодемографских карактеристика, регионалне или професионалне неусклађености понуде и тражње на тржишту рада, или због других објективних околности теже налазе посао. Посебно су угрожена лица која се истовремено суочавају са више фактора рањивости/отежане запошљивости.

Жене

У структури становништва Србије жене чине 51,3% према проценама из 2019. године. Уколико се посматра становништво радног узраста, процене говоре да у Србији живи тек око 4.500 жена више него мушкараца. Међутим, без обзира на родну уједначеност становништва радног узраста, учешће жена међу активним и запосленим становништвом је на нивоу од око 45%. С обзиром на то да учешће на тржишту рада и запослење умногоме доприносе економској независности и друштвеној укључености, ово је разлог због којег су жене окарактерисане као рањива група на тржишту рада.

Стопа активности жена радног узраста била је за 16 п.п. нижа од стопе активности мушкараца у 2015. години, док су у погледу стопе запослености жене заостајале за 14,2 п.п. Међутим, последњих пет година обележило је побољшање апсолутног и релативног положаја жена, тако да су жене повећале стопу активности (за 5,7 п.п.) и стопу запослености (за 9,4 п.п.). Без обзира на ове помаке, родни јаз и даље је присутан према свим индикаторима тржишта рада Србије - жене су у знатно неповољнијој ситуацији него мушки део популације.

Табела 6. Основни показатељи тржишта рада за становништво радног узраста према полу, у %, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Промена 2019/2015
	Стопе, у %					процентни поен
Родни јаз у стопи активности	-16,0	-15,0	-14,2	-14,5	-13,6	
<i>Мушкарци</i>	71,6	73,1	73,8	75,1	74,9	3,3
<i>Жене</i>	55,6	58,1	59,6	60,6	61,3	5,7

²⁰ Калкулација на основу просечног броја незапослених на евиденцији НСЗ у 2019. години

Родни јаз у стопи запослености	-14,2	-13,5	-13,1	-13,6	-12,8	
<i>Мушкарци</i>	59,1	61,9	63,9	65,6	67,1	8,0
<i>Жене</i>	44,9	48,4	50,8	52,0	54,3	9,4
Родни јаз у стопи незапослености	1,9	1,4	1,3	1,7	1,1	
<i>Мушкарци</i>	17,4	15,3	13,5	12,5	10,4	-7,0
<i>Жене</i>	19,3	16,7	14,8	14,2	11,5	-7,8
Родни јаз у стопи неактивности	16,0	15,0	14,2	14,5	13,6	
<i>Мушкарци</i>	28,4	26,9	26,2	24,9	25,1	-3,3
<i>Жене</i>	44,4	41,9	40,4	39,4	38,7	-5,7

Извор: АРС, РЗС

Стопа активности жена од 61,3% је нижа од стопе активности мушкараца која износи 74,9%, што представља разлику од 13,6 п.п. Иако се јаз у стопама активности смањује током година (са 16 п.п. у 2015. на 13,6 п.п. у 2019. години), стопа активности мушкараца била је виша од стопе активности жена радног узраста током целог посматраног периода.

Стопа запослености жена од 54,3% је нижа од стопе запослености мушкараца која износи 67,1%, што представља разлику од 12,8 п.п. Иако се јаз у стопама запослености смањује током година (са 14,2 п.п. у 2015. на 12,8 п.п. у 2019. години), стопа запослености мушкараца била је виша од стопе запослености жена радног узраста током целог посматраног периода.

На побољшање перформанси жена, пре свега у погледу активности и запослености, дошло је и услед институционалних промена. Најнепосреднији утицај на активност жена на тржишту рада имала је законска измена у временској граници за остваривање права на пензију, али и увођење пенала за одлазак у превремену пензију. Континуирано повећање старосне границе за одлазак у пензију несумњиво је повећавало активност и запосленост жена продуживши, вољно или невољно, везаност кохорти старијих жена за тржиште рада.

Иако је незапосленост и жена и мушкараца опадала у посматраном периоду, брже је опадала незапосленост жена, што је довело до тога да се разлика у стопама незапослености смањи на 1,1 п.п. у 2019. години (са 1,9 п.п. колико је износила у 2015. години). Стопа незапослености жена износила је 11,5%, а мушкараца 10,4% у 2019. години.

Србија је прва земља ван ЕУ која је увела Индекс родне равноправности²¹. Индекс родне равноправности за Србију износи 55,8 поена²² што представља унапређење родне равноправности односно пораст индекса за 3,4 поена у периоду од 2014. до 2016. године. Ипак, Србија и даље бележи нижу вредност индекса у односу на просек ЕУ-28, који износи 66,2 поена²³. На заједничкој листи са државама чланицама ЕУ, Србија се налази на 22. месту²⁴. Једна од главних оса неједнакости коју је Индекс забележио односи се на родну сегрегацију која се успоставља током образовања и наставља касније на тржишту рада. Неједнакости су видљиве и у домену новца, јер жене имају ниже приходе од мушкараца, а

²¹ Индекс родне равноправности представља мерни инструмент ЕУ који мери родну равноправност на скали од 1 (потпуна неравноправност) до 100 (потпуна равноправност) кроз шест домена: знање, рад, новац, здравље, време и моћ, као и два под-домена: насиље и унакрсне неједнакости

²² Израчунат је за 2016. а резултати објављени у 2018. години

²³ Односи се на 2015. годину

²⁴ Према другом Индексу родне равноправности Србија је боље позиционирана од седам земаља ЕУ: Кипра, Чешке, Хрватске, Румуније, Словачке, Мађарске и Грчке

поједине групе жена изложене су и вишим ризицима од сиромаштва. Неједнакости у домену времена показују колико жене свог времена и рада троше у бризи о домаћинству и породици, односно обављајући неплаћени кућни рад.

Млади

Омладина или млади у Србији су лица од навршених 15 до навршених 30 година живота²⁵. На шире посматрану групацију младих (до 30 година) од утицаја су биле глобалне друштвене промене које су довеле до феномена „продужене младости“ који подразумева дужи период процеса образовања, каснији улазак на тржиште рада, као и касније заснивање брака и родитељства, иако према дефиницији Међународне организације рада млади представљају нешто ужу групацију у коју улазе лица старости од 15 до 24 године, па се ова дефиниција користи приликом спровођења Анкете о радној снази због међународне упоредивости.

Сагледавањем кретања показатеља на тржишту рада у протеклом периоду може се приметити да су млади (15-29) у одређеној мери поправили свој иницијално веома лош положај. Запосленост младих се повећавала, активност се незнатно повећала, док се незапосленост смањила у периоду 2015-2019. године.

Табела 7. Основни показатељи тржишта рада за младе (15-29) према полу, у %, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Промена 2019/2015
Стопа активности	46,1	47,2	47,6	48,1	47,0	0,9
<i>Мушкарци</i>	52,0	53,0	53,6	54,4	53,5	1,5
<i>Жене</i>	39,9	41,0	41,2	41,5	40,1	0,2
Родни јаз у стопи активности	-12,2	-12,0	-12,4	-12,9	-13,4	
Стопа запослености	30,2	33,1	34,9	36,3	36,9	6,7
<i>Мушкарци</i>	35,2	38,4	40,3	41,9	42,4	7,2
<i>Жене</i>	25,0	27,5	29,1	30,5	31,1	6,1
Родни јаз у стопи запослености	-10,2	-10,9	-11,2	-11,5	-11,4	
Стопа незапослености	34,5	29,8	26,7	24,5	21,5	-13,0
<i>Мушкарци</i>	32,4	27,5	24,8	23,0	20,8	-11,6
<i>Жене</i>	37,4	32,8	29,3	26,6	22,5	-14,9
Родни јаз у стопи незапослености	5,0	5,3	4,5	3,6	1,7	
Стопа неактивности	53,9	52,8	52,4	51,9	53,0	-0,9
<i>Мушкарци</i>	48,0	47,0	46,4	45,6	46,5	-1,5
<i>Жене</i>	60,1	59,0	58,8	58,5	59,9	-0,2
Родни јаз у стопи неактивности	12,2	12,0	12,4	12,9	13,4	

Извор: АРС, РЗС

Стопа неактивности младих износила је 53% у 2019. години и током посматраног периода (2015-2019. године) скоро да се није мењала. Овако висока стопа неактивности може се у одређеној мери објаснити школовањем, јер су млади у Србији, који су у процесу образовања, мање присутни на тржишту рада у односу на њихове вршњаке из земаља ЕУ (ЕУ-28 – 43,4%).

²⁵ Закон о младима („Службени гласник РС”, број 50/11)

Учешће младих у радној снази у Србији веома је ниско по европским стандардима. Стопа *NEET* (млади који нису запослени, нису у процесу образовања нити су на обуци) износила је 18,9% у 2019. години и смањила се за 5,6 п.п. у односу на 2015. годину. Ово смањење указује да су млади у Србији или лакше пронашли посао или дуже остали у образовању током посматраног периода.

Транзиција од школе до посла у Србији траје веома дуго, више од две године²⁶. То је много дуже од 6,5 месеци, што је просечно време за које млада особа нађе први посао након завршетка образовања у ЕУ. За прво тражење посла младима у руралним срединама потребно је више времена. Поседовање факултетске дипломе ће преполовити тражење посла, док је младима са најнижим нивоом образовања потребно 19,4 месеца дуже од ове просечне две године да пронађу први посао. Ово је важно имати на уму с обзиром на то да се неки програми за младе фокусирају на особе са високим образовањем за које је стопа незапослености највиша, али је по природи само привремена. Дуже трајање транзиције у запосленост утиче на године старости када млади појединци напуштају родитељски дом и започињу живот сами или са партнером. У моменту када започињу самостални живот у Србији, они су у просеку шест година старији од својих вршњака у ЕУ.

Један од највећих изазова за младе у Србији који желе да се осамостале јесте како пронаћи и задржати стабилан посао. Стопа запослености младих износила је 36,9%, у 2019. години што је повећање од 6,7 п.п. у односу на 2015. годину (30,2%).

Стопа незапослености младих значајно се смањила, са 34,5% колико је износила у 2015. години на 21,5% у 2019. години – смањење од 13 п.п., што је знатно више него за целокупно радно способно становништво (7,3 п.п.). Пад стопе незапослености младих није само последица повећања броја запослених, већ и сталне емиграције ове категорије становништва.

Међу младима у Србији распрострањена је жеља да оду из земље, у чему предњаче у односу на младе из суседних земаља, како је показало недавно регионално истраживање²⁷ о младима у десет држава Југоисточне Европе²⁸. Подаци за Србију показују да скоро 75% младих (15-29 година) жели или намерава да се исели. За око 20% њих најпожељнија опција је краткорочна миграција (на годину или две), док исто толико младих размишља о трајном иселењу из земље. Као разлоге за емиграцију млади наводе жељу за бољим животним стандардом, као и веће могућности за образовање.

Младе жене (15-29) у Србији представљају вишеструко рањиву категорију на тржишту рада, о чему говоре и вредности основних показатеља тржишта рада. Стопа незапослености младих жена износила је 37,4% у 2015. години (виша за 5 п.п. од стопе незапослености младих мушкараца). Међутим, у периоду 2015-2019. године младе жене су поправиле свој релативан положај на тржишту рада, тако да је стопа њихове незапослености опала за чак 14,9 п.п. чиме је родни јаз смањен на 1,7 п.п. у 2019. години (са 5 п.п. колико је износио у 2015. години). И у случају стопе запослености младе жене су поправиле свој положај тако да је стопа запослености повећана за 6,1 п.п. у поменутом периоду, али то није

²⁶ Извор: „Транзиција на тржиште рада младих жена и мушкараца у Србији” (2016.) https://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/work-for-youth/publications/national-reports/WCMS_488799/lang-en/index.htm

²⁷ Извор: Youth Studies Southeast Europe 2018/2019, (Попадић и др., 2019.) стр 10 <https://www.fes.de/en/youth-studies/>

²⁸ Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Хрватска, Косово*, Северна Македонија, Црна Гора, Румунија, Србија и Словенија

било довољно да се смањи родни јаз јер је запосленост младих мушкараца расла брже (за 7,2 п.п.). У односу на своје вршњаке, младе жене имају и релативно веће потешкоће са активацијом на тржишту рада, с обзиром на то да њихова стопа активности износи 40,1% у 2019. години (нижа за 13,4 п.п. од стопе активности младих мушкараца) и није се мењала током посматраног периода.

Старије становништво радног узраста

Србија се, као и већина земаља у ЕУ, суочава с проблемом старења становништва. Старије особе радног узраста (старости 50-64 године) представљају рањиву групу на тржишту рада која броји око 1,4 милиона лица у 2019. години. Бележи се смањење ове старосне кохорте од 128 хиљада лица у периоду 2015-2019. године.

Табела 8. Основни показатељи тржишта рада за старије становништво радног узраста (50-64), 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Промена 2019/2015
	Апсолутни бројеви (у хиљадама)					
Популација старости 50-64	1.580	1.545	1.517	1.488	1.452	-128
Активно становништво	829	867	877	878	888	59
Запослени	730	781	799	799	826	96
Незапослени	99	86	78	79	61	-38
Неактивно становништво	751	678	640	610	564	-187
	Стопе, у %					процентни поен
Стопа активности	52,4	56,1	57,8	59,0	61,1	8,7
Стопа запослености	46,2	50,5	52,7	53,7	56,9	10,7
Стопа незапослености	11,9	9,9	8,8	9,0	6,9	-5,0
Стопа неактивности	47,6	43,9	42,2	41,0	38,9	-8,7

Извор: АРС, РЗС

Релативан положај старијих особа радног узраста на тржишту рада је побољшан током посматраног периода. Стопе активности и запослености повећавале су се без изузетка из године у годину, достигавши највише вредности у 2019. години када су износиле 61,1% (повећање од 8,7 п.п. у односу на 2015. годину) и 56,9% (повећање од 10,7 п.п. у односу на 2015. годину) респективно. Са друге стране, стопа незапослености се смањила за 5 п.п. тако да износи 6,9% у 2019. години.

На побољшање релативног положаја старијих, пре свега, утицале су институционалне промене. Прва промена је у вези са отпремнином која се, изменама Закона о раду из 2014. године, исплаћује само за стаж код последњег послодавца. Пре ових измена, обрачун отпремине за цео радни стаж је дестимулисао послодавце да запошљавају старија лица, односно послодавци су исплату отпремине видели као потенцијалну опасност (у виду високих трошкова услед евентуалног отпуштања) при запошљавању лица са дугачким радним стажом. Друга институционална промена односи се на повећање старосне границе за одлазак у пензију која је директно утицала на повећање активности и запослености старијих лица радног узраста. Најзад, на повећање активности утицали су и уведени пенали за превремено пензионисање.

Промене у технологији и производном процесу допринеле су томе да је старијим лицима релативно теже од осталих да се самостално прилагоде новим потребама тржишта рада. Највећи проблем ових лица су застарела знања и вештине. У изразито неповољној ситуацији нашла су се она лица која су дужи временски период била запослена у истом предузећу, а за чијим је радом престала потреба за обављањем одређеног посла услед технолошких, економских или организационих промена. Недовољна адаптабилност и обесхрабреност услед немогућности проналажења адекватног запослења могу допринети да ова лица релативно лако склизну у неактивност.

Дугорочно незапослени

Дугорочно незапослени су лица која траже посао 12 месеци и дуже. Дугорочна незапосленост је неповољна јер утиче на смањење људског капитала незапослених, доводи до застаревања њихових знања и вештина, обесхрабрује незапослене да и даље трагају за послом и истискује их са тржишта рада и сл.

Са општим опоравком тржишта рада опадао је и број лица радног узраста која трагају за послом дуже од годину дана, тако да ових лица има око 168 хиљада у 2019. години. Упоредо са смањењем броја дугорочно незапослених (160 хиљада у периоду 2015-2019. године), опада и њихово учешће у укупној незапослености на 50,3% (смањење од 9,4 п.п. у посматраном периоду).

Табела 9. Незапослена лица радног узраста према дужини тражења посла, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Промена 2019/2015
Незапослени (15-64.), у хиљадама	550	488	433	411	335	-215
Дугорочно незапослена лица (12+ месеци), у хиљадама	328	289	228	208	168	-160
Учешће дугорочно незапослених лица у укупној незапослености, %	59,7	59,1	52,6	50,5	50,3	-9,4
Стопа дугорочне незапослености, %	10,9	9,4	7,4	6,7	5,5	-5,4

Извор: АРС, РЗС

Стопа дугорочне незапослености, као однос броја дугорочно незапослених и активног становништва радног узраста, која је износила 5,5% у 2019. години, опала је за 5,4 п.п. у периоду 2015-2019. године.

Особе са инвалидитетом

Особе са инвалидитетом (ОСИ) често су суочене са дискриминацијом, углавном због ограниченог приступа њиховим уставним и законским правима²⁹. Главни изазови са којима се ОСИ суочавају укључују: препреке при кретању и коришћењу јавног превоза; приступ различитим јавним објектима, услугама и информацијама; приступ запослењу и могућностима за разумно прилагођавање услова на радним местима; приступ образовању и професионалној обуци.

Просечан број ОСИ које су спремне за активно тражење посла (нису привремено спречени за рад због болести и др.) на евиденцији незапослених лица НСЗ, смањио се у

²⁹ Према годишњим извештајима Повереника за равноправност, више од четвртине укупног броја приговора овој институцији везаних за дискриминацију односе се на ОСИ. <http://ravnopravnost.gov.rs/rs/izvestaji/>

периоду 2015-2019. године (за 1.912 лица), али се учешће ове категорије незапослених у укупној незапослености повећало за 0,5 п.п. (са 2,1% у 2015. на 2,6% у 2019. години).

Табела 10. Особе са инвалидитетом на евиденцији НСЗ, 2015–2019

	2015	2016	2017	2018	2019
	Број лица, годишњи просек				
Незапослена лица	743.158	713.153	650.573	583.099	529.508
Особе са инвалидитетом	15.429	15.660	14.906	14.429	13.517
<i>Учешће у укупном броју незапослених, %</i>	<i>2,1</i>	<i>2,2</i>	<i>2,3</i>	<i>2,5</i>	<i>2,6</i>

Извор: НСЗ

Подаци за 2020. годину (31. октобар 2020. године), показују да се на евиденцији НСЗ налази 12.528 незапослених ОСИ, активних у тражењу посла, од којих су 42,6% жене. Према нивоу образовања, 54,7% има завршено образовање на средњем нивоу, 38,8% су лица без и са ниским квалификацијама, а само 6,6% незапослених ОСИ има више или високо образовање. Према годинама старости, 46,7% незапослених ОСИ има 50 или више година старости, 41,8% старости је 30-49 година, а 11,6% су млади до 30 година. Дуже од 12 месеци посао тражи 76,4% незапослених ОСИ, док њих 61,9% посао тражи дуже од 2 године. Неповољна образовна и старосна структура, као и високо учешће у дугорочној незапослености, карактеристике су незапослених ОСИ.

3.1.4. Утицај пандемије Ковид-19 на економију и тржиште рада Србије

Анализирајући последње расположиве податке о регистрованој запослености, може се закључити да тржиште рада Србије „одолева” негативним утицајима пандемије. Запосленост на формалном тржишту рада (регистрована запосленост³⁰) у другом кварталу 2020. године забележила је раст од 10 хиљада, што је повећање од 0,5% у односу на претходни квартал, док је у трећем кварталу 2020. године забележен раст од 1,3%, у односу на други квартал 2020. године. Основни индикатори тржишта рада, на основу података АРС-а, такође не одражавају негативан утицај пандемије Ковид-19 и економске кризе која је изазвана њом³¹.

Томе је у највећој мери допринела достигнута фискална равнотежа и финансијска стабилност у претходном периоду, али и сет економских мера подршке привреди и становништву, у циљу очувања ликвидности привредних субјеката и одржања привредне активности и запослености.

Србија има отворену и интегрисану привреду, са примарном оријентацијом ка тржишту ЕУ (током 2019. године око две трећине српског извоза пласирано је на тржиште ЕУ), тако да ће дуготрајно ограничење кретања и смањење привредне активности главних партнера Србије нужно довести до опадања економске сарадње. Ипак, под утицајем ових

³⁰ Извор: Истраживање о регистрованој запослености, РЗС

³¹ С обзиром на то да су стопа запослености и незапослености заостајући индикатори економске активности, очекује се тек крајем 2020. и почетком 2021. године да се види утицај пандемије на индикаторе тржишта рада.

фактора пад економије Србије у 2020. години износиће само 1,0%, док је за 2021. годину пројектован реални раст БДП од 6,0%.³²

У условима посткризног периода након епидемије вирусом Ковид-19, посебно је важно осигурати стабилно финансирање мера АПЗ, како би се обезбедило да незапослена лица остану везана за тржиште рада, превенирао губитак и застаревање знања и вештина незапослених лица и омогућило оспособљавање за радна места која ће се креирати по изласку из кризе, што доприноси дугорочном економском расту.

3.2. Анализа остварених резултата спровођења претходних документа јавне политике

Национална стратегија запошљавања за период 2011-2020. године је заокружен стратешки документ са јасно истакнутим приоритетима који се односе на:

- Подстицање запошљавања у мање развијеним регионима и развој регионалне и локалне политике запошљавања;
- Унапређење људског капитала и веће социјално укључивање;
- Унапређење институција и развој тржишта рада, и
- Редуковање дуалности на тржишту рада.

Мада је њен десетогодишњи опсег, по угледу на Стратегију Европа 2020, био веома дугачак и стога захтеван за пројектовање и планирање, њен свеобухватни циљ – повећање запослености – остварен је скоро у потпуности кроз кретање водећег показатеља, стопе запослености, али и пратећих показатеља активности и незапослености. Упркос и даље великом заостајању у односу на показатеље тржишта рада у ЕУ, остварен је солидан напредак и у овом домену, у смислу смањења разлика у показатељима. Напредак је мање снажан када се сагледају квалитативни аспекти оствареног екстензивног раста запослености, а то су структура запослености, зараде, укључивање рањивих група, посебно младих који ни по једном индикатору нису успели да достигну стратегијом предвиђене вредности и сл.

Мере активне политике запошљавања (АПЗ) и подршка локалним и регионалним иницијативама које су се спроводиле су мере које се примењују и у другим земљама ЕУ.

Један од изазова у реализацији мера АПЗ односио се на таргетирање незапослених за укључивање у мере АПЗ, јер је скоро 80% свих незапослених припадало најмање једној категорији теже запошљивих лица. Овај проблем је релативно успешно решаван проценом запошљивости лица, која садржи алгоритам који показује коме је потребно укључивање у мере у односу на индивидуалне карактеристике лица. Додатно, коришћен је и концепт вишеструке рањивости, где је приоритет у приступу интензивној интервенцији и финансијским мерама даван особама са вишеструким факторима рањивости.

Оцењујући бруто ефекте финансијских мера АПЗ, истичу се високи ефекти мера субвенционисаног запошљавања (субвенција за самозапошљавање и субвенција за

³² Извор: Фискална стратегија за 2021. годину са пројекцијама за 2022. и 2023. годину („Службени гласник РС”, број 142/20)

отварање нових радних места/за запошљавање лица из категорија теже запошљивих), посебно након редизајна ових мера, у 2016. и 2017. години, највише захваљујући повећању селективности и усмерености ка теже запошљивим лицима. У истом периоду је дошло до пада ефикасности мере јавни радови, будући да је мера редизајнирана на начин да лица не заснивају радни однос, него се радно ангажују на привременим и повременим пословима, али је та мера показала да и даље обавља своју примарну функцију а то је први контакт угрожених група са тржиштем рада. Већи значај било је потребно дати програмима додатног образовања и обуке, посебно када су у питању млади, нискоквалификовани и дугорочно незапослени.

Исходи који су посматрани су постигнути уз веома скромна расположива средства за мере АПЗ (повећање ових средстава не само што није остварено, него су средства и смањена у односу на почетну вредност односно буџет је све време примене стратегије био испод или око 0,1% БДП, што је међу сразмерно најмањим буџетима у Европи и региону) па би их требало тумачити не само као успех Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године, већ и као резултат примењене макроекономске политике и спроведених структурних реформи, као и повољног окружења. Средства која се издвајају за финансирање мера намењених ОСИ и предузећима за професионалну рехабилитацију и запошљавање ОСИ могла су бити значајно већа, посебно када се сагледају у односу на прилив средстава у Буџетски фонд (по основу обавеза запошљавања ОСИ уколико се послодавци определе да обавезу реализују уплатом средстава у Буџетски фонд).

Остваривању резултата и реализацији ширих циљева Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године у значајној мери су допринела средства из додатних фондова (донаторска средства), чак и кад нису у себи садржавала компоненту директних грантова.

Разлике у нивоу економске развијености између појединих региона у Србији одражавају се и на специфичне услове и карактеристике локалних тржишта рада. Ово је у највећој мери утицало на потребу да се у локалним срединама идентификују најрањивије категорије незапослених, као и прецизирају циљне групе којима је потребно пружити подршку у запошљавању, због чега је укључивање јединица локалних самоуправа (ЈЛС) у планирање и спровођење мера АПЗ кроз локалне акционе планове запошљавања (ЛАПЗ) представљало позитивни помак у правцу децентрализације. Суфинансирање мера АПЗ утврђених у ЛАПЗ средствима из буџета Републике Србије, које је омогућено Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености из 2009. године, иновативно је решење којим су локални актери подстакнути да креирају решења релевантна за локално тржиште рада. Непосредно пре почетка спровођења Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године, током 2010. године, било је основано свега 10 локалних савета за запошљавање (ЈСЗ), као саветодавних тела која окупљају релевантне актере, а чије је постојање услов за суфинансирање ЛАПЗ, да би 2019. године 101 ЈЛС реализовала ЛАПЗ уз суфинансирање, док је 56 ЈЛС финансирало мере АПЗ самостално, средстава локалног буџета. Финансијска средства која ЈЛС опредељују за реализацију мера АПЗ троструко су се увећала у периоду спровођења ове стратегије. Локална политика запошљавања која је евидентно доживела експанзију од 2011. године, један је од најупечатљивијих резултата наведене стратегије. Међутим, промене и висока флукуација појединаца из ЈЛС који су претходно прошли обуку за израду ЛАПЗ и учествовали у давању смерница за планирање мера на основу локалних потреба, представљају једну од препрека за даљу експанзију

локалних програма, односно даљег процеса планирања ЈАПЗ и креирања специфичних мера АПЗ које се могу применити на локалним тржиштима рада кроз већ успостављен механизам сарадње са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и НСЗ и уз учешће релевантних партнера.

Поред мера АПЗ које су усмераване ка мање развијеним подручјима у већим износима (нпр. висина субвенције послодавцима за запошљавање незапослених лица из категорије теже запошљивих зависила је од степена развијености ЈЛС), из буџета РС у већем обиму су одобравана средства за суфинансирање ЈАПЗ из мање развијених подручја, али није осигурано да поред наведених критеријума, програми додатног образовања и обука буду значајније подржани. Подела ЈЛС по степенима развијености која се користила за утврђивање критеријума и приоритета није се мењала од 2014. године па је остало отворено питање да ли би промене које су се десиле на локалним тржиштима рада и други индикатори утицале на другачију поделу ЈЛС по степенима развијености односно да ли је подршка усмеравана управо у мање развијене ЈЛС и да ли се постигла боља дистрибуција мера АПЗ према неразвијеним и девастираним подручјима. са циљем смањења регионалних разлика.

Подстицање уравнотеженијег регионалног развоја, између осталих инструмената, постигало се и усмеравањем инвестиција у мање развијене регионе. Мере подршке директним инвестицијама концепцијски су биле усмерене на подршку економском развоју и продуктивној запослености у приватном сектору, а инвеститори су имали слободу избора радника, независно од њиховог статуса на тржишту рада, што није остављало простор да се код одобравања овог вида подршке већи значај да запошљавању рањивих група на тржишту рада.

Ради унапређења људског капитала и социјалног укључивања који треба да допринесе привредном расту заснованом на знању, кроз усклађивање понуде и тражње на тржишту рада, планиране су бројне активности у правцу: каријерног вођења и саветовања, повећања компетенција кроз стицање додатних знања и вештина путем кратких обука као и признавања знања и вештина стечених неформалним учењем. Резултати у спровођењу ових активности нису остварени у пуном обиму у периоду спровођења стратегије. Закон о Националном оквиру квалификација Републике Србије усвојен је 2018. године и од тада су учињени значајни помаци у правцу успостављања и имплементације Националног оквира квалификација (НОКС) који представља један о кључних инструмената којим се уређује област квалификација и њена повезаност са тржиштем рада. Развоју каријерног вођења и саветовања посвећена је значајна пажња током периода имплементације Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године, а у последњој години примене интензивирани су и активности у правцу успостављања стандарда за пружање услуга каријерног вођења и саветовања. Развој концепта признавања претходног учења је у току, али је изостала његова примена у периоду 2011-2020. године. Овај концепт од изузетне је важности имајући у виду да на евиденцији НСЗ једна трећина свих регистрованих незапослених чине лица без квалификација и да би њихове шансе за проналажење достојанственог запослења биле знатно боље да су им се претходно стечена знања и искуства верификовала на одговарајући начин, кроз процес признавања претходног учења.

Повећање компетенција кроз стицање додатних знања и вештина путем кратких обука које спроводе јавно признати организатори активности образовања одраслих (ЈПОА) није реализовано у пуном обиму. Иако су услови у погледу програма, кадра, простора, опреме и наставних средстава за стицање статуса ЈПОА прописани 2015. године, уочено је

да је број акредитованих ЛПОА и програма још увек недовољан, с обзиром на потребе за обукама за различита занимања које се процењују на основу пријава потребе за запошљавањем, годишње Анкете послодаваца коју спроводи НСЗ и других извора информација о понуди и потражњи на тржишту рада. С друге стране, укључивањем незапослених лица у обуке код извођача обука који нису акредитовани, изостаје могућност да полазници обука добију јавну исправу о стеченим компетенцијама.

На почетку спровођења Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године Србија није имала успостављену Националну стандардну класификацију занимања усклађену са Међународном стандардном класификацијом занимања ISCO–08, односно у употреби је била класификација занимања која није била усклађена са међународним стандардом, нити је обухватала сва постојећа занимања на националном тржишту рада, док су називи појединих занимања били застарели и неусаглашени са технолошким променама. Ослањајући се на претходне пројекте и пратећи потребе привреде и тржишта рада израђена је и усвојена нова листа занимања (шифарник занимања) усклађена са стандардом ISCO–08 која је употреби од почетка 2019. године али је важан предуслов у даљем повезивању и праћењу занимања на тржишту рада и квалификација усвајање листе квалификација која је у надлежности Министарства просвете, науке и технолошког развоја, а која још увек није формално усвојена.

У периоду спровођења Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године постигнут је одређен, мада неједнак, прогрес у усклађивању политике запошљавања и институција тржишта рада са тековинама ЕУ.

Усвојен је нови Закон о запошљавању странаца којим су уређени услови и поступци за запошљавање странаца у Републици Србији. Усвојен је Закон о агенцијском запошљавању, што је била и обавеза Републике Србије која је претходно ратификовала конвенцију Међународне организације рада број 181 о приватним агенцијама за запошљавање, а којим се уређује заштита права запослених који закључују уговор о раду са агенцијом за привремено запошљавање ради уступања на привремени рад послодавцу кориснику.

Усвојен је Закон о поједностављеном радном ангажовању на сезонским пословима у одређеним делатностима, којим се регулишу услови рада сезонских радника (у сектору пољопривреде, шумарства и рибарства), право на накнаду за рад, права из осигурања и друга питања од значаја за остваривање права сезонских радника која из ове врсте ангажовања произилазе.

Дугорочније ефекте последња два поменута закона, пошто је њихова примена на почетку, тешко је сагледати у овом тренутку, међутим, сигурно је да ће утицати на увођење запослености у легалне токове али и повећање укупне запослености, барем у месецима у којима постоји потреба за сезонским радницима.

До усвајања прописа у области социјалног предузетништва није дошло иако се више пута радило на његовој изради, па тај задатак остаје као изазов за наредни период.

С обзиром на проток времена од усвајања Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, као и Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, дубинска анализа оцене спровођења прописа и ефеката може бити од значаја за препознавање потребе за унапређењем или изменама одредаба које су се у

практици показале да нису више примењиве или да не дају очекиване резултате (све чешћа питања проширења носилаца послова запошљавања, диференцирање мера АПЗ на услуге и мере, остваривање права и утврђивање висине новчане накнаде за случај незапослености, извршење обавезе запошљавања ОСИ и праћење извршења те обавезе, доступност средстава уплаћених у Буџетски фонд у пуном обиму у складу са наменама утврђеним у прописима из области запошљавања и професионалне рехабилитације и сл.).

Уколико се редуковање дуалности на тржишту рада посматра кроз повећање формалне запослености и смањење неформалне запослености, у посматраном периоду повећана је формална и смањена неформална запосленост, али је дошло и до прерасподеле неформално запослених према професионалном статусу, тиме што је повећано учешће samozапослених и запослених за плату у нерегистрованим фирмама и смањено учешће помажућих чланова домаћинства.

Такође „флексибилни“ облици рада попут уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, уговора о стручном оспособљавању, рад преко студентске или омладинске задруге постају све заступљенији па је потребно додатно преиспитати законску регулативу која се често тумачи прешироко и произвољно од стране послодаваца и тиме доводи у питање радна и социјална права оних који су у њих укључени. Посебно треба имати у виду да је активно учешће социјалних партнера у основи јачања флексибилности и подразумева флексибилне и сигурне уговоре о раду и из перспективе послодавца и из перспективе запосленог. Иако израда новог Закона о раду није била постављена као задатак у Националној стратегији запошљавања за период 2011-2020. године, пракса показује потребу преиспитивања усклађености Закона о раду са директивама и другим прописима ЕУ односно усаглашености овог прописа са међународним стандардима.

Одрживост резултата стратешког оквира политике запошљавања постигнутих током периода 2011-2020. године у великој мери зависиће од одлучности доносилаца одлука о јавним политикама да осигурају континуитет у примени прихваћених политика, користе претходно развијене ресурсе и јачају капацитете, уз реализацију развојних мера и интервенција.

Исти изазови препознати су и у анализама које су за потребе израде Стратегије припремили експерти МОР-а а тичу се:

- ✓ организације и систематизације НСЗ где се предност даје функцијама подршке у односу на основну делатност,
- ✓ ограничених употреба метода и инструмената за активацију незапослених лица,
- ✓ недовољних финансијских средстава за мере АПЗ и ниског степена делотворности појединих мера АПЗ (посебно обука за тржиште рада),
- ✓ недовољних кадровских капацитета Министарста за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у делу организационих јединица у чијој је надлежности активна политика запошљавања.

У обзир треба узети и оцену из Извештаја Европске комисије о напретку Србије за 2020. годину, да је, у области социјалне политике и запошљавања, Србија умерено припремљена. Тржиште рада забележило је, у последњим годинама, значајнија побољшања, али су и даље присутни структурални проблеми, демографски и миграциони изазови. Недостају адекватни финансијски и институционални ресурси за запошљавање и социјалну

политику како би систематичније били усмерени на младе, жене и дугорочно незапослене, и побољшали адекватност социјалних давања за лица која су испод прага сиромаштва.

3.3. Анализа проблема и заинтересоване стране

На бази претходно приказане анализе стања на тржишту рада Србије, Ex-post анализе ефеката, као и осталих тематских анализа³³, идентификовани су следећи кључни проблеми које је потребно решити спровођењем Стратегије:

Табела 11. Идентификовани кључни проблеми трансформисани у циљеве и мере

Кључни проблеми и њихови узроци и последице		Циљеви и мере
Проблем	Низак ниво укупне запослености и спора динамика отварања квалитетних радних места.	Успостављен стабилан и одрживи раст запослености заснован на људском капиталу и достојанственом раду
Проблем	Недовољно ефективна координација политике запошљавања са другим секторским политикама - не постоје формални механизми координације између МРЗБСП и осталих министарстава (МПТНР, МП, МФ) на нивоу доносиоца одлука.	Остварен раст инклузивне и квалитетне запослености кроз координацију политике запошљавања са другим секторским политикама
Узрок/ последица	Захтеви тржишта рада се убрзано мењају што доводи до неусклађености знања, вештина и компетенција радне снаге.	Унапређење квалитета радне снаге
Узрок/ последица	Високо пореско оптерећење зарада доводи до неисплативости рада. Увођење концепта флексибилности на тржиште рада довело је до урушавања квалитета запослености.	Повећање исплативости и квалитета рада
Узрок/ последица	Недовољна међусекторска сарадња, посебно ресора привреде, запошљавања и образовања у предузимању мера и интервенција ради усклађивања понуде и потражње на тржишту рада. Запосленост у делатностима из домена дигиталних технологија недовољно заступљена. Недовољан обухват микро, малих и средњих предузећа и предузетника мерама подршке развоју делатности.	Креирање послова
Узрок/ последица	Приступ оснаживању рањивих и маргинализованих друштвених група није осмишљен на начин који би омогућио имплементацију политика које би требало да унапреде њихова знања, вештине и компетенције и припреми их да као активни појединци учествују на тржишту рада и у друштвеном животу. То за последицу има да корисници услуга социјалне заштите нису интегрисани на тржиште рада.	Интегрисање корисника услуга социјалне заштите на тржиште рада
Узрок/ последица	Слаби капацитети на нивоу ЈЛС су препрека да се раде квалитетне анализе локалног тржишта рада што се рефлектује и на квалитет ЈАПЗ. Неопходно је пружити већу подршку и механизме ЈЛС за иновативне моделе за запошљавање.	Јачање локалне политике запошљавања

³³ Анализа програма стручне праксе, Институт економских наука (2020.)

Преглед организације Одсека за активну политику запошљавања Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања РС (МОР, децембар 2020.)

Брза процена административних капацитета Националне службе за запошљавање РС (МОР, децембар 2020.)

Увођење Гаранције за младе у Републици Србији, процена изводљивости, МОР (децембар 2020.)

Узрок/ последница	Дијалог актера на тржишту рада није ефикасан услед тога што је учешће јавности у креирању циљева и праћењу постигнутих ефеката јавних политика недовољно, а цивилни сектор се укључује тек у завршним фазама доношења јавне политике као додатни актер у пружању помоћи. Социјални дијалог, иако је остварен на високом нивоу, неопходно је и надалје развијати и јачати у складу са стандардима релевантних међународних организација и политике кохезије која важи на нивоу ЕУ.	Унапређење дијалога актера на тржишту рада
Проблем	Теже запошљиве категорије незапослених лица суочавају се са процесом отежане интеграције или реинтеграције на тржиште рада.	Унапређен положај теже запошљивих категорија незапослених лица на тржишту рада
Узрок/ последница	Услед различитих личних (здравствено стање, недовољно или неодговарајуће образовање), социо-демографских карактеристика, регионалне или професионалне неусклађености понуде и потражње на тржишту рада, теже запошљива лица захтевају подршку активне политике запошљавања како би конкурентније иступала на тржишту рада.	Креирање мера АПЗ у циљу повећања запошљивости и запошљавања теже запошљивих лица
Узрок/ последница	Селекција за укључивање незапослених лица у мере АПЗ недовољно је ефикасна са аспекта правременог препознавања лица чије запошљавање није могуће без овакве подршке, што за последицу има мању ефикасност и исплативост мера.	Унапређење спровођења мера АПЗ
Узрок/ последница	Недостатак утврђене методологије за праћење и вредновање, као и обучених кадрова за њихово спровођење, доводи до тога да праћење и вредновање исхода и утицаја мера АПЗ није довољно ефикасно, или изостаје.	Унапређење система праћења и вредновања исхода и утицаја мера АПЗ
Узрок/ последница	Неповољан положај на тржишту рада жена из посебно осетљивих група. Постојање родног јаза у вредностима основних индикатора тржишта рада, као и неусклађености износа зарада мушкараца и жена за посао исте вредности (платни јаз). Недовољна доступност и обухват жена мерама усмереним ка економском оснаживању и осамостаљивању.	Унапређење положаја жена на тржишту рада
Узрок/ последница	Услед социо-економских карактеристика положај младих на тржишту рада је неповољнији од положаја опште популације. Узроци њиховог заостајања на тржишту рада су у ширем кругу политике запошљавања - дуалном карактеру тржишта рада, у образовном систему, систему социјалних давања, као и систему опорезивања рада (укључујући и доприносе за обавезно социјално осигурање). Док су у процесу образовања млади су мање присутни на тржишту рада, што доводи до високе стопе неактивности. Такође, велики број младих нису запослени, нису у процесу образовања нити су на обуци, па је њихово учешће у радној снази веома ниско. Недостатак радног искуства, једна је од најчешћих препрека за запошљавање младих.	Побољшање положаја младих на тржишту рада
Узрок/ последница	Недовољна сензибилизација друштва о могућностима, потенцијалима и оправданости укључивања ОСИ на тржиште рада. Низак ниво партиципације ОСИ на	Побољшање положаја особа са инвалидитетом на тржишту рада

Проблем	тржишту рада, недостатак радног искуства и знања и вештина за којима постоји потражња на тржишту рада.	Унапређен институционални оквир за политику запошљавања
Узрок/ последница	Институционални оквир за политику тржишта рада није прилагођен променама на тржишту рада. Тржиште рада се константно мења, па се самим тим јављају потребе које је могуће задовољити новим решењима у области политике запошљавања, са циљем остваривања пуне функционалности права и модалитета подршке лицима која су у неповољнијем положају на тржишту рада.	Унапређење законодавног оквира
Узрок/ последница	Носиоци послова запошљавања укључени су у све делове процеса пружања услуга незапосленим лицима, у дизајнирање, управљање, спровођење, праћење спровођења и процену ефеката мера АПЗ. Самим тим потребно је њихову улогу и одговорности стално преиспитивати, па и у погледу јачања капацитета.	Јачање капацитета носилаца послова запошљавања

Заинтересоване стране јесу органи, организације, физичка и правна лица, удружења, организације цивилног друштва и друге заинтересоване стране које имају интерес у вези са мерама дефинисаним у Стратегији, односно сви они који су заинтересовани за учешће у њеној изради кроз процес консултација:

- ✓ Доносиоци одлука на националном и локалном нивоу (Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања; Министарство омладине и спорта; Министарство просвете, науке и технолошког развоја; Министарство привреде; Министарство финансија; Национална служба за запошљавање; Агенција за квалификације; јединице локалних самоуправа);
- ✓ Репрезентативне организације које заступају интересе кључних актера на тржишту рада – социјални партнери (синдикати; организације послодаваца, укључујући и коморе како домаћих, тако и иностраних фирми);
- ✓ Невладин сектор (организације цивилног друштва које се баве питањима запошљавања, али и положајем и правима рањивих група);
- ✓ Агенције за запошљавање;
- ✓ Међународне организације и донаторска заједница;
- ✓ Корисници мера политике запошљавања - циљне групе³⁴: лица која траже посао, незапослена лица, неактивна лица, запослени, послодавци, организатори образовања одраслих.

3.4. Упоредна међународна пракса

У Европској унији, одговорност за запошљавање и социјалну политику првенствено је на националним владама, али ЕУ подржава њихове напоре финансирањем из европских фондова, као што су Европски социјални фонд (ESF), Европски фонд за прилагођавање глобализацији (EGF), Програм ЕУ за запошљавање и социјалне иновације (EASI).

³⁴ Циљна група јесте група физичких и/или правних лица, односно других заинтересованих страна која је под утицајем мера јавних политика

ЕУ координира и прати националне политике у области запошљавања, **подстичући земље чланице да деле најбоље праксе** у области запошљавања, социјалне укључености, сиромаштва и пензија (кроз платформу *Mutual Learning Programme*).

Координација националних политика и њихово усаглашавање врши се кроз **Европски семестар**, годишњи процес који промовише блиску координацију економских политика и политика запошљавања између држава чланица ЕУ и институција ЕУ. Примена је подржана радом **Одбора за запошљавање**, а укључује следеће кораке:

- ✓ **Годишња стратегија одрживог раста** (*Annual Sustainable Growth Strategy*) садржи приоритете економске и политике запошљавања за ЕУ у наредних 12 до 18 месеци. **Извештај о механизму упозорења** (*Alert Mechanism Report*) приказује, на основу дефинисаних показатеља, на које државе чланице могу утицати економске неравнотеже и за које Европска комисија треба да припреми детаљније анализе.
- ✓ **Заједнички извештај о запошљавању** (*The Joint Employment Report*) анализира запосленост и социјалну ситуацију у Европи и одговоре националних влада у форми примењених политика. Извештај објављује Европска комисија, а усваја Савет ЕУ.
- ✓ **Националне програме реформи** (*National Reform Programmes*) подносе националне владе Европској комисији, а у њима су детаљно описане економске политике које ће свака земља спроводити за подстицање отварања радних места и одрживи раст.
- ✓ На основу процене националних програма реформи, Европска комисија објављује низ извештаја по земљама (*Country reports*), анализирајући економске политике држава чланица и издаје **препоручења за поједине државе** (*Country-specific recommendations*).

Јавне службе за запошљавање (*Public Employment Services*) су институције које повезују лица која траже запослење са послодавцима у земљама ЕУ. Иако су различито структуриране у свакој земљи, све јавне службе за запошљавање помажу усклађивању понуде и тражње на тржишту рада пружајући услуге информисања, запошљавања и активне подршке на локалном, националном и европском нивоу. Службе су повезане у **Европску мрежу јавних служби за запошљавање**³⁵ са циљем да се максимизира ефикасност јавних служби за запошљавање међусобним упоређивањем перформанси (*benchmarking*), идентификују примери добре праксе засновани на доказима и подстакне међусобно учење, као и промовише модернизација и јачање служби за пружање услуга.

У земљама ЕУ постоје три главне **врсте интервенција политике тржишта рада**: а) услуге тржишта рада, б) мере активне политике тржишта рада и в) накнаде тржишта рада, које су даље класификоване у осам³⁶ детаљних категорија према врсти акције³⁷.

а) **Услуге тржишта рада** покривају све услуге и активности јавних служби за запошљавање (попут Националне службе за запошљавање у Србији), заједно са свим другим јавно финансираним услугама за лица која траже запослење.

³⁵ Основана одлуком Европског парламента и Савета ЕУ (573/2014/EU од 15. маја 2014. године)

³⁶ Задржана је стара нумерација према којој је било 9 категорија интервенција. Наиме, категорија 3 – ротација посла и подела посла се више не користи као засебна категорија, већ је прикључена категорији 4.

³⁷ European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Labour Market Policy Metadata, доступно на: https://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/lmp/lmp_esms.htm

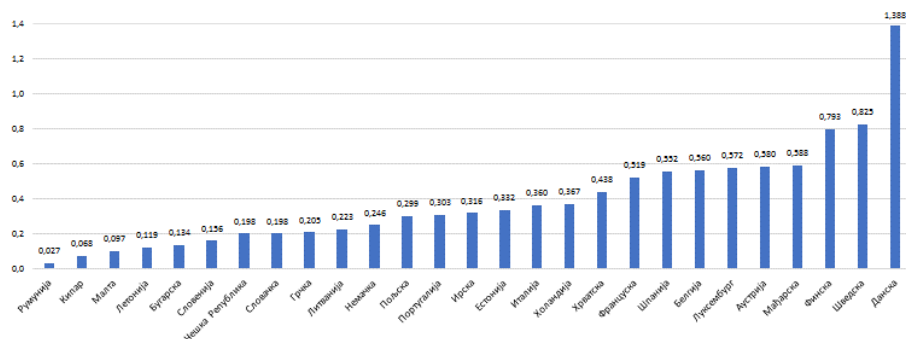
б) **Мере активне политике тржишта рада** обухватају интервенције које пружају привремену подршку групама које су у неповољном положају на тржишту рада и којима је циљ активирање незапослених, помагање лицима да пређу из невољне неактивности у запослење или одржавање радних места особа којима прети незапосленост.

в) Политика тржишта рада подразумева и **финансијску помоћ која има за циљ надокнађивање губитка зараде или плате и подршку током тражења посла** (тј. углавном накнаде за незапосленост) или која **олакшава превремену пензију**.

Укупни издаци за политике тржишта рада (категорије 1-9.) у земљама ЕУ кретали су се од 0,088% БДП у Румунији до 2,8% БДП у Данској у 2018. години, према подацима Европске комисије. У периоду од 2015. до 2018. године приметан је **пад издвајања** за политике тржишта рада у већини земаља ЕУ. Издвајања за пасивне мере (као % бруто домаћег производа) превазилазе издвајања за активне мере, а ова разлика је израженија у случају земаља у транзицији, будући да се у пасивне мере укључују и издвајања за подршку радницима који су остали без посла, јер су предузећа у којима су били запослени приватизована или су у фази реструктурирања³⁸.

Издаци за активне политике тржишта рада (категорије 2-7.) у земљама ЕУ кретали су се од 0,027% БДП у Румунији до 1,388% БДП у Данској у 2018. години. Подаци указују да је у периоду 2015.-2018. године број лица укључених у мере активне тржишта рада у већини земаља ЕУ порастао.

Графикон 3. Издаци у земљама ЕУ за мере активне политике тржишта рада као % БДП, 2018



Извор: Европска комисија, Генерални директорат за запошљавање, социјална питања и инклузију https://webgate.ec.europa.eu/empl/redisstat/databrowser/view/LMP_EXPSUMM/default/table?lang=en&category=lmp_expend

4. ПРОМЕНА КОЈА СЕ ПОСТИЖЕ СПРОВОЂЕЊЕМ СТРАТЕГИЈЕ

Визија:

Развијено инклузивно тржиште рада које омогућава приступ запошљавању под једнаким условима за све.

Жељена промена:

Функционално тржиште рада које карактерише пуна и продуктивна запосленост.

³⁸ Марјановић, Г., Михајловић, В., „Тржиште рада и политика запошљавања у ЕУ и поруке за Србију”, 2015.

5. ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ

Општи циљ		
Успостављен стабилан и одрживи раст запослености заснован на људском капиталу и достојанственом раду		
<i>Показатељ ефекта</i>	Стопа запослености по старосним групама (15-64, 20-64, 15+) Стопа активности по старосним групама (15-64, 20-64, 15+)	
<i>Јединица мере</i>	Процент (%)	
<i>Почетна и циљана вредност</i>	2019: Стопа запослености: 15+ – 49% 15-64 – 60,7% 20-64 – 65,1% Стопа активности: 15+ – 54,6% 15-64 – 68,1% 20-64 – 72,9% Стопа незапослености: 15+ – 10,3% 15-64 – 10,9% 20-64 – 10,6%	2026: Стопа запослености: 15+ – 52,9% 15-64 – 66,1% 20-64 – 70,7% Стопа активности: 15+ – 58% 15-64 – 72,8% 20-64 – 77,8% Стопа незапослености: 15+ – 8,7% 15-64 – 9,2% 20-64 – 9,1%
<i>Извор провере</i>	Анкета о радној снази, Републички завод за статистику	

Посебни циљ 1.

Остварен раст инклузивне и квалитетне запослености кроз координацију политике запошљавања са другим секторским политикама

Политика запошљавања дефинише реформске кораке које треба предузети да би се успешно развијало ефикасно тржиште рада у Србији у складу са осталим развојним циљевима земље. Потребно је да остварени раст запослености карактеришу инклузивност и квалитет, како би се смањиле социјалне неједнакости које су ограничавајући фактор економског раста али и свеукупног друштвеног напретка. Реформе се не могу спровести кроз изоловане и појединачне мере различитих институција, већ захтевају конзистентну и координирану акцију кроз међусекторску сарадњу која треба да обезбеди инклузиван и у социјалном погледу правично дистрибуиран раст. На тај начин се прихвата интегративни приступ заступљен у ЕУ који се спроводи кроз Европски семестар, што значи да се препоруке за запошљавање не ограничавају на политику запошљавања, већ се проширују на образовну, пореску, политику регионалног развоја, социјалну и друге релевантне политике.

<i>Показатељ исхода</i>	Регистрована запосленост (број запослених) Неформално запослени (15+)	
<i>Јединица мере</i>	Број	
<i>Почетна и циљана вредност</i>	2019: Регистрована запосленост: 2.173.135 Неформално запослени: 529.200	2026: Регистрована запосленост: 2.540.000 – 2.631.000 Неформално запослени: 396.033
<i>Извор провере</i>	Републички завод за статистику: Регистрована запосленост - Статистика запослености и зарада Анкета о радној снази	

Посебни циљ 2.

Унапређен положај теже запошљивих категорија незапослених лица на тржишту рада

Диференцијација незапослених лица према нивоу запошљивости, односно, према нивоу потребне подршке, од највеће је важности у процесу подстицања запошљавања теже запошљивих лица, јер омогућава да се подршка усмерава ка оним лицима којима је најпотребнија. Како би се обезбедило правовремено препознавање лица којима је потребна подршка, неопходно је континуирано унапређивати инструменате и технике саветодавног рада. Подаци о тржишту рада показују да се међу већим категоријама становништва чији припадници се чешће суочавају са отежаном запошљивошћу налазе жене, млади до 30 година старости, особе са инвалидитетом, Роми, лица без квалификација или нискоквалификовани, као и друге мање бројне, али зато, када је запошљавање у питању, вишеструко рањиве категорије као што су радно способни корисници новчане социјалне помоћи, жртве трговине људима, жртве породичног насиља, млади у домском смештају, хранитељским и старатељским породицама и други који се налазе у објективној опасности од пада у дугорочну незапосленост. Стога се запошљавање припадника наведених категорија, као и лица која се налазе у дугорочној незапослености, подржава кроз приоритетно, односно циљано укључивање у поједине мере АПЗ које су прилагођене потребама изабраних категорија.

<i>Показатељ исхода</i>	Удео дугорочно незапослених у укупном броју незапослених на евиденцији НСЗ (лица која посао траже дуже од 12 месеци) Стопа дугорочне незапослености (15+)	
<i>Јединица мере</i>	Процент	
<i>Почетна и циљана вредност</i>	2019: Удео дугорочно незапослених у укупном броју незапослених на евиденцији НСЗ: 66% Стопа дугорочне незапослености: 6,1%	2026: Удео дугорочно незапослених у укупном броју незапослених на евиденцији НСЗ: 61% Стопа дугорочне незапослености: 1,9%

<i>Извор провере</i>	Извештај о раду, Национална служба за запошљавање Анкета о радној снази, Републички завод за статистику
----------------------	--

Посебни циљ 3.

Унапређен институционални оквир за политику запошљавања

Унапређен институционални оквир за политику запошљавања подразумева да се на основу анализе ефеката прописа, њихове примене у пракси и потребе за усаглашавањем са ЕУ директивама и другим прописима ЕУ изврше измене или допуне или донесу нови прописи којима би се на свеобухватан начин уредиле области од значаја за рад, запошљавање, професионалну рехабилитацију ОСИ, социјално предузетништво и др., али истовремено подразумева и ојачане капацитете актера на тржишту рада, органа надлежних за креирање политике запошљавања, носилаца послова запошљавања и др.

Унапређен капацитет носилаца послова запошљавања, првенствено НСЗ кореспондира са захтевом да НСЗ постане модерна јавна служба способна да одговори на захтеве тржишта рада које се мења, на потребе послодаваца и незапослених лица, да услуга коју пружа постигне виши ниво квалитета, као и да се успостави дигитализација појединих услуга.

<i>Показатељ исхода</i>	Усвојени прописи из области рада и запошљавања Удео издвајања за мере АПЗ у БДП	
<i>Јединица мере</i>	Процент	
<i>Почетна и циљана вредност</i>	2019: Број прописа / Удео издвајања за мере АПЗ у БДП 0,08%	2026: Број прописа 4 Удео издвајања за мере АПЗ у БДП 0,2%
<i>Извор провере</i>	Извештаји ЕК Финансијски план НСЗ и Буџет РС	

6. АНАЛИЗА ОПЦИЈА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ЦИЉЕВА

За постизање циљева, разматране су три алтернативне опције које су анализирани са становишта критеријума максимизације резултата, тј. испуњења општег циља у што већој мери (ефективност). Разматране опције су:

- 1) *Status quo* опција – **уска секторска стратегија**. Опција подразумева задржавање постојећег стања у области политике запошљавања: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је носилац функције за креирање и праћење спровођења политике запошљавања, док је НСЗ носилац функције

спровођења политике запошљавања; унапређење мера АПЗ се одвија уз постојећи институционални оквир; постепени раст издвајања финансијских средства за мере АПЗ.

- 2) Опција **секторске стратегије уз унапређење институционалног оквира.** Стратегија би обухватила измене или допуне постојећих или доношење нових прописа којима би се на свеобухватан начин уредиле области од значаја за рад, запошљавање, професионалну рехабилитацију ОСИ, социјално предузетништво и др. Истовремено ова опција подразумева и ојачане капацитете актера на тржишту рада, органа надлежних за креирање политике запошљавања, носилаца послова запошљавања и др.
- 3) Опција **међусекторске стратегије - пуна координација политике запошљавања са другим секторским политикама.** Опција подразумева реформске кораке које треба предузети да би се успешно развијало ефикасно тржиште рада у Србији у складу са осталим развојним циљевима земље. Ова опција предвиђа све активности опције 2. уз реформске правце и у образовној, пореској, политици регионалног развоја, социјалној и другим релевантним политикама.

У поређењу опција, коришћена је метода вишекритеријумске анализе уз следеће критеријуме за оцену опција:

- Ефикасност у достизању циљева - сагледава комбинацију времена и трошкова са једне стране и квалитет постигнутог резултата са друге стране;
- Ефективност у достизању циљева - да ли се раде праве ствари односно да ли би примена одређене опције довела до задовољавајућег степена реализације постављених циљева;
- Трошкови спровођења опције - сагледава висину уложених средстава за реализацију постављених циљева;
- Капацитет за спровођење опције - материјални и људски ресурси неопходни за примену предложених опција;
- Одрживост опције - колико опција доприноси решавању идентификованих проблема тржишта рада и последично колико доприноси расту и развоју Србије.

Табела 12. Поређење опција према дефинисаним критеријумима

Критеријуми	Назив опције		
	1. <i>Status quo</i> - уска секторска стратегија	2. Секторска стратегија уз унапређење институционалног оквира	3. Међусекторска стратегија
Ефикасност у достизању циљева	1	3	5
Ефективност у достизању циљева	1	2	5
Трошкови спровођења опције	5	2	1
Капацитет за спровођење опције	5	3	2
Одрживост опције	1	4	5

Оцена	13	14	18
-------	----	----	----

Сумирањем оцена (распон од 1 до 5, при чему је 5 највиша оцена), **највећу оцену има опција 3. Међусекторска стратегија**, за коју идентификујемо да је најефикаснија, најнеефективнија и најодрживија. Критеријуми по којима је ова опција лошије рангирана у односу на друге две, јесу трошкови њеног спровођења и капацитети за спровођење опције. Имајући у виду ефикасност, ефективност, али и одрживост, као и чињеницу да унапређени капацитети представљају важан ресурс за будуће деловање политике запошљавања, процењујемо да су користи имплементације ове опције веће од њених трошкова.

7. МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ОПШТЕГ И ПОСЕБНИХ ЦИЉЕВА

Посебни циљ 1. - Остварен раст инклузивне и квалитетне запослености кроз координацију политике запошљавања са другим секторским политикама

Мера 1.1. - Унапређење квалитета радне снаге

У ери дигитализације и убрзаног техничко-технолошког развоја учеснике на тржишту рада треба опремити одговарајућим знањима, вештинама и компетенцијама како би могли да одговоре на захтеве тржишта рада које се мења, али и оспособити да управљају својом каријером током целог живота, с обзиром да се у току радног века, а условљено променама на тржишту рада, појединац суочава са различитим облицима транзиције, не само у смислу промене радног места или послодавца, него и занимања којима се бави.

Отуда, а узимајући у обзир природу концепта каријерног вођења и саветовања (КВиС), као система услуга које младим људима помаже при избору одговарајућег образовања у односу на занимање којим у животу желе да се баве, односно, одраслима у управљању каријером, у наредном периоду потребно је исти даље развијати и учинити доступним најширем кругу грађана. За развој КВиС од великог је значаја примена Правилника о стандардима услуга каријерног вођења и саветовања који је 2019. године донело Министарство просвете, науке и технолошког развоја и Препорука за имплементацију плана примене стандарда услуга каријерног вођења и саветовања које је донео Савет за Национални оквир квалификација Републике Србије (НОКС). Стандарди КВиС од значаја су за успостављање јединственог система квалитета у области КВиС и стога је потребно олакшати њихову примену од стране свих пружалаца услуга КВиС, организовањем информативних сесија, обука и др., како за запослене у школама који су укључени у тимове за професионалну оријентацију, тако и запослене у НСЗ и агенцијама за запошљавање који пружају услуге КВиС и саветовања за запошљавање. Такође, у наредном периоду треба обратити посебну пажњу на организације цивилног друштва које се баве КВиС, а које могу овом услугом да обухвате значајан број лица, посебно оних који нису склони да се за подршку обрате институцијама система.

Истовремено, даљи развој Националне стандардне класификације занимања омогућиће праћење промена на тржишту рада и добијање информација која занимања су

актуелна, а која су се угасила, што представља важну информацију за вођење процеса усклађивања формалног и неформалног система образовања са тржиштем рада. Наиме, израда стандарда за што већи број занимања, ради препознатљивости садржаја занимања, допринеће лакшем доношењу одлуке о избору занимања, али и омогућити креирање стандарда квалификација неопходних за израду наставних планова и програма који ће ученике оспособити за обављање занимања у складу са потребама које тржиште рада поставља пред конкретно занимање.

У оквиру даљег развоја НОКС-а, развијаће се систем признавања претходног учења (ППУ), који ће омогућити да знања и вештине стечене изван система образовања буду признати стицањем јавне исправе и тако препознатљиви на тржишту, чиме ће запошљавање бити олакшано, а позиција појединца код послодавца сигурнија и просперитетнија. Интензивна сарадња два система, образовања и запошљавања, као и релевантних институција, пре свега, НСЗ и образовних институција, веома је значајна за развој ППУ. Око једне трећине незапослених лица на евиденцији НСЗ чине лица без квалификација од којих велики број има дугогодишње радно искуство и која као таква могу представљати кандидате за укључивање у процес ППУ.

Такође, даље ће се развијати систем обука у неформалном образовању кроз развој мреже јавно признатих организатора активности образовања одраслих (ЈПОА), унапређењем поступка за стицање статуса ЈПОА на начин да се омогући повећање њиховог броја, а у циљу ширења доступности акредитоване образовне услуге лицима која желе да се укључе у неформално образовање. Боља доступност ЈПОА у смислу повећања различитих програма обука које пружају, од великог је значаја и за организацију обука за тржиште рада за незапослена лица са евиденције НСЗ, будући да квалитет обуке, односно знања, вештине и компетенције које лице стекне током обуке односно стицање квалификације кроз неформално образовање, директно утичу на могућност запошљавања.

Врста/тип мере: Комбинована: регулаторна; институционално управљачко
организациона; информативно едукативна

Мера 1.2. - Повећање исплативости и квалитета рада

У циљу активације становништва на тржишту рада, потребне су реформе пореске политике које би повећале исплативост рада. У Србији, ефективно оптерећење порезима и доприносима на рад сектора високих и ниских зарада, односно високих и ниских просечних трошкова рада, скоро да се не разликује. Изузетно високо пореско оптерећење у делатностима ниских зарада рефлексија је пропорционалног система опорезивања рада (константна пореска стопа без обзира на ниво зараде) у чијој структури доминирају доприноси за обавезно социјално осигурање. Тај систем смањује конкурентност радно интензивних делатности и дестимулише инвестиције у њих, што утиче на раст регионалних неједнакости, и такође чини ниже плаћени формални рад неисплативим за раднике и стога промовише неформалну запосленост или неактивност. Иако се укупни порески клин током претходних година смањено, тако што се повећао неопорезиви износ зараде и смањиле стопе доприноса за обавезно социјално осигурање, он је и даље несразмерно висок за људе са ниским платама и стога представља препреку за формализацију рада.

Посматрано из перспективе сигурности посла, континуирано повећање учешћа привремене запослености у претходној деценији, довело је до тога да у 2019. години скоро сваки четврти радник у Србији има привремено запослење (око 23% ради на одређено време или је радно ангажовано), што је за око 10 процентних поена више него што је просек ЕУ 28 (Евростат). Облици привременог запошљавања за циљ имају флексибилизацију рада у циљу усклађивања животних обавеза и постизања баланса између приватног и пословног живота. Тако и јесте на нивоу ЕУ где тек свака тринаеста особа ради путем привременог уговора из разлога што није могла да нађе посао са уговором на неодређено време. Међутим, привремени рад углавном не представља избор, већ нужду услед недостатка боље понуде, тј. уговора на неодређено време. Сваки пети привремено запослени радник у Србији прихвата ову врсту рада само због тога што није могао да пронађе посао са уговором на неодређено време. Слична је ситуација и за запосленост са радним временом краћим од пуног, јер око 37% запослених са непуним радним временом обавља овај посао само због тога што није успео да пронађе посао са пуним радним временом. Компарације ради, просек овог учешћа за земље ЕУ износи 24%.

Потребно је преиспитати регулативу и примену законских института који подржавају раст прекарне запослености за коју су карактеристични уговори са ограниченим трајањем, као што су уговор о делу, уговор о привременим и повременим пословима, радно ангажовање преко студентских или омладинских задруга, агенцијско запошљавање. Та пракса је заступљена и у јавном и у приватном сектору, тако да захтева додатне напоре да се примена уговора стави у законом прописане оквире који под овом врстом уговора подразумевају начине ангажовања у специфичним ситуацијама са ограниченим временом трајања.

Врста/тип мере: Комбинована: регулаторна; подстицајна

Мера 1.3. - Креирање послова

Мере подршке директним инвестицијама имају велики утицај како на обим, тако и на секторску, квалификациону и регионалну структуру запослености. Политика привлачења директних инвестиција спроводи се у Србији већ више од 15 година. Са становишта секторског креирања послова, скоро 80% инвестиција било је у делатностима произвођачке индустрије. То су типично радноинтензивне делатности са исподпросечним примањима. Док са становишта креирања нове вредности и потенцијалне улоге СДИ као мотора модернизације српске економије то није пожељан развој, са становишта повећања запослености и смањивања регионалних разлика ови исходи нису непожељни.

Мере за подстицање привлачења инвестиција представљају вид подршке економском развоју и запослености у приватном сектору, а инвеститорима се оставља слобода избора радника, независно од тога да ли су они регистровани као незапослени или не, да ли су се запослили преласком са другог посла и да ли припадају некој од рањивих група. Редифинисање постојећег начина доделе средстава подстицаја, који би подразумевао давање приоритета за запошљавање лицима из категорија теже запошљивих кроз утврђивање њиховог учешћа у укупном броју запослених нових радника средствима подстицаја или одобравањем већег износа подстицаја у случајевима запошљавања теже

запошљивих лица са евиденције НСЗ од стране инвеститора, идентификован је као један од сегмената у којима је потребно остварити виши ниво сарадње са ресурсом привреде.

Стратегијом индустријске политике предвиђа се трансформација из економије чији раст се заснивао на инвестицијама у радно интензивне делатности, ка економији која свој брзи раст базира на иновацијама, креативности и знању. Захтеви и прилике четврте индустријске револуције стварају додатне просторе за сарадњу различитих ресурса. У наредном периоду наставиће се са реализацијом програма додатног образовања и обука које спроводи НСЗ у циљу побољшања компетенција, знања и вештина незапослених лица. На овај начин треба у одређеној мери, у краћем року кроз неформално образовање одраслих одговорити на захтеве инвеститора који све теже долазе до нових запослених. Такође, ова сарадња би омогућила ресурсу запошљавања да синхронизује употребу средстава за мере АПЗ у складу са усмеравањем директних инвестиција, а у циљу припреме радне снаге према потребама инвеститора.

Поред тога, захтеви дигиталне трансформације, аутоматизације, али и циркуларне економије изискују потребу да се незапослена лица, али и запослени, опреме сетом „меких” и дигиталних вештина које су од изузетног значаја за данашње пословање. Подстицање развоја знањем-интензивних делатности које конкуришу додатом вредношћу, допринеће се продуктивности и квалитетности запослености.

Потребно је препознати и значај дигиталног рада за тржиште рада за младе имајући у виду да он брзо расте у обиму и величини прихода у последњих пет или више година. Као врло хетерогена категорија, телемигрантски послови обухватају широк спектар послова, од високо плаћеног формализованог samozapošljavanja до спорадичних фриленс послова. Ако се телемиграција сведе на платформе, гиг послове, она има своја ограничења у погледу квалитета и несигурности права из радних односа.

Вероватно најбољи начин да се Србија задржи на врху светске листе радне снаге за телемигранте био би пружање подршке раном излагању популације српских редовних студената старости од 18 до 24 године глобалним мрежним платформама и тржиштима рада. У идеалном сценарију, послови за телемигранте и даље би били релативно бројни јер би се раним излагањем могло видљиво побољшати претходно приказане стопе активности и запослености старосних група 15-19 година и 20-24 године, а после 25 године они би били уједначенијег квалитета и добро плаћени.³⁹

Врста/тип мере Комбинована: регулаторна; подстицајна; информативно едукативна

Мера 1.4. - Интегрисање корисника услуга социјалне заштите на тржиште рада

Мера треба да допринесе укључивању на тржиште рада радно способних корисника услуга социјалне заштите за које се питање њиховог запошљавања, као важног корака у процесу социјалне интеграције, не може решавати изоловано од решавања сложене животне ситуације у којој се налазе. Посматрано из перспективе ових појединаца, запошљавање је предуслов интеграције у друштво, а посматрано из перспективе друштва, њихова

³⁹ Студија о положају младих у Србији, ЕТФ (2020.)

активација и запошљавање представљају одговор на потребе динамичног тржишта рада које се манифестују као потреба за повећањем броја активних становника/радне снаге.

Запошљавање радно способних корисника новчане социјалне помоћи (НСП) већ неко време се налази у средишту интереса креатора политика, будући да се за НСП издвајају значајна средства из буџета, а да се са друге стране, на тржишту рада у Србији све чешће појављује недостатак радне снаге. Због тога се од 2015. године започело са праксом заједничког рада институција система социјалне заштите и система запошљавања где центри за социјални рад и НСЗ на основу формализоване сарадње, односно потписаних протокола о сарадњи, примењују интегрисану услугу као иновативан начин пружања подршке радно способним корисницима НСП, у циљу њиховог запошљавања које води ка одрживом и трајном социјалном укључивању. Интегрисану услугу је потребно даље развијати, али је истовремено потребно спровести и реформу система новчане социјалне помоћи, на начин да се преиспита висина износа НСП који је сада на нивоу да омогућава преживљавање, а који би требало да омогући да корисници НСП инвестирају у лични развој, посебно у образовање и развој своје деце, што би, дугорочно посматрано, допринело како смањењу броја трансгенерацијских корисника НСП за које је социјално укључивање највећи изазов, тако и унапређењу људског капитала Србије.

Претпоставка за даљи развој интегрисане услуге са реалним потенцијалом да буде ефикасна јесте да се спроведе радикална промена укупног приступа проблематици оснаживања рањивих група, којим би се у центар пажње социјалне и развојне политике довео концепт социјалног инвестирања. Овај приступ се у интерпретацији Европске комисије заснива на политикама осмишљеним да ојачају знања, вештине и капацитете људи и подрже их да у потпуности учествују у запошљавању и друштвеном животу. Манифестација овакве радикалне промене у системским решењима, била би нпр. да се одређена права из социјалне заштите не умањују или чак потпуно не укидају истовремено са запошљавањем (известан временски период) или са укључивањем у мере АПЗ. Стављање лица које се налази у сложеним животним околностима услед којих је дуго одсутно са тржишта рада у ситуацију да се одрекне релативне сигурности коју пружа систем социјалне заштите и упусти у неизвесност тржишта рада, не може да донесе значајније резултате, без обзира на сав уложени труд који ће оба система, запошљавање и социјална заштита, уложити у пружање подршке лицу.

Надаље, интегрисану услугу треба развијати у правцу проширења циљне групе корисника на све радно способне кориснике услуга социјалне заштите, поред већ обухваћених радно способних корисника НСП. Млади са статусом детета без родитељског старања, односно незапослени млади који су били у домском смештају, хранитељским и старатељским породицама, жртве насиља у породици, жртве трговине људима, повратници на основу споразума о реадмисији, ОСИ, бивши извршиоци кривичних дела и др, представљају категорије на чијој активацији два система, социјална заштита и запошљавање, треба да удруже снаге, координирају активности и заједно приступе решавању ситуације сваког појединачног лица. Досадашњу праксу треба употпунити на начин да се препознавање заједничких клијената врши и у филијалама НСЗ, а не само у центрима за социјални рад, као и укључивањем других релевантних актера у пружање интегрисане услуге, као што су то организације цивилног друштва које имају добар приступ конкретним категоријама вишеструко рањивих лица, затим институције образовања и здравства у домену пружања услуга из њихове надлежности, као и локалне самоуправе,

Мера 1.6. Унапређење дијалога актера на тржишту рада

Дијалог који прати креирање политика или интервенција, које за свој циљ треба да имају побољшање положаја на тржишту рада и остваривање постулата достојанственог рада и за категорије лица које се суочавају са факторима вишеструке теже запошљивости, може бити сврсисходан и ефикасан само уколико је у форми структуриране дебате у којој активно учествују, поред социјалних партнера и Владе, представници релевантних организација цивилног друштва, стручњака, академске и донаторске заједнице.

Иако област политике запошљавања карактерише висок ниво оствареног дијалога, исти је неопходно и надале развијати и јачати у складу са стандардима релевантних међународних организација и политике кохезије која важи на нивоу ЕУ, али га истовремено ширити и интензивирати у свим секторима и политикама од значаја и утицаја на тржиште рада, с обзиром да се једино кроз сарадњу, разумевање, солидарност и заједнички рад, као основне вредности дијалога различитих актера, може адекватно, организовано и делотворно утицати на повећање квалитетне запослености.

Дијалог између институционалних и ванинституционалних актера, као демократско средство које фаворизује транспарентност може играти пресудну улогу у побољшању квалитета, ефикасности и широког власништва над јавним политикама. На овај начин, подстиче се и активно учешће група које су често искључене из процеса одлучивања, а предмет су деловања.

За наредни период, планирано је спровођење низа промотивних активности, ради информисања јавног мњења о текућим и планираним активностима у домену политике запошљавања и активације учешћа релевантних актера на свим нивоима, као и тематских састанака током којих ће се разматрати одређена питања из области политике запошљавања или кроз размену искустава, добити важне повратне информације за постизање циљева политике запошљавања.

Врста/тип мере Информативно едукативна

Посебни циљ 2. - Унапређен положај теже запошљивих категорија незапослених лица на тржишту рада

Мера 2.1. - Креирање мера АПЗ у циљу повећања запошљивости и запошљавања теже запошљивих лица

Мере АПЗ, као активности усмерене ка унапређењу запошљивости и запошљавања, свој утицај примарно остварују на страни понуде у оквирима тржишта рада. Оне се могу груписати на: активно тражење посла; додатно образовање и обуку; субвенције за запошљавање; јавне радове и мере АПЗ за ОСИ које се запошљавају под посебним условима.

Мере активног тражења посла за циљ имају јачање мотивације и самопоуздања и самоефикасности кроз развој вештина активног тражења посла, укључујући добијање

информација о понуди и потражњи на тржишту рада, стицање вештине за представљање послодавцу, задржавање посла и др. Будући да се у мере активног тражења посла укључује велики број лица, јер и она лица која имају задовољавајући ниво стручних знања и вештина морају научити како да те вештине пласирају на тржишту, веома је важно да се ове мере креирају у различитим модалитетима (дужина трајања, садржај, начин спровођења – непосредно, онлајн) у односу на потребе појединих категорија незапослених лица. Садржај ових обука редовно треба да се усклађује са захтевима тржишта у погледу начина конкурисања и представљања послодавцу.

Имајући у виду да посредовање у запошљавању и подршка активном тражењу посла, укључујући и сајам запошљавања, преваходно представљају услуге које НСЗ пружа послодавцима и незапосленим лицима, у складу са планираним изменама прописа из области запошљавања, сагледаће се сврсисходност формалног раздвајања истих од мера АПЗ које подразумевају финансијска средства за лице или послодавца.

Узимајући у обзир неповољну образовну структуру незапослених лица на евиденцији НСЗ, односно да је трећина без квалификација и нискоквалификована, као и велики број незапослених, углавном младих, без радног искуства, потребно је континуирано унапређивати мере додатног образовања и обука. Обуке за тржиште рада у претходном периоду нису имале задовољавајуће ефекте на запошљавање, те је у том смислу потребно на првом месту унапредити спровођење Анкете послодаваца, како би се осигурало да Каталог обука за потребе тржишта рада верно одликава потребна занимања, односно идентификује знања и вештине потребне на тржишту рада. Такође, увођење система ваучера за обуку омогућило би бољу доступност обуке за незапослено лице, које би на обуку могло да се укључи онда када му је обука потребна, а не онда када је обука доступна, односно после спроведене јавне набавке која се организује на годишњем нивоу. Предуслов за увођење система ваучера, као и за даље унапређење обуке за тржиште рада, је јачање система ЈПОА, што подразумева већи број ЈПОА са већим бројем акредитованих програма обука које су доступне на целој територији Републике Србије. На овај начин, поред боље доступности, обезбедио би се и потребан ниво квалитета обуке, што би резултирало бољим ефектима на запошљавање. За незапослене који не могу да се запосле без одговарајућег радног искуства, потребно је омогућити стицање истог укључивањем у различите програме пракси. Поред стручне праксе и приправничких програма, у наредном периоду би требало креирати и програме радних пракси, које могу, али не морају бити у директној вези са претходним формалним образовањем учесника. За оваквим програмима постоји велика заинтересованост и потреба код младих, јер оне доприносе унапређивању запошљивости и транзицији на тржиште рада кроз стицање радног искуства и развоју општих и специфичних компетенција које се могу стећи и усавршити само у радном окружењу. Такође, секундарна добит од похађања радних пракси јесте истраживање могућих опција за развој каријере, упознавање са процесом селекције и умрежавање, тј. ширење мреже пословних контаката.

Меру јавни радови је потребно развијати у правцу јачања њеног утицаја на повећање запошљивости у односу на социјалну димензију која је у мери доминантна, а један од начина јесте да обука полазника постане обавезни саставни део јавних радова.

Субвенције за запошљавање незапослених лица из категорија теже запошљивих потребно је усмеравати управо ка запошљавању најтеже запошљивих категорија незапослених, а субвенционисано запошљавање треба размотрити и као инструмент за подстицања покретљивости на тржишту рада, када би се субвенција додељивала лицу које

ради запослења мења место пребивалишта и запошљава се код послодавца који потребу за радником не може да задовољи на локалном тржишту.

У наредном периоду треба радити на досезању до лица која нису пријављена на евиденцију незапослених (енгл. outreach), а која без институционалне подршке немају могућности да се интегришу на тржиште рада. Ради се о лицима која нису довољно информисана о предностима институционалне подршке, али која су врло често и обесхрабрена претходним неуспешним покушајима да се запосле. Каравани за запошљавање су услуга коју је НСЗ спроводила у претходном периоду и која је показала потенцијал за даљи развој. Укључивање организација цивилног друштва у процес досезања и мотивисања припадника вишеструко рањивих лица да се пријаве на евиденцију незапослених, допринело би реализацији овакве мере, јер ОЦД имају олакшан приступ овим категоријама са којима свакодневно остварују контакт.

За трајније извлачење припадника најдубље рањивих група, укључујући лица у дугорочној и веома дугој незапослености, из спирале у којој се смењују периоди лоше плаћених и несигурних, некад и субвенционисаних послова и периоди продужене незапослености, неопходно је да они буду подржани током дужег периода широм лепезом сукцесивних или паралелних услуга и мера. Наведено имплицира неопходност повећаног улагања у АПЗ – како у финансијске мере, тако и кроз повећање броја саветника за запошљавање у НСЗ и подизање њихових стручних компетенција.

Врста/тип мере Комбинована: регулаторна; информативно едукативна; подстицајна

Мера 2.2. - Унапређење спровођења мера АПЗ

Мере АПЗ усмерене су на теже запошљиве категорије незапослених лица на тржишту рада. Међутим, с обзиром да је око 80% незапослених део неке рањиве групе, оне су нужно постављене доста екстензивно попут младих, жена старијих, те је у том смислу потребно, кроз унапређен саветодавни рад са незапосленим лицима, осигурати да се у мере АПЗ укључују она лица чије запошљавање није могуће без интензивније подршке, јер ће једино на тај начин мере бити ефикасне и исплативе. Стога је потребно даље оснаживање компетенција саветника за запошљавање у НСЗ, као и иновирање инструмената који се у саветодавном раду користе. Одсуство интервенције овог типа додатно ће створити ризике како по послодавце, тако и по незапослена лица (непромењен статус након мере), али и по буџет Републике Србије (расипање оскудних средстава на лица која би се запослила и без мере АПЗ). Посебно је важно унапредити инструмент за процену запошљивости тражилаца запослења и то на начин да се статистички подаци којима располаже НСЗ ставе у функцију препознавања лица којима прети дугорочна незапосленост, у циљу њене превенције.

Сарадња са послодавцима други је важан аспект од којег зависи квалитет спровођења мера АПЗ, јер су послодавци не само директни корисници одређених мера и услуга, већ су и значајан извор података о потребама тржишта према којима се усмеравају активности у запошљавању. Развијена сарадња са послодавцима доприноси успешној реализацији свих мера и услуга, од обезбеђивања кандидата за слободна радна места код послодавца, преко мера у оквиру којих се послодавцима дају финансијска средства за запошљавање теже запошљивих лица, па до обука за тржиште рада које се организују на

прикупљања и обраде статистичких показатеља (административних података) у посматраном временском оквиру. Подаци који се прикупе у процесу праћења основ су за све даље интервенције у смислу избора и дизајна мера.

Вредновање исхода је вредновање којим се процењује у којој мери је интервенција утицала на њене учеснике тј. у којој мери је остварена промена у њиховом статусу на тржишту рада у одређеном периоду након учешћа у мери АПЗ.

Са друге стране вредновање утицаја односи се на дугорочне ефекте и додатне вредности, односно процењује се у којој би се мери промене исхода на тржишту рада десиле да мера АПЗ није реализована. Вредновање утицаја је веома захтевно по питању времена и експертизе извођача, али је од изузетног значаја за доносиоце политика у процесу дугорочног планирања.

Имајући у виду важност ове области, у наредном периоду ће се, кроз системски приступ, спроводити активности на изградњи интегрисаног система праћења и вредновања мера АПЗ. Такође, унапређење система праћења подразумева и унапређење методологије и начина извештавања о реализованим мерама АПЗ и утрошеним финансијским средствима.

Даље, потребно је аналитички унапредити извештаје о реализацији мера АПЗ спроведених кроз локалне акционе планове запошљавања.

<i>Врста/тип мере</i>	Комбинована:	регулаторна;	институционално	управљачко
	организациона			

Мера 2.4. Унапређење положаја жена на тржишту рада

И поред чињенице да је последњих година регистровано побољшање положаја жена на тржишту рада, што доприноси повећању њихове економске самосталности и независности, и даље су присутни родни (у погледу активности и запослености), као и платни јаз (различити износи зарада за рад исте вредности) између мушкараца и жена. Обезбеђивање услова за једнаке могућности у приступу или повратку на тржиште рада, укључујући и прилике за стицање додатних знања, вештина, компетенција и одржање или унапређење запослења од значаја је за сваког појединца, али се додатна вредност остварује уколико је усмерено ка незапосленим женама које се суочавају са факторима вишеструке теже запошљивости и/или социјалне депривације (самохране мајке, Ромкиње без квалификација или са ниским нивоом квалификација, жене из руралних подручја, жене са инвалидитетом и др.) Посебно су жене старије од 50 година које остају без посла обесхрабрене у покушају да се поново запосле, док су младе жене на тржишту рада често суочене са проблемом усклађивања радног и породичног живота. Унапређење њиховог положаја на тржишту рада захтева пружање системске помоћи у форми интегрисаног приступа институција различитих система, уз креирање додатних услуга/мера подршке.

У претходном периоду, у оквиру докумената јавних политика препозната је потреба да се економски положај жена и њихов статус на тржишту рада унапреди. Посебан потенцијал уочен је у области информационо-комуникационих технологија. Осим подстицања ученица да се у свом образовању, а касније и професионално определе за ову област, потребно је жене укључити и у неформално образовање у области ИКТ. У том

правцу, у наредном периоду жене би требало да имају приоритет приликом укључивања у специјалистичке информатичке обуке које се спроводе у оквиру програма додатног образовања и обука.

С обзиром на значајан удео жена, најчешће са ниским квалификацијама, у статусу лица која обављају послове кућног/помоћног особља, а који су ограниченог трајања (неколико дана месечно), неопходно је, кроз даљи развој нормативног уређења овог облика рада, обезбедити услове за остваривање права из система осигурања, у складу са законом.

Такође, имајући у виду повећање интересовања жена за покретање сопственог посла, поред интензивирања активности на промоцији женског предузетништва, понуди квалитетних предузетничких едукативних програма и обука и додели субвенција за samozапосљавање, потребно је осигурати континуиране менторске подршке у првим годинама пословања за дугорочно одржање покренуте самостале делатности, али и обезбедити и друге врсте подршке укључујући доступност различитих финансијских извора за њен даљи развој и ширење.

У процесу спровођења и праћења спровођења мера, активности и интервенција из система политике запошљавања примењиваће се родно осетљив приступ и тежити остваривању родно уравнотежених резултата, који се заснивају на родно рашчлањеним подацима. Принцип родно одговорног буџетирања (који је уведен у оквиру укупног буџета за мере АПЗ и подразумева подједнако укључивање незапослених жена и мушкараца у мере, укључујући и родно уравнотежене могућности у процесу запошљавања), примењиваће се и на даље.

Врста/тип мере Комбинована: регулаторна; подстицајна; институционално управљачко организациона, информативно едукативна

Мера 2.5. Побољшање положаја младих на тржишту рада

Према Закону о младима, у ову категорију спадају лица од навршених 15 до навршених 30 година живота. Положај младих је у одређеној мери побољшан у претходном периоду, али сагледавајући основне показатеље тржишта рада, може се видети да проблем активности младих перзистира. То се може донекле објаснити њиховим дужим остајањем у образовању, што се оцењује као позитивно, јер олакшава транзицију од школе до посла и обезбеђује квалитетније запослење по завршетку школовања. Ипак, како је и смањење учешћа младих из категорије NEET у укупном броју младих резултат пре свега смањења учешћа активних младих, недвосмислено постоји потреба да се ради на приступу, односно моделу за допирање до оних младих који су пасивни, демотивисани и који се сами не обраћају институцијама за подршку. Међутим, и младима који су активни потребна је додатна подршка како би њихова активност резултирала запошљавањем, уместо повлачењем у пасивност услед обесхрабрености. Број младих који посао траже уз подршку НСЗ смањен је у претходним годинама, али податак да скоро свака друга млада особа са евиденције НСЗ тражи посао дуже од 12 месеци, а свака трећа дуже од 24 месеца и даље забрињава и упућује на потребу за ефикаснијом системском интервенцијом.

У циљу уклањања баријера које стоје између младих и тржишта рада потребно је осигурати сарадњу више сектора, јер су узроци њиховог заостајања на тржишту рада у ширем кругу политике запошљавања - дуалном карактеру тржишта рада са процватом несигурних и прекарних радних места која су по правилу обесхрабрујући „улазни” послови за младе, у образовном систему, систему социјалних давања који децу и младе константно чини деловима становништва са највећом изложеношћу сиромаштву као и систему опорезивања рада (укључујући и доприносе за обавезно социјално осигурање) који је компаративно међу најмање прогресивним у односу на друге европске земље, што више погађа младе који по правилу зарађују мање, и у коме нема одбитака за издржаване чланове породице. Имајући у виду ове и друге системске препреке бољим перформансама младих на тржишту рада, као и опредељење Србије за даље постепено фискално растерећење рада, потребно је усмерити фискално растерећење у наредних пар година управо на младе.

Недостатак радног искуства, једна је од најчешћих препрека за запошљавање младих, тако да је младима неопходно омогућити да још током процеса формалног образовања остваре одређени контакт са тржиштем рада, али и подржати улазак младих на тржиште рада кроз унапређење регулаторног оквира за облике рада које млади најчешће предузимају, увођење и формализацију радних пракси са једне стране, али и спречавање даљих злоупотреба ангажовања младих кроз уговоре о раду ван радног односа које познаје Закон о раду, противно намени и трајању таквих уговора.

Теми предузетништва младих је такође потребно приступити системски, како би се вероватноћа да оно генерише рањиву запосленост смањила на најмању могућу меру и како би покретање сопственог посла постала реална опција за квалитетно запослење младих. Системски приступ подразумева доступност специјализованих предузетничких едукативних програма и снажне менторске подршке у првим годинама пословања, али и доступност различитих извора финансијске подршке. У свим системским интервенцијама које су усмерене ка младима, треба узети у обзир родну димензију, која се код младих манифестује кроз велики родни јаз између младих мушкараца и младих жена, где жене знатно заостају иза својих мушких вршњака и у мањој мери осећају укупно побољшање положаја на тржишту рада старосне категорије којој припадају. Такође, посебну пажњу је потребно обратити на младе који су неквалификовани или са ниским квалификацијама (без завршене средње школе), јер се они налазе у тежој ситуацији у односу на младе са вишим нивоима образовања, што се види и из структуре евиденције незапослених лица НСЗ, где расте учешће управо ове категорије младих у односу на укупан број младих, будући да их тржиште знатно спорије апсорбује.

Програм Гаранција за младе који се спроводи у државама чланицама ЕУ, пример је интервенције у оквиру које се младима који су неактивни и незапослени приступа кроз сарадњу различитих сектора и социјалних партнера, укључујући и организације цивилног друштва, а у циљу дугорочно одрживе интеграције на тржиште рада. У циљу унапређења положаја младих на тржишту рада у Србији, у наредном периоду ће се радити на увођењу овог програма или неких његових делова.

Гаранција за младе подразумева да млади до 25⁴⁰ година старости добијају понуду за посао, наставак образовања, праксу или обуку у периоду од 4 месеца од уласка у статус

⁴⁰ Препорука „Мост до посла” којом се јача Гаранција за младе, због изазова насталих услед пандемије вируса Ковид 19, предвиђа укључивање младих до 30 година старости

незапослености или напуштања, односно завршетка формалног образовања. Овај програм захтева стабилан систем за координацију политика, и то нарочито између институција задужених за образовање, запошљавање, социјалну заштиту и политика за младе, затим механизам за управљање који треба да усмерава активности на националном и локалном нивоу, као и одређење надлежних институција да се спроведу неопходне структурне реформе и коначно, значајне људске и финансијске ресурсе. Највећи део терета спровођења Гаранције за младе, у смислу њене координације, реализације и праћења, је на министарству надлежном за послове запошљавања и НСЗ. Гаранција за младе подразумева да се младој особи пружи квалитетна понуда у року од 4 месеца од уласка у статус незапослености, што значи да НСЗ треба да располаже довољним средствима за мере АПЗ како би се омогућило да мере буду доступне током целе године, односно, са довољним бројем квалитетних слободних послова на које се млади упућују.

Процена изводљивости увођења Гаранције за младе у Србији⁴¹, сагледавајући постојеће административне капацитете, указује да наведене институције - министарство надлежно за послове запошљавања и НСЗ, нису у могућности да делотворно управљају овако сложеним оквиром запошљавања младих. Стога је препорука МОР да се прво ради на организационим и административним изазовима који утичу на капацитете обе институције, а након тога да се интервенција пилотира у највише три филијале НСЗ, али само за поједине елементе Гаранције за младе, као што су мере досезања и активације младих који су пасивни, а желе и могу да раде (outreach), а која може да се спроводи у сарадњи са организацијама цивилног друштва. Млади који би се на овај начин пријавили на евиденцију незапослених лица, добили би у НСЗ понуду за посао или за учешће у меру АПЗ. Такође, било би корисно да се у сврху пилотирања уведе систем за профилисање заснован на подацима, а оквир праћења прилагоди тако да мери директно пружање услуга (улаз и излаз из програма) и ситуацију корисника након 6, 12 и 18 месеци. Овакво пилотирање би такође омогућило прецизнију процену трошкова увођења комплетне Гаранције за младе.

Како би Србија могла да уведе елементе овог програма неопходно је да се претходно учине напори и испуне одређени предуслови са посебним акцентом на већа финансијска издавајања (у буџету РС и кроз друге изворе финансирања будући да Србија нема могућност коришћења средстава Европског социјалног фонда), оснаживање капацитета министарства надлежног за послове запошљавања као и НСЗ.

Врста/тип мере Комбинована: регулаторна; подстицајна; институционално управљачко организациона; информативно едукативна

Мера 2.6. Побољшање положаја особа са инвалидитетом на тржишту рада

Побољшање свеукупног друштвеног и економског положаја ОСИ, односно равноправно учешће у социјално-интегративним процесима, условљено је нивоом њихове партиципације и положајем на тржишту рада. Иако је у претходном периоду (превасходно усвајањем Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању ОСИ) учињен помак у свеукупном сагледавању и унапређењу положаја ОСИ на тржишту рада, потребно је наставити са стварањем једнаких услова за приступ и останак ОСИ на тржишту рада

⁴¹ Увођење Гаранције за младе у Републици Србији, процена изводљивости, МОР (децембар 2020.)

(подстицање запошљавања на отвореном тржишту рада, подизање ефикасности у раду и учењу уз комбиновање различитих поступака кроз инклузивно учење и различите мере подршке и асистенције, успостављање механизма припреме и подршке на радном месту, посебно за ОСИ које се запошљавају под посебним условима рада и др.). Полазну основу за постизање пуне делотворности планираних активности представља примена индивидуалног приступа у процени потреба, базирањем на социјалним критеријумима, односно нагласком на оно што ОСИ може да пружи на тржишту рада, односно интегрисаног пружања услуга (као резултата интензивираних и унапређених међусекторске сарадње).

Паралелно са унапређењем техника стручног саветодавног рада са незапосленим ОСИ потребно је континуирано вршити оцену и процену усклађености расположивих услуга и мера професионалне рехабилитације ОСИ, као и подршке послодавцима (саветодавне и подстицајне мере ради стварања услова за запошљавање и одржање запослења ОСИ) са исказаним потребама тржишта рада, ради развоја нових афирмативних мера подршке у дужем временском периоду, које прати одговарајући финансијски оквир.

Врста/тип мере Комбинована: регулаторна; подстицајна; информативно едукативна

Посебни циљ 3. Унапређен институционални оквир за политику запошљавања

Мера 3.1. Унапређење законодавног оквира

Систем политике запошљавања уређен је низом прописа из области запошљавања, професионалне рехабилитације и запошљавања особа са инвалидитетом, рада и радних односа, и уско повезан са прописима из области образовања и образовања одраслих, социјалне заштите, пореске и омладинске политике и др.

Ради унапређења Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености како би на бољи начин одговорили на потребе тржишта рада, приступиће се, свеобухватној анализи ефеката овог прописа и сагледавања потребе за диференцијацију мера АПЗ на услуге и мере ради усклађивања са Евростат методологијом, уређењем националне стандардне класификације занимања, детаљнијим уређењем и ширењем мреже носилаца послова запошљавања, уређењем система интегрисаног пружања услуга, подстицањем развоја локалне политике запошљавања, остваривањем права за случај незапослености и др. Паралелно, а на основу налаза Ех-пост анализе Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом која је у току сагледаће се ефекти примене овог прописа са акцентом на извршење обавезе запошљавања ОСИ и праћење извршења те обавезе, анализом доступности средстава уплаћених у Буџетски фонд у пуном обиму у складу са наменама утврђеним у прописима из области запошљавања и професионалне рехабилитације и сл.), проценом радне способности ради запошљавања или одржавања запошљавања и др. ради утврђивања правца измене и допуне појединих одредаба овог закона.

Важан предуслов за праћење и анализу запошљавања ОСИ јесте увођење, као обавезног, податка о статусу лица у пријаву на обавезно социјално осигурање на који начин ће се по први пут успоставити база података о укупном броју запослених или радно

ангажованих ОСИ у Србији. Тиме се ствара могућност једноставнијег али и целисходнијег начина праћења обавезе запошљавања ОСИ у складу са Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, као и добијање додатних информација ради планирања мера за унапређење њиховог положаја на тржишту рада. Наведено ће се омогућити изменама Уредбе о садржини, обрасцу и начину подношења јединствене пријаве на обавезно социјално осигурање, јединственим методолошким принципима и јединственом кодексу шифара за унос података у јединствену базу централног регистра обавезног социјалног осигурања („Службени гласник РС”, бр. 54/10, 124/12 и 119/13), због чега је неопходно остварити пуну сарадњу министарства надлежног за послове запошљавања, министарства надлежног за послове финансија и ЦРОСО.

Такође, услед неопходности нормативног уређења облика социјалне економије који постоје, донеће се пропис којим ће бити регулисана област социјалног предузетништва, у складу са најбољим праксама Европске уније и бити подржана радно-социјална интеграција категорија теже запошљивих лица.

Израда и доношење новог Закона о раду у циљу усклађивања са директивама и другим прописима ЕУ али и обезбеђивања боље примене појединих одредаба прописа у пракси, један је од приоритета у склопу ове мере. Посебна пажња биће усмерена на уређење института радних пракси. Због ефеката које квалитетне радне праксе имају на олакшавање транзиције младих на тржиште рада, Савет министара Европске уније је 2014. године усвојио Препоруку о квалитетном оквиру за спровођење пракси, са основним елементима који обезбеђују квалитет радних пракси. Законско решење мора узети у обзир временско ограничење радне праксе, обезбеђивање квалитета учења, новчану надокнаду. Опорезивање овакве врсте уговора требало би да буде стимулативније у односу на опорезивање уговора о раду, што значи да радне праксе морају бити препознате и у пореским законима.

Врста/тип мере Регулаторна

Мера 3.2. Јачање капацитета носилаца послова запошљавања

У складу са позитивним законодавством Србије, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања надлежно је за креирање и праћење спровођења мера АПЗ, док су као носиоци послова запошљавања утврђени НСЗ и агенције за запошљавање.

Постојећи људски капацитети унутрашњих организационих јединица које се баве политиком запошљавања на нивоу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања морају се ојачати са већим бројем извршилаца уз перманентно улагање у развој компетенција ради правовременог, делотворног и ефикасност остваривања свих надлежности потребних за тренутни оквир политике запошљавања, што постаје још израженије уколико се у обзир узму и активности на пољу проширења циљева политике запошљавања условљене процесом придруживања и утицајем пандемије Ковид-19 на тржиште рада.⁴²

⁴² Преглед организације Одсека за активну политику запошљавања Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања Републике Србије (МОР, децембар 2020.)

Најновија анализа административних капацитета НСЗ⁴³ идентификује сегменте у којима је потребно извршити структурну реорганизацију НСЗ на централном и локалном нивоу ради унапређења квалитета услуга које се пружају корисницима, а кроз унутрашњу организацију запослених која предност даје основним функцијама (које се баве директним радом са незапосленим лицима и послодавцима), у односу на функције подршке, пуну примену метода и инструмената за процену запошљивости и профилисање незапослених лица, као и повећање финансијских ресурса и степена делотворности мера АПЗ. Повећање броја запослених на пословима директног рада са корисницима услуга у НСЗ омогућава пружање специфичних индивидуализованих услуга, посебно у домену посредовања у запошљавању, циљане селекције незапослених лица за укључивање у мере АПЗ и примене приступа интегрисаног пружања услуга са центрима за социјални рад и другим референтним институцијама. Посебно је потребно да НСЗ унапреди сарадњу са послодавцима, односно да повећа број послодаваца који се НСЗ обраћају за услугу посредовања у запошљавању. Такође, након измена прописа у области запошљавања, неопходно је увести методологију Евростата за праћење директних и индиректних трошкова услуга и мера АПЗ и даље унапређивати систем прикупљања и анализе података, те унапређивати начин извештавања НСЗ. Тренутни ИТ капацитети НСЗ представљају добру основу за дигитализацију појединих услуга, а ситуација изазвана вирусом Ковид-19 само је додатно показала да је потребно подржати напоре у овом правцу. Сврха дигитализације јесте да се услуге НСЗ учине доступнијим лакше запошљивим лицима и да се тако додатно подстакне њихова активност, што истовремено омогућава да се капацитети НСЗ за непосредно пружање услуга усмере на теже запошљива лица којима је потребна интензивна подршка. Стога дигитализацији услуга треба приступити пажљиво, водећи рачуна о категоријама лица којима су виртуелне услуге намењене, како би се избегла додатна пасивизација теже запошљивих лица. Сајам запошљавања, обука за активно тражење посла и обука за предузетништво само су неке од услуга које је могуће дигитализовати, водећи рачуна о циљној групи корисника. Дигитализација индивидуалног плана запошљавања допринела би активацији незапосленог лица које би у сваком тренутку могло да се подсети на договорене мере и активности и да иницира одређене измене, али не би требало да представља замену за индивидуални разговор са саветником за запошљавање када су у питању теже запошљива лица. У циљу информисања јавности и омогућавања коришћења услуга и мера НСЗ свим потенцијалним корисницима, потребно је окренути се и дигиталном маркетингу, поред кампања на јавној и локалним телевизијама. Дигитализација може да се стави и у функцију обједињавања различитих извора информација о слободним пословима, што би омогућило боље сагледавање ситуације на тржишту рада у циљу унапређења како сарадње са послодавцима, тако и саветодавног рада, односно, планирања мера АПЗ.

Агенције за запошљавање, иако утврђене као носиоци послова запошљавања, у пракси се искључиво баве пословима посредовања у запошљавању (примарно у иностранству или посредовања у земљи на руководећим/управљачким функцијама – тзв. head hunting).

Потреба за јачањем улоге агенција за запошљавање као носиоца послова запошљавања, укључујући пружање услуга КВиС и саветовања у складу са усвојеним

⁴³ Брза процена административних капацитета Националне службе за запошљавање (МОР, децембар 2020.)

9. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ И АНАЛИЗА ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКТА

Финансијски ефекти за спровођење Стратегије биће детаљно дати у Акционом плану, а који ће бити усклађен са средњорочним оквиром расхода из буџетске процедуре за 2021. годину, као и у складу са лимитима које Министарство финансија одреди за наредне године за одговарајуће разделе.

За спровођење Стратегије и Акционог плана обезбедиће се средства из буџета Републике Србије, буџета Аутономне Покрајине Војводине, буџета јединица локалне самоуправе као и из донација.

10. ЗАВРШНИ ДЕО

Ову стратегију објавити на интернет страници Владе, интернет страници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и порталу е-Управе, у року од седам радних дана од дана усвајања.

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Правни основ

Правни основ за доношење Стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године је члан 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18), којим је прописано да документ јавних политика на републичком нивоу, усваја Влада.

II. Разлози за доношење Стратегије

Имајући у виду да важећем стратешком документу у области запошљавања (Национална стратегија запошљавања за период 2011-2020. године, „Службени гласник РС”, број 37/11) истиче временски опсег и да је потребно остварити континуитет у спровођењу политике запошљавања, али и надаље је развијати у складу са потребама националног тржишта рада (и реформским процесима политика од значаја и утицаја на област политике запошљавања) и наставити са усаглашавањем са стандардима у овој области који важе за државе чланице Европске уније (ЕУ), Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, израдило је Предлог Стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године.

III. Финансијска средства

За реализацију Стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године средства ће бити обезбеђена у буџету Републике Србије.

На основу члана 39а став 3. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06–пречишћени текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. пропис), Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања даје следећу

ИЗЈАВУ

Усвајање Стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године предвиђено је годишњим планом рада Владе за 2021. годину.

У Београду,
23. децембар 2020. године

ДРЖАВНИ СЕКРЕТАР

Стана Божовић



**ОБРАЗАЦ ИЗЈАВЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ СА
СТРАТЕШКИМ ДОКУМЕНТОМ ВЛАДЕ**

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа/акта
Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

2. Назив прописа/акта

3.

Предлог стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2023. године

4. Да ли је пропис/акт усклађен са стратешким документом/стратешким документима Владе (заокружити)

ДА

НЕ

5. Са којим стратешким документом/стратешким документима Владе је пропис/акт усклађен?

- **Навести стратешки документ/стратешка документа Владе:**

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године („Службени гласник РС”, број 26/16)

Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године („Службени гласник РС”, број 22/15)

- **Навести део/поглавље стратешког документа/стратешких докумената Владе:**

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, Поглавље 5.3. Запошљавање

Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године, Поглавље 4. Стратешки циљеви

- **Навести циљ/циљеве из стратешког документа/стратешких докумената Владе који се испуњава/испуњавају доношењем прописа/акта:**

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, Посебан циљ 3: Подстицати укључивање радно способних припадника ромске националне мањине на формално тржиште рада, подизати запошљивост, запошљавање и економско оснаживање, посебно Рома и

Ромкиња који припадају категоријама вишеструко теже запошљивих незапослених лица

Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године, Циљ:
Унапређена запошљивост и запосленост младих жена и мушкараца

Уколико пропис/акт није усклађен са одговарајућим стратешким документом/стратешким документима Владе, навести разлоге:

У Београду,
23. децембар 2020. године

ДРЖАВНИ СЕКРЕТАР

Стана Божовић



ОБРАЗАЦ ИЗЈАВЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Овлашћени предлагач прописа – Влада

Обрађивач: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

2. Назив прописа

Предлог стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. године до 2026. године

3. Усклађеност прописа са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно са одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум)

а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну садржину прописа

Нема

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума

Не

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

Нема

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

д) Веза са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију

Не

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније

а) Навођење примарних извора права ЕУ и усклађеност са њима

Нема

б) Навођење секундарних извора права ЕУ и усклађеност са њима

Нема

в) Навођење осталих извора права ЕУ и усклађеност са њима

Нема

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност

Нема

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније

Нема

5. Уколико не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност треба констатовати ту чињеницу. У овом случају није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа.

6. Да ли су претходно наведени извори права ЕУ преведени на српски језик?
Не

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик ЕУ?
Не

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености

Од стране ГИЗ-а ангажован је консултант у изради Стратегије.

У Београду,
23. децембар 2020. године

ДРЖАВНИ СЕКРЕТАР

Стана Божовић

