

ОД НЕАКТИВНОСТИ ДО ЗАПОСЛЕНОСТИ



ВЛАДА
РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ



ТИМ ЗА СОЦИЈАЛНО
УКЉУЧИВАЊЕ
И СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА



Fondacija za razvoj
ekonomske nauke

Михаил Арандаренко
Јелена Жарковић – Ракић
Марко Владисављевић

Фонд за развој економске науке

ОД НЕАКТИВНОСТИ ДО ЗАПОСЛЕНОСТИ

Анализа утицаја јавних политика и фактора
који утичу на неактивност: Могућности за
раст активности и запослености у Србији

За: Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва

Аутори:

Михаил Арандаренко
Јелена Жарковић – Ракић
Марко Владисављевић

Децембар 2012.

Студија: Од неактивности до запослености

Аутори:

Михаил Арандаренко
Јелена Жарковић – Ракић
Марко Владисављевић

Уредник:

Жарко Шундерић

Издавач:

Тим за социјално укључивање
и смањење сиромаштва,
Кабинет потпредседнице
Владе за европске интеграције

Дизајн и припрема:

Виолета Ђокић



ВЛАДА
РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ



ТИМ ЗА СОЦИЈАЛНО
УКЉУЧИВАЊЕ
И СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА



Fondacija za razvoj
ekonomske nauke

ПОДРШКА: Израда публикације омогућена је средствима
Швајцарске агенције за развој и сарадњу
у оквиру пројекта „Подршка унапређењу процеса
социјалног укључивања у Републици Србији“.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

НАПОМЕНА: Ова публикација не представља званичан став Владе Републике Србије.
Искључиву одговорност за садржај и информације које се налазе у публикацији носе
аутори текста. Такође, текст није писан родно сензибилисаним језиком, јер га званична
администрација и законодавство још увек не препознају.

Уводник

Одлучивање засновано на подацима – анализе утицаја јавних политика **Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва**, при **Кабинету потпредседнице Владе за европске интеграције**, покренуо је нови циклус анализа утицаја политика са циљем да промовише и подстакне израду и примену политика заснованих на подацима, које ће допринети смањењу сиромаштва, повећању социјалне укључености и квалитета живота грађана и грађанки **Србије**.

Ова иницијатива доприноси припреми и спровођењу европских политика активног укључивања у Србији и пружа допринос развијању одрживог посткризног модела економског раста у Србији. Анализе треба да омогуће да Србија достигне циљеве инклузивног раста који су дефинисани у **Стратегији ЕУ 2020**, а додатни циљ ових анализа јесте унапређење координације и сарадње између различитих партнера у Влади, као и између различитих нивоа власти, у спровођењу реформи намењених социјалном укључивању и смањењу сиромаштва.

Свака одговорна Влада своје јавне политике заснива на анализама и подацима. Примери добре праксе из света показују да успостављен систем и редован процес анализе утицаја јавних политика и мера доприноси повећању транспарентности рада, креирању ефикаснијих и ефективнијих мера и бољем управљању расположивих средстава, ресурса и капацитета.

Сам процес израде ових анализа утицаја на изградњу капацитета владиних институција за редовно анализирање утицаја мера јавне политике и успостављање континуираног процеса, којим се истиче посвећеност стварању демократске и одговорне владе.

Анализе утицаја јавних политика припремљене у овом циклусу могуће је пронаћи на сајту www.inkluzija.gov.rs.

***Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва
Кабинет потпредседнице Владе за европске интеграције***

САДРЖАЈ

РЕЗИМЕ.....	6
1. ТРЕНДОВИ И СТРУКТУРНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ НЕАКТИВНОСТИ.....	11
1.1. Обим и трендови неактивности	11
1.2. Основне карактеристике неактивних лица	15
2. МЕТОДОЛОГИЈА ИСТРАЖИВАЊА.....	20
3. АНАЛИЗА НЕАКТИВНОСТИ.....	24
3.1. Основне групе неактивних лица.....	24
3.1.1. Неактивност младих (15-29).....	26
3.1.2. Неактивност старијег становништва (55-74).....	40
3.1.3. Неактивност особа старих између 30 и 54 године	50
3.2. Неактивност особа са инвалидитетом	59
3.3. Утицај социјалних трансфера на неактивност.....	61
3.3.1. Новчана накнада за случај незапослености	62
3.3.2. Новчана социјална помоћ (НСП).....	66
4. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ УЗРОЦИ НЕАКТИВНОСТИ И ПРЕПОРУКЕ ЗА ПОЛИТИКУ.....	71
4.1. Садејство пореза и социјалних накнада	72
4.2. Законодавна заштита запослења и пасивне политике тржишта рада.....	85
4.3. Активна политика тржишта рада	88
4.4. Реформе у домену пензионог система	91
4.5. Промоција концепта активног старења.....	93
4.6. Регулатива радног времена и флексибилних (атипичних) облика запослења	95
4.7. Реформе образовног система	96
4.8. Унапређење социјалне инфраструктуре која олакшава транзицију ка запослењу.....	97
4.8.1. Распоживост услуга предшколских установа	97
4.8.2. Распоживост услуга неге старих лица.....	99
5. ЛИТЕРАТУРА.....	102
6. АНЕКСИ.....	104
Анекс 1: Транзиционе матрице	104
Анекс 2: Додатна објашњења уз методологију истраживања.....	108
Индекс табела, оквира и слика	114

РЕЗИМЕ

Поред изразито високе незапослености, тржиште рада Србије одликује се и високом неактивношћу, посебно у периоду након економске кризе. Контингент неактивних састављен је од веома хетерогених група становништва, а сама неактивност је мање видљива од незапослености и стога привлачи мању пажњу шире јавности, па и креатора јавних политика. Ипак, њене економске и социјалне последице, посебно када је реч о становништву радног узраста изван образовања, веома су сличне последицама незапослености. Раст неактивности у доба економске кризе узрокован је пре свега растом броја неактивних особа старијих од 55 година (док се број неактивних у старосној групи 15-54 смањило), који сада чине око три петине неактивних, тако да проблем неактивности последњих година постаје све више проблем реактивације старијег становништва. Све док постоји висока стопа неактивности присутан је и велики неискоришћени потенцијал за српску привреду, као и за сваку другу земљу. То је управо разлог због кога је Европска унија у својој новој стратегији за одрживи раст и запосленост, Европа 2020, поставила као циљ повећање стопе запослености становништва старог од 20 до 64 године на најмање 75 процената. За Србију као земљу која тежи чланству у Европској унији, а која у овој области изузетно заостаје за њом, неопходно је да усвоји политике које би довеле до повећања стопе активности одраслог становништва како би се временом, уз раст тражње за радом као неопходни предуслов, искористио пун потенцијал радне снаге.

Ова студија идентификује основне групе неактивног становништва, истражује специфичне узроке њихове неактивности и формулише најважније препоруке за политике које би допринеле већој активности становништва радног узраста. Ово истраживање је важно из неколико разлога. Прво, повећање запослености представља кључ за смањење сиромаштва и социјалне искључености. Друго, упркос релативно високим стопама економског раста у претходној деценији, креирање нових радних места је било недовољно, а од избијања кризе запосленост је смањена за око 500.000, тако да ће Србији бити веома тешко да достигне циљеве постављене у Националној стратегији запошљавања до 2020. године који теже стопи запослености од 66% за становништво узраста од 20 до 64 године. Треће, старење становништва ће повећати проблеме повезане са активацијом старијих радника, али би неуспех концепта активног старења повећао тражњу за пензијама и социјалном заштитом. И најзад, незапослено или неактивно млађе становништво значи пропуштену шансу за остварење дугорочно виших стопа привредног раста. Уколико су суочени са дугим периодима без запослења, млади губе знања и вештине и отежава им се први улазак или повратак на тржиште рада, што повећава вероватноћу стицања трајног 'ожиљка' у смислу нижег укупног животног дохотка, а у тежим случајевима и могућност за појаву девијантних облика понашања.

Висока неактивност у Србији последица је, са једне стране, тешке економске ситуације и малог броја слободних радних места, што делује обесхрабрујуће на све групе неактивних лица. Фактори на страни тражње за радом одавно су идентификовани као кључни узрочници лоших перформанси српског тржишта рада. Обе досадашње националне стратегије запошљавања (прва, која је важила у периоду 2005-2010, и друга, која важи од 2010. до 2020. године), као и различите званичне и незваничне стратегије привредног раста,



екстензивно се баве питањима реформе општег привредног окружења и унапређењем институционалног амбијента на тржишту рада.

Са друге стране, за разлику од незапослености која је примарно одређена обимом и структуром тражње за радом, неактивност је подједнако битно одређена и аутономним факторима који утичу на понуду рада, односно на одлуке појединаца да не нуде своје радне услуге на тржишту рада. Као што потврђује анализа која следи, ови фактори се разликују у зависности од узраста и пола неактивних лица.

Методологија истраживања која је примењена у овом раду заснована је на идеји да је за поузданост закључивања неопходно да се користи јединствена база индивидуалних података (за шта је као једини одговарајући извор коришћена Анкета о радној снази – АРС), али да је, с обзиром на хетерогеност контингента неактивних, потребно одвојено разматрати карактеристике и узроке неактивности према битним структурним обележјима неактивних. Стога је у првом кораку детаљна емпиријска анализа неактивности рађена за три велике групе неактивних особа: младе (15-29), особе средњег узраста (30-54) и старије (55-74).

Даља анализа указала је на постојање пет група неактивних особа које се разликују по узроцима неактивности и могућностима за активацију. Код старијих особа и особа средњег узраста идентификоване су три групе неактивних лица које се међусобно значајно разликују: пензионери, домаћице и тзв. неактивни „незапослени“ (особе које не траже активно посао, али себе перципирају као незапослене), док се код младих суштински разликују две групе: они који су на образовању и они који нису на образовању.

Пензионери и домаћице имају мале могућности за активацију. Код пензионера, који чине нешто мање од половине укупне популације неактивних, ниска могућност реактивације узрокована је одсуством жеље за радом и обезбеђеним средствима за живот. Са друге стране, мале могућности активације домаћица везане су за породичну поделу рада, односно њихову укљученост у производњу у домаћинству, што заједно са ниским нивоом образовања и недостатком радног искуства изван домаћинства указује на малу вероватноћу запошљавања и ове групе. У кратком року млади на образовању, који чине око једне четвртине свих неактивних лица, такође немају велике могућности за активацију. Њихову неактивност карактерише недостатак жеље за радом, који је с једне стране природан због њихове примарне оријентације ка образовању, али је код једног броја младих на образовању она повезана са непостојањем институционалних подстицаја да се ускладе рад и студирање. При томе, процес образовања у Србији, посебно високошколског, у просеку траје знатно дуже него што је предвиђено, што доводи до својеврсног имобилисања значајног дела потенцијалне радне снаге која би могла да унесе већу динамику на тржиште рада.

Са друге стране, могућности за активацију неактивних „незапослених“ и младих који нису на образовању знатно су веће. Неактивни „незапослени“ показују значајно већу жељу за радом (посебно они до 55 година старости), а основни узрок њихове неактивности је обесхрабреност у погледу могућности за проналажење посла. Код оних старијих од 55 година, који су постали неактивни након губитка посла у процесу транзиције, обесхрабреност је снажнија и повезана је са иницијалним неуспесима у поновном тражењу посла након година сигурног запослења, али и са ниском оценом сопствених могућности, која укључује и слабо здравствено стање. Младе изван образовања такође карактерише значајно већа жеља за радом. Код оних који још увек нису засновали породице најзначајнији узроци неактивности су обесхрабреност и/или незаинтересованост за укључивање на тржиште рада. Са друге



стране, неактивност жена са децом је нешто 'дубља', али у принципу привремена, јер ће након што њихова деца поодрасту бити у ситуацији да се поново укључе на тржиште рада. У најтежој ситуацији су жене које су у 'сендвичу' – брину како о деци, тако и о онемоћалим родитељима или старијим рођацима.

Код последње две групе неактивност је у јакој вези и са полом и породичним статусом особе: код жена брак и родитељство повећавају, а код мушкараца смањују неактивност. Неактивност је додатно виша и код особа са ниским образовним статусом и код оних који могу да се ослоне на приходе од социјалних трансфера или на приходе осталих чланова домаћинства. Одвојена анализа утицаја два најзначајнија социјална трансфера чије примање је условљено активношћу на тржишту рада – накнада за незапослене и новчана социјална помоћ – њихови корисници нису подстакнути на активност или су чак мање активни на тржишту рада од особа сличних карактеристика. Док са једне стране корисници накнаде за незапослене имају вишу неактивност од осталих особа регистрованих код Националне службе за запошљавање, с друге стране, иако је један од формалних услова за приступ новчаној социјалној помоћи захтев да радно способни корисници активно траже посао, они у великом броју случајева то не чине. Наша анализа параметарских карактеристика ових трансфера индицира да главни проблем није у њиховој претераној издашности, него у непостојању подстицаја за активацију и мањкавостима у надгледању понашања њихових корисника.

Мишљења смо да садашњи систем опорезивања рада представља озбиљну институционалну препреку у функционисању тржишта рада, како на страни тражње, тако и на страни понуде рада која нас у овој студији примарно занима. Наиме, високи порески клин за нижеплаћени рад (нпр. на нивоу минималне зараде) значи мању нето зараду и последично мањи опортунитетни трошак неактивности. Повезано са овим, статус формалног запосленог је скоро инкомпатибилан са могућношћу примања новчане социјалне помоћи, што такође представља негативан подстицај ('клопку неактивности') за суштинску активацију појединаца радног узраста из сиромашних породица. Такође, анализирамо и друге институционалне недостатке српског тржишта рада који утичу на високу стопу неактивности: интеракција релативно високе законодавне заштите запослења, недовољног надгледања трагања за послом корисника накнаде за незапосленост, уз веома скроман ниво активних програма тржишта рада и недовољан акценат на њихову дугорочну активацијску функцију такође су фактори који делују на повећани одлив и дуже задржавање припадника радне снаге у статусима неактивности и/или незапослености.

Најважнији предлози за реформу система опорезивања рада обухватају:

1. Повећање неопорезивог дела зараде, најбоље до нивоа минималне зараде,
2. Разматрање селективног смањења доприноса на терет послодаваца и то искључиво за нижеплаћен рад.
3. Разматрање селективног смањења доприноса на терет запосленог. Критеријуми селективности могли би бити следећи:
 - Смањење доприноса само за оне који примају минималну зараду или остварују испод просечну плату, или
 - Смањење доприноса само за секторе који запошљавају нижеплаћен рад, или
 - Смањење доприноса само за млађе раднике са платама испод просечне зараде.
4. Прилагођавање минималне основице за уплату доприноса стварним часовима рада или потпуно укидање минималне основице за уплату доприноса,
5. Разматрање поновног увођења, до универзално фиксiranог максимума, неопорезивих бенефиција за запослене (нпр. топли оброк, регрес).



Најважнији предлози за реформу социјалних давања у оквиру система социјалне политике обухватају:

1. Омогућавање да се новчана социјална помоћ и дечији додатак задрже и након добијања формалног запослења уз евентуално фазно смањивање помоћи до одређеног максималног нивоа зараде,
2. Разматрање ефеката увођења индивидуалних или породичних бенефиција за рад.

Најважније препоруке везане за законодавну заштиту запослења и накнаде за незапосленост:

1. Везивање висине отпремнине за трајање запослења искључиво код последњег послодавца уместо за укупан радни стаж запосленог.
2. Разматрање продужења трајања уговора на одређено време са садашњих 12 месеци на три године.
3. Подстицање корисника накнаде за раније налажење запослења кроз:
 - а) Интензивније надгледање понашања корисника ('помогни и досађуј') кроз систематску контролу, праћење и подршку у трагању корисника за послом како би се помогло њихово поновно запошљавање, а отежали неактивност или рад у неформалној економији.
 - б) Додољивање премија за брзо налажење посла које надокнађују 'пропуштену корист' од накнаде за незапосленост.

Препоруке везане за активне политике тржишта рада:

1. Потребно је следити препоруке усвојене кроз Националну стратегију запошљавања за период 2010–2020, којом се предвиђа да издвајања за АПТР буду повећана на 0,4% БДП до 2013, а на 0,5% БДП до 2020. године.
2. Повећати издвајања за мере саветовања и посредовања у запошљавању. То би омогућило да се смањи број незапослених по једном саветнику у Националној служби за запошљавање и, уз наставак рада на клијентској оријентацији у НСЗ, допринело персонализацији односа између саветника и регистрованих незапослених особа међу којима се сада налази велики број суштински неактивних. Програме додатног образовања и обуке би требало дизајнирати тако да више одговарају потребама слабије образованих корисника.
3. Потребно је да се промени преовлађујућа пракса програма обука општег типа, те да се више пажње поклони детаљном редизајну читаве програмске области са пребацивањем нагласка са обуке у учионицама на обуке на радном месту (тзв. програми 'за познатог послодавца').
4. Масовније програме за младе (попут 'Прве шансе') требало би креирати и за младе који немају завршену средњу школу. Наша анализа је показала да радно искуство код младих смањује вероватноћу неактивности.

У домену даље реформе пензионог система неопходно је радити на повећању старосне границе за превремени одлазак у пензију, као и усвојити актуарски правичније решење којим се износ пензије везује не само за уплаћене доприносе, него и за очекивано животно коришћење пензије. С овим је повезана и промоција концепта активног старења који је у Србији први пут подржан у оквиру Националне стратегије запошљавања за период 2005-2010, а потом и у новој стратегији за наредни десетогодишњи период. У овим документима се истиче потреба решавања проблема старијих радника погођених процесом приватизације и реструктурирања и с тим у вези предложен је следећи сет мера:



1. Подршка флексибилним формама запошљавања прилагођеним старијим радницима.
2. Пружање подстицаја послодавцима да запосле и задрже старије раднике кроз субвенционисање пореза и доприноса;
3. Пружање обуке из информатике и рачунарства за старије, посебно висококвалификоване раднике
4. Повећање инклузије старијих радника у активне програме тржишта рада, посебно у иницијативе за активно тражење посла као и субвенције за запошљавање и самозапошљавање.

Препоруке везане за образовање природно следе из анализе неактивности младих и укупног образовног профила неактивности. Пошто вероватноћа неактивности опада са нивоом образовања, подизање образовног нивоа становништва на дуги рок, а посебно младих који су још на образовању, утицало би на раст активности. У том контексту, препоручује се увођење обавезног средњег образовања и експанзија високошколског образовања, уз поштовање стандарда квалитета и доследно спровођење реформе образовања којом би се смањио број младих који испадају из образовног процеса и скратило просечно време студирања.

У циљу веће активације мајки са малом децом потребно је проширити капацитете предшколских установа. На тај начин би се услуге чувања деце могле понудити и незапосленим родитељима барем на неколико сати недељно, што би им олакшало активније трагање за послом. Ово је посебно важно за самохране незапослене родитеље.

Неактивност жена је често условљена и бригом о старијим члановима породице. Потребно је подстицати иницијативе на локалном нивоу, као што је програм геронто-домаћица, с обзиром да овакви програми обезбеђују непосредно стварање послова за незапослене жене без квалификација или са врло ниским квалификацијама, а индиректно и приступ тржишту рада за жене које иначе не би могле да постану део радне снаге услед недостатка одговарајућих услуга неге за чланове њихове породице.



1. ТРЕНДОВИ И СТРУКТУРНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ НЕАКТИВНОСТИ

1.1. Обим и трендови неактивности

Осим што има једну од највећих стопа незапослености, Србија се одликује и једном од највиших стопа неактивности у региону. Разлика у стопама неактивности између Србије и држава у региону настала је последњих година, јер док се пад запослености услед економске кризе у земљама у региону углавном „прелио“ у незапосленост, у Србији се значајан део оних који су изгубили посао повукао из радне снаге у неактивност. Према подацима из Анкете о радној снази, у последње три године број неактивних увећао се за око 300.000 становника, а стопа неактивности порасла је за око 5 процентних поена.

Трендови неактивности указују на неравномеран раст неактивности у последњих годину дана за различите узрастне групе. Број неактивних старих између 15 и 54 године се смањивао, док је број неактивних старијих од 55 година увећан. Овај налаз указује да проблем неактивности у Србији све више постаје проблем активације или поновне активације старијег становништва. Додатни аргумент у прилог овој тези је и налаз да је у Србији чак 29,8% неактивних особа у том статусу због пензије, што је за скоро 9 процентних поена више у односу на просечно учешће овог разлога у ЕУ и више у односу на скоро све земље у региону (изузимајући Хрватску).

Према последњој Анкети о радној снази (април 2012. године) 53,9% особа старијих од 15 година у Србији је неактивно, а укупан број неактивних лица је нешто мањи од 3.400.000 (Табела 1.1). У последњих неколико година неактивност је у значајном порасту, како у апсолутним, тако и у релативним показатељима¹. Број неактивних лица у периоду октобар 2008 – април 2011. године увећао се за око 300.000, док је стопа неактивности увећана за око 5 процентних поена. Највећи пораст неактивности остварен је током избијања и најјачег утицаја економске кризе (октобар 2008 – октобар 2010.), да би од тада број и стопа неактивности одраслог становништва (старијег од 15 година) расли умерено (Табела 1.1).

¹ Висина и трендови неактивности у Србији се прате на основу Анкете о радној снази (види поглавље 2. о изворима података о неактивности и дефиницијама основних индикатора тржишта рада).



Табела 1.1: Стопе неактивности и број неактивних лица у Србији у периоду октобар 2008 – април 2012.

Период	Одрасло становништво (становништво старо 15 и више година)		Становништво радног узраста (становништво старо између 15 и 64 година)	
	Стопа неактивности (%)	Број неактивних лица	Стопа неактивности (%)	Број неактивних лица
Октобар 2008.	48,6	3.087.816	37,4	1.857.093
Април 2009.	50,7	3.219.048	39,2	1.919.986
Октобар 2009.	51,1	3.242.771	39,5	1.937.557
Април 2010.	52,8	3.341.058	40,9	1.971.930
Октобар 2010.	53,3	3.368.860	41,2	1.983.430
Април 2011.	53,5	3.368.907	41,1	1.980.323
Октобар 2011.	53,7	3.377.510	40,1	1.898.419
Април 2012.	53,9	3.388.686	40,3	1.900.066

Извор: Републички завод за статистику, Анкета о радној снази

Са друге стране, неактивност становништва радног узраста (узраста између 15 и 64 године) у истом периоду расла је нешто спорије од неактивности одраслог становништва², да би се у последњих годину дана чак и благо смањила (Табела 1.1). Ови трендови указују на то се део раста неактивности одраслог становништва може приписати деловању дугорочног тренда старења становништва, које доводи до смањења удела становништва радног узраста у укупном одраслом становништву.³

Додатно, детаљна анализа по узрастним категоријама (Табела 1.2) указује да је, у последњих годину дана, једино код две најстарије категорије неактивних (особе старе 55-74 године) дошло до повећавања њиховог броја, док се код свих осталих узрастних категорија бележи опадање у броју неактивних (Табела 1.2). Повећање броја неактивних старијих од 55 година свакако је забрињавајуће и указује на слабости резултата политике активног старења (види Поглавље 4).

² У периоду октобар 2008 – октобар 2010. стопа неактивности одраслог становништва повећана је за 4,7 процентних поена, док је стопа неактивности становништва радног узраста повећана за 3,8 процентних поена (калкулација ФРЕН на основу података из Анкете о радној снази).

³ У периоду октобар 2008 – октобар 2010. учешће становништва радног узраста (15-64) у укупном одраслом становништву (15+) смањило се са 78,1% на 75,2% (калкулација ФРЕН на основу података из Анкете о радној снази).



Табела 1.2: Број неактивних лица по старосним категоријама у Србији
(октобар 2008 – октобар 2012.)

Период	Године старости					
	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74*
Октобар 2008.	598.176	191.331	134.603	290.329	642.654	694.648
Април 2009.	608.420	190.724	125.439	313.173	682.230	741.612
Октобар 2009.	607.212	188.245	124.800	290.828	726.472	738.993
Април 2010.	616.527	177.551	131.492	300.759	745.601	749.186
Октобар 2010.	618.333	178.857	135.194	286.628	764.418	748.319
Април 2011.	622.561	173.120	134.445	268.657	781.540	736.396
Октобар 2011.	583.007	146.246	116.412	247.032	805.722	788.394
Април 2012.	575.613	153.044	120.478	252.008	798.923	792.075

* Калкулација ФРЕН на основу података из Анкете о радној снази
Извор: Републички завод за статистику, Анкета о радној снази

Поређење индикатора неактивности у Србији, ЕУ и земљама у окружењу

У поређењу са земљама у окружењу, Србија има једну од највиших стопа неактивности становништва радног узраста. Према последњим упоредивим подацима ⁴ стопа неактивности у Србији у 2010. години је била за 13,4 процентних поена виша у поређењу са просечном стопом неактивности у Европској унији. Такође, ова стопа је углавном нешто нижа и у земљама у окружењу и износи између 33,5% у Бугарској и 38,5% у Хрватској (Табела 1.3). Према доступним подацима једине две државе у Европи које имају вишу стопу неактивности од Србије су БиХ⁵ – 46% и Турска – 49%, у којима вероватно културолошки фактори утичу на веома ниску активност жена.

⁴ До тренутка писања овог извештаја нису још увек били доступни подаци о просечној стопи неактивности за 2011. годину

⁵ Извор: Федерални завод за статистику Босне и Херцеговине



Табела 1.3: Стопе неактивности (15-64) у 2007. и 2010. години у Србији, земљама у окружењу и ЕУ

	2007 (%)	2010 (%)	2010/2007 (пп ⁶)
ЕУ	28,0	27,6	-0,4
Бугарска	33,7	33,5	-0,2
Мађарска	38,1	37,6	-0,5
Румунија	37,0	36,4	-0,6
Словенија	28,7	28,5	-0,2
Хрватска	36,6	38,5	1,9
Македонија	37,2	35,8	-1,4
Србија	36,6	41,0	4,4

Извор: Републички завод за статистику, Еуростат

Разлика између Србије и држава у региону продубила се последњих година, чини се, као последица специфичног одговора српског тржишта рада на економску кризу. Наиме, док у већини земаља од 2007. године долази до стагнирања или смањивања стопе неактивности, ова стопа је у Србији порасла са 36,6% на 41%, односно за 200.000 нових неактивних особа радног узраста. Интерпретирајући поједностављено ове податке можемо рећи да су, у највећем броју земаља, особе које су изгубиле посао покушавале да нађу други посао и да се на тај начин прилагоде кризи, док су у Србији особе које су остале без посла великим делом одустале од даљег тражења посла.

Табела 1.4: Разлози неактивности у Србији и земљама у окружењу у 2011. години (становништво 15-64), %

Разлози неактивности	ЕУ	Бугарска	Мађарска	Румунија	Хрватска	Македонија	Србија
Чекају повратак на посао	0,4	0,7	1,2	0,0	0,5	0,7	0,3
Болест или неспособност за рад	14,1	13,4	14,2	12,3	6,1	4,4	8,6
Брига о деци или неспособним одраслима	9,5	6,2	12,0	2,2	3,0	4,3	3,4
Други породични или лични разлози	7,6	8,1	1,1	12,5	12,9	29,0	12,8
На образовању или обуци	32,0	31,5	34,0	32,1	34,7	38,1	29,8
Пензија	21,0	18,4	25,0	13,4	34,8	13,5	29,8
Обесхрабрани	5,2	15,2	6,5	11,3	6,0	6,4	8,7
Остали разлози	10,2	6,5	6,0	16,1	2,1	3,5	6,5

Извор: Еуростат (просек за 2011. годину),
Калкулација ФРЕН на основу АРС (октобар 2011. године).

6 ПП – процентни поени



Највећи део неактивних становника Србије радног узраста неактиван је због тога што се налази у пензији или због тога што се налази на образовању (оба разлога заступљена су са по 29,8%). Учешће неактивних који за свој разлог неактивности наводе пензију значајно је више у односу на просек у Европској унији (за скоро 9 процентних поена), а, изузимајући Хрватску, и од свих земаља у региону (Табела 1.4). Са друге стране, учешће неактивних који као разлог своје неактивности наводе образовање ниже је како у односу на просек Европске уније, тако и у односу на све земље у окружењу. Премда део објашњења за ову структуру неактивности лежи у демографској структури становништва, овај налаз ипак релативизује уобичајену представу о експлозији образовања, посебно високог, у Србији.

Поређење осталих разлога неактивности Србије и ЕУ указује на то да је у Србији значајно мање учешће оних који су неактивни због болести или неспособности за рад (8,6% наспрам 14,1%), бриге о деци или неспособним лицима (3,4% наспрам 9,5%) и због осталих разлога (6,5% наспрам 10,2%). Са друге стране, значајно су више заступљени обесхрабреност (8,7% наспрам 5,2%) и други лични и породични разлози (12,8% наспрам 7,6%), док је учешће оних који чекају на повратак на посао на нивоу просека ЕУ.

1.2. Основне карактеристике неактивних лица

Највећи број неактивних лица у Србији (85,3%) наводи да не жели да ради. Основни узроци неактивности оних који не желе да раде су пензија, образовање, болест и неспособност. Са друге стране, међу онима који желе да раде разликујемо оне који могу да почну да раде у наредном периоду и оне који не могу. За оне који могу да почну да раде најчешћи узрок неактивности је обесхрабреност у погледу немогућности за проналажење посла, док за оне који желе, али не могу да почну са радом најзначајнији узрок неактивности представљају школовање и породичне обавезе.

Жене чине већину неактивних лица (60%), а старосном структуром неактивних доминирају старије и млађе особе (заједно чине око 80% неактивних). Образовна структура неактивних лица значајно је мање повољна него образовна структура опште популације, а посебно лошу образовну структуру имају неактивне жене. Док већина неактивних живи у урбаним срединама, приближно подједнак број неактивних налази се у сваком од 4 региона⁷.

Основне категорије неактивних лица и разлози неактивности

Приликом анализе неактивности стално треба имати у виду да неактивни представљају веома хетерогену групацију. Основна класификација неактивних лица заснива се на жељи и спремности за рад (види Поглавље 2, методологија), па су основне категорије неактивних они који: 1) желе и могу да раде, 2) желе, али не могу да раде и 3) не желе да раде. У наставку ће бити дат приказ разлика између ових категорија из перспективе разлога њихове неактивности.

⁷ Београдски регион, регион Војводине, Регион Шумадије и Западне Србије, регион Јужне и Источне Србије



Табела 1.5: Основне категорије неактивних лица (15-74)

	Укупан број	Учешће (%)
Желе и могу да раде	257.634	9,6
Желе, али не могу да раде	137.821	5,1
Не желе да раде	2.291.358	85,3
Укупно	2.686.813	100

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, Октобар 2011.

Највећи број неактивних припада групи која је најдаље од укључивања на тржиште рада – *они који не желе да раде* (85,3% свих неактивних, Табела 1.5). Све особе из ове категорије неактивних лица по дефиницији нису активно укључене у тражење посла.⁸ Најчешћи разлози нетражења посла (Табела 1.6) ове групе су пензија (51%), образовање (22%) и болест или неспособност (8,9%). С обзиром да су значајно чешће заступљени код оних који не желе да раде, можемо рећи да су ови разлози за неактивност по својој природи „дубљи“, узевши у обзир да су могућности активација особа које наводе ове разлоге доста ниске.

Друга категорија неактивних лица по бројности су *они који желе и могу да раде*. Они чине 9,6% неактивних лица (Табела 1.5), а слично претходној категорији скоро сви припадници ове групе не траже посао.⁹ Структура разлога из којих они не траже посао је значајно другачија него код претходне категорије (Табела 1.6), па су најчешћи разлози неактивности ових лица: *обесхрабреност* (34%), *други лични и породични разлози* (26%) и *остали разлози* (13%). С обзиром да су значајно чешће заступљени код оних који желе и могу да раде, ови разлози су по својој природи „плићи“, па су њихове могућности активације доста високе. Ова категорија, коју чини око 258.000 особа, истовремено представља и највећи део *потенцијалне радне снаге*, новог индикатора по дефиницији Еуростата¹⁰ (види оквир 2.1).

⁸ Према методологији АРС, на питање о томе да ли желе да раде одговарају искључиво испитаници који су навели да не траже посао или да нису нашли посао на коме треба да почну да раде.

⁹ Посао не тражи 98,2% припадника ове групе. Осталих 1,8% чине лица која траже посао, али на „пасиван начин“ (чекајући резултате пријаве за посао позив од Националне службе за запошљавање или резултате конкурса у некој јавној институцији) и лица која су нашла посао, али на њему треба да почну да раде за више од три месеца.

¹⁰ Другу групу која спада у потенцијалну радну снагу – *Особе које траже посао, али нису спремне да одмах почну са радом* чини око 47.000 лица, што је мање од 2% укупног неактивног становништва. Из перспективе основне поделе неактивних, лица из ове групе припадају категорији оних који желе да раде, али не могу да почну да раде у наредне две недеље. Како је ова група на нивоу узорка веома мала, њена дисгрегација по подгрупама неактивности не даје поуздане резултате, па се анализа задржава на другој групи у оквиру потенцијалне радне снаге – они који желе и могу да раде.



Табела 1.6: Разлози нетражења посла према основним категоријама неактивних лица (15-74), %

Разлози нетражења посла	Желе и могу да раде	Желе, али не могу да раде	Не желе да раде	Укупно
Очекујете да се вратите на претходни посао	2,2	0,0	0,0	0,2
Ваша болест или неспособност	4,7	22,6	8,9	9,0
Брига о деци или о одраслим неспособним лицима	4,6	17,8	1,6	2,5
Други лични или породични разлози	26,2	10,0	8,7	10,5
Школовање или обука	9,0	34,2	22,2	21,4
Пензија	6,2	5,0	50,7	44,8
Изгубили сте наду у могућност налажења посла	33,9	6,4	3,2	6,2
Остали разлози	13,2	4,0	4,6	5,4

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Најмањи проценат неактивних чини категорија *оних који желе, али нису спремни да почну да раде у наредне две седмице* – 5,1% (Табела 1.5). У овој групи 1/3 испитаника или активно тражи посао али на „неадекватан“ начин¹¹, или су нашли посао на којем ће почети да раде, а 2/3 чине они који не траже посао. Најзначајнији разлози нетражења су *школовање* (34%) и *болест или неспособност за рад* (23%) и *брига о деци или одраслим неспособним лицима* (18%). Заједничка карактеристика ових особа је немогућност да се почне са радом. Узроци ове немогућности уједначено су распоређени на: личне или породичне разлоге, школовање или обуку, болест или неспособност и остале разлоге (Табела 1.7).

Табела 1.7: Разлози немогућности отпочињања посла код оних који желе, али не могу да почну да раде (15-74)

	Учешће (%)
Ваша болест или неспособност	23,4
Други лични или породични разлози	27,9
Школовање или обука	27,1
Остали разлози	22,0

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Транзиције на тржишту рада

Неактивна популација представља групацију која показује веома малу динамику на тржишту рада с обзиром да највећи број неактивних појединаца не промени свој статус након шест месеци, односно између две анкете. На основу транзиционе матрице, дате у Табели 1.8, уочавамо да су преласци из неактивности у запосленост и незапосленост веома ниски и да износе 3%. Другим речима, мали број неактивних у току 2011. одлучује да уђе на тржиште

¹¹ Видети дефиницију неактивних у Поглављу 2 – Методологија



рада, а још мањем броју пође за руком да се запосли. Додатно, много већи проценат незапослених из априла 2011. прешао је у статус неактивних у октобру исте године – чак 18,4%, што је много више у односу на претходни шестомесечни период када се свега 2,9% незапослених у октобру 2010. наредног априла изјаснило као неактивно (Табела А1 у Анексу). То је основна разлика у токовима између два посматрана периода, а разлози се највероватније налазе у продубљивању економске кризе и обесхрабрености незапослених у трагању за послом.

Табела 1.8: Бруто токови на тржишту рада од априла 2011. до октобра 2011.

Статус у априлу 2011.	Статус у октобру 2011.			Укупно
	Запослен	Незапослен	Неактиван	
Запослен	2.059.893 90,3%	121.828 5,3%	98.848 4,3%	2.280.569 100%
Незапослен	59.991 9,2%	470.338 72,4%	119.734 18,4%	650.063 100%
Неактиван	3.105.931 3,1%	100.082 3,0%	3.160.914 93,9%	3.366.927 100%
Укупно	2.225.815 35,3%	692.248 11,0%	3.379.496 53,7%	6.297.559 100%

Извор: калкулације ФРЕН на основу АРС из априла и октобра 2011.

Основне демографске карактеристике неактивних лица

У структури неактивних лица у Србији доминирају старије (55-74) и млађе особе (15-29) и жене. Жене чине 60% неактивних узраста 15-74, а нешто мање од 60% неактивних особа чине особе узраста између 55 и 74, при чему је овај проценат приближно исти у структури неактивних мушкараца и неактивних жена (Табела 1.9). Са друге стране, 21,7% неактивних чине особе узраста између 15 и 24 године, при чему је учешће неактивних младих мушкараца у укупној неактивности мушкараца знатно више него учешће младих жена у укупној неактивности жена (26% наспрам 18,9%).

Табела 1.9: Старосна структура неактивних лица према полу (популација 15-74), %

Узраст	Мушкарци	Жене	Укупно
15-24	26,0	18,9	21,7
25-34	5,2	5,6	5,4
35-44	2,8	5,3	4,3
45-54	8,0	10,0	9,2
55-64	27,7	31,5	30,0
Преко 65 година	30,4	28,7	29,3

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Образовна структура неактивних лица знатно је неповољнија у односу на образовну структуру опште популације. Док је међу неактивнима 45,3% особа без школе или оних који имају највише завршену основну школу, овај проценат у становништву узраста 15-74 износи свега 32% (Табела 1.10). Са друге стране, у односу на општу популацију узраста 15-74, међу неактивнима су ређе заступљени они који имају завршену средњу школу (за 7,4 процентних поена, тј. 45,2% наспрам 52,6%) и они који имају завршену вишу школу или факултет (за 5,5 процентних поена, тј. 9,4% наспрам 15,1%).



Посебно неповољну образовну структуру имају неактивне жене. Нешто више од половине неактивних жена је без школе или има највише завршену основну школу, а 41,4% има завршену средњу школу. За разлику од опште популације где жене чешће имају завршену вишу школу или факултет него мушкарци, у популацији неактивних учешће особа са вишом школом или факултетом је код мушкараца за 3,5 процентна поена више него код жена (11,5% наспрам 8%, Табела 1.10).

Табела 1.10: Образовна структура неактивних лица, %

Највиши навршени ниво образовања	Неактивни (15-74)			Популација 15 – 74		
	Мушкарци	Жене	Укупно	Мушкарци	Жене	Укупно
Основна школа или без школе	37,5	50,5	45,3	27,1	37,3	32,3
Средња школа	51,0	41,4	45,2	58,0	47,4	52,6
Висока школа	11,5	8,0	9,4	14,8	15,3	15,1

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Неактивност је приближно уједначено заступљена по регионима, а структура неактивних по регионима не одступа значајно од структуре опште популације. У односу на укупно становништво неактивне карактерише нешто већа заступљеност у региону Београда (због натпросечног учешћа неактивних мушкараца) и региону Војводине (због натпросечног учешћа неактивних жена). Са друге стране, неактивни имају нешто ниже учешће у региону Западне Србије и Шумадије него општа популација (Табела 1.11).

Табела 1.11: Структура неактивних лица по регионима и типу насеља, %

	Неактивни (15-74)			Популација 15 – 74		
	Мушкарци	Жене	Укупно	Мушкарци	Жене	Укупно
Регион						
Београд	24,2	23,1	23,6	21,6	23,1	22,4
Војводина	26,8	28,2	27,6	27,3	26,9	27,1
Западна Србија и Шумадија	26,1	26,3	26,2	28,2	27,6	27,9
Источна и Јужна Србија	23,0	22,3	22,6	22,8	22,4	22,6
Тип насеља						
Урбано	60,8	58,8	59,6	56,4	58,7	57,5
Рурално (Остало)	39,2	41,2	40,4	43,6	41,3	42,5

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Већина неактивних живи у урбаним срединама. Подаци из АРС указују да скоро 60% популације неактивних живи у урбаним срединама, што је за око 2 процентна поена више него у општој популацији. Ова разлика у потпуности потиче од разлике у учешћу урбаног становништва у структури неактивних мушкараца, док је учешће неактивних жена приближно уједначено (Табела 1.11).



2. МЕТОДОЛОГИЈА ИСТРАЖИВАЊА

Основни циљ истраживања је да идентификује основне групе неактивних и да утврди узроке њихове неактивности. На бази тих истраживања и упоредне анализе политика усмерених ка повећању активности биће дате препоруке за повећавање активности у Србији. Методологија истраживања укључује:

- Анализу профила неактивности на бази индивидуалних података из последње доступне Анкете о радној снази (АРС) из октобра 2011. године,
- Економетријску анализу разлика између неактивних и незапослених лица на истој бази података,
- Анализу транзиција између различитих статуса на тржишту рада на бази панел података АРС из октобра 2010, априла 2011. и октобра 2011. године,
- Квалитативну анализу узрока неактивности у оквиру фокус група и интервјуа са посебно одабраним групама неактивних лица на основу анализе профила неактивности.

Дефиниција неактивних лица

Иако се особе које немају запослење у Србији прате преко два различита извора статистичких информација: (и) на основу истраживања Анкета о радној снази (АРС) и (ии) на основу података које прикупља Национална служба за запошљавање (НСЗ), анализа неактивности могућа је само на основу АРС због тога што се питања која су кључна за дистинкцију неактивних од незапослених налазе само у АРС.¹²

Дефиниција неактивних особа у АРС је резидуална – неактивне су особе које нису запослене или незапослене, тј. особе које нису активне на тржишту рада, било као особе које раде или као тражиоци посла. У том смислу, из дефиниције категорија на тржишту рада није директно видљиво које све категорије становништва спадају међу неактивне. Узимајући у обзир детаљну анализу питања¹³ из АРС којима се одлучује о разврставању особа без посла на незапослене или неактивне, у неактивне особе можемо сврстати:

- Лица која траже посао, али на „неактиван начин“ – особе које су тражиле посао тако што су: чекале резултате пријаве за посао коју су раније послали, чекале позив од Националне службе за запошљавање или чекале резултате конкурса у некој јавној институцији;
- Лица која траже посао на активан начин, али нису у могућности да почну да раде у наредне две седмице;
- Лица која су нашла посао на коме ће да почну да раде у наредна три месеца, али нису у могућности да почну да раде у наредне две седмице;
- Лица која су нашла посао на коме ће да почну да раде, али након више од три месеца;
- Лица која нису нашла, нити траже посао¹⁴.

¹² Поред тога што не омогућује дистинкцију неактивних и незапослених (види претходну фусноту), подаци НСЗ не обухватају лица без посла која се не региструју код НСЗ, а која су великим делом неактивна.

¹³ Детаљан опис питања којима се долази до свих категорија неактивних може се наћи у Мехран, 2010.

¹⁴ Ова категорија, према подацима АРС из октобра 2011, чини 98% неактивних између 15 и 74 године старости.



Дефинисање особа као неактивних у том смислу зависи од степена и врсте уложених напора за тражењем посла. У Оквиру 2.1. представљене су нове категорије које ЕУРОСТАТ уводи у анализу тржишта рада и са њима повезана дискусија о разликама између неактивних и незапослених.

Оквир 2.1: *Арбитрарност границе категорија на тржишту рада*

Имајући у виду дефиницију неактивних и незапослених, основна разлика између статуса неактивности и незапослености је у томе да ли особа тражи посао или не. Сама методологија APC за разграничавање особа које су незапослене и неактивне у том смислу се ослања на исказ испитаника о сопственим напорима за тражење посла. Абуд и Целнер (Abowd and Zellner, 1985, према Cahuc and Zulberberg, 2004, стр. 117) наводе да одговори испитаника у APC који имају исти стварни статус на тржишту рада могу варирати у тој мери да могу бити различито класификовани: једни међу неактивне, други међу незапослене.

Са друге стране, Каук и Зилберберг (Cahuc and Zulberberg, 2004, стр. 117) наводе да су основне статусне дефиниције контингентата на тржишту рада у САД и у Европи различите. У САД међу неактивне се убрајају и они који пасивно траже посао (нпр. гледају огласе у часописима), док се у Европи ова група сврстава међу незапослене.

Џонс и Ридел (Jones and Riddell, 1999, према Cahuc and Zulberberg, 2004, стр. 118) предлажу увођење четврте категорије међу основним контингентима тржишта рада: **маргинални учесници** на тржишту рада – то су они који не траже посао, али би волели да раде. Слично томе, Еуростат је уочио да постоји снажна потреба за израчунавањем нових, додатних индикатора као допуне стандардној стопи незапослености, за коју се наводи да више није довољна да опише целокупну сложеност тржишта рада (ОЕЦД, 2012). У том смислу предлаже се увођење нових индикатора на тржишту рада који допуњују стопу незапослености и фрагментирају тржиште рада на шест уместо досадашња три контингента. Нове категорије у анализи су:

- *Недовољно запослени радници* – радници који раде на пословима са непуним радним временом (парт-тимае), а који би желели и били спремни да раде више сати.
- *Особе које траже посао, али нису спремне да одмах почну са радом* – то су особе које спадају у четири од пет раније описаних категорија неактивних лица:
 - Лица која траже посао, али на „неактиван начин“,
 - Лица која траже посао на активан начин, али нису у могућности да почну да раде у наредне две седмице,
 - Лица која су нашла посао на коме ће да почну да раде у наредна три месеца, али нису у могућности да почну да раде у наредне две седмице,
 - Лица која су нашла посао на коме ће да почну да раде, али након више од три месеца,
- *Особе које не траже посао, али су спремне да почну да раде* – особе које би желеле да раде и могле да почну да раде, али не траже посао.

Из перспективе стандардне тростране категоризације, прва нова категорија – *недовољно запослени радници* – представља део запослених лица који је „мање повезан“ са својим послом од осталих запослених радника.

Друге две нове категорије представљају део неактивног становништва, који се заједнички назива **Потенцијална додатна радна снага** (енг. Potential Additional Labour Force – PAF), за коју се сматра да је снажније повезана са тржиштем рада и да се у том смислу чешће враћа у активност.



Анализа профила неактивности

С обзиром на то да различите групе на тржишту рада Србије имају различите најзначајније детерминанте (видети Поглавље 3.1), у анализи профила неактивности одвојено ће бити посматране следеће групе неактивног становништва: млади (15-29), старији (55-74), жене старости између 30 и 54 године и мушкарци старости између 30 и 54 године. За сваку од наведених група биће анализирани следећи индикатори неактивности:

- **Стопа неактивности** – учешће неактивних у укупној популацији групе.
- **Жеља и спремност за рад** – основна класификација неактивних лица заснива се управо на ове две карактеристике, па ће у анализи бити коришћен индикатор учешћа у следеће три велике групе: 1) Лица која желе и могу да раде; 2) Лица која желе, али не могу да раде и 3) Лица која не желе да раде.
- **Разлози неактивности** – субјективна процена разлога због којих особа не тражи посао.

Анализа ових индикатора биће извршена узимајући у обзир велики број социодемографских карактеристика особа: пол, старост, брачни статус, број деце у домаћинству, ниво образовања, радно искуство, регион, тип насеља. Приликом израде профила неактивности у обзир ће бити узете и рањиве групе на тржишту рада: Роми и особе са инвалидитетом. Анализа се заснива на подацима АРС из октобра 2011. године.

Економетријска анализа – разлике између неактивних и незапослених лица

Како је основна разлика у дефиницији неактивних и незапослених у томе што неактивни не траже посао и/или нису спремни да раде, док незапослени траже посао и спремни су да раде, испитивање разлике између ових група пружа увид у факторе који стоје у основи мотивације за тражење посла. Разлике између незапослених и неактивних биће испитиване у зависности од великог броја економских и социодемографских фактора, као што су пол, старост, број деце у домаћинству, итд, а уз коришћење економетријске технике која се назива *пробит анализа* (видети Анекс 2.1). Анализа се заснива на подацима АРС из октобра 2011. године.

Анализа транзиционих матрица

Стопе незапослености и неактивности, иако представљају важне индикаторе стања на тржишту рада, не пружају довољно информација о његовом капацитету управо због своје статичке природе. Услед свог бинарног карактера, ови показатељи нам дају информације само о 'стоковима' запослених, незапослених и неактивних, али не могу да обухвате кретања на тржишту рада. Да бисмо стекли увид у динамику тржишта рада, потребно је да одговоримо на нека од следећих питања: колика је вероватноћа да незапослени појединац у Србији пронађе посао након шест месеци; колики је прилив појединаца у статус незапослености, односно колика је вероватноћа да запослена особа изгуби посао након шест месеци; колики се број прелазака из неактивности у запосленост и из неактивности у незапосленост обави у одређеном временском периоду, односно колики број појединаца одлучи да уђе на тржиште рада, а коликом проценту од нових улазника заиста успе да се запосли. Одговори на ова питања описују *токове* на тржишту рада, односно *транзиције* између три главна статуса: запослености, незапослености и неактивности.



Оквир 2.2: *Панел подаци из Анкете о радној снази*

Полугодишња Анкета о радној снази (АРС) има шест тзв. ротационих група од којих се три понављају у две узастопне анкете, тј. 50% домаћинстава која су била у узорку у априлу поново се анкетирају у октобру исте године. Спајањем података о једном истом појединцу из две узастопне анкете могуће је посматрати транзиције између радних статуса у току шестомесечног периода.

Захваљујући пондерима развијеним од стране Републичког завода за статистику специјално за потребе овог истраживања, омогућено је да се закључци о токовима на тржишту рада, добијени на основу половине узорка, прошире на ниво целокупне популације.

Мерења капацитета тржишта рада кроз посматрање његове динамике обухвата поделу популације на скупове запослених, незапослених и неактивних појединаца, након чега се посматрају преласци између ова три статуса у одређеном временском периоду (месец, квартал или година). Преласци између статуса садржани су у транзиционим матрицама као што је она дата у Табели 1.3. Свака ћелија у матрици означава број појединаца у сваком од девет парова статуса на тржишту рада у току периода посматрања. Приметимо да ни овако креиране транзиционе матрице не пружају пуну информацију о токовима на тржишту рада између две временске тачке – сви унутарстатусни преласци (пре свега са једног посла на други) остају незабележени, као и неки међустатусни преласци (нпр. из незапослености у привремену запосленост, или из запослености у краткотрајну незапосленост).

За конструисање транзиционе матрице потребни су подаци панела, односно неопходно је анкетирати исте појединце у две или више временских тачака. С обзиром да половина узорка у оквиру Анкете о радној снази остаје непромењена између две анкете, то омогућује да се посматрају промене у радном статусу одређеног броја истих индивидуа у току шестомесечног периода.

Фокус групе / дубински интервјуи

У току анализе профила неактивности као посебно интересантне групе, чију би неактивност било корисно детаљније истражити у оквиру фокус група, одабране су следеће категорије неактивних лица:

- 1) Неактивни млади који нису на образовању;
- 2) Неактивне жене са децом до 14 година;
- 3) Старији неактивни (55-64), обесхрабрани.

Због малог одзива испитаника позиву на фокус групе, са представницима прве две категорије одржани су дубински интервјуи (једна особа за групу младих који нису на образовању, две за групу неактивних жена са децом до 14 година). У анализи ће, поред налаза са самих фокус група, бити коришћени и подаци који су прикупљени у поступку позивања испитаника на фокус групе. Детаљније информације о поступку регрутације и броју учесника у фокус групама могу се наћи у Анексу 2.3.



3. АНАЛИЗА НЕАКТИВНОСТИ

3.1. Основне групе неактивних лица

Ранија истраживања статусних карактеристика различитих група на тржишту рада у Србији и анализа података из АРС указују да постоје значајне разлике у разлозима и механизмима формирања неактивности различитих група неактивних. Основни узрок неактивности младих је образовање, старих – пензија, жена средњих година – послови у домаћинству, а за мушкарце средњих година обесхрабреност. Ипак, разлози по групама неактивних нису хомогени, па стога прецизна анализа неактивности подразумева одвојену анализу за ове четири групе.

Из једног броја ранијих истраживања положаја различитих група на тржишту рада у Србији (нпр. Крстић и сар., 2010), познато је да ове групе, поред тога што имају различите вредности стопа неактивности (и осталих индикатора тржишта рада), имају и различите узроке неактивности. Анализе су показале да се млади, стари и особе средњих година значајно разликују по основним индикаторима неактивности, а да се разлике у разлозима неактивности добрим делом могу објаснити диференцијацијом неактивних управо на ове категорије.

Табела 3.1: Основни индикатори тржишта рада према основним групама неактивних (15-74¹⁵)

	Млади (15-29)	Жене (30-54)	Мушкарци (30-54)	Старији (55-74)	Укупно
Стопа запослености (%)	25,4	58,0	70,2	21,5	39,5
Стопа незапослености (%)	43,2	22,1	20,3	13,5	23,9
Стопа неактивности (%)	55,2	25,6	12,0	75,1	48,1
Укупан број неактивних	670.417	287.642	134.638	1.594.115	2.686.812

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Најчешћи узрок неактивности младих на тржишту рада (15-29)¹⁶ јесте чињеница да се велики део ове популације и даље налази на школовању (Табела 3.3). Стопа неактивности младих је изнадпросечна – 55,2% (Табела 3.1), а велики број неактивних

¹⁵ Иако се често група старијих дефинише као „особе старе између 55-64 године“, у овој студији одлучили смо се да анализирамо радну популацију по дефиницији ЕУРОСТАТ која обухвата особе старе између 15 и 74 године. То је такође у складу са приступом активног старења и очекиваном тенденцијом продужавања формалне границе за пензионисање, при чему треба имати у виду и да се статуси запосленог и пензионера у статистици радне снаге међусобно не искључују.

¹⁶ Одлучили смо се за дефиницију младих од 15-29 зато што школовање за групу 24-29 и даље представља основни разлог нетражења посла и то у скоро 50% ситуација. Додатно, приликом посматрања процеса транзиције из образовања ка запошљавању у упоредним студијама посматра се управо група особа старих између 15 и 29 година.



наводи и да не жели да ради – 82% (Табела 3.2). Додатно, млади се суочавају и са највишом стопом незапослености од свих група – 43,2% (Табела 3.1), која, из перспективе неактивности, представља снажан демотивишући фактор за укључивање на тржиште рада.

Табела 3.2: Основне категорије неактивних лица, према основним групама неактивних, %

	Млади (15-29)	Жене (30-54)	Мушкарци (30-54)	Старији (55-74)	Укупно
Желе и могу да раде	9,7	25,6	36,7	4,3	9,6
Желе, али не могу да раде	8,2	10,3	11,4	2,4	5,1
Не желе да раде	82,0	64,1	51,9	93,3	85,3

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Основни узрок неактивности особа старих између 55 и 74 година је тај што се велики број њих налази у пензији (Табела 3.3). Стога и не чуди што је стопа неактивности ове старосне групе изразито висока – чак 75% (Табела 3.1), а ова група обухвата приближно 60% свих неактивних узраста 15-74. Учешће оних који не желе да раде у овој групи изразито је високо – 93% (Табела 3.2).

Табела 3.3: Разлози нетражења посла, према основним групама неактивних, %

	Млади (15-29)	Жене (30-54)	Мушкарци (30-54)	Старији (55-74)	Укупно
Очекујете да се вратите на претходни посао	0,2	1,0	1,9	0,0	0,2
Ваша болест или неспособност	1,8	12,7	25,9	10,0	9,0
Брига о деци или о одраслим неспособним лицима	3,2	10,8	0,6	0,9	2,5
Други лични или породични разлози	5,4	33,9	14,8	8,1	10,5
Школовање или обука	84,4	1,6	2,9	0,0	21,4
Пензија	0,3	9,8	19,6	71,6	44,8
Изгубили сте наду у могућност налажења посла	1,4	19,3	20,8	4,8	6,2
Остали разлози	3,3	10,9	13,7	4,7	5,4

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

За узрастну групу која има највишу активност – од 30 до 54 године (стопа неактивности износи нешто мање од 19%, Табела 3.1) карактеристично је **високо учешће оних који су обесхрабрани у погледу могућности за проналажење посла међу неактивнима** (Табела 3.3). Додатно, разлози неактивности за ову групу значајно се разликују за мушкарце и жене. **Основни узрок неактивности жена јесу породични разлози** (табеле 3.3 и 3.4), због чега жене и имају двоструко вишу стопу неактивности у односу на мушкарце истих година (табела 3.1), а за 12 процентних поена веће учешће оних који наводе да не желе да раде (Табела 3.2). Поред обесхрабрености, код мушкараца старих између 30 и 54 године најчешћи разлог неактивности су болест или неспособност, пензија, други породични и лични разлози и остало (Табела 3.3).



Табела 3.4: Разлози немогућности отпочињања посла код оних који желе, али не могу да почну да раде, према основним групама неактивних, %

	Млади (15-29)	Жене (30-54)	Мушкарци (30-54)	Старији (55-74)	Укупно
Школовање или обука	63,0	4,4	8,0	0,0	27,1
Одслужење војног рока	1,5	0,0	0,0	0,0	0,6
Лични или породични разлози	23,4	58,1	14,7	16,0	27,9
Болест или неспособност	3,5	20,7	54,1	42,3	23,4
Остали разлози	8,6	16,9	23,2	41,7	21,0

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Како је показано у претходној анализи, различите демографске групе неактивних имају и значајно различите узроке неактивности, па ће даља анализа бити организована одвојено за сваку од ових група. Иако су идентификовани основни узроци неактивности за сваку од група, то не значи да су они и једини. Заправо, може се рећи да је за неактивно становништво карактеристична велика хетерогеност не само између старосних група, него и унутар њих. Фокус наше анализе биће управо на идентификовању различитих подгрупа у оквиру ових група и на анализи специфичних узрока неактивности.

3.1.1. Неактивност младих (15-29)

Најчешћи разлог неактивности младих (15-29) јесте школовање, али ипак значајан број неактивних младих није на образовању (105.000 или око 15,7%). Сви индикатори неактивности значајно су другачији у зависности од тога да ли се особа налази на образовању или не и сугеришу да се ради о две квалитативно другачије групе неактивних. Из тог разлога даља анализа неактивности младих биће одвојена за младе који се налазе на образовању и младе који се не налазе на образовању.

Млади на образовању

За око 650.000 неактивних особа између 15 и 29 година основни узрок неактивности је тренутно школовање (347.000 средњошколаца и 213.000 студената). Ове особе карактерише „дубока“ неактивност: у 90% ситуација наводе да не желе да раде, а транзиција ка другим статусима у оба посматрана периода практично и не постоји (у просеку 98% њих не мења статус). Основни узрок њихове неактивности је недостатак флексибилних послова које би могли да ускладе са образовањем. Додатно млади имају и неповољне карактеристике људског капитала: изузетно низак ниво радног искуства и неповољну образовну структуру.

Учешће оних који су неактивни због образовања у укупном броју неактивних особа у Србији нешто је ниже у односу на просек ЕУ и земље у региону, па се може рећи да велики број особа које су неактивне због образовања представља уобичајену тенденцију. Ипак, карактеристично за Србију јесте да се велики број младих школује знатно дуже него што је то предвиђено, али да велики део младих процес образовања не оцењује као адекватан за стицање радних вештина. У



том смислу екстензивно школовање више је последица слабих изгледа за запошљавање, него стварне жеље за унапређивањем вештина.

Препоруке за повећање активности:

- Спровести истраживања на национално-репрезентативном нивоу о дужини студирања након реформе система високог образовања и истражити дубље везу између дужине школовања и неактивности.
- Креирати послове, као и институционални амбијент за њих, који би могли да се ускладе са процесом студирања како би се повећао број активних младих који су на образовању. С обзиром да више од половине студената (који су по правилу ближи укључивању на тржиште рада од средњошколаца) студира у Београду, креирање послова у циљу њихове активације би било пожељно иницирати управо у овом региону.
- Увести додатне критеријуме као што су: редовност студирања, година уписа и сл. у критеријуме за дефиницију особа које су на редовном образовању у оквиру система социјалне заштите.

Основне карактеристике неактивних младих на образовању

Групу неактивних младих на образовању чини око 347.000 средњошколаца (250.000 у четворогодишњим и 95.000 у средњим школама које трају 1 до 3 године) и 213.000 студената. Ова група **се налази далеко од активације на тржишту рада**: њихова стопа неактивности износи 94,5% (Табела 3.5), а 89,1% неактивних не жели да ради (Слика 3.1). Жеља за радом је тек нешто виша код студената него код средњошколаца (18% студената жели да ради, наспрам 6% средњошколаца), а без обзира на то да ли желе да раде или не, узрок неактивности младих је управо у њиховом образовању (Табела 3.8). Ипак, треба напоменути да је учешће оних који су неактивни због образовања у укупном броју неактивних особа у Србији нешто ниже у односу на просек ЕУ и земаља у региону.

Табела 3.5: Основни индикатори тржишта рада за младе, %

	На образовању	Није на образовању	Укупно (15-29)
Стопа запослености	3,3	46,9	25,4
Стопа незапослености	39,2*	43,5	43,2
Стопа неактивности	94,5	17,1	55,2

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

* Стопа незапослености за особе на образовању је израчуната на узорку од 94 особе, тако да се може сматрати гранично поузданом.

У студијама које су се бавиле младима на тржишту рада као један од основних **узрока њихове неактивности наводи се недостатак флексибилних послова који би могли да се ускладе са студирањем** (нпр. Крстић и сар., 2009, стр. 68). Наиме, на практичном нивоу, велика већина младих је суочена са или-или избором: школовање без рада или рад без школовања. Из те перспективе млади који су на образовању, чак и они који су спремни да раде, суочени са непостојањем флексибилних типова послова које би могли да ускладе са својим образовањем и високом стопом незапослености, одлучују се за неактивност током школовања и за продужавање школовања.

Са друге стране, **школовање често траје дуже него што је програмом предвиђено**. Према подацима Центра за образовне политике, дужина студирања у Србији пре доношења новог

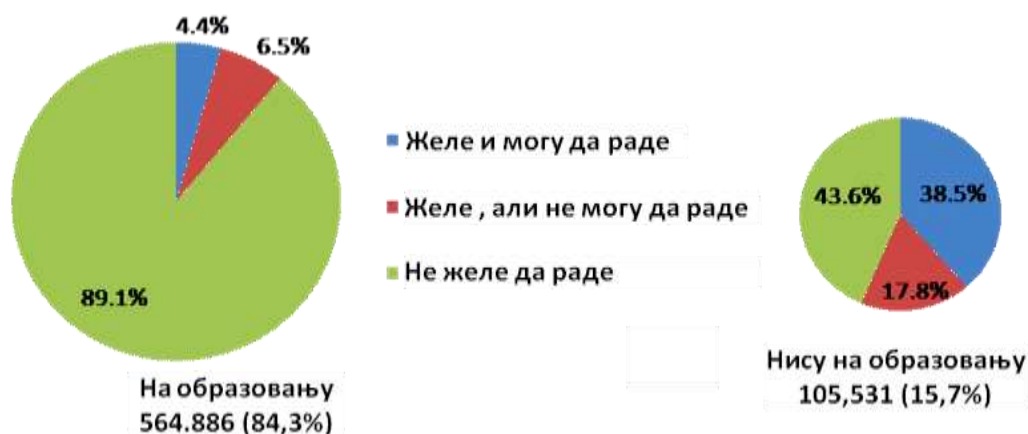


Закона о високом образовању била је дужа од номиналног трајања студирања за све студијске програме¹⁷. Иако не постоје национално репрезентативни подаци о томе да ли је реформа Закона о универзитету допринела томе да се дужина студирања смањи и за колико, прве анализе рађене на Београдском универзитету указују да је реформа допринела скраћивању дужине школовања. Наиме, студенти који студирају према новом програму су у само 4,6% ситуација обновили прву годину, наспрам 16,8% оних који студирају према старом програму (Јарић и Вукасовић, 2009). При томе, у студији о транзицији младих од образовања до запошљавања закључује се да је **екстензивно школовање више последица слабих изгледа за запошљавање, него стварне жеље да стекну виши степен образовања** (Крстић, 2010, стр. 41).

У истој студији се наводи и да велики део младих **оцењује образовни процес као неадекватан за проналажење будућег посла**. При томе, образовни процес се оцењује неадекватним како из перспективе оних који нису успели да нађу посао, тако и из перспективе оних који су нашли посао. Додатно, велики број младих осећа да им у потрази за послом недостају вештине за посао, али и вештине за тражење посла (Крстић, 2010, стр. 42).

Продужавање процеса образовања у неким случајевима може бити објашњено и негативним подстицајима који се налазе у систему социјалног осигурања у Србији. На пример, особа има право на бесплатно здравствено осигурање до 26 године свог живота, све док се налази на „редовном“ студирању и док њени родитељи имају здравствено осигурање¹⁸, док особа која је завршила факултет пре 26. године и незапослена је нема право на здравствено осигурање. Сличан је третман особа које се налазе на образовању приликом додељивања социјалне новчане помоћи (раније – материјално обезбеђење породице). Наиме, у ситуацији где су све особе у породици неспособне за рад, породица има право на увећану новчану социјалну помоћ, а особе које су на образовању до 26. године третирају се као лица „неспособна за рад“, за разлику од оних који су завршили факултет и имају статус незапослених лица.

Слика 3.1: Основне категорије неактивних младих на тржишту рада



Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

¹⁷ За завршавање више школе у трајању од две године у просеку је било потребно 4,2 године, за завршавање факултета у трајању од 4 године око 6,8 година, а за завршавање факултета који трају 6 година око 7,6 година.

¹⁸ Закон о здравственом осигурању („Сл. гласник РС“, бр. 107/2005, 109/2005 – испр., 57/2011, 110/2012 – одлука УС и 119/2012), члан 26.



Могућности за запошљавање и регионална структура младих на образовању

Са друге стране, поставља се питање да ли постоји начин да се, креирањем флексибилнијих послова (повремени и парт-тима послови) који би могли да се ускладе са студирањем активира већи број младих који су на образовању. И додатно, да ли постоји тражња за квалификацијама и вештинама које млади на школовању поседују, односно за које се образују?

Табела 3.6: Образовна структура неактивних младих (15-29) на тржишту рада, %

Образовни ниво	На образовању	Нису на образовању	Сви неактивни (15-29)	Сви млади (15-29)
Основна школа или без школе	49,8	32,7	47,1	32,1
Средња школа	47,9	56,2	49,2	57,4
Висока школа	2,2	11,1	3,6	10,5

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Студије указују на то да веће изгледе за запошљавање имају они који имају виши образовни ниво и они који имају веће радно искуство (нпр. Крстић и сар., 2009). **Млади који су на образовању, имају неповољне факторе за запошљавање: лошу образовну структуру** (свега 2,2% њих има високо образовање, а за половину њих максимални ниво образовања је основна школа – Табела 3.6), у комбинацији са **недостатком радног искуства** (свега 1% њих наводи да је раније радило -калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011. године), а тек око 9% особа је радило у току свог школовања (Крстић, 2010, стр. 12). Са позитивне стране, ове особе се налазе у процесу образовања, где би **знања која тренутно усвајају била применљива и на пословима које би могли да обављају у току школовања**, а више од половине младих похађа стручно образовање које комбинује наставу у школи са наставом на радном месту (Крстић, 2009, стр. 13).

Регионална структура младих на образовању приближно одговара регионалној структури укупне популације младих (Табела 3.7). Највећи број младих на образовању долази из Војводине, Западне Србије и Шумадије (по око 27% у оба региона), а нешто мањи број из Београда (23%) и Јужне и Источне Србије (21%), са нешто већим учешћем особа из урбаних крајева него у општој популацији (61% наспрам 58%). Са друге стране, подаци АРС указују да **око 10% младих на образовању студира у општини изван општине свог трајног пребивалишта**. Ово учешће знатно је ниже у Београду (свега 1%) него у осталим регионима (Војводина – 9%, Западна Србија и Шумадија 15% и Јужна и Источна Србија 14%).



Табела 3.7: Млади на образовању, према региону из кој долази и у којем се образују, %

	Студенти		Средњошколци	
	Долази из*	Студира у**	Долази из*	Иде у школу у**
Београдски регион	25,3	51,6	22,7	23,1
Регион Војводине	28,5	23,4	26,9	25,9
Регион Шумадије и Западне Србије	27,9	12,9	26,5	28,9
Регион Јужне и Источне Србије	18,4	12,0	23,8	22,0

* Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

** Извор: калкулација ФРЕН према подацима из Статистичког годишњака Републике Србије 2011. за школску 2009/2010.

Како активација младих који су на образовању подразумева запошљавање на пословима који се обављају у току студирања, треба имати у виду чињеницу да би **потенцијални притисак произашао из активације ове групе био већи на Београд, него на остале регионе**. Наиме, административни подаци о броју студената указују да преко половине студената студира у Београду, а да свега четвртина и долази из Београда. Најзначајнија „емиграциона“ подручја услед студирања су Шумадија и Западна Србија, где више од половине студената иде у други регион да би студирало (највероватније у Београд¹⁹).

Неактивни млади који нису на образовању

Око 105.000 младих нити је активно на тржишту рада, нити се налази на образовању. Ове групу карактерише нешто „плића“ неактивност: више до половине њих би желело да ради, а око 1/3 групе мења статус из неактивности у незапосленост или запосленост у периоду од 6 месеци.

Код особа са децом, профил неактивности је у складу са традиционалним обрасцима укључивања на тржиште рада младих мушкараца и жена: родитељство повећава активност мушкараца, а смањује активност жена. Жене са децом најчешће наводе као разлог своје неактивности породичне обавезе, а иако је њихова неактивност дубока (2/3 њих не жели да ради), она је и привременог карактера с обзиром да неактивност значајно опада што су жене из ове групе старије. С друге стране, практично сви мушкарци са децом су активни на тржишту рада, а њихова стопа запослености износи чак 68%. Овако висока активност мушкараца условљена је повећаном одговорношћу за бригу о породици.

Са друге стране, жене и мушкарци без деце имају сличан профил неактивности. Основни разлози њихове неактивности су обесхрабреност и незаинтересованост за рад. Обесхрабреност потиче пре свега од мале вероватноће за проналажење посла: стопа незапослености износи чак 43,5%, а око 65% оних који се активирају прелази у незапосленост, а не у запосленост. Додатно, за више од половине ове групе процес образовања је завршен пре пет или више година, а на неактивност такође утичу низак ниво образовања и недостатак

¹⁹ Нажалост, подаци из АРС не указују на то где особа студира, већ само да ли се налази у својој општини или не. Са друге стране, доступни административни подаци о броју студената показују само место студирања, али не и место одакле студенти долазе.



радног искуства. Мотивација за укључивање на тржиште рада може бити додатно умањена и иницијалним неуспесима у тражењу посла и/или нејасним/неадекватним стратегијама тражења запослења. Осим обесхрабрености, као разлог неактивности ове групе јавља се и незаинтересованост за рад, и то најчешће код оних који још увек нису засновали своје породице и млађих особа у оквиру ове узрасне групе. Они се одлучују да се за средства за живот, за сада, ослањају на своје родитеље, тамо где су родитељи вољни и у могућности да издржавају своју децу.

Препоруке за активацију:

- Олакшати неактивним женама са децом могућности активације кроз
 - формирање повремених или парт-тима послова који се обављају од куће и који би могли да се ускладе са обавезама у домаћинству
 - унапређивања система услуга чувања деце
- Остварити чвршћу везу између система образовања и активних политика тржишта рада:
 - информисање о програмима обучавања у циљу смањивања обесхрабрености младих у погледу могућности за проналажење посла
 - обавезна обука о вештинама за тражење посла у оквиру система формалног школовања (пријављивање код НСЗ, претрага послова, писање радне биографије (CV), професионална оријентација, итд.)

Профил неактивности младих који нису на образовању

Млади који нису на образовању имају веома ниску стопу неактивности – свега 17,1%; међутим, њихов број је и даље веома значајан и они чине око 15,7% свих неактивних младих, тј. око 105.000 особа. Највећи део ове групе чине особе узраста 20-24 године (42.000, односно 40%) и узраста 25-29 (45.000, 43%). Основни проблем ове групе је (посматрајући целокупну групу, а не само неактивне) мала вероватноћа за проналажење посла, јер је стопа незапослености 43,5% (Табела 3.5).

Основна анализа неактивности ове групе указује на то да су неактивни млади који нису на образовању знатно ближе активацији на тржишту рада у односу на оне који су на образовању, јер више од половине (56%) њих наводи да би желело да почне да ради (слика 3.1). Ипак, 95% њих не тражи посао.

Најчешћи разлог неактивности младих који нису на образовању су „други лични или породични разлози“²⁰ и „остали разлози“ (укупно у 56% случајева, Табела 3.8), чије је значење у великој мери неодређено²¹. Додатно, око 9% припадника ове групе наводи да је изгубило наду у могућност проналажења посла. Овај проценат је доста висок имајући у виду да се ради о популацији која тек улази на тржиште рада.

²⁰ Међу овим разлозима нису сопствена болест, неспособности, брига о деци или одраслим особама, јер су они искључени претходним одговорима на питање о разлозима нетражења посла.

²¹ С обзиром на високу стопу незапослености и релативно низак број обесхрабрених поводом могућности за налажење посла (8,9%), могуће је да међу онима који наводе да су неактивни из других личних или породичних разлога или осталих разлога има значајан број „прикривених“ обесхрабрених, којима је израз „изгубили сте наду у могућност налажења посла“ прејак да би се сложили са њим.



Табела 3.8: Узроци нетражења посла код младих²², %

	На образовању	Није на образовању	Укупно (15-29)
Ваша болест или неспособност	0,1	11,9	1,8
Брига о деци или о одраслим неспособним лицима	0,3	19,1	3,2
Други лични или породични разлози	0,1	35,2	5,4
Школовање или обука	99,3	0,9	84,4
Изгубили сте наду у могућност налажења посла	-	8,9	1,4
Остали разлози	0,2	21,0	3,3
Укупно	558.115	99.335	657.450

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Управо високо учешће ове групе указало је на то да су неактивни млади који нису на образовању група код које би било корисно спровести додатно, квалитативно истраживање у оквиру фокус-групних дискусија. Ипак, од 30 младих који су били позвани на дискусију, одазвала се само једна особа (види Оквир 3.1). Као најчешћи разлог за одбијање учествовања можемо издвојити незаинтересованост, па чак и фрустрираност темом, јер су неактивни млади у неколико наврата и на груб начин завршавали разговоре (спуштањем слушалице). Имајући у виду резултате анализе транзиције за младе који нису на образовању, где велики број младих између две анкете мења статус, неактивност ове групе може се окарактерисати као привремена.

У прилог томе говоре и резултати анализе позивања младих на фокус групе, где су у неколико наврата родитељи покушавали да наговоре младе да учествују у дискусији: „Немојте да га зовете на мобилни, јер ће вам рећи да неће. Зовите га на фиксни, јер када сам ја ту и слушам шта прича, тада неће моћи да вас одбије.“ Како родитељи често обезбеђују џепарац својој деци, чињеница да они нити раде нити су на образовању може од стране родитеља да се перципира као лењост или неодговорност. У том смислу, један канал кроз који се неактивни млади који нису на образовању могу подстицати на активност могу бити њихови родитељи, тако што ће учествовати у активним мерама подстицања младих на активност.

Студија случаја из оквира 3.1 указује да додатни извор неактивности младих могу да буду и неадекватне и нејасне стратегије у процесу тражења посла. Томе у прилог иде и чињеница да према истраживању „Млади у транзицији од школе до посла“, велики број младих осећа да им у потрази за послом недостају не само вештине за посао, већ и вештине за тражење посла (Крстић, 2010, стр. 18). У том смислу неопходна је чвршћа веза између образовног система и система активне политике тржишта рада: укључити младе који изађу из образовања, а који нису добили потребне вештине за тражење посла (писање радне биографије, разговор са послодавцем, итд.) у програме за развијање ових вештина.

²² Мали број неактивних младих који одговарају на питање о узроцима због којих не би могли да почну да раде не дозвољава анализу по овој карактеристици, али су трендови слични. Они који су на школовању, иако желе да раде, не могу да раде управо због тога што су на школовању у 93,6% ситуација, а међу најважнијим разлозима неактивности оних који нису на школовању су лични и породични разлози (66,0%) и остали разлози (15,6%).



Пример позитивне постојеће праксе је укључивање у наставни програм (у оквиру предмета Грађанско васпитање) садржаја као што су: планирање каријере, разговор са послодавцем и писање биографије. Основни проблем ове праксе је чињеница да је програмом предвиђено да се ови садржаји обрађују тек у другом полугодишту четврте године средње школе, па велики број оних који су неактивни остаје без оваквих информација: они који имају завршену само основну школу или они са 1-3 године средње школе. Додатно, грађанско васпитање је у средњим школама изборни предмет у односу на наставу веронауке, што умањује број ученика који се у току средњешколског образовања упознају са вештинама неопходним за проналажење запослења.

Са друге стране, 19,1% особа које припадају групи неактивних младих на образовању као разлог своје неактивности наводи бригу о деци или одраслим неспособним лицима. Детаљна анализа разлога неактивности по породичном статусу указује да овај разлог готово искључиво наводе жене са децом (Табела 3.9). Додатно, око 12% испитаника као разлог своје неактивности наводи болест или инвалидност.

Оквир 3.1: Неактивни млади који нису на образовању: студија случаја

Пол: Мушки; *Година:* 21; *Образовање:* Средња школа (уписао факултет, али одустао од даљег студирања)

Статус на тржишту рада у октобру 2011: Неактиван, жели и може да почне да ради, остали разлози.

Досадашње радно искуство је било на повременим пословима лошијег квалитета, за које сматра да му не могу користити за добијање послова у будућности. Ти послови су били лоше плаћени, рад је био у краћим временским интервалима и углавном за те послове нису биле потребне квалификације. Понекад помаже оцу у приватном бизнису. „То су били послови физикалисања, чишћење снега, преношење, једнодневни или дводневни послови“.

Жели да ради, али не и да прихвата несигурне и лоше послове. „Желим да радим за пристојне паре, не за некакве баснословне суме, већ нешто око 25.000. Понудили су ми да радим у хотелу, где бих морао да радим 12 сати 6 дана, за око 100е и да за то треба да чувам паркинг, радим у кафићу и још разне друге ствари. Можда бих чак и то прихватио, али кад сам чуо и да некада не исплаћују, одустао сам.“

Мотивација за тражење посла флукутира од неактивности до високе ангажованости. Његови напори за тражење посла су у великој мери стихијски. Не осећа се снажно мотивисаним за тражење посла, јер сматра да је јако тешко до њега доћи, а са друге стране родитељи га још увек финансијски издржавају („нисам превише захтеван“), па му није неопходно да ради. Родитељи га подржавају у тражењу посла и саветују. Тренутно тражи посао преко омладинске задруге, иако је свестан да се нуде готово искључиво привремени послови, а он би желео сталан посао. На ту идеју је дошао преко другова који студирају и којима такав посао одговара. Покушавао је да нађе посао и путем јављања на огласе, али након неколико неуспешних покушаја осећа се да на тај начин не може да нађе посао. „Послао сам своју биографију на пар адреса. Након неколико недеља тражења посла на тај начин и након тога што ми нико чак није ни одговорио, једноставно сам одустао.“ Иако је отворен је за нове идеје у циљу тражења посла, чини мало активних корака да се информише, већ више пасивно прикупља информације из своје околине.



Чуо је за НСЗ, али није регистрован као незапослено лице, јер сматра да то не помаже људима да нађу посао. „Сестра ми је рекла да дуго није могла да нађе посао преко њих и да тамо једино боље квалификовани могу да нађу посао. Ја некако више желим сам да пробам да нађем нешто да радим. Ако ми баш пукне филм, онда ћу да одем и тамо.“ Није чуо да постоје програми за помоћ при запошљавању, али има утисак да ти програми не могу да му помогну, јер нема радних места. Ипак би био рад да покуша.

Сматра да има потребне квалификације да обавља послове које жели да ради и који се нуде, али да му недостаје радно искуство. Желео би динамичан посао у којем има контакт са људима, али би прихватио и друге послове. За послове који га интересују да ради мисли да се искључиво добијају преко везе, па сматра да не постоји начин да кроз школовање унапреди своје шансе за запошљавање. „Мислим да имам потребне квалификације. Знам енглески и знам да радим на рачунару.“ Радно искуство оцењује као пожељно за обављање тих послова, па покушава самостално да се укључи у волонтерски програм који би му омогућио да нађе касније запослење. Од програма НСЗ највише би га интересовали управо програми којима стиче радно искуство.

Иако жели да настави школовање, разлог за наставак школовања није да побољша шансе за запошљавање. Наводи да нема такве амбиције, те да га факултети попут права, економије не интересују, већ би желео да студира оно што га интересује. Досадашње искуство са образовним системом га наводи на мишљење да оно што би он могао и желео да ради нема везе са школовањем.

Пол и породични статус

Као што је већ поменуто, породични статус и пол значајно утичу на карактеристике неактивности ове групе. Профил неактивности жена са децом значајно се разликује од профила неактивности мушкараца, али и жена без деце. Наиме, жене са децом у 2/3 ситуација наводе да желе да раде, а основни узроци њихове неактивности су брига о деци и осталим неспособним лицима (у 61% ситуација) и други лични и породични разлози (25%). Другим речима, основни узрок неактивности младих жена са децом су обавезе у домаћинству. Њихова активација се може остварити подстицањем формирања флексибилних повремених или парт-тима послова који се раде од куће и који би могли да се ускладе са обавезама у домаћинству и/или унапређењем услуга чувања деце (види Поглавље 4).



Табела 3.9: Разлози неактивности младих који нису на образовању (15-29), према полу и томе да ли имају децу

	Жене са децом до 14 година	Жене без деце до 14 година	Мушкарци без деце до 14 година
Ваша болест или неспособност	1,0%	22,3%	13,0%
Брига о деци или о одраслим неспособним лицима	61,3%	3,9%	0,0%
Други лични или породични разлози	25,0%	41,9%	38,1%
Школовање или обука	1,0%	0,7%	0,9%
Изгубили сте наду у могућност налажења посла	3,7%	9,8%	11,8%
Остали разлози	8,1%	21,4%	29,2%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Са друге стране, код младих мушкараца и жена без деце знатно је мања жеља за радом (57% и 42% респективно), а међу основним разлозима неактивности су „други лични и породични“ и „остали“ разлози (у 67%, односно 63% ситуација). Из те перспективе посматрано, неактивност младих мушкараца и жена који нису на образовању и немају децу знатно је плића, а претходна анализа указује да је њихова неактивност углавном везана за незаинтересованост или обесхрабреност.

Могућности за запошљавање, регионална структура и учешће Рома

Из перспективе могућности запошљавања радно искуство код младих који нису на образовању значајно је заступљеније него код младих на образовању, али је још увек на ниском нивоу (свега 17% има радно искуство). Овај проценат је скоро двоструко већи међу онима који желе да раде (21%) у односу на оне који не желе да раде (11%). Образовна структура младих који нису на образовању релативно је повољна (Табела 3.10): 56% њих је завршило средњу школу (за 17 процентних поена више од популације неактивних 15-74, али и за 10 процентних поена ниже од популације активних младих који нису на образовању), а факултет или вишу школу има 11% (за 2 процентна поена више од популације неактивних 15-74, али и за 8 процентних поена ниже од популације активних младих који нису на образовању).

Табела 3.10: Образовна структура младих који нису на образовању (15-29) и активност на тржишту рада

Образовни ниво	Нису на образовању		
	Неактивни	Активни	Укупно
Основна школа или без школе	32,7%	14,2%	17,3%
Средња школа	56,2%	66,8%	65,0%
Висока школа	11,1%	19,0%	17,7%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Оно што са друге стране брине јесте да је за више од половине ове категорије младих процес образовања завршен пре пет или више година, а тек једна четвртина ових особа има радно



искуство²³. У том смислу, додатан проблем може бити умањивање/заборављање знања и способности које су стечене у процесу образовања услед проласка времена од када су завршили школовање, што доводи до ефекта трајних ожиљака ('scarring effect') по будућу продуктивност и животни доходак таквих особа.

Табела 3.11: Структура неактивних младих према региону и типу насеља, %

		На образовању	Нису на образовању	Укупно млади (15-29)
Регион	Београдски регион	23,5	13,8	21,3
	Регион Војводине	27,7	24,8	27,4
	Регион Шумадије и Западне Србије	27,1	31,5	29,0
	Регион Јужне и Источне Србије	21,7	29,8	22,2
Тип насеља	Урбана	61,2	49,2	58,0
	Рурална	38,8	50,8	42,0
	Укупно неактивних	564.886	105.531	1.215.166

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Регионално, највећи део неактивних младих који нису на образовању долази из Шумадије и Западне Србије (32%) и Јужне и Источне Србије (30%). У ова два региона млади на образовању су заступљени више него сви млади у овим регионима (за 2, односно 8 процентних поена респективно). Са друге стране, у региону Војводине и београдском региону млади који нису на образовању су нешто мање заступљени (25% и 14% респективно), а њихово учешће ниже је него учешће свих младих у овим регионима (за 2, односно 8 процентних поена). Из перспективе типа насеља у којем живе, млади који нису на образовању значајно су више заступљени у руралним подручјима него целокупна популација младих (51% наспрам 42%).

Додатно, популација младих који нису на образовању одликује се значајно већим учешћем ромског становништва него популација младих који су на образовању. Учешће Рома међу неактивнима на образовању је свега 0,3%, док у популацији младих неактивних који нису на образовању износи чак 5,3% (Табела 3.12). Мора се ипак имати у виду да подаци из АРС значајно потцењују учешће Рома у популацији²⁴. Иако постоје разлике у учешћу Рома и Ромкиња, оне нису изражене.

Табела 3.12: Учешће младих Рома у популацији неактивних младих

	На образовању	Нису на образовању	Неактивни (15-29)	Сви млади (15-29)
Мушкарци	0,4	4,8	1,0	2,3
Жене	0,2	5,7	1,1	1,9
Укупно	0,3	5,3	1,0	2,1

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

²³ Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

²⁴ Узорак младих Рома у АРС је свега 77, од њих број неактивних Рома који су на образовању је свега 5, а оних који нису на образовању 17. Ипак, оцена процента се заснива на величини укупног скупа (који је значајно већи за обе групе – око 349 за неактивне младе који нису на образовању), па је поузданост популацијске оцене процента очувана.



Модел неактивности младих који нису на образовању: разлике између неактивних који нису на образовању и младих незапослених

Питање узрока неактивности младих који нису на образовању може се посматрати и из перспективе разлика ове групе у односу на оне младе који траже посао и спремни су да почну да раде – тј. у односу на незапослене. У том циљу овде је примењена пробит анализа, која ће нам преко индикатора *разлика у вероватноћи неактивности* (видети Поглавље 2 о методологији анализе) указати на разлике између незапослених и неактивних који нису на образовању.

У анализу је ушло 708 незапослених младих и 349 неактивних младих који нису на образовању, при чему је испитивана статистичка значајност следећих варијабли: пол, старост, образовни ниво, регион, тип насеља (урбано/рурално), регионална стопа незапослености, приход домаћинства по члану породице, радно искуство и број година радног искуства, брачни статус (неожењен/неудата, у браку), статус партнера на тржишту рада (уколико га особа има), родитељски статус (има дете, нема дете), припадност ромској националној мањини и интеракције ових варијабли. За анализу података коришћени су подаци АРС из октобра 2011. године, а резултати анализе приказани су у Анексу 2.2.

Најзначајнији фактор у оквиру укупне анализе неактивности јесте породични статус. У поређењу са мушкарцима и женама без деце, жене са децом имају значајно вишу, а мушкарци са децом значајно нижу вероватноћу неактивности.

Како је анализа неактивности сугерисала битно различите разлоге неактивности жена са децом у односу на остале две групе, извршене су и одвојене пробит анализе за три подгрупе: жене са децом, жене без деце и мушкарци без деце. За последњу групу, мушкарце са децом, узорак је био исувише мали за самосталну анализу.

Жене са децом најчешће као узрок своје неактивности наводе бригу о деци (у 62% ситуација). Додатна пробит анализа спроведена на подзорку жена са децом, указује да је једини додатни значајан предиктор њихове неактивности²⁵ узраст, па се вероватноћа неактивности смањује за 0,03 са сваком додатном годином живота. Како је вероватно да постоји значајна корелација између узраста жене и њеног детета, вероватно се овај утицај може приписати узрасту деце. Другим речима, као што је раније наведено, старије жене са старијом децом чешће се одлучују за тражење посла.

Резултати посебне анализе за жене без деце²⁶ указују да су код ове групе најзначајније детерминанте неактивности низак ниво образовања, недостатак радног искуства и висина прихода у домаћинству. Наиме, жене са ниским нивоом образовања (основна школа и мање) имају за 0,3 вишу вероватноћу неактивности. Са друге стране, жене без радног искуства имају вишу вероватноћу неактивности за око 0,2, а виши приходи у домаћинству повећавају вероватноћу неактивности за око 0,007 на сваких додатних 1.000 динара по члану домаћинства.

²⁵ Фактори су додатни, јер су селекцијом узорка на незапослене и неактивне жене са децом ($n = 179$) елиминисани разлози *пол* и *родитељство*, који су значајни предиктори на нивоу узорка свих младих који нису на образовању.

²⁶ Узорак за ову анализу је 319 жена.



Најзначајније детерминанте неактивности младих мушкараца који нису на образовању²⁷ су: низак ниво образовања, недостатак радног искуства и висина прихода у домаћинству, са сличним маргиналним ефектима фактора као и код жена, али и године старости и радног искуства и регионална стопа незапослености. Наиме, код мушкараца са сваком годином старости вероватноћа неактивности се смањује за 0,02, а са сваком годином радног искуства за 0,04. Виша регионална стопа незапослености за 1% повећава вероватноћу неактивности за 0,01.

За разлику од жена, породични статус (тј. родитељски и брачни статус) не утиче на вероватноћу неактивности мушкараца, што је и теоријско очекивање, мада је могуће да је статистичка не-значајност породичног статуса код мушкараца резултат премалог узорка мушкараца са децом у овој популацији²⁸. Са друге стране, стопа запослености младих мушкараца са децом који нису на образовању је доста висока за групу младих (68%), тако да они, вероватно принуђени високим трошковима подизања деце, морају да прихватају и лошије послове.

Транзиционе матрице за младе (15-29)

Као што смо већ истакли, основни разлог неактивности младих јесте њихово школовање. Међутим, велики број неактивних младих није на образовању (105.000 или 15,7% свих неактивних младих). Сви статички показатељи неактивности: стопа неактивности, жеља за радом и разлози неактивности, битно се разликују у зависности од тога да ли се особа налази на образовању или не, тако да се очигледно ради о две квалитативно другачије групе неактивних. На овом месту постављамо питање да ли постоји разлика између ове две групације младих и у њиховој динамици на тржишту рада.

Матрице дате у Табели 3.13 и Табели А2 (у Анексу) показују да се динамика транзиције између радних статуса значајно разликује за младе у зависности од тога да ли су на образовању или не. При том, највеће разлике између њих постоје у погледу *транзиционе динамике неактивности*: већина младих који су на образовању, њих 98,9%, остаје неактивно у оба периода, за разлику од свега 82% младих који нису на образовању. Додатно, чак 15,5% младих који нису на образовању је из неактивности у октобру 2010. прешло у незапосленост у априлу 2011, док је свега 0,7% младих који се школују имало исту транзицију. Најзад, 3% неактивних младих који нису били на образовању у октобру 2010. нашло је посао након шест месеци, а од младих који се школују само 0,3%.

Постоји значајна разлика и у транзиционој динамици *незапослености* између ове две групе младих. Млади на образовању су у много већем проценту прешли из незапослености у неактивност (11,1%) од октобра 2010. до априла 2011, у односу на оне који нису на школовању (1,4%). У истом периоду није било младих на школовању који су успели да нађу посао, док је чак 9,4% младих који нису на образовању прешло из незапослености у запосленост.

²⁷ Узорак за ову анализу је 559 испитаника.

²⁸ У узорку незапослених и неактивних младих мушкараца који нису на образовању веома мали део чине они који имају децу и који су у браку (око 7% и 8% респективно).



Разлике између младих постоје и у погледу транзиционе динамике *запослености*: већи проценат младих који нису на образовању успева да задржи посао током шестомесечног периода (92,5%) у односу на младе који се школују (86,7%). Разлика се највероватније може објаснити ограниченом расположивошћу довољно флексибилних форми запошљавања за младе које би им омогућиле да се паралелно образују и раде. Млади који се школују у већем проценту прелазе из запослености у неактивност (11,1%) у односу на оне који нису део образовног процеса (1,6%).

Табела 3.13: Транзициона матрица за младе (15-29), октобар 2010 – април 2011.

	Статус у октобру 2010.	Статус у априлу 2011.			Укупно
		Запослен	Незапослен	Неактиван	
Нису на образовању	Запослен	268.812	17.257	4.670	290.739
		92,5%	5,9%	1,6%	100,0%
	Незапослен	16.922	160.173	2.479	179.574
		9,4%	89,2%	1,4%	100,0%
	Неактиван	4.585	19.312	108.842	132.739
		3,5%	14,5%	82,0%	100,0%
На образовању	Укупно	290,319	196,742	115,991	603,052
		48,1%	32,6%	19,2%	100,0%
	Запослен	22.627	569	2.906	26.102
		86,7%	2,2%	11,1%	100,0%
	Незапослен	0	10.570	1.322	11.892
		0,0%	88,9%	11,1%	100,0%
	Неактиван	1.964	4.227	573.136	579.327
		0,3%	0,7%	98,9%	100,0%
	Укупно	24.591	15.366	577.364	617.321
		4,0%	2,5%	93,5%	100,0%

Извор: калкулације ФРЕН на основу АРС из априла и октобра 2011.

У Табели А2 у Анексу уочавамо занимљив податак. Наиме, у току 2011. знатно је порастао прелазак из неактивности у запосленост за младе који нису на образовању. Чак 16,3% оних који су се изјаснили као неактивни у априлу, у октобру исте године имало је посао, док је свега 3,5% младих који нису на образовању прешло из неактивности у запосленост у периоду октобар 2010 – април 2011.

Овај позитиван развој може се објаснити деловањем сезонског фактора, али потенцијално и интензивном применом активних програма тржишта рада Националне службе за запошљавање и локалних самоуправа који су у том периоду доживели највећу експанзију, као што је у првом реду програм „Прва шанса“. Додатно, у том периоду је био врло активан пројекат Промоције запошљавања младих који су заједнички спроводиле агенције Уједињених нација у Србији на циљним групама младих без стручног образовања и младих са додатним факторима рањивости – што су уједно и групације са највишим стопама неактивности.



3.1.2. Неактивност старијег становништва (55-74)

У последње три године, за разлику од осталих група, број неактивних старијих од 55 година расте: број неактивних увећао се за око 163.000 особа старих између 55 и 64 године и 94.000 особа старих између 65 и 74 године. Анализа у оквиру транзиционих матрица указује на ниску жељу за радом и ниске могућности за транзицију из неактивности, посебно код старијих припадника ове групе узраста 65-74, где 99% особа остаје неактивно. Другим речима, могућности за реактивацију код неактивних старих између 65 и 74 године су практично непостојеће. Код старих између 55 и 64, где је мобилност нешто већа, значајно већи број новозапослених радника долази из неактивности него из незапослености, пре свега, чини се, због уопште малог броја незапослених старих између 55 и 64 године.

Основни разлог неактивности за око три четвртине особа из ове групе (за око 1.220.000 особа) је пензија. Пензионери показују „тврду“ неактивност, јер у високом проценту не желе да раде (97%), при чему је овај висок проценат независан од узраста. С обзиром на ниску жељу за радом и обезбеђена средства за живот, могућности за активацију ове групе веома су ниске.

Друга велика подгрупа старијих неактивних су „домаћице“, коју чини око 200.000 жена. Одликује их низак степен жеље за радом (94% њих не жели да ради), али са нешто „мекшим“ разлозима неактивности међу којима доминирају: обесхрабреност и категорије „други лични и породични“ и „остали“ разлози. Основни узроци ниске могућности за њихову активацију и запошљавање су низак степен радног искуства (свега 25% има радно искуство) и изразито неповољна образовна структура (88% њих има највише завршену основну школу). Њихова главна снага у процесу активације могло би бити радно искуство које имају у домаћинству и релативно повољна старосна структура (55% њих има мање од 64 године). Жене из ове групе значајно чешће живе у руралним крајевима.

Последња велика група у оквиру ове узрастне категорије су тзв. неактивни „незапослени“, коју чини око 120.000 особа. Најчешће се ради о особама које су у процесу транзиције остале без посла (92% има радно искуство). Основни узрок неактивности ове групе јесте обесхрабреност, не само у погледу могућности проналажења посла, већ и поводом могућности да се, због година, нови посао обавља адекватно. Налази дискусије у оквиру фокус групе указују да су могући узроци њихове обесхрабрености иницијални неуспеси у тражењу посла после година сигурног запослења, неадекватни планови за тражење посла и ниска оцена сопствених могућности, која укључује и слабо здравствено стање.

Неактивност је израженија код оних који могу да се ослоне на приходе осталих чланова породице или накнаду за незапослена лица, посебно у иницијалном периоду након губитка посла. Додатни фактори који подстичу неактивност су нижи образовни статус и године старости.

Препоруке за повећање активности:

- Формирање послова за геронто-домаћице или обављање других послова који одговарају вештинама ове категорије;
- Јачање капацитета за запошљавање особа које су у процесу транзиције остале без посла треба да отпочне у најкраћем могућем року након губитка посла;
- Прецизно мапирање послова за које су особе које су остале без посла способне, помоћ у стратегијама за тражење посла.



Основне одлике неактивних старих 55-74

Као што је раније наведено, од свих узрасних група највишу стопу неактивности имају особе између 55 и 74 године – чак 75%. У укупном броју неактивних особа узраста 15-74 ова група учествује са приближно 60%. Динамика неактивности између октобра 2008. и октобра 2011. године указује да је једино у овој групи порастао број неактивних лица²⁹ (за око 257.000: 163.000 старих између 55 и 64 године и 94.000 старих између 65 и 75 година).

Неактивност најстаријих припадника радног контингента (55-74) доминантна је, у око нешто више од три четвртине ситуација, узрокована једним разлогом – пензијом. Ипак нешто више од 350.000 неактивних особа узраста између 55 и 74 година нису пензионери³⁰ (Табела 3.14). Осим пензионера, друге две најзначајније групе неактивних у овом узрасту су: домаћице³¹ (13,1% од укупног броја старијих неактивних) и неактивна „незапослена“ лица³² (7,6%)³³. Структура и разлози неактивности ових категорија се значајно разликују, па је детаљна анализа неактивности организована према овим групама.

Табела 3.14: Структура неактивних особа узраста 55-74, према главном статусу

	Укупан број	Учешће
Незапослено лице	120.590	7,6%
Пензионер/Пензионерка	1.219.720	76,5%
Лице са дугорочним и трајним инвалидитетом које не ради	*22.907	1,4%
Домаћин/Домаћица	208.366	13,1%
Друго неактивно лице	*22.534	1,4%
Укупно	1.594.117	

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

* Узорак је превише мали за поуздану оцену броја особа у овим категоријама

²⁹ Порастао је и број оних старијих од 75 година, али с обзиром да АРС не даје детаљније информације о њиховој неактивности, односно третира их као неактивне по дефиницији, њих нисмо анализирали у овој студији.

³⁰ За раздвајање пензионера и осталих категорија неактивних лица коришћена је варијабла добијена као одговор на питање „Који је ваш тренутни главни статус?“. Како подаци о АРС не садрже информацију о томе да ли особа прима пензију или не, ова варијабла приближно најбоље разликује пензионере од осталих неактивних група на овом узрасту.

³¹ Жене чине 96% ове категорије иако категорија носи назив домаћин/домаћица. Види каснију анализу.

³² Ради се о особама које су на питање „Који је ваш тренутни главни статус?“ одговориле „Незапослено лице“. Како је у основи наше анализе неактивности методологија АРС према којој ова лица нису незапослена, већ су неактивна због тога што не траже посао, у даљој анализи називаћемо их неактивни „незапослени“.

³³ Додатно, у овој групи се јављају још две категорије: лица са инвалидитетом и друга неактивна лица чине тек нешто више од 1% укупне популације, а њихов број није довољан за поуздану анализу.



Пензионери

Укупан број пензионера старих између 55 и 74 године је око 1.220.000 особа – 76,5% (Табела 3.14). Старосна структура ове групе указује да је значајан број пензионера млађи од 65 година, па око 15% њих (190.000 особа) има између 55 и 59 година, док скоро једна трећина (29%, или око 350.000 особа) има између 60 и 64 године (Табела 3.15).

Табела 3.15: Старосна структура неактивних лица 55-74, према главном статусу, %

Старосна група	Пензионер	Домаћица	Незапослено лице	Укупно
55 – 59	15,5	34,3	63,5	22,2
60 – 64	29,2	22,1	32,8	28,3
65 – 69	26,0	19,8	2,3	23,1
70 – 74	29,3	23,8	1,4	26,3

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Пензионери се налазе далеко од (поновног) укључивања на тржиште рада. Наиме, у 97% ситуација они не желе да раде, а као узроке своје неактивности наводе пензију, болест или неспособност (Табеле 3.16 и 3.17). Ниска жеља за радом униформна је по узрастним категоријама, па и 94% пензионера узраста 55-59 наводи да не жели да ради. Поред заслуженог краја радног века и опадања радне способности, један од узрока неактивности пензионера је и перцепција пензије као безбедног уточишта са тржишта рада (види Оквир 3.2). Они су завршили свој радни век, доприносе кућном буџету својом пензијом и у том смислу не осећају потребу за паралелним радом или поновним укључивањем на тржиште рада, без обзира на то да ли су способни да раде или не.

Оквир 3.2: Перцепција пензије учесника фокус група

Учесници фокус група, који спадају у категорију неактивних „незапослених“, на пензију гледају као на „обећану земљу“. У условима економске кризе, недостатка послова и транзиције у капиталистички систем привређивања, са повећаним напорима на послу и нижом сигурношћу послова, пензија се у Србији типично опажа као безбедно уточиште у које се што пре треба склонити од превише турбулентног тржишта рада. „Госпођа се нада пензији, што јој ја свим срцем желим“, „Само да дочекам пензију, па макар била и мала. Некако ћу се снаћи.“

Домаћице

Друга велика група у оквиру неактивних у узрасту између 55 и 74 године су они који као свој главни статус наводе „домаћин/домаћица“. Ова група неактивних састоји се око 208.000 лица (13,1%), од чега су 96% жене (200.000). С обзиром на мали узорак мушкараца у овој групи и специфичне традиционалне улоге које се односе на положај жена у кући, даља анализа ове групе биће заснована искључиво на подацима за жене. Највећи део ове групе су жене старе између 55-59 година – 34,4%. Са друге стране, скоро једну четвртину чине жене старије од 70 година, за које је вероватноћа поновне активације ниска (Табела 3.15).



Табела 3.16: Основне категорије неактивних особа узраста 55-74, према главном статусу, %

	Пензионер	Незапослено лице	Домаћица
Желе и могу да раде	1,5	35,3	2,7
Желе, али не могу да раде	1,5	6,6	3,5
Не желе да раде	97,0	58,1	93,8

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Укупно узевши, на основу жеље за радом и разлога неактивности тешко је проценити могућности за активацију ове групе. Наиме, иако у високом проценту не желе да раде – 94%, структура разлога неактивности домаћица указује да су разлози њихове неактивности нешто „плићи“: у 40% случајева у питању су „други лични и породични разлози“, у 21% остали разлози, док је обесхрабреност разлог у 10% случајева. Додатно, домаћице често као разлоге своје неактивности наводе и болест/неспособност (23%, Табеле 3.16 и 3.17).

Ипак, основни проблем активирања ове групе јесу мале могућности запошљавања, обележене ниским учешћем радног искуства (свега 24% са радним искуством) и изузетно неповољном образовном структуром – чак 88% домаћица има завршену само основну школу, док остатак има завршену средњу школу (Табела 3.18). Образовна структура не варира много ни по узрастима, мада је значајно повољнија у групи 55-59, где је средњу школу завршило око 26% домаћица. С обзиром на образовну структуру и чињеницу да већи део њиховог радног искуства почива на искуству у раду у домаћинству, већа активација ових особа могла би се остварити креирањем послова за геронто-домаћице и других послова везаних за услуге социјалне заштите, као и послова који одговарају њиховим вештинама.

Регионално, домаћице из ове узрасне групе се ређе него цела популација 55-74 налазе у Београду (16% наспрам 25%), док су у осталим регионима домаћице за 2 до 4 процентна поена заступљеније него у целој популацији. Такође, у односу на општу популацију 55-74 значајно је веће учешће особа које живе у руралним крајевима (55% наспрам 39%).

Неактивни „незапослени“

У групи неактивних узраста 55-74 који се изјашњавају као незапослени има око 120.000 особа (7,6%). У циљу бољег разумевања узрока њихове неактивности планирана је фокус групна дискусија са особама из ове групе. Од укупно 60 позваних испитаника одазвало се само 4. Ипак, и овако мали број учесника, заједно са информацијама које смо прикупили у процесу позивања, указује на узроке неактивности ових испитаника (види оквир 3.3).

Табела 3.17: Разлози нетражења посла неактивних особа узраста 55-74, према главном статусу, %

	Пензионер	Незапослен	Домаћица
Ваша болест или неспособност	5,1	15,9	23,2
Брига о деци или о одраслим неспособним лицима	0,3	2,2	3,2
Други лични или породични разлози	1,2	24,4	40,6
Пензија	92,3	3,4	2,1
Изгубили сте наду у могућност налажења посла	0,4	39,1	9,9
Остали разлози	0,7	14,6	21,0

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.



Неактивни „незапослени“ су значајно ближе активацији на тржишту рада него претходне две групе. Учешће оних који желе да раде у оквиру ове групе је чак 42% (Табела 3.16). Иако је на основу малог узорка тешко идентификовати типична мишљења, разговори у оквиру фокус групе указују да је код свих учесника жеља за радом финансијске природе, али да долази и од мотива социјализације (смањивање усамљености, жеља да се некоме помогне и слично). Додатно, они рачунају на финансијску помоћ чланова ближе или даље породице и/или се ослањају на накнаду за незапослене и отпремнину. У њиховом случају, *тражење посла не представља нужност, већ могућност за побољшање материјалног положаја*, а како су често обесхрабрани у погледу тражења посла они углавном остају неактивни. Вероватно да у извесној мери долази и до прерасподеле породичне поделе рада, па старији неактивни у неким случајевима остају неактивни да би омогућили својој деци да раде (види оквир 3.4).

Оквир 3.3: Мотивација за рад и тражење посла код неактивних „незапослених“ особа: Студија случаја

Пол: Женски; Година: 58; Образовање: Високо (Пољопривредни факултет)
Статус на тржишту рада у октобру 2011: Неактивна, жели и може да почне да ради, обесхрабрена.

Досадашње радно искуство – преко 20 година на једном послу. Мисли да више не поседује способности да се бави послом којим се бавила. Радила је као референт продаје у трговинском предузећу. Пре нешто више од две године су је прогласили „технолошким вишком“, па је примила отпремнину. Изгубила је жељу да се запосли у својој струци због тога што каже да више није способна да обавља те послове „Слабије видим на једно око и чујем на једно уво. ... Ти послови су стресни и ја немам више живаца за то“.

Желела би да ради, али није високо мотивисана за тражење посла. Мотивисана је пре свега финансијском ситуацијом, али и жељом да неком помогне и да буде у контакту са људима. „Волела бих да помогнем људима којима је то потребно, јер мислим да имам смисла за то.“ Сада за подмиривање основних потреба користи тај новац, што јој „улива тренутну сигурност, али не желим да размишљам о томе шта ме чека“. Додатно, ослања се на мужа који је запослен и који је подржава да остане у неактивном статусу, јер му одговара пажња која му се посвећује сада, а коју му није посвећивала док је радила 10-12 сати дневно. Са друге стране, каже да је муж не би спречавао да ради уколико би то она желела и успела да нађе посао.

Тражила је посао преко НСЗ, али након неколико неуспеха, одустала је од трагања. Када је остала без посла, покушавала је да пронађе посао преко НСЗ. Желела је да ради као геронто-домаћица, али након што је урадила психолошке тестове за укључивање у програм, речено јој је да њен профил личности не одговара том послу. „Рекли су ми да сам превише осетљива и превише квалификована за такав посао и да мисле да не бих могла да се носим са проблемима старих, да и сама себе тешко могу да носим. Они су тако замислили да школују људе који су способнији и који заиста могу да раде те послове, а то су углавном млади људи. Нисам се љутила, проценили су ме и кроз тестове и кроз разговор.“. Покушавала је да се преусмери на друге курсеве, али у НСЗ тренутно нису имали времена за њу, након чега је и изгубила веру у могућност проналажења посла. „Рекли су ми да су заузети око Прве шансе, па да дођем за 4-5 месеци. Тада сам и престала да покушавам било шта преко њих, сем да се редовно јављам због новчане накнаде.“ Додатно, прелазак из мање канцеларије НСЗ, где је контакт био приснији, у већу смањило је веру да преко НСЗ може да нађе посао.



Мањак социјалних контаката и лоша искуства тражења посла преко НСЗ су је довели до тога да буде обесхрабрена и да не зна како да тражи посао. Тренутно не тражи посао, јер сматра да не постоје послови које би она могла да обавља. Због тога више размишља о томе како да дође до пензије, а не како да нађе посао. Не зна где да се информише о пословима који постоје и има релативно узак круг пријатеља и рођака који би могли да јој пронађу неки посао.

Иако би желела да ради, недостају јој идеје које послове би могла да ради. Ограничава се на релативно узак опсег послова који се углавном заснивају на личним искуствима – „Видела сам неке старе госпође које продају чајеве и које су чак и старије од мене и помислила сам како би било добро да то могу и ја да радим“; ипак се устручава да директно контактира те послодавце и понуди им свој рад, јер сматра да на тај начин не може да нађе посао: „Тако се посао тражио у 60-им и 70-им, али не и данас“.

Обесхрабреност неактивних незапослених старих између 55 и 74 године

Основни проблем активације ове групе је висока обесхрабреност. Најчешћи разлог нетражења посла, према АРС, јесте обесхрабреност у погледу могућности проналажења посла (у 39% случајева). Међу осталим разлозима ту су: други лични и породични разлози (наводи их 24,4% домаћица), болест и неспособност (16%) и остали разлози (14,6%) (Табела 3.17). Узимајући у обзир да се ове особе изјашњавају као незапослене, природа њихове неактивности може бити у прикривеној обесхрабрености или привременој спречености за обављање посла.

„Обесхрабреност“ се често у анализи неактивности поистовећује са избором одговора „изгубили сте наду у могућност проналажења посла“ у упитнику АРС. Ипак, за неке испитанике овај израз је превише „јак“ да би се са њиме сложили или не описује довољно добро њихов положај, па се опредељују за неки од других понуђених одговора попут „други лични или породични разлози“ или „остали разлози“. Као пример наводимо став учесника фокус групе који на питање о томе да ли је изгубио наду у могућност проналажења посла говори: „Ја имам 63 године. Могao бих ја да нађем посао, није у томе проблем, али се плашим конфликта и могућности да се уклопим... Ја сам програмер, где ћу ја да се такмичим са том децом, ја једноставно више не могу да учим том брзином.“ Овде се ради о обесхрабрености поводом могућности да се посао обавља адекватно, као и обесхрабрености у погледу шанси за задржавање посла.

Разговори у оквиру фокус група указали су на неколико могућих узрока обесхрабрености. Најпре, испитаници показују изузетну осетљивост на иницијалне неуспехе у тражењу посла, без обзира на начин на који су тражили посао (преко пријатеља, НСЗ или директним тражењем посла). Суочени са новим правилима на тржишту рада, ови неуспеси у несигурном окружењу доживљавају се као индикатор немогућности за запошљавање (видети студију случаја у оквиру 3.3). Иницијални период је веома важан, јер губљење посла за ове особе представља изузетно стресан догађај након година обављања сигурних послова. Јавља се свест о томе да ће за проналажење посла бити неопходна преквалификација и можда обављање знатно лошијих послова него што је то био случај у прошлости: „Шта, јел' ја након 35 година рада да идем да радим за Градску чистоћу?“



Са друге стране, налази фокус групе указују на могућност да особама из ове узрасне категорије недостају јасни и реалистични планови за тражење посла, јер, иако релативно добро познају канале кроз које би могли да нађу посао, њихови повремени напори да пронађу посао су стихички и некоординисани. Како немају јасан план тражења посла, њихови напори често резултирају обесхрабривањем и пре него што је процес тражења посла заиста и отпочео.

Додатно се као разлог обесхрабрености јавља и снажно уверење да су способности које они имају на тржишту рада мање вредне од других особа које траже посао (углавном млађих) или чак и безвредне (види оквир 3.3 и оквир 3.4), иако се нису запошљавали након губитка посла. У том смислу, утисак је да особе из ове групе потцењују своје снаге и могућности за проналажење посла. Осим тога, ове особе се често позивају и на лоше здравствено стање као извор немогућности за рад (али и за долазак на фокус групне дискусије).

Основна стратегија активације ове групе становника јесте њихово охрабривање за укључивање у понуду рада и мењање постојећих уверења везаних за тражење посла кроз детаљну анализу њихових могућности и мапирање послова за које су они способни, а коју треба, као и помоћ у стратегијама за тражење посла, обавити у иницијалним месецима након њиховог изласка из радног статуса.

Оквир 3.4: Одазивање учешћу у дискусијама незапослених „неактивних“ између 55 и 64 године

Код старијих, за које смо већ навели да је основни узрок њихове неактивности обесхрабреност, стиче се утисак да је долазак на фокус групу тешка и напорна обавеза коју треба испунити, а да крхко здравствено стање услед година не дозвољава значајније напоре. „Ја сам у добу у којем ме не интересује ништа.“ Често се као узрок наводи даљина, што указује и на нефлексибилност приликом обављања послова који су нешто удаљени. „Ја живим у Младеновцу, карта до Београда ме више кошта од тих 1.000 динара.“

Са друге стране, ове особе често у својим одговорима наводе да чувају своје унуче и да због тога не могу да се одазову позиву, иако у анкети углавном не идентификују породичне обавезе као основни узрок своје неактивности. Особе радије бирају да буду „активне“ тиме што ће омогућити својој деци и њиховим партнерима да раде бринући се о својим унуцима, него да се суоче са тражењем посла.

Ови одговори указују да код старијих испитаника постоји одбојност према учествовању у активностима које нарушавају релативно стабилну свакодневицу и замењују је новим непознатим окружењем какво је тражење посла у нестабилном економском окружењу.

Посебан ризик од упадања у „замку неактивности“ имају примаоци накнаде за незапослене. Наиме, за разлику од свих других старосних група једино код ове, од свих прималаца накнаде за незапослене, највећу групу чине управо неактивни – 49,6% (код осталих група учешће неактивних не прелази четвртину прималаца – видети каснију анализу утицаја социјалних трансфера на неактивност). Њихова мотивација за тражење посла у иницијалним месецима након губитка запослења је посебно мала, с обзиром на то да им финансијски није нужно да раде. Са друге стране, њихове радне навике у том периоду се губе и смањује се вероватноћа за касније запошљавање када накнаду више не буду примали.



Можућности за запошљавање и регионална структура

Изгледи за запошљавање неактивних 'незапослених' у овој старосној групи су релативно повољни, иако је образовна структура нешто лошија у односу на укупну популацију 15-74: 47% особа из ове групе има завршену средњу школу, а 12% има завршену вишу школу или факултет (5, односно 3 процентна поена мање него у популацији 15-74), 92% ових особа има радно искуство, а у просеку су радили око 27 година (Табела 3.18).

Полна и узрасна структура ове групе указује да највећи део чине мушкарци стари између 55 и 59 година (34%), затим жене истог узраста (30%) и мушкарци стари између 60 и 64 (27%). Жене са 60 или више година и мушкарци са 65 и више година чине заједно мање од 9% ове групе.

Табела 3.18: Образовна структура неактивних лица 55-74, према главном статусу, %

	Пензионер	Незапослено лице	Домаћица	Укупно
Основна школа	38,9%	40,7%	87,8%	46,2%
Средња школа	45,9%	47,3%	11,8%	41,2%
Висока школа	15,1%	12,0%	0,3%	12,6%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Регионално, структура „незапослених“ неактивних одговара општој структури особа старих 55-74, па се приближно по једна четвртина налази у сваком од региона. Са друге стране, њихова заступљеност у урбаним подручјима нешто је мања у односу на све особе старе између 55 и 74 године (55% наспрам 61%).

Поређење неактивних „незапослених“ и незапослених према АРС дефиницији

Према АРС, узроци неактивности неактивних „незапослених“ могу бити проучавани и кроз поређење ове групе са незапосленима. Укључивањем незапослених особа у анализу додајемо још око 65.000 нових лица која се изјашњавају као незапослена. Након тога, можемо видети да од укупног броја особа које се изјашњавају као незапослене, свега 35% њих је незапослено и према АРС дефиницији. У наставку су приказани најзначајнији резултати анализе разлика између незапослених и неактивних узраста 55 – 74.³⁴

³⁴ Примењена пробит анализа ће нам преко индикатора разлика у вероватноћи неактивности (видети методологију) указати на разлике између незапослених и неактивних (АРС дефиниција). У анализу је ушло 198 незапослених и 352 неактивне особе између 55 и 64 године, које као свој главни статус наводе „незапослен“. Из анализе су елиминисани испитаници старији од 64 године због тога што међу њима нема незапослених. Испитивана је статистичка значајност следећих варијабли: пол, старост, образовни ниво, регион, тип насеља (урбано/рурално), регионална стопа незапослености, приход домаћинства по члану породице, радно искуство и број година радног искуства, брачни статус (самац/самица, у браку), статус на тржишту рада партнера (уколико га особа има), присуство деце у домаћинству и интеракције ових варијабли.



Табела 3.19: Карактеристике оних који се изјашњавају као незапослени, према статусу на тржишту рада (АРС дефиниција), %

	Незапослени	Неактивни	Укупно
Учешће особа старих између 60 и 64 године	15,1	34,1	27,3
Учешће особа са радним искуством	99,1	92,9	95,1
Учешће особа са ниским нивоом образовања	23,3	39,6	33,7
Учешће особа без радног искуства	1,0	7,2	5,6

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Неактивност расте са годинама. Особе старе између 60 и 64 године чине свега 15% незапослених, а чак 34% неактивних лица. Када се остале детерминанте неактивности узму у обзир, разлика између неактивних особа постаје још израженија, па особе старе *између 60 и 64 године имају за око 0,25 вишу вероватноћу неактивности* у односу на узрасну групу 55-59. Детаљнија анализа указује да су све жене старије од 60 година у овој групи неактивне, а посебан модел за мушкарце показује да ова разлика постоји и у подзору мушкараца.

Непоседовање радног искуства повећава неактивност. Као што је раније наведено, број особа без радног искуства међу неактивним „незапосленима“ је мали и креће се око 7% ове групе. Са друге стране, међу незапосленима практично сви имају радно искуство. У моделу неактивности особе без радног искуства имају вишу вероватноћу неактивности за 0,24, мада је овај налаз гранично поуздан због малог броја незапослених без радног искуства.

Неактивност је виша код особа које имају највише завршену основну школу. Учешће особа са ниским нивоом образовања значајно је више код неактивних него код незапослених (39,6% наспрам 23,3%). У моделу неактивности ова разлика се приближно одржава, па ове особе имају за око 0,14 мању вероватноћу неактивности у односу на остале образовне статусе. Додатно, утицај образовања је нешто израженији код мушкараца него код жена (0,16 наспрам 0,12).

Неактивност је виша код особа које имају више приходе. Особе које имају релативно више приходе по члану домаћинства значајно су чешће неактивне у односу на особе чији су приходи нижи. Вероватноћа неактивности расте за 0,017 за сваких 1.000 динара виших прихода. Код жена у браку вероватноћа неактивности је нижа, а код мушкараца у браку је нижа у односу на особе које нису у браку.

Транзиционе матрице за старије припаднике становништва радног узраста (55-74)

С обзиром да је неактивност најстаријих припадника становништва радног узраста доминантно узрокована пензијом, одлучили смо да ову групу посматрамо одвојено за особе старости од 55 до 64 године и старости од 65 до 74 године, које су, услед испуњења старосног услова за одлазак у пензију, у великом броју смањиле динамику на тржишту рада.

Посматрајући Табелу 3.20 уочавамо да се највећа разлика између ове две групе налази у транзиционој динамици *запослености*: 91,6% припадника старосне групе (55-64) остаје запослено и након шест месеци, а свега 73,8% припадника друге старосне групе (65-74).



Старији у наредном периоду доминантно прелазе у неактивност (26,2%), док свега 6,2% појединаца старости (55-64) у априлу 2011. прелази у неактивност, а 2,2% у незапосленост.

Табела 3.20: Транзициона матрица за старије припаднике становништва радног узраста, октобар 2010 – април 2011.

	Статус у октобру 2010.	Статус у априлу 2011.			Укупно
		Запослен	Незапослен	Неактиван	
55-64 година	Запослен	370.663	8.906	24.978	404.547
		91,6%	2,2%	6,2%	100%
	Незапослен	369	57.056	2.586	60.011
		0,6 %	95,1%	4,3%	100%
	Неактиван	6.739	5.374	758.723	770.836
		0,9%	0,7 %	98,4%	100%
	Укупно	377.771	71.336	786.287	1.235.394
		30,6%	5,8 %	63,6%	100%
65-74 године	Запослен	71.492	0	25.442	96.934
		73,8%	0%	26,2%	100%
	Незапослен	0	1.007	0	1.007
		0%	100%	0%	100%
	Неактиван	2.079	0	1.369.266	1.371.345
		0,2%	0%	99,8%	100%
	Укупно	73.571	1.007	1.394.708	1.469.286
		5,0%	0.1%	94,9%	100%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2010. и април 2011.

Постоји извесна разлика у транзиционој динамици *незапослености*: 95,1% појединаца старости (55-64) остаје у статусу незапослености, док су сви припадници друге старосне групе (65-74) који су били незапослени у октобру 2010. остали незапослени и након шест месеци. Већи проценат незапослених старости (55-64) прелази из незапослености у неактивност (4,3%), него из незапослености у запосленост (0,6%)

У погледу транзиционе динамике *неактивности* разлика између ове две старосне групе је веома мала: 98,4% појединаца старости (55-64), а 99,8% старости (65-74) остаје неактивно између октобра и априла. Свега 0,9% припадника старосне групе (55-65) и скоро исто толико (0,7%) појединаца старости (65-74) пређе у запосленост..

Из Табеле 3.20 уочавамо још једну појаву која се примећује искључиво код појединаца старости од 55 до 64 године. Наиме, код њих уочавамо да је контингент неактивних много значајнији извор новозапослених радника него пул незапослених: од свих запослених радника у априлу 2011. свега 369 је дошло из статуса незапослених, а чак 6.739 из статуса



неактивних. Код свих осталих старосних група контингент незапослених је једнако важан извор запослености као и контингент неактивних.

Највећа промена у транзиционој динамици у односу на период октобар 2010 – април 2011. и следећи шестомесечни период (Табела А3 у Анексу) уочава се код незапослених појединаца старости (55-64), који од априла до октобра 2011. у знатно већем проценту прелазе у неактивност (34,7%) у односу на период октобар 2010 – април 2011, када је свега 4,3% прешло у неактивност. Појачану динамику преласка из статуса незапослености у статус неактивности у току 2011. већ смо уочили посматрајући транзициону матрицу за целокупно тржиште рада (Табела 1.8). Након сагледавања токова на тржишту рада за све старосне категорије можемо закључити да су управо старији припадници радног контингента (55-64 година) били ти који су у највећем броју престали да траже посао од априла до октобра 2011. и прешли у статус неактивних.

3.1.3. Неактивност особа старих између 30 и 54 године

Ову узрасну групу чини око 420.000 особа (290.000 жена и око 130.000 мушкараца), при чему је стопа неактивности жена двоструко виша у односу на стопу неактивности мушкараца. Динамика неактивности код ове групе знатно је већа у односу на друге две узрасне категорије (младе и старије), па у просеку 14% жена и 18% мушкараца мења статус између два периода посматрања.

Значајан део ове популације, око 11% жена и 24% мушкараца (66.000 особа, од чега подједнак број мушкараца и жена) чине пензионери. Слично старијим пензионерима (55-74), могућности за активацију ових особа изузетно су ниске с обзиром на слабо изражену жељу за радом и на примање пензије која обезбеђује одређени, иако у значајном броју случајева низак, ниво животног стандарда.

Домаћице чине 48% (135.000) жена овог узраста. Карактерише их умерено дубока неактивност (три четвртине не жели да ради). Слично старијим домаћицама, ове жене карактерише лоша образовна структура и низак степен радног искуства. Неактивност домаћица без деце до 14 година, које чине две трећине групе, нешто је „дубља“: оне мање желе да раде и старије су. Додатно, међу разлозима њихове неактивности доминирају „други лични и породични разлози“ и обесхрабреност, док су код оних које имају децу најчешћи разлози породичне природе. Анегдотски, резултати квалитативне анализе указују да деца представљају препреку за тражење посла у раном узрасту, а да касније постоје адекватне алтернативе за њихово чување.

Највећу групу у оквиру ове узрасне категорије чине „незапослени“ неактивни, којих има око 166.000 (88.000 жена и 78.000 мушкараца). Потенцијали за активацију ове групе су високи: две трећине њих жели да ради, а најзначајнији разлог неактивности ове групе је обесхрабреност услед немогућности проналажења посла. У односу на општу популацију карактеристично је знатно ниже учешће високо образованих и знатно више учешће ниско образованих, а за жене и нешто ниже учешће радног искуства. Слично претходним узрасним групама обесхрабреност неактивних „незапослених“ формира се на основу нижег образовног нивоа и старијег доба, а код жена значајан ефекат има недостатак радног искуства. Неактивност жена у овој групи додатно бива подстакнута вишим породичним приходима.



Неактивност жена (30-54)

Укупан број неактивних жена старости између 30 и 54 године износи нешто мање од 290.000 особа, што је двоструко више у односу на број неактивних мушкараца истих година. Због тога је и стопа неактивности жена у овој узрасној категорији од 25,6% (Табела 3.1, страна 16) за 13 процентних поена виша у односу на мушкарце истог узраста. Разлике у стопама незапослености су много ниже (1,8 процентних поена у „корист“ жена), с тим да има више незапослених мушкараца него незапослених жена старости између 30 и 54 године.

Неактивност жена се најчешће у литератури разматра из перспективе породичне понуде рада, односно рада који оне улажу у домаћинству. У том смислу, анализа неактивности жена нужно мора обухватити и информације о потребама за радом код куће, као што су брачни статус и број деце. Како млађа деца, по правилу, захтевају већу количину рада код куће, у овој анализи ће се под 'децом' подразумевати особе до 14 година старости³⁵. Имајући то у виду, донекле су изненађујући резултати анализе који указују да највише стопе неактивности у овој групи имају (а) жене које су у браку и без деце и (б) жене које су изван брака и без деце, респективно 30,8% и 23,2% (Табела 3.21).

Табела 3.21: Структура жена узраста 30-54 према статусу на тржишту рада (АПС) и породичном статусу³⁶

	Запослена	Незапослена	Неактивна
Ван брака, без деце до 14 година	58,6%	18,2%	23,2%
У браку, без деце до 14 година	54,1%	15,1%	30,8%
Ван брака, са децом до 14 година	62,7%	20,2%	17,0%
У браку, са децом до 14 година	62,8%	16,7%	20,5%
Укупно	58,0%	16,4%	25,6%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АПС, октобар 2011.

Овај наизглед контрадикторни налаз дугује се старосној структури жена у овој групи. Наиме, више од половине неактивних жена чине жене између 45 и 54 године (види Табелу 3.23), које најчешће немају децу узраста до 14 година, па су детерминанте њихове активности другачије него код млађих жена. Због тога, даља анализа засниваће се најпре на структури неактивних жена старих између 30 и 54 године према главном статусу, па ће одвојено бити анализирана неактивност оних који за себе наводе да су незапослене, пензионерке или домаћице³⁷ (Табела 3.22).

³⁵ У овој анализи одлучили смо се за ову дефиницију деце због тога што особе старе 15 и више године представљају део радног контингента, па су у контексту анализе тржишта рада способне да се брину о себи.

³⁶ На први поглед, проценат жена са децом је веома низак (34%), међутим, треба истаћи да постоје значајне разлике између жена по старосним подгрупама. Наиме, код жена старих између 30 и 34 година жене са децом до 14 година чине око две трећине укупног броја жена, док у најстаријој групи (50-54) чине тек око 4%.

³⁷ Из анализе су због малог броја случајева изостављене следеће категорије: жене са трајним инвалидитетом или болешћу, жене на образовању и друга неактивна лица. Анегдотски, жене са инвалидитетом наводе или да не желе да раде или да желе, али не могу да почну да раде. У обе ситуације узроци њихове неактивности су управо њихова болест или неспособност. У том смислу, оне су далеко од активације на тржишту рада. Слично њима, 1,4% групе чине и жене које се налазе на образовању, којих је у узорку свега 13. Због малог узорка поуздана детаљнија анализа њихове



Табела 3.22: Структура неактивних жена узраста 30-54 према главном статусу

	Проценат
Незапослено лице	32,1%
Ученик/студент	1,4%
Пензионерка	11,5%
Лице са дугорочним и трајним инвалидитетом које не ради	4,4%
Домаћица	47,1%
Друго неактивно лице	3,5%
Укупно	287.641

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Пензионерке

Значајан проценат неактивних жена старих између 30 и 54 године чине пензионерке (око 11%, или око 33.000, Табела 3.22), које су, очекивано, у 80% ситуација старије од 50 година (Табела 3.23).

Табела 3.23: Старосна структура жена узраста 30-54 према главном статусу, %

	Пензионерка	Домаћица	Незапослена	Укупно
30 – 34	0,0	14,6	14,3	14,0
35 – 39	1,3	14,6	19,0	14,4
40 – 44	7,4	16,3	19,1	15,6
45 – 49	10,9	24,8	19,9	20,8
50 – 54	80,4	29,8	27,6	35,2

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Слично пензионерима из старије узрасне категорије (55-74), могућност активације, односно поновне активације пензионерки старих између 30 и 54 године веома је ниска, јер ове жене показују малу жељу за улазак или повратак међу активно становништво (92% њих наводи да не жели да ради, табела 3.24). Као што је напред речено, пензија се перципира као финансијски безбедно уточиште од турбулентног и стресног тржишта рада, а за повратак у радни статус готово и да нема стимуланса.

Табела 3.24: Основне категорије неактивних жена узраста 30-54 према главном статусу, %

	Пензионерка	Незапослена	Домаћица	Укупно
Желе и могу да раде	4,3	50,6	17,7	25,6
Желе, али не могу да раде	4,0	15,0	8,9	10,3
Не желе да раде	91,8	34,4	73,4	64,1

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Додатно, њихова образовна структура је лошија у односу на све жене овог узраста, јер је учешће оних са високом школом знатно ниже (8%, за 12 процентних поена ниже у односу на општу популацију жена 30 -54), док је број оних са средњом школом на нивоу просека.

неактивности није могућа, али све оне као разлог нетражења посла наводе школовање, а њих 12 наводи да не би желело да ради.



Очекивано, 90% особа из ове групе има радно искуство, што је значајно више у односу на укупну популацију неактивних и незапослених жена старости између 30 и 54 године (за 30 процентних поена).

Ова група приближно је униформно дистрибуирана по регионима (сваки регион обухвата по четвртину групе), с тим да је учешће пензионерки у Београду за 4 процентна поена више, а у региону Западне Србије и Шумадије за 4 процентна поена ниже у односу на све жене старе између 30 и 54 године. Осим тога, пензионерке старости 30-54 године чешће него остале жене овог узраста живе у убраним подручјима (71% наспрам 58%).

Домаћице

Највећу подгрупу неактивних жена овог узраста представљају домаћице. Оне чине око половине ове групе (47% или око 135.000 жена). Слично домаћицама из старије узрасне категорије (55-74), домаћице старости између 30 и 54 године карактерише високо учешће оних које не желе да раде (три четвртине, Табела 3.24), а око 97% њих ни не тражи посао.

Велика већина ових жена – 93% се налази у браку³⁸, што је за око 18 процентних поена више у односу на општу популацију жена узраста 30-54 године. Међу овим женама око две трећине нема, а једна трећина има децу до 14 година (86.000 наспрам 40.000 жена), а профил њихове неактивности значајно се разликује управо у зависности од тога да ли имају децу или не. Домаћице у браку и без деце (до 14 година) су у просеку старије (48 наспрам 36 година), ређе желе да раде (78% наспрам 63%), а међу разлозима њихове неактивности значајно су више заступљени обесхрабреност (20% наспрам 11%), други лични и породични разлози (54% наспрам 37%). Са друге стране, једна трећина жена које имају децу као основни разлог неактивности наводи бригу о деци и одраслим неспособнима (32%), што је разлог који није заступљен код оних без деце.

Табела 3.25: Разлози неактивности жена узраста 30-55 према главном статусу, %

	Пензионерка	Незапослена	Домаћица
Очекујете да се вратите на претходни посао	0,0	2,2	0,2
Ваша болест или неспособност	14,9	8,7	7,1
Брига о деци или одраслим неспособним лицима	0,0	13,7	12,0
Други лични или породични разлози	4,6	30,5	48,2
Пензија	78,4	0,7	0,2
Изгубили сте наду у могућност налажења посла	1,4	33,4	17,5
Остали разлози	0,7	10,6	14,5

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Укупно посматрано, образовна структура домаћица изузетно је неповољна: 52% њих има завршену основну школу или је без школе (наспрам 23% у општој популацији жена старости између 30 и 54 године), а тек 1,8% њих има завршену вишу школу или факултет (наспрам

³⁸ Како је узорак домаћица које су ван брака превише мали (без обзира на то да ли имају децу или не), даљу анализу засниваћемо неактивности жена у браку које имају децу до 14 година и које немају децу до 14 година.



19,9% у општој популацији жена старости између 30 и 54 године). Радно искуство је такође значајно мање заступљено, поседује га свега 32% њих (у односу на 50% код неактивних жена старих 30-54).

Оквир 3.5: *Одазивање на учешће у дискусијама жена – налази индивидуалних интервјуа*

Код жена са децом значајно је чешћи узрок недоласка на фокус групне дискусије **немогућност доласка услед обавеза у вези сачувањем деце/старијих одраслих**, што је и очекивано. „Ја бих да учествујем, али ако можете да ме назовете у понедељак да потврдите. Ја бих желела да радим, али не тражим посао, јер морам да бринем о мајци. Мајка ми живи у Осијеку, а брат ради у Врбасу, а неко од нас мора да посећује мајку.“

Особе које се брину о деци или старијим особама често (оправдано) одустају од тражења посла због тога што сматрају да не би могле да ускладе такве послове са већ постојећим обавезама. Недостатак флексибилних и повремених облика запошљавања узрокује такав став, па једноставно особе које морају део свог времена да посвете бризи о другим људима одустају од тражења посла.

Са друге стране, преовлађује став да деца представљају непремостиву препреку тражењу посла у периоду док су још увек мала (до године дана), а да након тога постоје прихватљиве алтернативе за бригу о деци. Ипак, треба имати у виду да смо интервјуе обавили само са две испитанице које живе заједно са мајкама својих мужева и које у том смислу имају алтернативу.

Неактивне „незапослене“ жене

Неактивне жене које се изјашњавају као незапослене чине нешто мало мање од 1/3 свих неактивних жена старости између 30 и 54 године. Укупно, ради се о групи од око 92.500 жена.

Оно што највише разликује ову групу жена у односу на остале јесте висок проценат оних који желе да раде – 65%, што указује да су могућности активације ове групе значајне. Као разлоге своје неактивности ове жене најчешће наводе обесхрабреност у погледу могућности проналажења посла (код 33% испитаница) и друге личне и породичне разлоге (30,5%).

Укупно посматрано, образовна структура је релативно повољна: 10% њих има завршену вишу школу или факултет (4 процентна поена више од просека неактивних жена (30-54), 5 процентних поена више од неактивних „незапослених“ мушкараца истог доба). Радно искуство има око 65% жена (у односу на 50% код неактивних жена старих од 30 до 54 године).

Неактивност мушкараца (30-54)

Група неактивних мушкараца је најмања од свих раније поменутих група и чини је свега 134.000 неактивних. Стопа неактивности ове узрасне популације износи свега 12,0%, а њени припадници при томе имају и исподпросечну стопу незапослености од 20,3%. Две најзначајније групе у оквиру ове популације су тзв. неактивни „незапослени“ и пензионери. Како се ове две групе значајно разликују, даља анализа биће организована одвојено за сваку од група.



Табела 3.26: Структура неактивних мушкараца узраста 30-55 према главном статусу, %

	%
Незапослено лице	54,2
Ученик/студент	2,7
Пензионер	24,2
Лице са дугорочним и трајним инвалидитетом које не ради	9,6
Домаћин	1,2
Друго неактивно лице	8,1

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Пензионери

Пензионери чине око једну четвртину ове групе (Табела 3.26). Иако су нешто више заступљени него код жена истог узраста, укупан број ових особа је сличан (око 33.000, њихова вероватноћа поновне активације је на ниском нивоу. Наиме, ради се о особама које показују малу жељу за повратак међу активно становништво (96% њих наводи да не жели да ради, Табела 3.27), а као разлоге своје неактивности управо наводе пензију или инвалидитет (Табела 3.28).

Очекивано, највећи део ове групе (70%) чине особе старе између 50 и 54 године, а њихова образовна структура веома је слична општој популацији мушкараца овог узраста (19% основна, 65% средња и 16% висока школа) и скоро сви имају радно искуство (98%).

Табела 3.27: Основне категорије неактивних код мушкараца 30-54, према главном статусу, %

	Пензионери	Незапослени	Укупно
Желе и могу да раде	2,7	55,2	36,7
Желе, али не могу да раде	1,4	13,5	11,4
Не желе да раде	95,9	31,2	51,9

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Регионално, највећи део ове групе налази се у Београду и региону Западне Србије и Шумадије – по 29%, с тим што је у Београду учешће више за 8 процентних поена у односу на све мушкараца из ове узрасне групе. Регион Јужне и Источне Србије учествује са 23% (на нивоу просека), а Војводина са 20% (за 8 процентних поена мање од свих мушкараца овог узраста). Пензионери овог узраста нешто чешће долазе из урбаних него из руралних предела (у 57% ситуација, наспрам 55% за све мушкарце 30-54).

Неактивни „незапослени“

Неактивни „незапослени“ чине више од половине неактивних старих 30-54 (54%, или око 73.000 особа). Због малог узорка биће анализирани заједно са другим неактивним лицима и домаћинима са којима чине 63% ове групе.

Могућности реактивације ове групе су значајне, јер више од 2/3 њих наводи да жели да почне да ради (Табела 3.27). Међу разлозима нетражења посла доминирају „плићи“ разлози: обесхрабреност (33%), други лични и породични разлози (23%) и остали разлози (21%). Са



друге стране, значајан проценат наводи да не тражи посао због болести или неспособности (Табела 3.28), али како се не ради о особама са трајним инвалидитетом, овај разлог се такође може сврстати у „плиће“, односно привременог карактера.

Табела 3.28: Узроци нетражења посла мушкараца 30-54, према главном статусу, %

	Пензионери	Незапослени	Укупно
Ваша болест или неспособност	26,3	17,4	25,9
Брига о деци или о одраслим неспособним лицима	0,0	0,9	0,6
Други лични или породични разлози	0,0	23,3	14,8
Пензија	71,1	0,9	19,6
Изгубили сте наду у могућност налажења посла	0,0	33,3	20,8
Остали разлози	2,6	20,8	13,7

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Образовна структура ове групе значајно је лошија у односу на општу популацију мушкараца овог узраста. Наиме, за 35% особа максимални ниво образовања је основна школа (за 16 процентних поена више него у општој популацији), а учешће оних са средњим (60%) и високим образовањем (5%) знатно је ниже него у општој популацији и то за 5, односно 10 процентних поена. Око 80% особа из ове групе има радно искуство, што је на нивоу свих незапослених и неактивних овог узраста.

У просеку, ова популација је нешто старија од опште популације овог узраста и то због нешто вишег учешћа особа из узрасне категорије 50-54 (за 10 процентних поена). Регионално, највише припадника ове групе долази из региона Војводине и Јужне и Источне Србије (оба региона имају 28% учешћа), при чему је учешће у региону Јужне и Источне Србије за 4 процентних поена више него у општој популацији. Са друге стране, учешће мушкараца из Западне Србије и Шумадије је ниже за 3 процентна поена и износи 24%, а учешће Београђана је на нивоу опште популације и износи 21%. Учесће мушкараца из урбаних предела (60%) нешто је више (за 5 процентних поена) него у општој популацији.

Поређење неактивних „незапослених“ и незапослених према АРС дефиницији

Слично претходној узрасној категорији, узроци неактивности неактивних „незапослених“ су проучавани и кроз поређење ове групе са незапосленима према АРС, који субјективно такође процењују себе као незапослене. С обзиром на нашу иницијалну анализу и теоријски оквир истраживања, неактивност мушкараца и жена у претходном делу текста анализирана је одвојено. Међутим, резултати указују на значајне сличности у групи неактивних „незапослених“ мушкараца и жена, па смо анализу разлика неактивних и незапослених радили заједно за мушкарце и жене.



Табела 3.29: „Незапослене“* особе, према статусу на тржишту рада (АРС методологија) и полу

Пол	Незапослени	Неактивни	Укупно	Учешће неактивних (%)
Мушки	193.899	72.995	266.894	27,3
Женски	158.350	92.463	250.813	36,9
Укупно	352.249	165.458	517.707	31,9

* Ради се о особама које сматрају да је њихов главни статус „незапослено лице“
Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Једна трећина особа старости 30 – 54 године које себе виде као незапослене је такође неактивна према дефиницији АРС (37% жена и 27% мушкараца). Резултати оцењивања пробит модела указују да су, када се контролишу остале разлике, жене у овој групи значајно чешће неактивне него мушкарци. Додатно, породични статус различито утиче на жене и мушкарце, па, слично резултатима модела код младих који нису на образовању, родитељство повећава вероватноћу неактивности код жена, а смањује вероватноћу неактивности код мушкараца (за приближно 0,1). Додатно, вероватноћа неактивности је виша код особа са ниским нивоом образовања (за око 0,15 него код особа са средњим и високим нивоом образовања) и старијих особа (за око 0,01 са сваком годином старости). Са друге стране, два фактора утичу на активност жена, али не и мушкараца. Наиме, вишу вероватноћу неактивности имају жене без радног искуства (за 0,17) и са вишим породичним приходима (за 0,007 на сваких 1.000 РСД).

Транзициона динамика за жене и мушкарце старости (30-54)

Да бисмо остали доследни излагању у претходним поглављима, осврнућемо се и на транзициону динамику жена и мушкараца ове старосне доби. Из матрице дате у Табели 3.30 за период октобар 2010-април 2011. и Табели А4 за период април-октобар 2011. (у Анексу), може се закључити да је динамика ове две групације на тржишту рада веома слична.

Једину разлику уочавамо поредећи жене и мушкарце овог узраста и све жене и мушкарце у радној популацији (Табела А4 и Табела А5 у Анексу), и то искључиво у оквиру **транзиционе динамике неактивности**. Примера ради, чак 94,6% свих мушкараца је остало неактивно између априла и октобра 2011, од тога свега 72,6% мушкараца старости (30-55). Слична динамика постоји и код жена.



Табела 3.30: Бруто токови на тржишту рада од октобра 2010. до априла 2011, жене и мушкарци

Пол	Статус у октобру 2010.	Статус у априлу 2011.			Укупно
		Запослен	Незапослен	Неактиван	
Мушкарци	Запослен	1.263.146	59.172	40.275	1.362.593
		92,7%	4,3%	3,0%	100,0%
	Незапослен	19.318	291.209	7.848	318.375
		6,1%	91,5%	2,5%	100,0%
	Неактиван	17.816	26.413	1.325.126	1.369.355
		1,3%	1,9%	96,8%	100,0%
	Укупно	1.300,280	376.794	1.373.249	3.050.323
		42,6%	12,4%	45,0%	100,0%
Жене	Запослен	949.035	21.531	46.013	1.016.579
		93,4%	2,1%	4,5%	100,0%
	Незапослен	20.147	219.144	8.308	247.599
		8,1%	88,5%	3,4%	100,0%
	Неактиван	15.457	33.833	1.945.782	1.995.072
		0,8%	1,7%	97,5%	100,0%
	Укупно	984.639	274.508	2.000.103	3.259.250
		30,2%	8,4%	61,4%	100,0%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2010. и април 2011.

С друге стране, интересно је уочити да се *транзициона динамика незапослености и запослености* веома мало разликује између свих жена и мушкараца и оних старости (30-55).



3.2. Неактивност особа са инвалидитетом

Праћење трендова тржишта рада особа са инвалидитетом изузетно је отежано услед недостатка адекватних статистичких података. Доступни подаци из АРС (категорија „лица са дугорочним и трајним инвалидитетом која не раде“) указују да је неактивност ових особа дубока (88% њих не жели да ради), а њихове могућности за запошљавање, поред дискриминације, умањене су и лошом образовном структуром и нешто нижим степеном радног искуства.

Број особа са инвалидитетом и број неактивних

Процена броја особа са инвалидитетом зависи од дефиниције инвалидности која се користи. Тако се процене броја особа са инвалидитетом у Србији крећу између 500.000 и 800.000³⁹. У АРС особе са инвалидитетом се могу пратити искључиво преко категорије у главном статусу „лица са дугорочним и трајним инвалидитетом које не ради“, чиме су изостављена запослена лица, а тиме је отежано добијање тачног броја особа са инвалидитетом и онемогућено праћење њихове неактивности. Према АРС из октобра 2011. године укупан број „лица са дугорочним и трајним инвалидитетом која не раде“ (старих између 15 и 74) био је око 70.000, па је очигледно да, мерено на овај начин, анкета значајно потцењује број особа са инвалидитетом. Ипак важан је податак да је од овог броја 55.700 неактивно.

Можда најпоузданији (али не и најажурнији) подаци о индикаторима тржишта рада за особе са инвалидитетом могу да се добију на основу Анкете о животном стандарду, где је инвалидност особа независно и прецизније дефинисана у посебном делу анкете. На основу ове анкете, стопа неактивности особа са инвалидитетом износила је 69%, а стопе запослености и незапослености 26,9% и 13,6% респективно. Додатно, посебно високе стопе неактивности према овој анкети имају жене, необразовани и старије особе.

Са друге стране, на евиденцији НСЗ се на крају 2010. године налазило око 20.000 особа са инвалидитетом⁴⁰. Овако мали број пријављених особа са инвалидитетом потврђује њихову високу неактивност. Обесхрабреност је узрокована предрасудама послодаваца и мањком жеље да се радно окружење прилагоди потребама особа са инвалидитетом (Крстић и сар., 2010).

³⁹ Крстић и сар., 2010

⁴⁰ Извештај о раду НСЗ за 2010. годину



Профил неактивности „лица са дугорочним и трајним инвалидитетом која не раде“⁴¹

Ову групу карактерише дубока неактивност, јер 88,2% њих не жели да ради (Табела 3.31), а основни разлог њихове неактивности јесте управо њихова болест или неспособност (у 87% ситуација). Поред тога, део ове групе налази се у пензији (6%), а део је и обесхрабрен (3%).

Ниједна особа из ове групе не наводи школовање као разлог своје неактивности.

Табела 3.31: Основне категорије неактивних лица са дугорочним и трајним инвалидитетом, %

	Лица са дугорочним и трајним инвалидитетом која не раде	Укупно популација 15-74
Желе и могу да раде	2,0	9,6
Желе, али не могу да раде	9,8	5,1
Не желе да раде	88,2	85,3

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Жене представљају 54% ове групе (наспрам 60% у општој популацији неактивних старих између 15 и 74). У старосној структури карактеристично је значајно више учешће особа старих између 25 и 54 године него у општој популацији и значајно мање учешће младих и старијих особа (Табела 3.32).

Табела 3.32: Старосна структура неактивних лица са дугорочним и трајним инвалидитетом, %

Старосне групе	Лица са дугорочним и трајним инвалидитетом која не раде	Укупно популација 15-74
15-24	8,1	21,7
25-34	9,6	5,4
35-44	13,4	4,3
45-54	27,7	9,2
55-64	26,2	30,0
65-74	15,0	29,3

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Образовна структура и радно искуство значајно су на нижем нивоу него у општој популацији. Наиме, чак 16% ових особа је без школе (у односу на 1,3% у општој популацији), а нешто је више и учешће оних са основном школом (35,5% наспрам 31% у општој популацији). Са друге стране, значајно је ниже учешће оних са средњом школом (Табела 3.33)

⁴¹ Непондерисано, број неактивних лица са дугорочним и трајним инвалидитетом у АРС из октобра 2010. износи 172, што онемогућује детаљнију дисагрегацију профила њихове неактивности према другим социодемографским карактеристикама.



Табела 3.33: Образовна структура неактивних лица са дугорочним и трајним инвалидитетом, %

Ниво образовања	Лица са дугорочним и трајним инвалидитетом која не раде	Укупно популација 15-74
Без школе	20,2	2,1
Основна школа	41,0	43,2
Средња школа	35,2	45,2
Висока школа	3,6	9,4

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

Последњих година у Србији права особа са инвалидитетом и посебно права на запошљавање значајно су унапређена. Највећи допринос је остварен доношењем Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом 2009. године, а најзначајнија мера промоције права особа са инвалидитетом јесте обавеза њиховог запошљавања (број особа које послодавац мора да запосли зависи од броја особа које раде у предузећу).

3.3. Утицај социјалних трансфера на неактивност

Иако је основни циљ накнаде за незапосленост да незапосленим лицима омогући финансијску подршку у периоду тражења посла, наша анализа показује да њено примање доприноси неактивности и потражењу посла. Наиме, стопа неактивности корисника накнаде за скоро 20 процентних поена је виша него у популацији осталих регистрованих код НСЗ (48,7% наспрам 29,1%), а дубина њихове неактивности је знатно виша, јер 58,6% не жели да ради (наспрам 34,6% код осталих регистрованих). Овај резултат није неочекиван и вероватно пре представља комбинацију краткорочне оријентације и погрешног схватања права на накнаду међу неактивним корисницима, као и недовољног надзора НСЗ над њиховим трагањем за послом него што је резултат издашности накнада (с обзиром да су од 2009. године њихов ниво и дужина трајања сведени на неке просечне вредности за земље сличног нивоа развоја).

Такође, иако је један од услова за примање новчане социјалне помоћи (НСП) да сви чланови домаћинства који су способни за рад раде или траже посао, велики број њих то не чини. При томе, чињеница да је најзначајнији разлог за нетражење посла неспособност за рад указује на то да постоји несклад између институционалних и субјективних критеријума неспособности за рад.

Неактивност корисника накнаде за незапосленост виша је код особа старијих од 55 година, особа са нижим образовним статусом, као и код жена. Како слични фактори утичу и на неактивност осталих регистрованих код НСЗ, ова накнада представља додатни финансијски подстицај за уобичајене разлоге неактивности ове популације (старији од 55 – чекање на старосну пензију, нижи образовни статус – обесхрабреност, жене – послови у домаћинству). Виша неактивност карактеристична је и за особе са више радног искуства, јер ове особе имају право на дужи период примања накнаде. С друге стране, образовна структура прималаца накнаде повољнија је него код осталих регистрованих код НСЗ, а сви корисници



накнаде, по законској дефиницији, имају радно искуство, па су њихови изгледи за запошљавање повољнији.

Са друге стране, велика препрека активирању корисника НСП је низак степен образовања, али и чињеница да је релативно мали број корисника НСП заинтересован за даље образовање (свега 3% би се вратило у формално образовање, а 34% би похађало обуке). Највише потенцијала за активацију показују млади корисници НСП (15-29), а спремност за рад и обучавање значајно је већа код корисника старих од 30 до 64 године који су били укључени у програме јавних радова. Додатна препрека активацији је и недовољна сарадња између различитих система који брину о корисницима НСП (социјална заштита, запошљавање и образовање).

Препоруке за активацију корисника накнаде за случај незапослености и корисника НСП:

- Појачати активизирајућу компоненту политике социјалних трансфера кроз

- Подстицање корисника накнаде за незапослене и новчане социјалне помоћи на интензивније трагање за послом кроз појачано праћење и комбинацију стимулативних и контролних мера
 - Интензивније праћење активног тражења посла код корисника накнаде за незапослене;
 - Већа овлашћења социјалним радницима у процени напора у тражењу посла код корисника НСП који су способни за рад уместо прихватања регистрације код НЗС као доказа о томе да је особа активна у потрази за послом;
 - Снажније усмеравање корисника социјалних трансфера чији капацитети за запошљавање нису довољно високи ка системима формалног и допунског образовања и могућности за увећање износа НСП за оне који се налазе на образовању.

- Успоставити бољу координацију међу системима социјалне заштите, запошљавања и образовања у циљу интегрисаног праћења активације корисника социјалних трансфера способних за рад.

3.3.1 Новчана накнада за случај незапослености

Према подацима НСЗ просечно је у току 2010. године било регистровано 79.417 корисника накнаде за незапослене са великим трендом пада броја корисника између јануара и децембра 2010. као последице рестриктивнијих одредби новог Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености (број корисника је пао са 87.636 на 72.449).

Између осталих услова, да би користила право на новчану накнаду за случај незапослености особа мора да има минимум годину дана радног стажа, али и да буде регистрована код Националне службе за запошљавање и да активно тражи посао⁴². Износ накнаде се креће од 80% до 160% минималне зараде у зависности од претходних примања особе, а дужина

⁴² Више детаља о условима за примање накнаде може се наћи у Закону о запошљавању и осигурању за случај незапослености из 2009. године (Службени гласник бр. 36/09)



примања накнаде повећава се отприлике сразмерно дужини радног стажа⁴³. Основни циљ накнаде јесте да незапосленим лицима омогући финансијску подршку у периоду тражења посла, тј. у периоду транзиције од једног посла до другог.

Међутим, према подацима АРС из априла 2011. године⁴⁴ половина (48,6% или око 38.000 особа) прималаца накнаде је неактивна. Овај проценат значајно је виши у односу на учешће неактивних лица у укупном броју регистрованих незапослених код НСЗ, као и у односу на учешће неактивних особа у општој популацији 15-64 (Табела 3.34). Међу активним корисницима накнаде већину представљају незапослена лица која активно траже посао (укупно 44% корисника), али међу њима има и оних који имају посао у неформалној економији (7,2% корисника).

Табела 3.34: Статус на тржишту рада корисника накнаде за случај незапослености, осталих регистрованих код НСЗ и популације радног узраста (15-64)

	Корисници накнаде		Остали регистровани код НСЗ		Популација 15-64	
	Број	Учешће	Број	Учешће	Број	Учешће
Запослени	5.587	7,2%	178.136	19,30%	2.191.392	45,5%
Незапослени	34.330	44,1%	478.061	51,70%	649.155	13,5%
Неактивни	37.926	48,7%	268.991	29,10%	1.980.323	41,1%
Укупно	77.843	100%	925.188	100,00%	4.820.870	100%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, април 2011.

У поређењу са осталим неактивнима који су регистровани код НСЗ, популација која прима накнаду знатно је старија. Просечна старост прималаца накнаде износи 53 године, док је просечна старост особа које не примају накнаду 42 године. Ова чињеница делимично је условљена везом између дужине примања накнаде и дужине претходног радног стажа, али и другим факторима о којима ће бити дискутовано у моделу неактивности корисника накнаде за незапослене.

⁴³ Према истом закону особе које имају од 1 до 5 година радног стажа имају право на накнаду у периоду до три месеца, особе са између 5 и 10 година радног стажа на 6 месеци, особе са између 10 и 15 година радног стажа на 9 месеци, а особе са 15 и више година радног стажа на годину дана примања накнаде. Изузетно, новчана накнада припада незапосленом у трајању од 24 месеца уколико незапосленом до испуњавања првог услова за остварење права на пензију, у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању, недостаје до две године.

⁴⁴ Приликом испитивања утицаја накнаде за незапослене на неактивност користимо податке из априла 2011. године, пошто подаци из октобра 2011. године значајно прецењују број корисника. Наиме, према подацима из октобра 2011. број корисника накнаде за незапослене је око 155.000. Са друге стране, подаци из априла 2011. указују на значајно мањи број корисника накнаде, који је ближи проценама НСЗ (око 78.000 корисника). Највероватнији узрок прецењивања броја корисника јесте промена питања којим се региструју примаоци накнаде са „Да ли примате накнаду за незапослене?“ са одговорима ДА/НЕ у АРС из априла 2011. на „Да ли сте пријављени Националној служби за запошљавање?“ са одговорима 1) Да, и примате накнаду за незапослене, 2) Да, али не примате накнаду за незапослене, 3) Не, и не примате накнаду за незапослене у октобру 2011.



Табела 3.35: Основне категорије неактивних лица корисника накнаде за случај незапослености и осталих регистрованих код НСЗ

	Корисници накнаде	Остали регистровани код НСЗ	Укупно
Укупно	37.926	268.991	306.917
Желе и могу да раде	28,9%	50,5%	47,8%
Желе, али не могу да раде	12,6%	14,9%	14,7%
Не желе да раде	58,6%	34,6%	37,5%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, април 2011.

Неактивни примаоци накнаде даље су од укључивања на тржиште рада од осталих неактивних регистрованих код НСЗ. Они чешће не желе да раде (у 58,6% ситуација наспрам 34,6%, Табела 3.35). Међу разлозима нетражења посла неактивни примаоци накнаде чешће него остали наводе „остале“ разлоге (29% наспрам 16%) и пензију (9% наспрам 1%). Интерпретација осталих разлога макар код дела корисника може бити управо примање накнаде, а навођење пензије као разлога неактивности у ствари се односи на чекање на пензију, а не на саму пензију. Са друге стране, корисници накнаде ређе као разлоге неактивности наводе обесхрабреност (23,8% наспрам 32,7%) или бригу о другим члановима породице (4,6% наспрам 11,1%).

Корисници накнаде имају добре могућности за поновно запошљавање. По дефиницији, због тога што је услов за добијање накнаде претходни радни стаж, сви корисници имају радно искуство, а просечно радно искуство износи око 25 година. Образовна структура је релативно повољна, јер 12,2% њих има завршену вишу школу или факултет (у односу на 8,6% код осталих регистрованих код НСЗ), а чак 63,9% има завршену средњу школу (наспрам 58,6% код осталих регистрованих).

Поређење неактивних и незапослених корисника накнаде за незапослене

Слично ранијим анализама, кроз анализу разлика неактивних и незапослених видећемо које категорије корисника накнаде су у већој опасности од тога да „склизну“ у неактивност.⁴⁵ Овде ће због упоредивости бити дати резултати два модела неактивности: за кориснике накнаде и за остале регистроване код НСЗ (табела 3.37). Резултати анализе указују на сличне детерминанте неактивности код корисника новчане накнаде и осталих особа регистрованих код НСЗ. Оно што разликује два модела јесу значајно виши маргинални коефицијенти фактора у моделу корисника новчане накнаде него у моделу осталих особа регистрованих код НСЗ. Ово указује на то да су детерминанте неактивности код две групе приближно исте, али да примање накнаде за незапослене додатно поспешује факторе повлачења у неактивност. У наставку ће бити дискутован сваки од ефеката фактора из перспективе интеракције са примањем накнаде.

⁴⁵ Примењена пробит анализа ће нам преко индикатора разлика у вероватноћи неактивности (видети методологију) указати на разлике између незапослених и неактивних (АРС дефиниција). У анализу је ушло 116 незапослених и 127 неактивних корисника накнаде. Испитивана је статистичка значајност следећих варијабли: пол, старост, образовни ниво, регион, тип насеља (урбано/рурално), број година радног искуства и брачни статус (самац/самица, у браку).



Табела 3.36: Карактеристике корисника накнаде и осталих регистрованих код НСЗ према статусу на тржишту рада (АРС дефиниција)

	Корисници накнаде		Остали регистровани код НСЗ	
	Незапослени	Неактивни	Незапослени	Неактивни
Учешће особа старих између 55 и 64	15,2%	62,8%	10,5%	23,0%
Учешће жена	39,8%	44,5%	45,3%	63,1%
Учешће особа са ниским нивоом образовања	12,6%	24,0%	18,1%	32,8%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, април 2011.

Неактивност је виша код особа старих 55 и више година. Код неактивних, особе старије од 55 година чине 63%, а код незапослених свега 15% особа (Табела 3.37). Резултати модела неактивности указују да се виша неактивност особа старих 55 и више година не може објаснити осталим карактеристикама у моделу, јер је вероватноћа неактивности за особе старије од 55 година за 0,43 већа од осталих особа. Као што смо у ранијој анализи указали, особе старије од 55 година, уколико изгубе посао, често се опредељују за то да дочекају пензиони стаж, а не да траже посао.

Неактивност је виша код жена него код мушкараца. Виша неактивност жена међу корисницима накнада може се делимично објаснити разликама у перцепцији традиционалних улога полова у домаћинству, где се сматра да су жене те које су продуктивније у раду код куће: (одгајању деце, припремању оброка, итд.), а мушкарци продуктивнији у раду за новац. С обзиром да жена која прима накнаду додатно и обезбеђује средства у значајном износу (80-160% минималне зараде), „породични притисак“ на њу да тражи посао може да буде мањи него у случају мушкараца у сличној ситуацији. Ипак, разлика маргиналних ефеката између корисника накнаде и осталих регистрованих код НСЗ није у тој мери велика као код осталих фактора (Табела 3.37), па не можемо тврдити да су жене које примају накнаду чешће неактивне него остале жене регистроване код НЗС.

Неактивност је виша код корисника са већим бројем година радног искуства. Као што је већ наведено, више година радног искуства значи и дуже примање накнаде. У том смислу, они који примају накнаду краћи временски период имају свест о томе да ће ускоро остати без ње и да ће морати да траже посао у скорије време. Додатно, особе којима је остало неколико година до пензије су и особе са великим бројем година радног искуства. Ове особе се чешће опредељују за неактивност због тога што рачунају да са новцем од накнаде (комбинованим са другим средствима) могу да „преживе“ до доласка прихода од пензије.

Неактивност је виша код особа које имају завршену основну школу или мање. Основни узрок неактивности особа са нижим образовањем јесте обесхрабреност у погледу могућности за налажење посла. У том смислу, за ове особе примање накнаде значи одлагање процеса суочавања са тражењем посла на тржишту рада где их „нико неће“. Додатно, послови за које ове особе конкуришу у просеку су нижеплаћени, па је разлика између износа који би примали по основу накнаде – минималан износ је 80% минималне зараде – и плате коју би потенцијално могли да добију мања него код оних са средњим или високим образовањем, па и то може бити извор њихове мање мотивације за тражењем посла.



Неактивност је виша код особа из Јужне и Источне Србије. Иако овај резултат није могуће поуздано интерпретирати, претпостављамо да је учешће дознака у приходима домаћинстава у овим емиграционим подручјима (посебно у Источној Србији) веће у овом региону, што повећава нерадни доходак и смањује вероватноћу активности. Такође, могуће је и да специфични културолошки фактори имају извесну улогу.

Табела 3.37: Резултати модела неактивности за кориснике новчане накнаде и остале регистроване код НСЗ

	Корисници новчане накнаде	Остали регистровани код НСЗ
Радно искуство	0,01	0,005
Старост (Старији од 55 година = 1)	0,43	0,26
Пол (Жене = 1)	0,28	0,20
Регион (Јужна и Источна Србија = 1)	0,15	-0,03*
Ниво образовања (Основна школа = 1)	0,25	0,13

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, април 2011.

* Ефекат није статистички значајан.

3.3.2. Новчана социјална помоћ (НСП)

Да би домаћинство остварило право на новчану социјалну помоћ (НСП), између осталих услова које по закону мора да испуни⁴⁶, сви чланови домаћинства који немају запослење, а способни су за рад, морају да буду регистровани код НСЗ и да активно траже посао. Како АРС не прати редовно кориснике НСП, анализа њиховог положаја на тржишту рада заснована је на подацима из посебне анкете коју је у јулу 2011. године спровео РЗС и извештају који је на основу тих података начињен (Петровић, 2011)⁴⁷.

Иако се у извештају не наводе стандардни индикатори тржишта рада, подаци из истраживања сугеришу високу неактивност међу корисницима НСП који су способни за рад. Наиме, иако је код НСЗ регистровано 76% корисника НСП (по условима примања НСП оцењено је да су способни за рад), свега 41% њих тражи посао (46% мушкараца и 35% жена). Узимајући у обзир и 3% особа које раде у сивој економији, чак 34% од укупног броја корисника су способни за рад и не траже посао. Чињеница да ови људи не траже посао, а способни су за рад у директној је супротности са одредбама Закона (видети фусноту 43). Додатно, опцију да ради и добија исти износ средстава прихвата тек 6% корисника НСП, углавном оних који желе да осигурају добијање пензије.

Међу разлозима за нетражење посла код регистрованих у НСЗ најзначајнији су болест или неспособност за рад (43% корисника даје овај одговор), брига о деци или одраслим

⁴⁶ Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана.

⁴⁷ Анкета се састоји од питања из АРС, при чему су додата питања о примању новчане социјалне помоћи.



неспособним особама (19%), обесхрабреност (16%) и други лични и породични разлози (14%)⁴⁸. Високо учешће болесних и неспособних за рад сведочи о постојању значајних разлика између институционалних и субјективних критеријума за процену способности за рад. Другим речима, „болест или неспособност за рад” особа које су регистроване код НСЗ, а наводе овај разлог јесте или (а) болест/неспособност коју надлежне институције не препознају као релевантну или (б) прикривена обесхрабреност која настаје због уверења да особа није у стању да ради.

Велика препрека већем активирању корисника НСП је низак ниво образовања. Наиме, нешто мање од 2/3 корисника (63%) има завршену основну школу или нижи степен образовања, што је за 33 процентна поена ниже у односу на просек популације, док свега 2% њих има завршену вишу школу или факултет. При томе, веома мали број корисника је заинтересован за враћање у систем формалног образовања (свега 3% корисника), а као најчешћи разлози се наводе старост (у око 50% ситуација) и материјални разлози („морам да зарадим за живот” – 19% или „образовање је превише скупо” – 17%). Као адекватнија опција за унапређење вештина за посао наводе се обуке у којима би учествовало 34% корисника. Са друге стране, радно искуство има 51,8% корисника (61% мушкараца и 44% жена).

Највише спремности за активацију показују млади корисници НСП. Наиме, нешто више од половине младих (52%) тражи посао, а око 2/5 се налази на образовању. Другим речима, свега око 10% младих је ван образовања и не тражи посао. Додатно, образовна структура младих који нису на образовању је повољнија него код осталих прималаца НСП (52% ниско, а 43% средње образованих). Они такође имају већу жељу за усавршавањем (у формално образовање би се вратило 11%, а обуке похађало 60% младих који нису на образовању), али свега 17% њих има радно искуство.

Учешће у јавним радовима повећава запошљивост и спремност за рад и даље обучавање прималаца НСП који су старији од 30 година. Наиме, након учешћа у радовима 6,8% корисника НСП налази посао (у односу на 1,4% за све учеснике јавних радова), а једна трећина њих наводи да је у току програма стекла нове вештине за налажење посла. Са друге стране, 27% корисника НСП који су учествовали у јавним радовима наводи да би пристало да ради за плату која је на нивоу НСП, што је значајно више него код осталих корисника НСП, а значајно је и већи проценат оних који би желели да учествују у обукама (44%).

Резултати истраживања указују и на ниску повезаност између система социјалног осигурања, запошљавања и образовања. Наиме, према сведочењу корисника НСП у свега 3% ситуација радници НСЗ упућују кориснике на услуге социјалних радника, док социјални радници у 0,5% ситуација упућују на услуге које пружа НСЗ. Такође, и социјални радници и саветници у НСЗ веома ретко (у 4% ситуација) упућују кориснике НСП ка системима формалног образовања.

⁴⁸ Подаци о разлозима нетражења посла дати су само за особе које су регистроване код НСЗ.



Процена броја неактивних лица на основу података из Анкете о животном стандарду из 2007. године

На основу података из Анкете о животном стандарду (АЖС) из 2007. године око 125.000 особа је живело у домаћинствима која примају новчану социјалну помоћ (тада Материјално обезбеђење породице – МОП). Према подацима из јуна 2011. године, укупан број ових особа износи 167.687, што у односу на податке из АЖС представља увећање за око 33%. У даљој анализи, линеарно пондеришемо број особа⁴⁹ из АЖС коефицијентом увећања броја корисника да бисмо добили процене које су у складу са бројем особа из јуна 2011. године.

Табела 3.38: Увећање броја корисника у периоду мај 2007 – јун 2011. године

	Укупно
Укупан број лица која примају МОП из АЖС (мај 2007. године)	125.970
Укупан број лица која примају НСП (јун 2011. године)	167.687
Увећање броја особа које примају МОП/НСП	1,33

Табела 3.39: Радни статус прималаца МОП, за различите узрастне групе

	15-64		15-24		25-34	
	Укупно	Структура	Укупно	Структура	Укупно	Структура
Запослени	34.689	32,4%	3.318	11,6%	7.076	40,7%
Незапослени	15.938	14,9%	3.832	13,4%	3.451	19,8%
Неактивни	56.382	52,7%	21.516	75,1%	6.870	39,5%
Укупно	107.009		28.666		17.397	

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АЖС, мај 2007.

Анализа старосне структуре указује да лица радног узраста (15-64) чине 63,8% особа које живе у домаћинствима која примају МОП (107.000 особа). Од овог броја 52,7% особа је неактивно, а укупан број неактивних прималаца МОП радног узраста износи око 56.000⁵⁰. Даља анализа разлога неактивности указује да од укупног броја ових лица:

-46,5% њих показује плитку неактивност (обесхрабреност, лични или породични разлози, остали разлози, вратиће се на посао, остала неактивна лица⁵¹);

⁴⁹ Примењен је облик агрегирања који претпоставља да се не мења старосна структура прималаца МОП-а, као ни структура радног статуса и разлога неактивности.

⁵⁰ У интерпретацији броја неактивних треба узети у обзир две чињенице: 1) подаци из јуна 2011. године указују да особе старе 18-64 године чине 53,6% особа које примају МОП и (2) стопа неактивности је од маја 2007. године порасла за око 5 процентних поена (са 35,8% на 41,5%). Како први фактор указује на прецењеност, а други на потцењеност броја неактивних лица за апроксимативно исти број процентних поена, одлучили смо да ради поједностављења анализе не вршимо ниједну од две корекције.

⁵¹ Лица која траже посао, али на „неактиван начин“ (особе које су тражиле посао тако што су чекале резултате пријаве за посао коју су раније послали, чекале позив од Националне службе за запошљавање или чекале резултате конкурса у некој јавној институцији); лица која траже посао на активан начин, али нису у могућности да почну да раде у наредне две седмице; лица која су нашла посао на коме ће да почну да раде у наредна три месеца, али нису у могућности да почну да раде у



- 22,8% њих се налази на образовању;
- 30,6% њих показује дубоку неактивност (болест или неспособност за рад, пензија, старост).

Другим речима, око половине неактивних лица која примају МОП показује значајне могућности за активацију, док је нешто мање од 1/3 неактивно због образовања.

Детаљнија старосна структура указује да од укупног броја неактивних особа радног узраста (15-64) које живе у домаћинствима и примају МОП, особе узраста између 15 и 24 године чине 38,1% (око 22.000 особа), а особе узраста између 25 и 34 године 12,1% (око 6.800 особа⁵²). Упркос малом узорку анализа показује да неактивни млади који примају МОП чине маргиналну групу у укупном броју неактивних лица, са учешћем мањим од око 4% у односу на укупан број неактивних старости 15-24 (576.000) и 25-34 (153.000).

Према структури неактивности највећи број неактивних који примају МОП из групе 15-24 се налази на образовању – 60%, док 38% њих карактерише плитка неактивност. Процене типа неактивности за групу 25-34 нису могуће због малог узорка.

Табела 3.40: Разлози неактивности прималаца МОП, за различите узрастне групе

	15-64		15-24		25-34	
	Укупно	Структура	Укупно	Структура	Укупно	Структура
Плитка неактивност	25.838	46,5%	8.191	38,1%	6.406	93,2%
Обесхрабреност	1.068	1,9%			1.068	15,5%
Лични или породични разлози	9.484	16,8%	3.655	17,0%	3.909	56,9%
Остали разлози	10.539	18,7%	4.535	21,1%	937	13,6%
Вратиће се на посао	422	0,7%				
Остала неактивна лица	4.746	8,4%			492	7,2%
Образовање	12.859	22,8%	12.859	59,8%		0,0%
Дубока неактивност	17.264	30,6%	467	2,2%	464	6,8%
Болест/ неспособност	13.409	23,8%	467	2,2%	464	6,8%
Пензија	2.652	4,7%				
Старост	1.202	2,1%				

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АЖС, мај 2007.

* Бројеви дати у италик фонту су непоуздани због величине узорка

наредне две седмице; лица која су нашла посао на коме ће да почну да раде, али након више од три месеца.

⁵² Број је непоуздан због малог узорка.



„Клопка неактивности“

Претходна анализа утицаја социјалних трансфера на неактивност показала је да ови трансфери не стимулишу укључивање њихових корисника на тржиште рада будући да они нису на адекватан начин везани за учешће у активним мерама тржишта рада. Иако законски услови за ову везу постоје⁵³, као основни проблем идентификована је примена законских решења према којима примаоци накнаде за случај незапослености и примаоци НСП који су способни за рад треба и да активно траже посао. Због тога корисници ових трансфера остају у „замци сиромаштва“, односно „замци неактивности“ (која може формално бити и „замка незапослености“), јер трансфери нису довољни да обезбеде „извлачење“ из сиромаштва, већ само ублажавају ефекте сиромаштва док истовремено умањују мотивацију за учешће на тржишту рада.

Додатно, у случају примања накнаде за незапослене и новчане социјалне помоћи (два од три најиздашнија облика социјалних трансфера), запошљавање практично значи и престанак права на социјални трансфер. Суочени са турбулентним условима на тржишту рада и високим ризицима везаним за губљење посла, неактивни се често одлучују да, уместо да траже несигуран посао, остану при примању социјалног трансфера. У том смислу треба охрабрити прелазак из система социјалне заштите у запосленост обезбеђивањем сигурности да ће особе које добију посао, у случају његовог (поновног) губитка, моћи релативно лако да се поново укључе у ове системе. Посебно, процедура којом центри за социјални рад процењују стање социјалне угрожености, односно испуњавање услова за примање новчане социјалне помоћи, требало би да буде максимално поједностављена и убрзана.

⁵³ Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености и Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана.



4. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ УЗРОЦИ НЕАКТИВНОСТИ И ПРЕПОРУКЕ ЗА ПОЛИТИКУ

Већа стопа активности радне снаге је важна за конкурентност привреде, посебно у условима када расте просечна старост становништва. Све док постоји висока стопа неактивности присутан је и велики неискоришћени потенцијал за српску привреду, као и у свакој другој земљи. То је управо разлог због кога је Европска унија у својој новој стратегији за одрживи раст и запосленост, Европа 2020, поставила као циљ повећање стопе запослености становништва старог од 20 до 64 године на најмање 75 процената. За Србију као земљу која тежи чланству у Европској унији неопходно је да усвоји политике које би довеле до повећања стопе активности одраслог становништва како би се искористио пун потенцијал радне снаге. Паралелно, овај процес мора бити праћен унапређењем макроекономског и пословног амбијента који би довео до креирања нових радних места.

Продужена економска криза је поништила прве знаке опоравка на тржишту рада до којих је дошло 2007. и 2008. године, јер је у 2009. запосленост пала дубље него привредна активност, а тај тренд се наставља и даље. Априла 2012. укупна запосленост становништва радног узраста достигла је историјски минимум од увођења Анкете о радној снази (1994), а одговарајућа стопа запослености је пала на 44,2%. Истовремено, стопа незапослености износи 26,1%, што поново сврстава Србију међу неколико европских (углавном балканских) земаља са највишом стопом незапослености.

Истовремено се са доласком економске кризе повећала и неактивност становништва. Криза је свакако утицала на смањење тражње за радом, али овако висока стопа неактивности у Србији сугерише да постоје значајни проблеми и на страни понуде рада. Анализа неактивног становништва према образовном статусу показала нам је да највећи део неактивних лица у Србији чине особе са завршеном основном школом (43%) и са завршеном средњом школом (45%). Стопа неактивности расте што је образовни ниво нижи, па највишу стопу имају они без школе (78%), док најнижу имају они са највишим нивоом образовања (30%). Такође, вишу неактивност налазимо код популације која има ниско радно искуство. Низак образовни статус неактивне популације у комбинацији са малим радним искуством сугерише да она поседује нижи потенцијал зарађивања, те да се последично у породичној 'подели рада' чешће опредељује за тзв. кућну производњу, која се третира као неактивност. Када су плате појединаца или њихов капацитет зарађивања ниски, финансијска исплативост остајања на послу или трагања за послом је ограничена.

Ниски подстицаји за рад су додатно умањени када су порези на рад за ову групу радника високи, а дизајн социјалних накнада такав да обезбеђује сигурност само за оне са непостојећим или веома ниским примањима.

Уколико највећи део бруто примања нискоквалификованих радника бива „потрошен“ кроз порезе, доприносе или умањене социјалне накнаде, поставља се питање – да ли се за овај контингент радне снаге рад уопште исплати? По нашим налазима, садејство система опорезивања рада у Србији и система социјалних накнада доприноси да се рад за многе особе које поседују низак капацитет зарађивања не исплати. Иако смо мишљења да је **опорезивање рада** озбиљна институционална препрека функционисању тржишта рада и



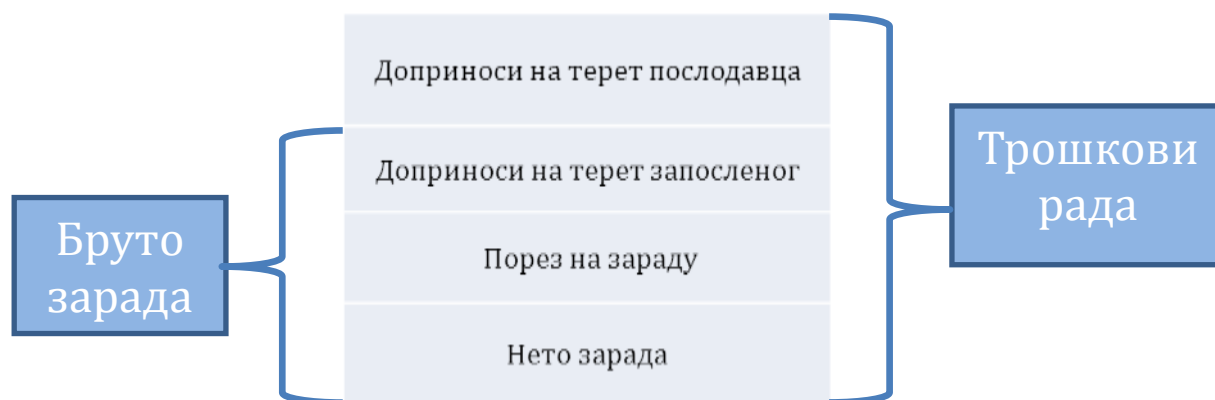
већој активности и запослености, анализираћемо и друге институционалне недостатке српског тржишта рада који за последицу имају високу стопу неактивности. **Висока законодавна заштита запослења, уз веома скроман ниво активних програма тржишта рада и одсуство њихове активацијске функције,** као и недовољно надгледање корисника накнаде за незапосленост такође су фактори који су деловали на повећани одлив и дуже задржавање припадника радне снаге у статусима неактивности и/или незапослености.

4.1. Садејство пореза и социјалних накнада

Уколико желимо да боље разумемо како појединци доносе одлуке на тржишту рада – да ли ће приступити тржишту и/или колико ће часова радити – потребно је да сагледамо интеракцију пореског система и система социјалних накнада.

Порези на рад се састоје из пореза на радни доходак и доприноса за социјално осигурање⁵⁴. Они умећу разлику, 'клин' између трошкова рада послодавца и нето зараде запосленог. У стандардном теоријском дискурсу повећање трошкова рада и смањење зараде коју запослени може да понесе кући неизбежно доводе до дисторзија и контракције на тржишту рада. Уз постојање пореског клина радници су мање мотивисани да раде, односно да нуде своје услуге на тржишту рада, а послодавци да инвестирају у радна места, односно у тражњу за радом. Последиčno, запосленост је мања, а не-запосленост, односно неактивност и незапосленост посматрани заједно, већа.

Слика 4.1. Структура трошкова рада



⁵⁴ Порези на рад, пореско оптерећење рада или порески клин су синоними које ћемо користити кроз текст. Порези на рад представљају збир доприноса за социјално осигурање на терет запосленог, доприноса на терет послодавца и пореза на плате. Укупни трошкови рада обухватају бруто зараду увећану за доприносе за социјално осигурање на терет послодавца. Стога порески клин можемо изразити и као разлику између укупних трошкова рада и нето зараде појединца.



У структури пореза на рад у Србији доминирају доприноси за социјално осигурање. Специфична карактеристика система доприноса састоји се у постојању минималне основице за обрачун доприноса која тренутно износи 35% просечне месечне бруто зараде. Постојање минималне основице повећава опортунитетне трошкове рада за појединце који имају низак капацитет зарађивања.

Истовремено, правила по којима се обуставља (повлачи) новчана социјална помоћ (НСП) имају значајан утицај на атрактивност ниско плаћених послова, јер могу да успоравају раст или чак да смањују укупни породични доходак, напоре са повећањем његовог зарађеног дела. Обрачун социјалне помоћи, тј. умањење износа накнаде услед остваривања дохотка од рада, остао је непромењен и у новом Закону о социјалној заштити из 2011. године, што дестимулативно делује на прихватање нижеплаћених послова, најчешће са непуним радним временом. Имајући у виду ниску способност зарађивања неактивне популације, ови послови су посебно њима намењени, али се не исплате. Иновативно решење које би подразумевало постепеније повлачење (умањење) износа социјалне помоћи са повећањем прихода од рада мање би дестимулативно деловало на ове појединце да прихвате посао.

Примера ради, појединац који прима новчану социјалну помоћ, која тренутно износи 6.700 динара, нема подстицаја да прихвати посао који му доноси зараду испод 20% тренутне просечне бруто зараде (око 10.618 динара). Наиме, имајући у виду правила за обрачун доприноса, пре свега минималну основицу за доприносе, нето износ који му остаје на располагању износи РСД 6.700. Дакле, у овом случају појединац има на располагању исти новчани износ као и када није био запослен.

Слично, у случају самохране мајке са једним дететом НСП износи 10.400 динара, што заједно са дечијим додатком чини да укупни нерадни доходак ове породице износи 12.900 динара⁵⁵. Уколико би мајка пронашла посао на којем остварује минималну зараду, нето око 20.000 динара, изгубила би и дечији додатак и НСП. Наиме, правило за обрачун социјалне помоћи налаже да се она умањује за целокупан износ нето прихода породице. Дакле, НСП у потпуности ишчежава. Додатно, тренутни цензус за дечији додатак је РСД 7.700 по члану домаћинства, што значи да наша хипотетичка породица задржава накнаду једино уколико остварује нето приход нижи од РСД 15.400. Услед проналаска запослења ова породица има на располагању 7.000 динара више него када мајка није била запослена што, имајући у виду евентуалне издатке за предшколску установу уколико се ради о детету тог узраста, не делује довољно подстицајно за избор запослења уместо нерадних доходака.

Такође, ако бисмо узели пример самохране мајке са двоје деце чији би нерадни доходак (збир НСП, 13.000, и два дечија додатка, 5.000) износио 18.000, налажењем посла за минималну зараду ова породица би на располагању имала износ од 25.000 динара (јер би задржала дечији додатак). Разлика између расположивог дохотка пре и после налажења посла је 7.000 динара, иста као и у случају мајке са једним дететом, што ствара још мање подстицаје за проналажење посла код мајке са два детета. Међутим, још више забрињава чињеница да уколико би ова жена нашла посао са непуним радним временом (50%) на нивоу минималне зараде, што би јој можда више одговарало уколико има дете предшколског узраста, она би остварила исти новчани износ као и када није радила и примала пуну социјалну помоћ (доходак од рада 9.500, плус НСП у износу од 3.500 и два дечија додатка 5.000 динара дају укупан доходак од 18.000 динара).

⁵⁵ У примерима се узима у обзир износ НСП као и просечне нето минималне зараде за период од априла до октобра 2012. године



Најзад, претпоставимо да имамо пар са двоје деце који прима новчану социјалну помоћ (14.000 динара) и два дечија додатка (5.000 динара) тако да њихов укупни нерадни доходак у том случају износи 19.000. Уколико један од партнера пронађе посао на којем остварују минималну зараду у нето износу од 20.000 динара, породица аутоматски губи цео износ НСП, а остају оба дечија додатка. Разлика између дохотка када не раде (19.000) и оног када је један од чланова породице запослен (25.000) је свега 6.000 динара. Приметимо и да је приход који остаје на располагању након проналаска запослења скоро исти за двочлану, трочлану и четворочлану породицу.

На основу ових неколико хипотетичких примера може се закључити да су разлике између радних и нерадних доходака, услед правила о повлачењу социјалних накнада, толико мале да смањују подстицаје ка проналажењу запослења за кориснике социјалне помоћи. Да би се разлика између радних и нерадних доходака увећала, једно од могућих решења би подразумевало и увођење бенефиција за рад, које објашњавамо у наставку.

Увођење бенефиција за рад као награда за активност

Бенефиција за рад (или порески кредит) се разликује од других облика социјалне помоћи по томе што је главни услов за квалификовање како би се стекло право на ову врсту накнаде запослење. Бенефиција је дизајнирана са циљем да се направи значајна разлика између примања која се остварују од запослења и дохотка који би појединац имао уколико не ради.

Основни циљ накнаде је:

- Повећање запослености кроз креирање додатних финансијских подстицаја за прихватање или задржавање нископлаћеног посла,
- Повећање дохотка за посебно осетљиве групе радника и њихове породице.

Оквир 4.1: *Временски ограничене бенефиције за рад*

Накнада за повратак на посао у Ирској (Back-to-work Allowance) намењена је дугорочно незапосленим појединцима (без посла дуже од две године) старости изнад 23 године и не зависи од износа дохотка од рада. Број запослених код послодавца који жели да учествује у овом програму након запошљавања корисника накнаде мора да порасте. Износ накнаде износи 75% износа социјалне помоћи у првој години запослења, а смањује се на 50% у другој и трећој години.

Бенефиције за рад могу се јавити у два основна облика:

- 1) *једнократне или временски ограничене накнаде*. Главни циљ ове врсте бенефиција је да се олакша транзиција у статус запослености. Оне су углавном доступне појединцима који проналазе ново запослење и у највећем броју ОЕЦД земаља исплаћују се једнократно (уз изузетак Словачке, где трају до 6 месеци, и Ирске – до 3 године). С тим у вези, генерално се оцењује да ове накнаде не пружају значајне финансијске подстицаје да се посао задржи дужи временски период или да се пређе на посао са већом зарадом (Immervoll and Pearson, 2009). Ипак, временски ограничена накнада, уведена са циљем повећања подстицаја за повратак на посао дугорочно незапослених

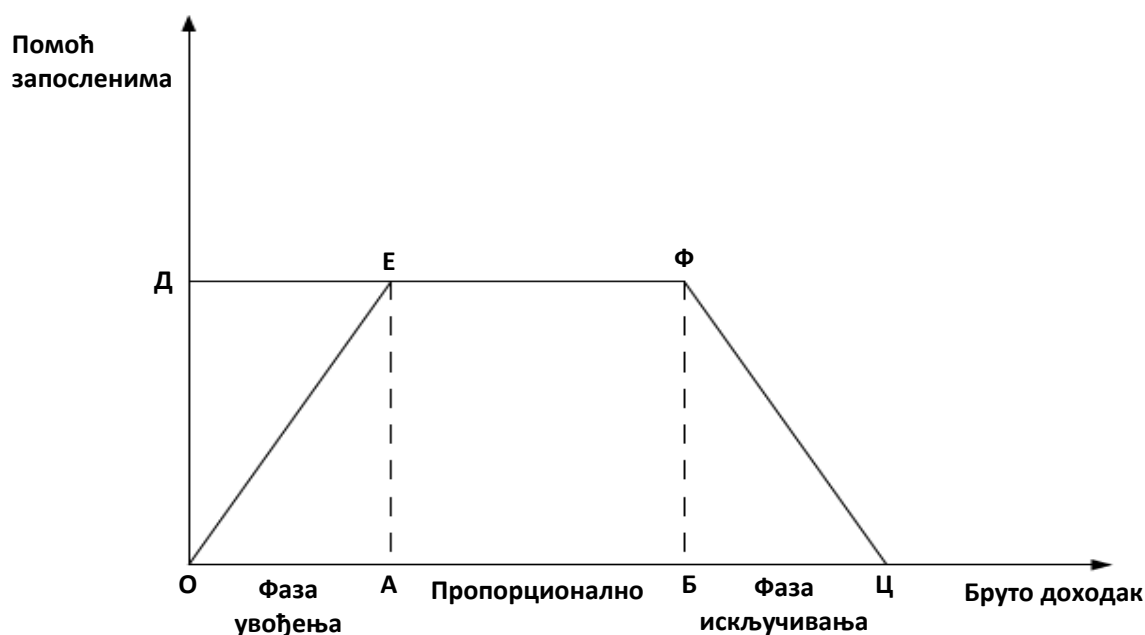


појединаца у Ирској, дала је позитивне резултате у погледу задржавања запослења (Оквир 4.1).

2) *временски неограничене бенефиције за рад*. Ове накнаде се јављају у форми смањења социјалних доприноса на терет запосленог, о чему смо већ говорили, а у највећем броју случајева у облику *пореских кредита*. Уобичајени услови за квалификовање за порески кредит односе се на присуство деце у домаћинству (уколико је корисник кредита породица), минималан број часова рада и одређени ниво дохотка од рада. Начин обрачуна и висина кредита се разликују од земље до земље, али принцип обрачуна је сличан и може се представити графички као на Слици 4.2.

Накнада прво расте у опсегу бруто дохотка ОА са порастом дохотка до одређеног максимума. Опсег пораста укупног износа накнаде назива се фазом увођења (Phase-in). Затим се улази у равни регион АБ са константном бенефицијом. Најзад, у последњој фази у опсегу бруто дохотка БЦ долази до постепеног смањивања бенефиције. Тај опсег назива се фазом искључивања (Phase-out).

Слика 4.2: Дизајн бенефиције за рад



Порески кредит условљен запосленошћу може бити намењен појединцу или породици (Оквир 4-2). Порески кредити за породице су се прво појавили у Великој Британији и англосаксонским земљама, док су индивидуални кредити привукли већу пажњу у земљама континенталне Европе услед потенцијално негативног ефекта породичног кредита на понуду рада другог „хранитеља породице” (жене у највећем броју случајева).

С обзиром на пионирску улогу породичног кредита у Великој Британији, у Оквиру 4-2 дајемо кратак приказ критеријума за остваривање и начин обрачуна ове накнаде. Чињеница је да кредит дизајниран за развијену земљу на високом нивоу дохотка не представља препреку да се сличан концепт накнаде примени и у другим земљама уз одговарајуће прилагођавање основних параметара. Примера ради, британска шема пореског кредита је недавно разматрана као потенцијални модел за сличне накнаде у Италији, Грчкој, Шпанији и



Португалији (Owens, 2006; Figari, 2010). У јавној дебати у Италији британски модел се често заговара са циљем да се повећа партиципација на тржишту рада за жене и сиромашне породице (Boeri and Del Boca, 2007; Sataceno, 2007).

Евалуације породичног кредита у Великој Британији указују да је он значајно допринео повећању стопе запослености самохраних родитеља (микро-симулационе анализе: Blundell and Hounes, 2004; Blundell et al. 2000)⁵⁶. Недавне економетријске студије потврдиле су овај резултат и показале да је стопа запослености самохраних родитеља порасла за 5 процентних поена у релативно кратком периоду од три године захваљујући увођењу пореског кредита који је био условљен запосленошћу (Brewer et al., 2006). Највећи ефекат на запосленост десио се код самохраних мајки са малом децом (најмлађе дете између 3 и 10 година старости). С обзиром да се тест имовинског стања базира на породичном доходу, смањују се подстицаји за рад тзв. других зарађивача (енг. second earners), најчешће жена чији су мужеви запослени. Резултати студија показују да су заиста смањење, мада незнатно, стопе запослености удатих мајки. Ово смањење је надмашило повећање стопе запослености за главне 'хранитеље породице' у породицама са оба родитеља (што су мушкарци у највећем броју случајева).

Оквир 4.2: Порески кредит условљен запослењем намењен породици или појединцу

Порески кредит условљен запослењем у Великој Британији (*Working Tax Credit*) представља допуну зараде за породице које остварују ниска примања. Основни критеријум за квалификовање налаже да бар једна особа у породици ради 16 или више часова недељно (30 часова уколико породица нема деце). Износ пореског кредита зависи од бруто дохотка домаћинства (узимају се у обзир сви извори дохотка изузев пензија, дохотка од имовине и капитала). Изнад утврђеног износа бруто дохотка, износ накнаде се смањује по стопи од 37%. На износ накнаде не утиче присуство деце у породици, али самохрани родитељи добијају увећану накнаду.

Порески кредит за запослене појединце у Холандији (*Employed Person's Tax Credit*) зависи од износа дохотка од рада (квалификоване су особе које зарађују испод 115% минималне зараде) и старости особе. Износ кредита је увећан за особе од 57. до 62. године, а посебно за оне између 62. и 64. године, а опада за појединце изнад 65 година.

За разлику од пореског кредита у Великој Британији, који суштински представља допуну примања, порески кредит у Холандији представља умањење укупног износа пореза и доприноса које појединац дугује држави. На тај начин порески кредит утиче на нето доходак појединца, те стога и на његову понуду рада или замку сиромаштва. *Замка сиромаштва* или добровољна незапосленост јавља се у ситуацији када не постоји довољно подстицаја да појединац прихвати посао. Доходак који се може остварити од рада је исувише низак да би се прихватио посао у односу на доходак домаћинства или социјалне накнаде које се могу остварити уколико особа није запослена.

Резултати евалуационих студија потврђују општије налазе који тврде да постоје разлике у понуди рада различитих група појединаца. С тим у вези, таргетирање накнада на оне

⁵⁶ Све евалуације се односе на првобитну верзију накнаде када је она била намењена само запосленим породицама са децом (*Working Families Tax Credit*). Касније је укинута услов присутства деце у породици, с тим да је остало правило о увећаном износу за самохране родитеље.



појединце чија понуда рада највише реагује услед увођења бенефиција овог типа имаће за резултат највеће повећање запослености. Преглед (мета-анализа) преко 40 међународних студија указује да се 'еластичност' (реаговање) понуде рада креће у сличним интервалима у низу различитих земаља. Просечна еластичност понуде рада услед увођења бенефиција за рад узима вредност 0,2. То значи да смањење разлике између примања која се остварују од запослења и дохотка који би појединац имао уколико не ради за 1% (што је циљ увођења бенефиције за рад) повећава партиципацију радне снаге за 0,2%. Еластичности су веће за жене, посебно за самохране мајке, и налазе се у интервалу од 0,3 до 1. Други фактори који доприносе већем реаговању понуде рада односе се на присуство деце (за жене) и нижег нивоа образовања (и за жене и за мушкарце). Све наведено указује да се ефикасност бенефиције за рад повећава уколико су усмерене ка групама популације са нижим нивоом образовања и последично мањим капацитетом зарађивања, као и ка онима који имају децу.

И док је основни циљ увођења пореских кредита заснованих на доходу породице, попут овог у Британији или сличног програма у САД (Earning Income Tax Credit), био смањење сиромаштва породица са ниским примањима, тако је основна намера увођења пореских кредита у земљама континенталне Европе била повећање запослености нискоквалификованих радника. Управо из тог разлога квалификованост за накнаду је индивидуализована (Van Oers et al, 2000).

Пример индивидуалног пореског кредита који је уведен у Холандији (Employed Person's Tax Credit, ЕПТС) интересантан је за прилике на српском тржишту рада с обзиром да је дизајниран са циљем да радно активира старије раднике, посебно оне између 57. и 64. године. Разлог за увођење ЕПТС програма у Холандији може се потражити у високој структурној стопи незапослености нискоквалификованих радника 90-их година. Услед високе стопе замене⁵⁷ нискоквалификовани радници, посебно они који су били у годинама близу одласка у пензију, имали су смањену мотивацију да траже и прихвате посао.

Студија Ван Урс ет ал. (Van Oers et al, 2000) је показала да је увођење пореског кредита увећало доходак за раднике свих квалификација, а највише за нискоквалификоване, и довело до смањења стопе замене. Посебно је интересантан налаз да је смањење просечног пореског оптерећења, настало услед увођења пореског кредита, повећало подстицаје ка проналажењу посла за неактивне појединце на тржишту рада.

Студија Нелисен ет ал. (Nellissen et al, 2005) је показала да је увођење ЕПТС повећало партиципацију за 12.000 појединаца у 2000. години. Нискообразоване особе су имале највећу корист од овог програма, а ожењени мушкарци и високообразовани најмању. Нелисен ет ал (Nellissen et al, 2005) такође сугеришу да је порески кредит имао стабилнији утицај на креирање послова у поређењу са другим мерама попут смањења трошкова рада.

Оквир 4.3: *Ефекти увођења индивидуалне бенефиције за рад у циљу подстицаја на рад у Србији*

Горе наведене студије о ефектима увођења накнада за рад *на укупну понуду рада* у другим земљама користиле су у процесу евалуације структурни модел понуде рада повезан са моделом пореза и социјалних накнада. У Србији се тренутно у оквиру ФРЕН-а ради на изради таквог модела. Ипак, ефекте увођења овакве политике *на подстицаје за рад* и буџет

⁵⁷ Стопа замене је показатељ финансијске атрактивности пензионисања. До ове стопе се долази поређењем висине плате на крају радног века и пензије која се може очекивати

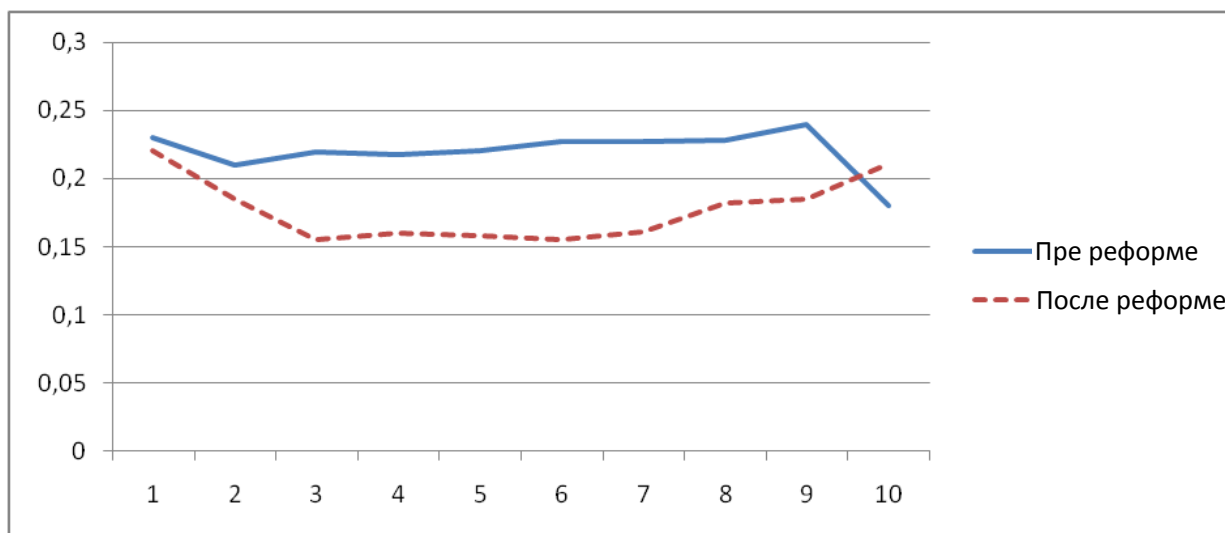


могуће је оценили и употребом једноставнијег, статичког модела пореза и социјалних накнада за Србију (СРМОД).

У овом примеру показујемо ефекте индивидуалне накнаде која је дизајнирана са циљем да повећа подстицаје на рад за појединце са ниским укупним примањима од рада и/или са ниским сатницама. У моделу квалификовани за накнаду су сви запослени који раде најмање 16 часова недељно у формалном сектору. Накнада се у фази увођења повећава по стопи од 0,3 за сваки зарађени динар и достиже максималан износ на нивоу годишњег бруто дохотка од РСД 210.000, након чега се умањује по стопи од 0,37. Накнада се потпуно повлачи при износу од РСД 360.000 годишњег бруто дохотка (одговара просечној бруто заради 2007. године).

На слици 4.3. је приказано кретање ефективне маргиналне пореске стопе по децилним групама дохотка пре и након увођења индивидуалне накнаде за рад. Ова пореска стопа је показатељ подстицаја за рад и њено смањење показује да би имала за резултат повећање часова рада. На слици се види да би маргиналне пореске стопе нешто више опале за појединце од 3. до 7. децила у расподели дохотка него за оне у прва два децила. То је последица услова за добијање накнаде према којем само појединци који раде више од 16 часова и то у формалној економији могу да буду квалификовани за ову врсту накнаде. Ипак, они са најнижим примањима добијају и највећи износ накнаде (просечно 3.000 динара месечно, што је нешто ниже од износа материјалног обезбеђења породице за појединца 2007. године – наводимо ову годину јер су подаци који се налазе у СРМОД базирани на Анкети о животном стандарду из 2007. године).

Слика 4.3. : Кретање ефективне маргиналне пореске стопе по децилним групама



Извор: калкулације аутора на основу СРМОД

Укупан број појединаца који би били квалификовани за накнаду износи око 970.000, а држава би за њено финансирање морала да издвоји приближно 3.270 милиона динара, односно око 0,14 % БДП из 2007. године.

Уколико би се дизајнирана политика индивидуалне бенефиције за рад увела на овај начин, за њу би било квалификовано 541.065 особа, а просечан износ накнаде би износио 1.792 динара (на основу података из ЛСМС за 2007. годину). Из буџета би се за ове намене морало издвојити 0,34% бруто домаћег производа.



Могући правци реформе система опорезивања рада

С обзиром да највећи део неактивне популације има мали образовни ниво и последично мали потенцијал зарађивања, али и потребу да комбинује рад са обавезама у породици, образовању и слично, послови који су њима највише доступни и који би им често највише одговарали јесу тзв. 'мини' и 'миди' послови – флексибилни послови са непуним радним временом. Међутим, описане карактеристике пореског система и система социјалних накнада утичу на неисплативост нископлаћених послова на којима је могуће остварити зараду углавном испод минималне зараде. Ово има за последицу да нискообразовани радници (по)остају неактивни или раде у сивој економији.

Са становишта пореске политике активирању неактивног становништва би допринело смањење пореског терета рада, посебно за појединце са нижим примањима. У том погледу, тражњу за радом могуће је подстаћи смањењем доприноса на терет послодавца, а понуду рада смањењем доприноса који су законски разрезани запосленима.

А. Смањење доприноса на терет послодавца

Када говоримо о смањењу пореског терета рада за појединце са нижим примањима у Србији, онда пре свега имамо у виду да би то могло да се оствари кроз смањење доприноса имајућу у виду њихово доминантно учешће у укупним трошковима рада. Међутим, потребно је напоменути да смањење доприноса на терет послодавца утиче на тражњу за радом, док је смањење доприноса на терет запосленог важно за понуду рада. Наиме, уколико је циљ реформе да се повећа тражња за радом, оно што занима послодавце су укупни трошкови рада, односно бруто зарада увећана за доприносе на терет послодавца. Стога, теоријски посматрано, било би ефектније смањити доприносе на терет послодавца, јер се очекује да у том случају бруто и нето зарада остану непромењене. С друге стране, смањење пореза на зараде и доприноса који су формално разрезани радницима довело би до раста нето зараде, па самим тим не би директно утицало на смањење трошкова рада сем уколико би радници били спремни да им се умање бруто зараде. Међутим, смањење бруто зарада је немогуће посебно за ниско плаћен рад, а поготово за раднике који примају минималну надницу, јер она поставља законску доњу границу за бруто зараду.

Као што смо истакли, смањење доприноса на терет послодавца ће довести до смањења трошкова рада једино уколико бруто зарада остане непромењена. Међутим, истраживања у низу земаља показују да зараде порасту након смањења доприноса, што у неким случајевима у потпуности елиминише утицај на смањење трошкова рада. На пример, Грубер (1997) је на примеру Чилеа анализирао утицај природног експеримента у виду великог смањења доприноса, који су традиционално били високи у овој земљи, на панелу предузећа из индустријског сектора. Закључак те анализе јесте да је позитиван ефекат смањења доприноса на запосленост био онемогућен, јер су се зараде повећале за целокупан износ смањења пореза. Дакле, одиграло се потпуно преваљивање пореске обавезе. Висок степен преваљивања пронашли су и Коркеамаки и Уситало (Korkeamaki and Uucitalo, 2006) анализирајући утицај смањења доприноса на терет послодавца у неколико региона у Финској, као и Холмлунд (Holmlund, 1983), проучавајући раст доприноса у Шведској. Они налазе да је скоро 50% од износа смањења (повећања) доприноса било преваљено на више (ниже) бруто зараде, тако да је делимично смањење трошкова рада довело до незнатног раста запослености.

На примеру индустријског сектора Србије, посматрајући предузећа која су приватизована у периоду од 2002-2007, Жарковић Ракић (2010) је такође нашла висок степен преваљивања



пореза. У раду се показује да се услед смањења доприноса на терет послодавца мање увећају бруто зараде нискоквалификованих (нижеплаћених) радника него висококвалификованих радника. Сличан резултат налазимо и код Таумаза (2008) на примеру Турске, који закључује да је, имајући у виду нижи степен преваљивања код слабије плаћених и нижеквалификованих радника, боље ићи на селективно смањење доприноса на терет послодавца.

Оквир 4.4: Трошкови и користи смањења доприноса на терет послодавца у Србији

Емпиријска анализа за Србију, спроведена на узорку предузећа из индустријског сектора у периоду од 2002. до 2007. године, показала је да би ефекти политике смањења доприноса на терет послодавца, са циљем смањења укупних трошкова рада и повећања запослености, имали боље ефекте уколико би се прибегло селективном смањењу доприноса и то искључиво за нискоквалификоване раднике. Услед потпуног преваљивања пореског терета, смањење доприноса за висококвалификоване појединце не би довело до пада трошкова рада и повећања запослености (Жарковић Ракић, 2010).

Резултати показују да, уколико би се доприноси смањили са садашњих 17,9% на 7,9%, то би смањило трошкове рада нискоквалификованих радника (оних који остварују минималну зараду) за 1,4% и повећало њихову запосленост за 0,93%. Уколико би се доприноси за исти износ умањили и код висококвалификованих радника, смањење доприноса би било поништено растом њихових зарада, тако да би изостали позитивни ефекти на пад трошкова рада и раст запослености. Иако би политика селективног смањења доприноса имала позитивне ефекте на повећање запослености слабије плаћених радника, она би с друге стране довела до смањења укупних јавних прихода од доприноса за 0,5%.

Предност **циљаног смањења доприноса** за нископлаћен рад је у томе што ова мера доприноси смањењу рада у неформалној привреди и фокусирана је на слабије квалификоване раднике који су ближи незапослености и раду у неформалном сектору у односу на висококвалификован рад, с обзиром да понуда рада потоњих тежи да буде еластичнија. Циљана смањења доприноса су и трошковно ефикасна уколико је смањење пореских прихода које настаје услед спровођења овакве мере релативно мање у односу на раст запослености који је последица универзалног смањења доприноса.

Требало би ипак имати у виду нека ограничења у погледу примене политике селективног смањења доприноса само за одговарајуће категорије радне снаге. Прво, импликације ове мере по пензиони систем могу бити тешко решиве. Уколико је смањење доприноса праћено непромењеним нивоом пензионих накнада, пад у пореским приходима би требало финансирати из других пореза и на тај начин, актуарски гледано, фаворизовати нископлаћене раднике. Оваква политика се може оправдати разлозима правичности, а донекле и ефикасности, јер су ови радници најрањивији на незапосленост, неформалност и сиромаштво.

Надаље, смањење стопе доприноса искључиво за нижеплаћен рад подстиче да се формално пријављују нижа примања у односу на стварно исплаћена. С друге стране, генерално смањење доприноса за све категорије радника смањило би трошкове рада за све раднике (у условима нижег преваљивања пореске обавезе) и истовремено умањило формално потцењивање примања при свим нивоима дохотка. Међутим, генерално смањење доприноса би довело до већег губитка пореских прихода у односу на циљано смањење. Штавише, уколико би се губитак прихода, настао услед генералног смањења



Оквир 4.5: *Ефекти укидања минималне основице за доприносе на подстицаје за рад*

На овом месту анализирамо како би се укидање минималне основице за доприносе одразило на ефективне просечне пореске стопе (ЕППС) и ефективне маргиналне пореске стопе (ЕМПС). Промене у просечним стопама су важне када се гледа екстензивна маргина понуде рада (партиципација на тржишту рада, тј. одлука појединца да ли да почне да ради). Кретање просечних пореских стопа је важније за појединце који се налазе на дну расподеле дохотка од промена у маргиналним стопама (показују промену у часовима рада као последицу увођења политике).

Ефективне маргиналне пореске стопе за ситуације пре и након укидања минималне основице за доприносе су дате у Табели 4.4. Видимо да укидање основице доводи до смањења ЕМПС за све децилне групе. Највеће смањење се уочава за доње децилне групе с обзиром да су појединци у овим групама највише погођени постојањем минималне основице за доприносе. Смањење ефективне маргиналне пореске стопе, које би уследило након спровођења овакве политике, требало би да повећа подстицаје за рад, тачније број часова рада.

доприноса, финансирао кроз друге порезе, смањила би се веза између доприноса и износа накнада (нпр. пензија које ће се добијати у будућности), чиме би се нарушио принцип актуарске правичности. Такође, правичност оваквог предлога би била доведена у питање с обзиром да би сви порески обвезници субвенционисали социјалне накнаде радника у формалном сектору, укључујући и оне са високим примањима.

Б. Смањење доприноса на терет радника

Смањење доприноса који законски падају на терет радника требало би да доведе до повећања нето зараде и бар теоријски повећа њихову понуду рада, што је посебно важно за неактивну популацију. Високи доприноси на терет запосленог умањују нето расположиви доходак и на тај начин смањују подстицаје за рад посебно нижеплаћених појединаца, јер су они најближи испуњавању услова за добијање социјалне помоћи.

➤ Минималну основицу за уплату доприноса прилагодити стварним часовима рада или је потпуно укинати

Раније смо већ истакли да постојање минималне основице за доприносе посебно оптерећује нижеплаћену радну снагу, а надасве у ситуацији када се она у пракси боље спроводи од института минималне зараде. Једна од опција која би могла да се размотри јесте укидање минималне основице за доприносе и плаћање доприноса на стварни износ зараде (види Оквир 4.5.). Мање радикална опција би била прилагођавање минималне основице стварним часовима рада. На пример, уколико неко ради получасовно радно време, његова основица за доприносе би износила 50 процената од садашње минималне основице. Овај појединац би месечно зарађивао, у складу са законском минималном најамнином по часу рада, око РСД 10.000, а основица за доприносе би била једнака оствареној заради. Доприноси на терет запосленог само формално представљају обавезу запосленог према држави. Суштински, економски терет овог пореза пада на послодавца, тако да би услед мањег издвајања за ове намене раднику могла да се повећа нето зарада. Већа нето зарада би подстакла радника да повећа број часова рада, а појединце који су неактивни или незапослени да прихвате посао по увећаној заради.



Табела 4.4. Расподела ефективних маргиналних пореских стопа по децилним групама

Децилне групе	Пре реформе	После реформе	Промена
1	20,6	19,5	-1,11%
2	23,2	21,9	-1,28%
3	22,2	21,1	-1,15%
4	21,9	21,2	-0,76%
5	21,2	20,7	-0,51%
6	21,4	20,6	-0,77%
7	20,4	19,9	-0,55%
8	21,7	21,3	-0,38%
9	20,4	19,8	-0,60%
10	21,3	20,8	-0,54%

Резултати приказани у Табели 4.5. показују да би оваква реформа много значајније смањила просечне пореске стопе у односу на маргиналне. Другим речима, укидање минималне основице за доприносе значајније би подстакло повећање партиципације на тржишту рада него што би имало утицај на повећање часова рада.

Табела 4.5. Расподела ефективних просечних пореских стопа по децилним групама

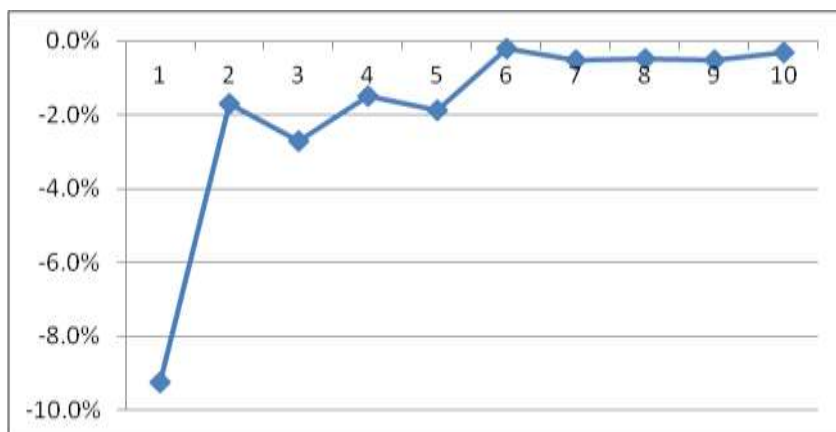
Децилне групе	Пре реформе	После реформе	Промена
1	52,5%	43,3%	-9,2%
2	46,1%	44,4%	-1,7%
3	47,4%	44,7%	-2,7%
4	46,4%	44,9%	-1,5%
5	47,0%	45,1%	-1,9%
6	45,5%	45,3%	-0,2%
7	45,9%	45,4%	-0,5%
8	46,2%	45,7%	-0,5%
9	46,3%	45,8%	-0,5%
10	46,5%	46,2%	-0,3%

Разлике између просечних пореских стопа пре и после реформе приказане су и на слици 4.4. Пореске стопе би највише опале за појединце из првог децила расподеле дохотка, односно они би имали највеће подстицаје да повећају партиципацију на тржишту рада.

Извор: Калкулације аутора на основу СРМОДа



Слика 4.4. Промена ефективних просечних пореских стопа по децилним групама након увођења реформе



Извор: Калкулације аутора на основу СРМОДа

➤ Селективно смањење доприноса на терет радника

Друга могућност је да се примени смањење доприноса само за оне који примају минималну зараду или остварују испод просечну плату. Неке земље, попут Немачке, увеле су следећу скалу доприноса за раднике: примања до 400€ месечно су изузета од плаћања доприноса, а на зараде од 400€ до 800€ примењују се такође ниже стопе доприноса. С друге стране, доприноси на терет послодавца су нешто виши за оне који примају испод 400€. Пошто за њих не постоје доприноси на терет радника, укупни трошкови рада за запослене који остварују месечно испод 400 € су нижи, а нето зарада виша. Оваква политика пружа подстицаје за нискоквалификоване раднике и раднике са непуним радним временом у циљу повећања понуде рада (посебно је била усмерена на младе на образовању и пензионере), што се посебно односи на категорије радника који су маргинално везани за тржиште рада.

Ниже зараде не морају да буду једини критеријум за селективно смањење доприноса на терет радника. Могуће је усмерити се на посебно рањиве групе на тржишту рада. Наша студија је показала да је неактивност посебно изражена међу младима старости од 15 до 29 година. Надаље, смањење доприноса може да се односи само на секторе који запошљавају нижеплаћен рад или на мање развијене регионе Србије. Алтернативно, селективно смањење доприноса може да укључи два уместо једног критеријума: на пример, усмерити се само на нископлаћене раднике у секторима који исплаћују ниже зараде или у недовољно развијеним регионима; или фокусирати се само на млађе раднике са платама исподпросечне зараде.



Предлози за реформу система опорезивања рада

Најважнији предлози за реформу система опорезивања рада у циљу повећања исплативости рада, па тако и веће активности, обухватају следеће потенцијалне промене:

1. Селективно смањење доприноса на терет послодаваца и то искључиво за нижеплаћен рад.
2. Селективно смањење доприноса на терет запосленог. Критеријуми селективности могу да буду различити, као на пример:
 - а) Смањење доприноса само за оне који примају минималну зараду или остварују исподпросечну плату;
 - б) Смањење доприноса само за секторе који запошљавају нижеплаћен рад, или на мање развијене регионе Србије;
 - ц) Фокусирати се само на млађе раднике са платама испод просечне зараде.
3. Минималну основицу за уплату доприноса прилагодити стварним часовима рада или је потпуно укинути.
4. Уколико је могуће, повећати неопорезиви део зараде до нивоа минималне зараде.
5. Разматрање поновног увођења неопорезивих бенефиција за запослене (нпр. топли оброк, регрес) до универзално фиксираног максимума.

Могући правци реформе система социјалне помоћи

Два основна циља реформе система социјалне помоћи би требало да буду:

- Повећање разлике између нерадних и радних доходака у циљу повећања вероватноће прихватања запослења;
- Смањење сиромаштва оних који раде, посебно када продуктивност није довољно висока да би појединци могли да зараде 'пристојну' плату, односно када послодавци нису довољно конкурентни да би могли да је плате.

Повећање разлике између нерадних и радних доходака је могуће преко увођења бенефиција за рад и/или увођења постепеног повлачења (умањења) НСП и дечијег додатка након проналаска запослења.⁵⁸

⁵⁸ Новчана помоћ која није везана за рад, каква је социјална помоћ у Србији, представља нерадни доходак који смањује подстицаје за рад и подиже резервациону надницу. Резервациона надница је она надница која радника чини индиферентним између тога да ли ради или не ради. Појединци нуде своје радне услуге ако могу да добију одређену корист од рада, односно ако могу да рачунају на позитивни вишак изнад своје резервационе наднице.



4.2. Законодавна заштита запослења и пасивне политике тржишта рада

На овом месту анализирамо оне аспекте законодавне заштите запослења (333) који су у комбинацији са релативно великодушним накнадама за случај незапослености (као главном мером пасивне политике тржишта рада) деловали, односно могли деловати на повећани одлив и дуже задржавање припадника радне снаге у статусима неактивности и/или незапослености.

333 је институција која штити запослене раднике у формалном сектору од ризика незапослености. Међу запосленима у формалном сектору она прави разлику између радника са уговорима на неодређено време и онима са флексибилним уговорима, штитећи прве више него друге.

ОЕЦД је, као институција која га је и осмислила, рачунала индекс 333 како на основу Закона о раду из 2001, тако и на основу сада важећег Закона о раду из 2005. године. Индекс 333 је израчунаван и за потребе анализа Светске банке и Међународне организације рада. Премда се ове оцене, чак и кад је реч о истом закону, унеколико разликују, резултати су прилично уједначени и они сврставају Србију негде око светског и европског просека када је реч о стриктности законодавне заштите запослења.

ОЕЦД (2008) даје пондерисану вредност индекса стриктности запослења за Србију од 2,4 (на скали од 0 до 6), што Србију сврстава у земље са средњим нивоом стриктности запослења. Према појединачним елементима, оцене у стриктности заштите уговора на неодређено време у Србији су следеће: за процедуралну комплексност 2,5; за тежину отпуштања 3,0; за отказни рок и отпремнину 1,2. У погледу заштите привремених уговора о раду, за заштиту уговора на одређено време оцена је чак 4,3; за рад агенција за привремени рад 0,5 и за додатна ограничења колективним отпуштањима 2,9.

ОЕЦД (2008) у својој анализи додатно релативизује своје налазе за Србију, истичући да постоје јаке индиције да је спровођење неких законских одредби које су номинално веома стриктне заправо далеко од универзалног. На пример, премда закон прописује да једна особа може радити на одређено време код истог послодавца најдуже једну годину, та одредба се масовно игнорише, углавном без икаквих санкција за послодавце који је крше.

С друге стране, постоје неке специфичне одредбе које не улазе у израчунавање индекса, а које додатно повећавају заштиту запослених. Таква је одредба по којој се отпремнина исплаћује запосленима по основу укупних година радног стажа, а не година радног стажа код послодавца (укључујући и његове правне претходнике), као што је то случај у највећем броју других држава. Наиме, према тренутним одредбама Закона запослени има право на отпремнину која зависи од његове тренутне зараде и целокупног радног искуства, без обзира колико је времена провео код последњег послодавца. На пример, чак и у случају када му је код последњег послодавца исплаћена отпремнина на основу последњих 27 година рада, уколико поново пронађе посао након отпуштања има право на отпремнину за укупно 28 година рада. На овај начин формулисане отпремнине не само да смањују понуду рада, с обзиром да служе као супститут за рано пензионисање, већ смањују и тражњу за радом имајући у виду да послодавци желе да избегну високе трошкове раскидања радног односа радника са дужим радним искуством. Ова одредба представља једну од стандардних мета критике Савета страних инвеститора, који с правом истиче да она, између осталог, подстиче потенцијалну дискриминацију запошљавања старијих особа, тј. лица са дугогодишњим радним искуством (Бела књига, 2010). Наиме, ненамеравана последица ове одредбе која је,



према неким тумачењима, била усмерена на то да се несавесни послодавци спрече да изиграју обавезе према радницима који су остварили дугогодишњи стаж код њихових правних претходника, јесте **да су сада сви (а пре свега приватни) послодавци веома опрезни при запошљавању радника са већим радним искуством**. С друге стране, она је отворила могућност за злоупотребе, посебно у јавном сектору, где је дошло до појаве 'ловаца на отпремнине' – привилегованих особа које се смишљено, користећи свој социјални капитал, 'селе' са једне на другу позицију у оквиру јавног сектора у релативно кратким интервалима, сваки пут добијајући пун износ отпремнине према закону или још повољнијем посебном програму.

У оквиру *stand by* аранжмана са Међународним монетарним фондом (ММФ), Влада Републике Србије се обавезала да ће Министарство рада и социјалне политике поднети Социјално-економском савету (СЕС) на разматрање неколико измена Закона о раду до краја октобра 2011. Конкретно, прва измена односила се управо на исплату отпремнине чија би се висина утврђивала у зависности од трајања запослења искључиво код последњег послодавца. Друга измена Закона о раду, предложена у оквиру аранжмана са ММФ, односила се на продужење трајања уговора на одређено време са садашњих 12 месеци на три године. Ова измена би требало да повећа флексибилност на тржишту рада, што је чест захтев великих инвеститора и малих послодаваца. Ове две одредбе нису до сада усвојене и сачекаће нову владу.

Паралелно са постојањем високих отпремнина, од 2000. године незапослени појединци добијају и релативно великодушне **накнаде за незапосленост**, што је деловало на то да дуже остану у статусу незапослености, а и да велики део њих временом пређе и у неактивност.

Премда се очекивало да ће број корисника накнаде веома порасти са почетком масовних отпуштања, дошло је само до умереног пораста, а обухват корисника никад није значајно прешао 10% броја регистрованих незапослених. Разлог за то је успостављање Транзиционог фонда 2002. године, којим су обезбеђиване релативно високе отпремнине отпуштеним радницима, али уз истовремени губитак права на коришћење накнаде.

Упркос малом броју корисника, током целе протекле деценије учешће издатака за накнаде у БДП се кретало у распону 0,5-0,7%, што одговара просеку у развијенијим земљама ОЕЦД. Штавише, учешће издатака за накнаде је током прошле деценије било вишеструко веће у односу на издатке за активне програме тржишта рада који су се кретали до 0,18% БДП (Арандаренко и Матковић, 2008). Високи издаци за мали број корисника су последица релативно високе великодушности стопе замене и дужине трајања накнаде. Стопа замене била је дефинисана као 60% просечне плате запосленог у претходна три месеца, са обарањем на 50% после три месеца коришћења до истека права на накнаду. Међутим, пошто је уређено да минимална накнада не може да буде нижа од минималне плате, за многе кориснике стопа замене је била знатно, а за неке и већа од 100%. Имајући у виду брзи раст просечне плате и високе стопе замене, јасно је зашто су расли укупни издаци за накнаде.

Променама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености 2009. године, великодушност правила је смањена и постала је слична просечном нивоу за упоредиве земље региона Западног Балкана и Централне и Источне Европе.

Постоји јака веза између законодавне заштите запослења и накнада за незапосленост у поглед у њиховог заједничког деловања на активацију појединаца. Сматра се да су отпремнине и накн



аде комплементарне и да би повећање великодушности једне институције требало да прати смањење великодушности друге, како би укупни подстицаји за рад остали грубо непромењени.

Решавање проблема моралног хазарда и шире – несавршених информација, представља једну од кључних претпоставки оптималног дизајнирања накнада за незапосленост. Јавне агенције која обезбеђују накнаде за незапосленост се сусрећу са первазивним проблемима моралног хазарда по разним основама. У неким земљама, укључујући и Србију, ту спада и проблем наметања пореске одговорности, односно обезбеђење наплате обавезних уплата доприноса. Још раширенији су проблеми који се тичу праћења напора које корисници накнада улажу у трагање за послом.

У стандардне начине да се смање подстицаји за тражење посла спадају и релативно ниске стопе замене, које могу да опадају са трајањем незапослености. Такође, често се примењује административни притисак на кориснике ('помогни и досађуј') кроз честе позиве, контроле и захтеве за обавезним јављањем или извештавањем, како би се отежали неактивност или рад у неформалној економији.

Механизми активације укључују и понуду учешћа у скупљим активним програмима тржишта рада без укидања права на накнаду, као начин да се стимулише напор за повећањем шанси за налажење посла.

Такође, користе се и финансијски подстицаји да се прихвати посао: могу да се додељују премije за брзо налажење посла које надокнађују 'пропуштену корист' од накнаде. Накнада за повратак на посао (Back to Work Allowance) која постоји у Ирској, а коју смо описали у одељку о бенефицијама за рад, управо представља једну врсту финансијског подстицаја осмишљеног да обезбеди одговарајући продужетак накнаде за незапосленост. Евалуација овог програма је показала да је чак 73% корисника накнаде изјавило да у недостатку оваквог програма, који је представљао одређен наставак исплате накнаде за незапосленост, не би прихватили нови посао. У суштини, комбиновање смањења накнада за незапосленост са повећањем бенефиција за рад може да има већи ефекат него када се ослања искључиво на пенализацију оних који недовољно активно траже посао.

Најважније препоруке везане за законодавну заштиту запослења и накнаду за незапосленост:

1. Везивање висине отпремнине за трајање запослења искључиво код последњег послодавца, уместо за укупан радни стаж запосленог.
2. Разматрање продужења трајања уговора на одређено време са садашњих 12 месеци на три године.
3. Подстицање корисника накнаде за раније налажење запослења кроз:
 - Интензивније надгледање понашања корисника ('помогни и досађуј') кроз систематску контролу, праћење и подршку у трагању корисника за послом како би се помогло њихово поновно запошљавање, а отежали неактивност или рад у неформалној економији.
 - Додељивање премија за брзо налажење посла које надокнађују 'пропуштену корист' од накнаде за незапосленост.



4.3. Активна политика тржишта рада

Активна политика тржишта рада делује на повећање активности незапослених на неколико начина. Прво, тако што 'присиљава' регистроване незапослене да траже посао кроз посредовање у запошљавању, саветовање, програме активног тражења посла, али и контролу и санкције. Друго, тако што регистроване незапослене непосредно 'премешта' у запосленост, нпр. кроз субвенције за ново запошљавање или јавне радове. Треће, кроз деловање на дугорочну запошљивост и повећање људског капитала регистрованих незапослених, нпр. кроз програме обука и преквалификација, којима се смањују шансе да незапослени 'склизну' у обесхрабреност, неактивност и у крајњој линији незапошљивост.

Упркос погоршању кључних индикатора тржишта рада током 2011. године и ранијим најавама у Влади Србије да ће повећати издвајања за активне политике тржишта рада (АПТР), у буџету за 2012. средства за ове намене су значајно смањена. У 2011. она су износила 0,18 % бруто домаћег производа (БДП), а у 2012. пашће на 0,1% БДП. Ово је у супротности са Националном стратегијом запошљавања, усвојеном за период 2010–2020, којом се предвиђа да издвајања за АПТР буду повећана на 0,4% БДП до 2013, а на 0,5% БДП до 2020. године. Треба напоменути да се, захваљујући смањењу издатака за пасивне програме тржишта рада (који у основи чине накнаде за незапосленост), као последица нових правила уведених Законом о запошљавању и осигурању од незапослености 2009. године укупна средства за активне и пасивне програме тржишта рада не би повећавала, већ би само дошло до њихове прерасподеле у корист активних програма. Према буџету за 2012. годину доћи ће до смањења укупних издвајања за незапослене у ситуацији у којој њихов број стално расте.

Смањење средстава за активне политике ће свакако утицати да многи од циљева, утврђени крајем 2011. кроз Национални акциони план о запошљавању за 2012, буду остварени у скромнијој мери. Према најновијим пројекцијама Министарства економије и регионалног развоја, број субвенција за запошљавање биће смањен са преко 30.000, колико их је било током 2011, на око 12.000 у 2012. години. Средства за обуке незапослених, као и субвенције за ново запошљавање, биће троструко мање. Најзад, број незапослених појединаца који ће моћи да учествују у јавним радовима биће смањен са 5.000 на 3.500.

С обзиром на смањење буџета за АПТР у 2012, као и неизвесност издвајања за ове намене у годинама које долазе, осврнућемо се на сваку меру појединачно у погледу њеног утицаја на запошљавање, као и на трошковну ефикасност. Такође, даћемо предлоге за побољшање дизајнирања сваке појединачне политике.

У Табели 4.1 дат је преглед активних програма тржишта рада у земљама ОЕЦД с посебним нагласком на њихову ефективност. Сматра се да је програм ефективан када просечна вероватноћа запошљавања или поновног запошљавања учесника у програму порасте као последица тог учешћа.



Табела 4.1: Активне политике тржишта рада у земљама ОЕЦД: типови програма, њихови трошкови и ефективност

Тип програма	А. Трошкови Б. Закључци о ефективности
а. Услуге служби за запошљавање (посредовање и саветовање)	А. релативно јефтини Б. веома ефективни (општа сагласност)
б. Обуке	А. скупи Б. ефективни (мешовити закључци)
ц. Субвенције за запошљавање и самозапошљавање	А. релативно скупи Б. ефективни (мешовити закључци)
д. Директно креирање послова и запошљавање у јавном сектору (јавни радови)	А. релативно скупи Б. нису ефективни (општа сагласност)

Извор: Лехман, 2010.

Премда су евалуације активних програма тржишта рада тек недавно почеле да се спроводе у Србији, у последњих неколико година публиковано је више студија које су настојале да утврде ефикасност и ефективност активних програма тржишта рада.

У студији аутора Арандаренко и Крстић (2008) оцењен је утицај свих главних типова програма тржишта рада које је примењивала Национална служба за запошљавање у периоду 2002–2007. године на кретање кореспондирајућих индикатора тржишта рада. Аутори налазе да су најнеефективнији програми посредовања и саветовања, затим субвенција за запошљавање и обука, а да најслабије ефекте имају програми јавних радова.

Мере саветовања и посредовања у запошљавању су посебно атрактивне зато што се одликују најнижим трошковима по кориснику. Ипак, требало би имати у виду да су финансијска средства утрошена на посредовање при запошљавању, па према томе и њихов удео у укупним трошковима на активне програме, прилично потцењена, с обзиром да се трошкови ових мера углавном покривају из оперативних трошкова НСЗ, који се не приписују овој групи мера.

Обуке се нису много промениле у периоду 2002-2009. године. Оне су доживеле приличну стагнацију, како у погледу дизајна, тако и обухвата. Годишњи обухват од 10.000 – 20.000 корисника био је прилично скроман у поређењу са више од трећине регистрованих незапослених лица са само основним образовањем или чак и без њега. Међутим, начин на који су формулисани и на који се спроводе указује да су програми додатног образовања и обуке намењени углавном образованим, младим људима. Ово је примећено и у недавној студији ОЕЦД (ОЕЦД, 2008). Такође, обуке општег типа које се одвијају у учионици (курсеви компјутера, језика и слично) биле су чешће него обуке на радном месту или интензивнији облици обуке усмерени на стицање специфичних стручних вештина. Иновативне мере имале су занемарљив обухват и утицај, а неке од њих су у међувремену сасвим прекинуте. У иновативне мере су спадале: Функционално основно образовање одраслих, уведено 2004. године; Обука на радном месту, уведена 2004. године и Виртуелна предузећа, уведена 2005. године. Својевремено смо предлагали да се преовлађујућа пракса програма обука општег типа промени, те да се више пажње поклони детаљном редизајнирању читаве програмске области пребацивањем нагласка са обуке у учионицама на обуке на радном месту (тзв. Програми 'за познатог послодавца'), те са боље образованих профила на слабије образоване који су дуго незапослени или друге категорије угрожених лица (Арандаренко и Крстић, 2008).



Од 2009. године програми обуке су постали финансијски и по броју корисника најзначајнији део 'интензивних' активних програма тржишта рада. До овог обрта је дошло услед увођења програма 'Прва шанса', који је настао током 2009. године као последица брзе, *ad hoc* политичке реакције на економску кризу и њене последице, које су највише погодили младе и образоване незапослене припаднике радне снаге без радног искуства. Са становишта ефикасности постоје интуитивне индиције да је овај програм подложен познатим негативним ефектима баласта, супституције и истискивања. Са становишта унапређења једнакости, овај програм, чије финансијско учешће је у свим активним програмима 2010. године било највеће, заправо дискриминише младе без завршене средње школе – а њихове перформансе на тржишту рада су много неповољније у односу на боље образоване младе.

Субвенције за запошљавање. Субвенције за запошљавање спадају међу најскупље мере по кориснику, па је стога потребно поклонити нарочиту пажњу њиховом обликовању и праћењу током спровођења. Од 2002. године је забележена значајна и готово непрекинута експанзија ових мера, не само у смислу броја корисника и расположивих финансијских ресурса, већ и у смислу дизајна. Упркос повољној општој слици, процес израде и имплементације мера самозапошљавања и регионалних мера (субвенционисање послодаваца) био је оптерећен проблемима. На пример, мера субвенционисања новог запошљавања је 2004. године замењена регионалним програмом субвенционисања отварања нових радних места. Промена је изгледа учињена да би се боље таргетирали недовољно развијени региони са натпросечном стопом незапослености. Међутим, у пракси, регионална дистрибуција учесника нових програма била је прилично изједначена, тако да је значајан део програмских средстава намењених подршци запошљавању у недовољно развијеним регионима одлазио у Београд. Куриозитет је да је једна од анализа задовољства клијената (Medium Gallup, 2007) открила да су послодавци – клијенти из Београда показивали највиши степен ентузијазма за учешће у регионалним програмима запошљавања

Од 2006. године спроводе се и **програми јавних радова**. У начелу, они би превасходно требало да пруже привремену финансијску подршку и радно искуство обесхрабреним, дугорочно незапосленим, сиромашним радницима и да тако повећају њихову будућу запошљивост. У пракси, овај циљ је понекад био у сенци субвенционирања корисних локалних активности релативно независно од степена ангажовања припадника посебно осетљивих група. Иако је студија аутора Арандаренко и Крстић (2008) показала да су јавни радови, у поређењу са осталим активним мерама дали најслабије резултате за повећање запошљавања, студије Бонина и Ринеа (Bonino and Rine, 2006) и Марине Петровић (2010) указују да је учешће у јавним радовима позитивно утицало на кориснике преко раста њиховог самопоуздања и повећања задовољства животом. Уопште, треба имати у виду да активна политика тржишта рада има за циљ не само већу ефикасност, него и борбу против искључености на тржишту рада. Чак и када су њени резултати са становишта ефикасности релативно скромни, она има своје оправдање уколико унапређује једнакост на тржишту рада.



Препоруке везане за активне политике тржишта рада

1. Потребно је следити одредбе усвојене кроз Националну стратегију запошљавања за период 2010–2020, којом се предвиђа да издвајања за АПТР буду повећана на 0,4% БДП до 2013, а на 0,5% БДП до 2020. године.
2. Повећати издвајања за мере саветовања и посредовања у запошљавању. Имајући у виду да се ове мере генерално оцењују као веома ефективне за повећање запошљавања, што њихова евалуација у Србији ио потврђује, удео издатака на ове мере у укупним трошковима за активне програме би требало повећати. То би омогућило и да се уведу чешће услуге саветовања, рецимо на сваких 15 дана, у односу на досадашњу праксу једног саветавања у три месеца. Повећањем издвајања за ове намене могао би и да се смањи број незапослених по једном саветнику у Националној служби за запошљавање што би, уз наставак рада на клијентској оријентацији у НСЗ, допринело персонализацији односа између саветника и регистрованих незапослених особа, међу којима се сада налази велики број суштински неактивних.
3. Програме додатног образовања и обуке би требало дизајнирати на начин да у већој мери одговарају потребама слабије образованих корисника. Наша анализа је показала да је образовни ниво неактивне популације изразито низак тако да је повећање њихове партиципације на тржишту рада могуће само уколико ови појединци добију боље програме додатног образовања и обуке.
4. Потребно је да се преовлађујућа пракса програма обука општег типа промени, те да се више пажње поклони детаљном редизајну читаве програмске области са пребацивањем нагласка са обуке у учионицама на обуке на радном месту (тзв. програми 'за познатог послодавца').
5. Програме попут "Прве шансе" би требало креирати и за младе који немају завршену средњу школу. Наша анализа је показала да поседовање радног искуства код младих смањује вероватноћу неактивности

4.4. Реформе у домену пензионог система

Компаративна искуства са политикама које чине да се рад исплати показују да ове мере највише утичу на повећање активности младих и старијих припадника неактивне популације. Ипак, потребно је имати у виду да резултати наше анализе показују да је неактивност најстаријих припадника радног континента (55-74) доминантна и у нешто више од $\frac{3}{4}$ случајева узрокована једним разлогом – пензијом. Овај податак сугерише да правила која се односе на услове пензионисања и висину пензије чине ову опцију привлачнијом од рада и да је решење за већу активацију старије популације потребно тражити и у реформи пензионог система.



Да би се рад старијих радника учинио исплативим, посебно оних који су близу одласка у пензију, неопходно је да пензиони систем награђује дужи радни век, а да се смањи рано напуштање тржишта рада. Ово је посебно важно за Србију где, због низа различитих механизма који подстичу превремено пензионисање, просечна старост лица која се пензионишу је нижа него у већини земаља ОЕЦД, а број година уплаћивања доприноса мањи.

Додатно, пензиони систем у Србији је веома великодушан, чак на нивоу ОЕЦД земаља са високим дохотком. Рецимо, износ пензије коју треба да добије нови пензионер у Србији једнак је скоро 60% нето просечне зараде (тзв. стопа замене), што је веће од стопе која се плаћа у више од једне трећине земаља ОЕЦД. Још важније, појединци у Србији одлазе у пензију са доста мање година плаћања доприноса него што је уобичајених 45 година у земљама ОЕЦД. Пензионери у Србији тако примају сличне пензије за мање година рада и доприноса, а примају их на дужи период јер раније стичу право на одлазак у пензију у односу на своје парњаке у земљама ОЕЦД (World Bank, 2009).

Рани одлазак у пензију је омогућен великодушним критеријумима за испуњавање услова за пензионисање. Наиме, у српском пензионерском систему постоје разни аранжмани који дозвољавају да особа прима пензију пре него што наврши 65 година старости. Структура корисника Пензијског фонда је таква да само 60% корисника има навршених 65 и више година. Од преосталих 40%, њих 45% прима старосне пензије, 32% инвалидске пензије и 23% породичне пензије.

Велики број превремених пензионера се јавља услед ниске старосне границе за одлазак у пензију, која је раније постојала. Старосна граница за одлазак у пензију се од 2001. постепено повећавала и достигла 65 година (за мушкарце) и 60 (за жене) за особе са барем 15 година радног стажа. Велики број превремених пензионера је и последица одредби које дозвољавају да особе са 45 година уплаћивања доприноса пензијском систему могу да се пензионишу у било које доба, као и да се обезбеди бенефицирани стаж особама које обављају одређене професије.

Велики број пензионера који примају инвалидске пензије, а имају испод 65 година, потиче од ранијих либералних закона о инвалидности који су инвалидност дефинисали као немогућност да се обавља делатност коју је појединац раније обављао. Закон је унапређен како би се односио само на оне који не могу да обављају ниједну делатност, а случајеви где је према законима из претходних година одобрена инвалидска пензија по Уставу се не могу ревидирати. Велики број прималаца породичних пензија настао је углавном захваљујући одредбама које омогућавају удовицама и удовцима да примају породичне пензије са само 54 године за мушкарце и 49 за жене, уместо да се захтева да се сачека док не достигну законски одређену старосну границу за одлазак у пензију.

Препоруке у вези са реформом пензионог система

Имајући у виду карактеристике пензионог система у Србији, да би се исплатио рад старије популације и повећала њихова партиципација на тржишту рада неопходно је:

- **Износ пензије везати не само за уплаћене доприносе, него и за очекивано животно коришћење пензије.** Чак и уколико појединац испуни критеријум у вези са годинама плаћања доприноса и уколико одлучи да се превремено пензионише, могла би се размотрити опција да му се ниво месечне пензије одреди на нивоу којим би се обезбедило да укупан очекивани животни приход у случају превременог пензионисања одговара



укупном очекиваном приходу у случају пензионисања у стандардном добу за пензију. Таква мера би дестимулисала рано пензионисање, што би требало да утиче на повећање партиципације на тржишту рада за припаднике старије популације.

- **Повећати старосну границу за превремени одлазак у пензију.** Поред корекције нивоа пензија услед превременог пензионисања, потребно је повећати и старосну границу за одлазак у превремену пензију. Мађарска и Чешка, на пример, ограничавају превремени одлазак у пензију на три године мање од пуног доба за пензионисање. Пољска га не дозвољава. У Србији је дозвољен ранији одлазак у пензију већ са 53 године за мушкарце који су 40 година уплаћивали доприносе. Уколико је особа уплаћивала доприносе 45 година, омогућено јој је да се пензионише у било које доба.

4.5 Промоција концепта активног старења

Поред отклањања фактора који су специфични за српски пензиони систем, а који доприносе атрактивности пензије у односу на опцију продужетка радног века, неопходно је да Србија приступи усвајању принципа шире политике **активног старења**, која представља један је од кључних економско-социјалних циљева Европске уније, где је управо 2012. означена као година *активног старења и солидарности између генерација*.⁵⁹

У условима када се повећава просечна старост становништва неопходно је повећати запосленост посебно старијег сегмента радне снаге као најиздашнијег ресурса расположивог људског капитала. Неопходно је да се, пре него што се испуне услови за пензионисање *baby boom* генерација, креирају политике које би подстакле овај сегмент радне снаге да остане на тржишту рада уместо да се рано пензионише и оде у неактивност и не искористи у потпуности њихов радни потенцијал. Последњих година, Европски савет је у неколико наврата доносио закључке који су усмерени ка повећању запослености старијих радника.⁶⁰ У закључцима се сугерише да старење популације неће искључиво створити проблеме у финансирању пензионог система и система здравствене заштите, већ и у функционисању тржишта рада. Већа партиципација старијих радника на тржишту рада, узимајући у обзир њихово знање и искуство које расте са годинама, важан је фактор који доприноси паметном, одрживом и инклузивном расту који се налази у основи стратегије *Европа 2020*. Мере које се пропагирају и постепено уводе у земљама чланицама, упркос политичкој непопуларности, укључују повећање ефективног временаведеног на тржишту рада за пет година, постепено пензионисање и тзв. пензије са непуним радним временом.

Како упозорава Европски савет, старији радници су суочени са дискриминацијом на тржишту рада управо због својих година и важно је да се ради на отклањању такве праксе. Потребно је радити на отклањању стереотипа о старијим радницима и креирању јавне свести о вредности активног старења и доприносу старијих радника целокупном друштву и привреди, као и значају старосно разнолике радне снаге.

⁵⁹ Видети шире: <http://europe.eu/eu2012/>

⁶⁰ Dealing with the impact of an ageing population in the EU (2009 Ageing Report), Equal opportunities for women and men: active and dignified ageing (2009), Active ageing(2010)



Већу партиципацију старијих радника могуће је, према мишљењу Савета, постићи иницијативама за целоживотно учење које би биле прилагођене потребама тржишта рада. Повећање нивоа обуке радника током њихове целокупне каријере потребно је како би се одржао висок ниво продуктивности током читавог радног века. Промовисање активнијег управљања људским ресурсима у корист старијих радника може да одложи њихово повлачење са тржишта рада. Под тим се пре двага подразумева:

- организација рада која је прилагођена потребама старијих радника;
- подстицање флексибилног радног времена;
- креирање радног окружења које задовољава високе здравствене стандарде.

Неопходно је спречити деградацију вештина и људског капитала старијих радника који су изгубили посао услед приватизације, реструктурирања или стечаја предузећа.

Потребно је имати у виду различиту ситуацију у којој се налазе старији радници женског и мушког пола. Да би се подстакла већа партиципација старијих жена неопходно је усвојити одговарајуће политике које би допринеле бољој усклађености посла, породице и приватног живота.

Са повећањем просечне старости популације повећаће се и потреба за занимањима у области неге старих особа и њихове здравствене заштите. Стога, неопходно је на време приступити обуци за развој одговарајућих вештина и квалификација које захтевају ова занимања. Такође, неопходно је побољшање услова рада, попут радног окружења, зарада, стабилности запослења и развоја каријере, уколико се желе привући и задржати радници у сектору неге старих особа.

Препоруке у вези са применом концепта активног старења

У Србији је концепт активног старења по први пут подржан у оквиру Националне стратегије запошљавања за период 2005-2010, а потом и у новој стратегији за наредни десетогодишњи период. У овим документима се истиче потреба решавања проблема старијих радника погођених процесом приватизације и реструктурирања и с тим у вези предложен је следећи сет мера:

- Подршка флексибилним формама запошљавања прилагођених старијим радницима. Ови облици запошљавања још нису развијени у довољној мери с обзиром да чине свега 9% укупне формалне запослености. Штавише, порески систем их дестимулише кроз високу минималну основицу за доприносе, које је иста за пуно и за делимично радно време;
- Пружање подстицаја послодавцима да запосле и задрже старије раднике кроз субвенционисање пореза и доприноса;
- Пружање обуке из информатике и рачунарства за старије, посебно висококвалификоване раднике;
- Повећање инклузије старијих радника у активне програме тржишта рада, посебно у иницијативе за активно тражење посла, као и давање субвенција за запошљавање и samozapošljavanje.



4.6. Регулатива радног времена и флексибилних (атипичних) облика запослења

Наша анализа је показала да неактивне жене са децом у две трећине ситуација наводе да желе да раде, а основни узроци њихове неактивности су брига о деци и осталим неспособним лицима (у 61% ситуација) и други лични и породични разлози (25%). Другим речима, основни узрок неактивности младих жена са децом су обавезе у домаћинству. Њихова активација се може остварити подстицањем формирања **флексибилних повремених послова или послова са непуним радним временом** који би могли да се ускладе са обавезама у домаћинству.

Непуно радно време пружа флексибилност запосленима који желе да комбинују плаћени посао са активностима у сопственом домаћинству. Ако радник може да бира само између пуног радног времена или неактивности, могуће је да његова резервациона надница у таквом бинарном избору буде превисока да би се одлучио да ради и он одлучује да остане неактиван. Међутим, уколико радник може да бира између запослења са пуним радним временом, запослења са непуним радним временом или неактивности, могуће је да зарада у некој зони радних часова буде довољно висока да подстакне радника да се придружи тржишту рада.

Заговорници ширења запослености са непуним радним временом истичу да је она одлучујуће допринела секуларном повећању партиципације жена на тржишту рада. У новије време се посебно истиче позитивно искуство Холандије која је најдаље одмакла у флексибилизацији уговарања радног времена и где је општа стопа незапослености, као и стопа незапослености жена, захваљујући томе сведена на минимум (Van Lomwel and Van Ours, 2005).

ОЕЦД (2008) је оценио да у упоредној перспективи Србија има балансирану и неутралну регулативу радног времена. Стандардна радна недеља од 40 часова се уклапа у међународни просек. Опција скраћивања радне недеље на 36 часова се релативно ретко користи. Ипак, подаци о коришћењу овог института, на пример из Анкете о радној снази, показују да је **заступљеност рада са непуним радним временом и даље маргинална**, посебно у јавном сектору. Према подацима Анкете о радној снази из 2010. године, са непуним радним временом (дефинисаним као рад од 30 сати недељно и мање) радило је нешто мање од 5% укупног броја запослених радног узраста – не правећи разлику између формално и неформално запослених. Очекивано, када се у обрачун укључе и старији од 65 година, учешће запослених који раде мање од 30 часова недељно повећава се на нешто преко 6% од укупног броја запослених.



Препоруке за регулативу радног времена и атипичне форме запослења

У Закон о раду би требало експлицитно уградити одредбе којима се и послодавцима и запосленима оставља пуна слобода да се договарају о радном времену и начину на који ће рад бити организован. Треба осмислити пореске олакшице за рад са непуним радним временом, попут мини и миди послова у Немачкој.

Потребно је такође креирати ефикасније и ефективније услуге у заједници, које укључују чување деце, вртиће и бригу о старима и немоћнима.

4.7. Реформе образовног система

Анализа неактивног становништва према образовном статусу показала је да највећи део неактивних лица у Србији чине особе са завршеном основном школом (43%) и са завршеном средњом школом (45%). Стопа неактивности расте што је образовни ниво нижи, па највишу стопу имају они без школе, 78%, док најнижу имају они са највишим нивоом образовања – 30%.

У ситуацији када стопа активности расте са нивоом образовања несумњив је значај подстицања образовања. С тим у вези, важно је истаћи да је Србија међу ретким европским земљама у којој средње образовање није обавезно. Међутим, ово би могло ускоро да се промени. Наиме, према Стратегији **образовања Србије, циљ је да до 2020. године буде између 35 и 40% високообразованог кадра у популацији младих од 30 до 34 године.** Циљ стратегије је и да средње образовање, бар до стицања било каквих квалификација за запошљавање, буде обавезно. Садашњим Уставом није предвиђено да средње образовање буде обавезно, па би остварење тог стратешког циља захтевало промене највишег правног акта у земљи.

Тренутно је средњим образовањем обухваћено око 83 одсто ученика, а подаци показују да средње школе мање похађају деца из породица у којима је глава домаћинства ниског образовног нивоа, млади из сиромашних породица, Роми и Ромкиње, избегла и интерно расељена омладина. Удео младих у Србији 2010. године који су прерано напустили васпитање, образовање и обучавање (реч је о становницима Србије у доби од 18 до 42 године који су завршили основно образовање и не учествују више ни у образовању ни у обучавању) износи око 30 одсто, а планирани циљ за 2020. годину јесте да тај проценат буде мањи од 15 одсто. У Европској унији тренутно 15% младих напушта образовање, а планирано је да тај проценат буде мањи од 10.

У Србији има око 22% становништва које није завршило основну школу. Циљ стратегије је да обухват становништва основним образовањем буде потпун. Трогодишње школе пре завршетка напушта око 23,5% ученика, а у четворогодишњим тај проценат је 9,3. Највеће је осипање деце из руралних средина, сиромашних породица и ромске деце, мада о томе нема прецизних података.

Стратегија предвиђа и да се у средњем образовању половина ђака школује у гимназијама, а половина у стручним школама како се не би школовао кадар који не може да нађе посао.



Значајан део стратегије посвећен је и издвајању за образовање. Како се наводи, у поређењу са ЕУ у Србији се више улаже у основно и средње, а нешто мање у предшколско образовање. Подаци показују да готово 52% укупних јавних расхода иде на основно образовање, 32,2 на средње и 18% на високо. Средства која се издвајају за образовање највећим делом се троше на плате и покриће материјалних трошкова, а врло малим делом на развојне програме.

Препоруке за образовни систем у циљу повећања активности становништва

Како је показано да и у Србији виши ниво образовања повећава индивидуалну активност, требало би подстицати младе да се труде да добију што обухватније и квалитетније образовање. С тим у вези, средњошколско образовање би требало да постане обавезно за све. Универзитетско образовање би требало да настави експанзију у обухвату младих генерација уз појачани надзор квалитета. Ревитализација целоживотног учења би требало да помогне у одржавању високих стопа активности у средњим и старијим генерацијама.

4.8. Унапређење социјалне инфраструктуре која олакшава транзицију ка запослењу

4.8.1. Распољивост услуга предшколских установа

Анализа у првом делу је показала да велики број младих жена, али и оних које припадају групи старије радне популације, као основни разлог своје неактивности наводи бригу о другим члановима домаћинства. Најчешће се ради о мајкама са малом децом, бакама које чувају унуке или о женама које брину о старијим члановима породице јер они немају услова да буду смештени у институције за негу старих особа.

Анегдотска евиденција, посебно у већим градовима у Србији, пуна је примера родитеља који не могу да упишу децу у јаслице или вртиће због ограничених капацитета. У Табели 4-2 приказан је број деце која нису примљена у предшколске установе због недостатка капацитета, као и она деца која су примљена преко постојећих капацитета.

Ипак, ови бројеви само делимично приказују ограничен број места у предшколским установама, јер не садрже такозване 'листе чекања'. На листама чекања се, на пример у Београду, налазе деца која су остварила мањи број бодова за упис у обданиште јер им један од родитеља није запослен, али се ту налазе и деца чија су оба родитеља запослена⁶¹. И док је

⁶¹ Не постоје званични подаци о броју деце на листама чекања. Према писањима појединих дневних новина, у току 2010. у Београду је на листи чекања било 2.600 деце чија су оба родитеља запослена; процене су да је тај број много већи уколико се укључе и деца са једним запосленим родитељем



у Новом Саду могуће да се на листи чекања нађу и деца чија су оба родитеља незапослена, у београдским предшколским установама то није пракса. Другим речима, за децу оба незапослена родитеља практично и да не постоји никаква могућност уписа.

Табела 4.2: Број деце у предшколским установама у Србији старости до 6. година

	Број деце до 6. године	Нису примљени због попуњеног капацитета	Примљени преко капацитета
Београдски регион	42.972	843	914
Регион Војводине	42.135	969	749
Регион Шумадије и Западне Србије	29.933	2.268	1.499
Регион Јужне и Источне Србије	21.080	821	719

Извор: Републички завод за статистику (2012)

С тим у вези, важно је истражити да ли немогућност незапослених родитеља да упишу децу у предшколске установе продужава њихово остајање у овом статусу или их чак гура у неактивност, с обзиром да би активно тражење посла родитеља свакако било олакшано уколико би њихова деца могла да бораве у обданишту макар и на неколико сати. Слично питање – да ли расположивост предшколских установа за незапослене родитеље повећава њихову вероватноћу проналажења посла – постављено је у раду Викман (Vikman, 2010): циљ истраживања је била евалуација реформе система уписа деце у предшколске установе спроведене 2001. године у Шведској. Реформа је обавезала све локалне органе власти да понуде услуге предшколских установа незапосленим родитељима и то најмање 15 сати недељно. Пре увођења реформе највећи број општина у Шведској је већ нудио ове услуге, а оне општине које их нису нудиле послужиле су као 'експерименталне групе' у овом истраживању. Омогућавање породицама са оба незапослена родитеља да упишу децу у обданиште било је пре свега мотивисано интересима социјализације деце, али је додатни циљ био да се незапосленим родитељима олакша проналажење посла. Викман је показала да је вероватноћа напуштања статуса незапослености повећана за чак 17% за мајке након увођења могућности боравка њихове деце у предшколским установама. Реформа, с друге стране, није имала никакав утицај на очеве са малом децом. Додатно, истраживање је показало да су мајке са основном школом и оне са универзитетском дипломом имале већу вероватноћу проналажења посла у односу на мајке са средњошколским нивоом образовања. Слично, реформа није имала утицаја на мајке са само једним дететом, док је вероватноћа проналажења посла била већа за 35% за мајке са двоје деце након што им је понуђена услуга чувања деце у обдаништима док су биле у статусу незапослених особа.

Истраживања у Сједињеним Америчким Државама, усмерена на могућност запошљавања доскорашњих корисника социјалних програма, указала су на три карактеристике предшколских установа које одлучујуће утичу на вероватноћу запошљавања родитеља: постојање предшколских установа, квалитет неге који се нуди и цена боравка (Kisker and Ross, 1997).

С обзиром да су они посматрали појединце који су били корисници социјалне помоћи и истовремено ниских квалификација и нижег потенцијала зарађивања, трошак боравка деце у предшколским установама је био први у низу фактора који је утицао на њихову одлуку да ли да се прикључе тржишту рада.

(www.blic.rs). С обзиром да су у току 2011. изграђене нове установе, укупан број деце на листама чекања у Београду се вероватно смањио.



Родитељима који су у процесу транзиције од корисника социјалне помоћи ка активним учесницима на тржишту рада на располагању су најчешће послови са непуним и обично променљивим радним временом, укључујући и рад преко викенда или у сменама. Додатно, послови који им се нуде често не обухватају плаћене годишње одморе, боловање због сопствене или болести детета, а како је раднике лако заменити, послодавци не толеришу изостанке и кашњења. Најзад, да би повећали могућности за проналажење запослења, неки од родитеља желе да учествују у програмима обуке или преквалификације, па им је потребно да неко пази на дете барем неколико сати дневно. Једном речју, да би се активирали на тржишту рада, овим појединцима су потребне флексибилније услуге предшколских установа које се пре свега односе на чување деце у нестандартним терминима попут вечерњих часова и/или викендом.

Препоруке везане за расположивост услуга чувања деце

1. Неопходно је да локалне самоуправе омогуће услуге чувања деце у предшколским установама и за незапослене родитеље на неколико сати у току недеље како би родитељима била пружена могућност да активно траже посао. Ово је посебно важно за самохране незапослене родитеље.
2. Да би претходна препорука могла да се спроведе, потребно је радити на повећању капацитета постојећих и изградњи нових предшколских установа.

4.8.2. Распоживост услуга неге старих лица

Поред бриге о малој деци, брига о старијим члановима домаћинства подстиче неактивност посебно женског становништва. Током последње деценије, у Европској унији јепокренут низ програма који су имали за циљ повећање стопе запослености жена кроз креирање нових облика неге и других услуга са циљем подршке породици. Услуге овог типа, које су имале за циљ да направе бољи баланс између времена које жена посвети послу и домаћинству, имале су дупли ефекат: стварање послова за незапослене жене без квалификација или са врло ниским квалификацијама, као и приступ тржишту рада за друге жене – незапослене или неактивне – које раније нису могле да траже посао услед недостатка одговарајућих услуга неге за чланове њихове породице. Наводимо неке од примера добре праксе у Европској унији, спроведених кроз EQUAL програм⁶², који су допринели повећању запослености жена кроз пружање услуга у домену кућних послова :

- Професионалне агенције за пружање услуга у домаћинству, основане кроз EQUAL програм у Француској, Италији и Шпанији, претвориле су послове које су жене обављале до тада у свом домаћинству у регуларне, формалне послове за које су имале плаћено социјално осигурање. Сличан приступ је примењен и код такозваних „чудних послова“ који су се односили на мале поправке у кући, пратњу деце на ваннаставне активности или старијих особа код лекара. Агенције за пружање оваквих услуга имале су стално растућу тражњу за многим ситним кућним пословима, а своје раднике упошљавали на пуно или непуно радно време.

⁶² http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidate/index.html



- Друго решење се односило на помоћ женама да пронађу муштерије за услуге које су нудиле у домаћинству, као и помоћ корисницима њихових услуга да обаве неопходне административне процедуре, као што је састављање уговора о раду или калкулација зарада.
- У областима које нису имале добро организован јавни превоз, EQUAL програм је подржао нове начине транспорта. Примера ради, за једну удаљену руралну област купљен је мини комби, а незапослене жене су обучене за посао возача како би им се помогло да започну регуларан посао. Слична иницијатива је покренута у Француској, а додатно је укључила и коришћење аутомобила од стране више особа (*car sharing*) и изнајмљивање бицикли као алтернативних превозних средстава са нижим трошковима. У оба случаја, створени су нови послови који су попуњени до тада незапосленим женама (и мушкарцима), док је истовремено повећана мобилност поспешила могућност запослења за друге појединце.

Пројекти слични EQUAL програму почели су да се појављују и у Србији. Примера ради, општина Инђија је у сарадњи са организацијом цивилног друштва „Иницијатива жена Инђије“ креирала програм помоћи у кући, који финансира од 2004. године. Програм на годишњем нивоу користи око 200 самохраних старијих лица из Инђије. За потребе реализације програма запослено је шест геронто-домаћица, два координатора (психолог и професор), а повремено се ангажује још један стручни сарадник. Геронто-домаћице су ангазоване из круга незапослених лица, имају средњу стручну спрему, а при пријему у радни однос предност имају самохране мајке и избеглице (Надежда Сатарић, 2008).



5. ЛИТЕРАТУРА

Арандаренко, М. 2011. *Тржиште рада у Србији: Трендови, институције, политике*, ЦИД, Економски факултет, Београд.

Арандаренко, М. и Г. Крстић, 2008. *Анализа утицаја политике запошљавања и активних мера тржишта рада у Републици Србији*, Тим потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва, Београд.

Blundell, R. and Hoynes, H. 2004. *Has In-Work Benefit Reform Helped the Labour Market?*, in Blundell, R., Card, D. and Freeman, R. (eds) *Seeking a Premiere Economy: The Economic Effects of British Economic Reforms, 1980-2000*. Chicago: University of Chicago Press

Blundell, R., Duncan, A., McCrae, J. and Meghir, C. 2000. *The Labour Market Impact of the Working Families' Tax Credit*, Fiscal Studies, 21(1)

Brewer, M., Duncan, A., Shephard, A. and Suarez, M. 2006. *Did Working Families' Tax Credit work? The final evaluation of the impact of in-work support on parents' labour supply and take-up behaviour in the UK*, Institute for Fiscal Studies, London.

Bonin and Rine. 2006. *Beautiful Serbia*, IZA Discussion Paper No. 2533

Cahuc, P. and Zylberberg, A. 2004. : *Labor Economics*. The MIT Press. Cambridge, Massachusetts; London.

Council of the European Union. 2009. *Dealing with the impact of an ageing population in the EU*, Ageing Report.

Council of the European Union. 2009. *Equal opportunities for women and men: active and dignified ageing*

Council of the European Union. 2010. *Active ageing*

Gruber, J. 1997. *The Incidence of Payroll Taxation: Evidence from Chile*, Journal of Labor Economics 3: 72-101.

Holmlund, B. 1983. *Payroll Taxes nad Wage Inflation: The Swedish Experience*, Scandinavian Journal of Economics 85: 1-15.

Immervoll, H. and Pearson, M. 2009. *A Good Time for Making Work Pay? Taking Stock of In-Work Benefits and Related Measures across the OECD*. IZA Policy Paper No 3.

Kisker, E. and Ross, C. 1997. *Arranging child care*.
http://futureofchildren.org/futureofchildren/publications/docs/07_01_08.pdf

Korkeamaki, O. and Uusitalo, R. 2006. *Employment effects of a payroll tax cut-evidence from a regional tax exemption experiment*, Working paper 2006, Institute for Labour Market Policy Evaluation, Uppsala.

Крстић, Г. 2010. *Young people's transition from school to work in Serbia*, ILO, Budapest



Крстић, Г. and Corbanese, V. 2009. *In search of more and better jobs for young people of Serbia*, Employment Policy Papers, International Labour Office, Employment Programme, Subregional Office for Central and Eastern Europe – Budapest, ILO 2009/1.

Крстић, Г., Арандаренко, М., Нојковић, А. и Владисављевић, М. 2010. *Положај рањивих група на тржишту рада Србије*, Београд, УНДП.

Lehmann, H. 2010. *Macedonia's Accession to the EU and the Labor Market: What Can Be Learned from the New Member States?*, IZA Policy Paper No. 14.

Марина Петровић, 2010. *Subjective Well-Being of Social Assistance Recipients in Serbia: Experience of Public Work Participants* World Bank International Conference on Poverty and Social Inclusion in the Western Balkans, Brussels, Belgium, December 14-15, 2010

Medium Gallup, 2007. *Анкета задовољства корисника услуга НСЗ*, mimeo.

Надежда Сатарић, 2008. *Како организације цивилног друштва у Србији доприносе развоју ванинституционалне заштите старијих*, Удружење грађана „Снага пријатељства“ – Амиту. <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/01/AMITY-publikacija.pdf>

Nelissen, J.H.M., Fontein, P.F., Van Soest, A.H.O. 2005. *The impact of various policy measures on employment in the Netherlands*. CentER Applied Research. www.uvt.nl/center-ar/nl/publicaties/577_B.pdf

Нојковић, А. 2007. *Модели дискретне зависне варијабле: преглед методологије и примењених истраживања*. Економски анали бр. 172, Београд, Економски факултет.

Ochel, W. 2001. *Financial Incentives to Work – Conceptions and Results in Great Britain, Ireland and Canada*. CESifo Working paper No.627 www.CESifo.de

OECD, 2008. *Serbia: A Labour Market in Transition*, Paris: OECD

OECD, The Statistics Newsletter 2010, Issue No. 55, OECD, March 2012
<http://www.oecd.org/dataoecd/26/34/49803839.pdf>

Републички завод за статистику. 2012. Саопштење број 101. *Статистика друштвених делатности, Установе за децу предшколског узраста – 2011/2012 школска година*.

Савет страних инвеститора. 2010. *Бела књига: Предлози за побољшање пословног окружења*, Савет страних инвеститора, Београд.

Van Oers, R. , Mooij, R., Graafland, J. Boone, J. 2000. *An Earned Income Tax Credit in the Netherlands: simulation with the Mimic model*, DE ECONOMIST 148, NO. 1, 2000

Van Lomwel, A.G.C., i J. C. van Ours. 2005. *On the employment effects of part-time labor*, De Economist 153 (4).

Vikman, U. 2010. *Does providing childcare to unemployed affect unemployment duration?* Institute for Labour Market Policy Evaluation, Working Paper 2010:5, Uppsala, Sweden

World Bank 2009. *Doing More With Less: Addressing the fiscal crisis by increasing public sector productivity*. World Bank, Report No. 48620-YF



6. АНЕКСИ

Анекс 1: Транзиционе матрице

Табела А1: Бруто токови на тржишту рада од октобра 2010. до априла 2011.

Статус у октобру 2010.	Статус у априлу 2011.			Укупно
	Запослен	Незапослен	Неактиван	
Запослен	2.212.180 93,3%	80.704 3,4%	86.288 3,6%	2.379.172 100%
Незапослен	39.465 7%	510.353 90,2%	16.155 2,9%	565.973 100%
Неактиван	33.273 1%	60.246 1,8%	3.270.908 97,2%	3.364.427 100%
Укупно	2.284.918 36,2%	651.303 10,3%	3.373.351 53,5%	6.309.572

Извор: калкулације ФРЕН на основу АРС из октобра 2010 и АРС из априла 2011.

Табела А2: Транзициона матрица за младе (15-29), април 2011 – октобар 2011.

	Статус у априлу 2011.	Статус у октобру 2011.			Укупно
		Запослен	Незапослен	Неактиван	
Нису на образовању	Запослен	253.730	30.311	6.099	290.140
		87,5%	10,4%	2,1%	100,0%
	Незапослен	21.497	139.424	19.563	180.484
		11,9%	77,3%	10,8%	100,0%
	Неактиван	21.334	29.985	79.381	130.700
		16,3%	22,9%	60,7%	100,0%
На образовању	Укупно	296.561	199.720	105.043	601.324
		49,3%	33,2%	17,5%	100,0%
	Запослен	12.013	0	4.337	16.350
		73,5%	0,0%	26,5%	100,0%
	Незапослен	0	7.234	15.060	22.294
		0,0%	32,4%	67,6%	100,0%
	Неактиван	6.345	5.124	523.914	535.383
		1,2%	1,0%	97,9%	100,0%
	Укупно	18.358	12.358	543.311	574.027
		3,2%	2,2%	94,6%	100,0%

Извор: калкулације ФРЕН на основу АРС из априла и октобра 2011.



Табела А3: Транзициона матрица за старије припаднике становништва радног узраста, април 2011 – октобар 2011.

	Статус у априлу 2011.	Статус у октобру 2011.			Укупно
		Запослен	Незапослен	Неактиван	
55-65	Запослен	354.960	8.735	30.984	394.679
		89,9%	2,2%	7,9%	100,0%
	Незапослен	1.168	47.271	25.713	74.152
		1,6%	63,7%	34,7%	100,0%
	Неактиван	26.712	12.334	803.772	842.818
		3,2%	1,5%	95,4%	100,0%
	Укупно	382.840	68.340	860.469	1.311.649
		29,2%	5,2%	65,6%	100,0%
65-74	Запослен	60.007		28.892	88.899
		67,5%		32,5%	100,0%
	Неактиван	12.976		1.423.423	1.436.399
		0,9%		99,1%	100,0%
	Укупно	72.983		1.452.315	1.525.298
		4,8%		95,2%	100,0%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, април и октобар 2011.

Табела А4: Транзициона матрица за жене и мушкарце (30-55), април 2011– октобар 2011.

	Статус у априлу 2011.	Статус у октобру 2011.			Укупно
		Запослен	Незапослен	Неактиван	
Жене (30-55)	Запослен	644.705	35.370	17.376	697.451
		92,4%	5,1%	2,5%	100,0%
	Незапослен	21.251	123.492	28.242	172.985
		12,3%	71,4%	16,3%	100,0%
	Неактиван	20.432	32.918	230.098	283.448
		7,2%	11,6%	81,2%	100,0%
	Укупно	686.388	191.780	275.716	1.153.884
		59,5%	16,6%	23,9%	100,0%
Мушкарци (30-55)	Запослен	734.478	47.412	11.160	793.050
		92,6%	6,0%	1,4%	100,0%
	Незапослен	16.075	152.917	31.156	200.148
		8,0%	76,4%	15,6%	100,0%
	Неактиван	18.132	19.721	100.327	138.180
		13,1%	14,3%	72,6%	100,0%
	Укупно	768.685	220.050	142.643	1.131.378
		67,9%	19,4%	12,6%	100,0%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, април и октобар 2011.



Табела А5. Бруто токови на тржишту рада од априла 2011. до октобра 2011, жене и мушкарци

Пол	Статус у априлу 2011.	Статус у октобру 2011.			Укупно
		Запослен	Незапослен	Неактиван	
Мушкарци	Запослен	1.179.312	72.290	50.075	1.301.677
		90,6%	5,6%	3,8%	100,0%
	Незапослен	33.092	276.245	69.623	378.960
		8,7%	72,9%	18,4%	100,0%
	Неактиван	52.867	40.791	1.198.065	1.291.723
		4,1%	3,2%	92,7%	100,0%
Жене	Укупно	1.265.271	389.326	1.317.763	2.972.360
		42,6%	13,1%	44,3%	100,0%
	Запослен	880.581	49.538	48.772	978.891
		90,0%	5,1%	5,0%	100,0%
	Незапослен	26.899	194.093	50.112	271.104
		9,9%	71,6%	18,5%	100,0%
	Неактиван	53.065	59.291	1.962.849	2.075.205
		2,6%	2,9%	94,6%	100,0%
	Укупно	960.545	302.922	2.061.733	3.325.200
		28,9%	9,1%	62,0%	100,0%

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, април и октобар 2011.

Табела А6: Преглед правила за обрачун основних социјалних накнада, просечна зарада, пензија и потрошачка корпа

	Износ (2012. година)
Накнада за незапосленост	
Износ накнаде	0,5x просечна бруто зарада појединца у последњих 6 месеци запослења
Минималан износ	0,8x Минимална бруто зарада
Максималан износ	1,6x Минимална бруто зарада
Максималан број месеци добијања накнаде	12 месеци
Новчана социјална помоћ	
За првог одраслог појединца у породици	Основица x 1
За сваку следећу одраслу особу у породици	Основица x 0,5
За децу до 18 година старости	Основица x 0,3
	Износ основице у 2012. РСД 6.774
Дечији додатак	
По детету	РСД 2.280
По детету за самохраног родитеља	РСД 2.964
Просечна минимална нето зарада (од априла 2012. од када је зарада по часу рада 115 динара)	РСД 20.035
Просечна бруто зарада	РСД 57.000
Просечна пензија	РСД 24.000
Минимална пензија	РСД 12.900
Просечна потрошачка корпа за трочлану породицу	РСД 58.000



Табела А7: Преглед основних група неактивних лица и основне структуре њихове неактивности

Групе неактивних према годинама старости				
	Укупан број неактивних	Не желе да раде	Желе, али не могу да раде	Желе и могу да раде
Млади (15-29)	670.417			
На образовању	564.886	89,1%	6,5%	4,4%
Нису на образовању	105.531	43,6%	17,8%	38,5%
Стари (55-74)	1.594.117¹			
Пензионер	1.219.720	97,0%	1,5%	1,5%
„Незапослена“ неактивна лица ²	120.590	58,1%	6,6%	35,3%
Домаћица	208.366	93,8%	3,5%	2,7%
Особе старе између 30 и 54 године	421.641¹			
Пензионер	65.507	93,8%	2,7%	3,5%
„Незапослена“ неактивна лица ²	164.961	33,0%	14,3%	52,6%
Домаћица	135.479	73,4%	8,9%	17,7%
Посебне категорије неактивних лица				
	Укупан број неактивних	Не желе да раде	Желе, али не могу да раде	Желе и могу да раде
Лица са дугорочним и трајним инвалидитетом која не раде	55.700	88,2%	9,8%	2,0%
Корисници накнаде за незапослене ⁴	37.926	58,6%	12,6%	28,9%
Корисници накнаде за новчану социјалну помоћ	56.382	73,5%		26,5%

Извор: калкулација ФРЕН-а према подацима из АРС, октобар 2011.

¹ Укупан број у овој категорији не одговара суми због тога што у анализи следеће категорије не улазе у суму: Лице са инвалидитетом које не ради, Друго неактивно лице и Домаћин, које због малог узрока нису детаљно анализирани.

² Ради се о особама које су на питање „Који је ваш тренутни главни статус?“ одговориле: „Незапослено лице“. Како је у основи наше анализе неактивности методологија АРС, према којој ова лица нису незапослена, већ су неактивна због тога што не траже посао, називамо их *неактивни „незапослени“*.

³ У АРС се особе са инвалидитетом искључиво могу пратити преко категорије у питању о главном статусу „лице са дугорочним и трајним инвалидитетом које не ради“, чиме су изостављена запослена лица и чиме је отежано добијање тачног броја особа са инвалидитетом и онемогућено праћење њихове неактивности. Како је АРС једини извор података на основу којег можемо правити процену броја неактивних, без спровођења посебног модула о особама са инвалидитетом уз АРС, овај начин је једини за добијање података о овој групи.

⁴ Коришћени су подаци из АРС, април 2011. године, због тога што подаци из октобра 2011. године значајно прецењују укупан број корисника накнаде.

⁵ Коришћени су подаци из АРС, који су пондерисани порастом броја корисника накнаде између 2007. и 2011. године. Подаци из Анкете не садрже питање о томе да ли особа жели да ради или не, тако да су две категорије „не желе да раде,“ и „желе и не могу да раде“ груписане у једну.



Анекс 2: Додатна објашњења уз методологију истраживања

Анекс 2.1: Пробит анализа

За разлику од поређења стопа незапослености или неактивности за сваку од група, поређење је засновано на економетријској (регресионој) анализи која нам омогућава да видимо статистички „чист” (независан од других релевантних варијабли у моделу) ефекат сваког фактора на статус одређене особе која је на тржишту рада. С обзиром да је зависна варијабла дихотомног типа (незапослен/неактиван), у економетријској анализи мора бити примењена посебна методологија прилагођена овом типу варијабли, која се назива *моделирање бинарног избора*. Анализа која ће овде бити коришћена назива се *пробит анализом*.

У односу на класичан линеарни регресиони модел, модели бинарног избора се разликују по томе што (а) предвиђају вероватноћу да зависна варијабла узме вредност 1 (наспрот вредности 0), па стога (б) за израчунавање вероватноће, уместо линеарне комбинације независних варијабли, користе функцију (најчешће логит или нормалну) те линеарне комбинације која у већој мери одговара дихотомној природи зависне варијабле (Нојковић, 2007).

Резултат модела бинарног избора је вероватноћа неактивности. **Вероватноћа неактивности** представља вероватноћу да ће особа бити неактивна. Ова вероватноћа се у моделу предвиђа за сваку особу у узорку, а на основу карактеристика као што су: приходи, пол, број деце, итд. На пример, уколико се у узорку налазе две особе женског пола са месечним приходима у домаћинству од 50.000 динара и двоје деце (и у моделу се налазе само ове три варијабле), вероватноћа неактивности за те две особе биће једнака (и различита од вероватноће за трећу особу која има исте приходе и истог је пола, али има само једно дете).

Као индикатор се не користи вероватноћа неактивности за *особу*, већ **разлика у просечним вероватноћама неактивности за одређене групе**. Тако се добија статистички независан ефекат припадности одређеној групи у односу на припадност другој. На пример, израчунавањем просечне вероватноће неактивности одвојено за жене и за мушкарце добија се (просечна) вероватноћа неактивности за жену и за мушкарца, при чему се остале карактеристике држе статистички константним. Поређењем ове две вероватноће можемо видети за колико је већа или мања вероватноћа да ће жена бити неактивна у односу на мушкарца, а да при томе има исте остале карактеристике као и мушкарац (нпр. исти број деце, исте приходе, исто образовање, итд).



Анекс 2.2

Табела А2.2: Модел неактивности младих који нису на образовању: Разлике између неактивних који нису на образовању и младих незапослених

Варијабла	Маргинални ефекти у целом узорку*	Маргинални ефекти у подзорцима**		
		Жене са децом	Жене без деце	Мушкарци без деце
Приход	0,008	0,006	0,007	0,009
Године старости	-0,018	-0,030	-0,013	-0,012
Регионална стопа незапослености	0,008	0,005	0,003	0,011
Постојање радног искуства	-0,176	-0,024	-0,157	-0,210
Године радног искуства	0,031	-0,015	-0,029	-0,041
Ниво образовања (основна школа)	0,204	0,107	0,292	0,208
Родитељство код жена	0,358	-	-	-
Родитељство код мушкараца	-0,154	-	-	-

Извор: калкулација ФРЕН према подацима из АРС, октобар 2011.

* У табели су приказани само фактори значајни на нивоу 0,1, остали фактори су изостављени.

**Фактори значајни на нивоу 0,1 су означени масним словима.

Анекс 2.3: Фокус групе

Укупан број фокус група: 3

Место одржавања група: Београд, Економски факултет, сала за фокус групе, 3. спрат.

Структура група

Као посебно занимљиве групе чију би неактивност било интересантно детаљније истражити одабране су следеће категорије неактивних лица: неактивни млади који нису на образовању, неактивне жене са децом до 14 година и старији неактивни (55-64). У наставку дајемо опис и разлоге због којих су ове групе укључене у фокус групе.

1) Неактивни млади који нису на образовању

Доминанти разлози нетражења посла ове групе према АРС су разлози који нису недвосмислени: „други породични и лични разлози“ и „остали разлози“ (1/2 испитаника у оквиру ове групе). Додатно, око 8% младих наводи као основни узрок обесхрабреност. Како више од половине испитаника наводи разлоге чија природа није сасвим јасна, желели смо да добијемо јаснију слику о разлозима неактивности ове групе и да откријемо начине на које би могла да се подстакне њихова активност. У регрутациони оквир ушле су особе са следећим разлозима неактивности: други лични и породични разлози, остали разлози, обесхрабреност у погледу тражења посла, као и особе које нису навеле разлог нетражења посла.

2) Неактивне жене са децом до 14 година

Доминантни разлог нетражења посла ове групе је брига о деци. Дубљом анализом положаја ових жена желели смо да видимо да ли постоје могућности за њихово



запошљавање, пре свега кроз ангажовање у пословима који би се обављали код куће, повременим пословима и пословима са непуним радним временом. који би се обављали у време када не морају да брину о деци. У регрутациони оквир ушле су особе са следећим разлозима неактивности: брига о деци, други лични и породични разлози, остали разлози и обесхрабреност у погледу тражења посла.

3) *Старији неактивни (55-64) који нису у пензији*

Представљају једну од највећих група неактивних лица. Основни узрок њихове неактивности је обесхрабреност, па је циљ спровођења фокус групних дискусија са њима био да се проникне у структуру њихове обесхрабрености и да се идентификују фактори који би могли поново да их укључе у тржиште рада. У регрутациони оквир ушле су особе са следећим разлозима неактивности: обесхрабреност, други лични и породични разлози, остали разлози.

Поступак регрутације

Учесници фокус група су регрутовани на основу информација из базе података Анкете о радној снази из октобра 2011. године. База је добијена у сарадњи са Републичким заводом за статистику Србије. База садржи бројеве телефона испитаника, као и податке о социо-демографским варијаблама (узраст, пол, број деце) и њиховом статусу на тржишту рада. На фокус групе су позиване особе које су:

- *задржале статус из анкете:* неактивни, са раније наведеним разлозима нетражења посла, да би се испитала природа њихове неактивности
- *промениле статус из анкете у статус незапослених лица,* да би се испитали механизми за излазак из неактивности.

За проверу статуса учесника коришћен је регрутациони упитник који се налази на крају овог анекса.

Иако је оквир за регрутацију учесника био релативно велики, мали број особа се на крају и одазвао учешћу у дискусији, тако да су за прве две групе (млади који нису на образовању и жене са децом) организовани индивидуални интервјуи уместо фокус група. У табели А.2.3.1 приказани су кораци у регрутацији и разлози због којих особе из базе АРС нису могле да учествују у дискусији.

Табела А.2.3.1: *Кораци у регрутацији испитаника у фокус групе*

		Млади	Жене	Старији
1	Број из базе АРС	33	48	120
2	Број особа за које није постојао број телефона у бази	13	15	30
3	Погрешан број телефона	2	3	8
4	Не јавља се на телефон	-	9	16
5	Укупан број контактираних лица (1-(2+3))	18	21	62
6	Није заинтересован/а да учествује	9	6	32
7	Не може да учествује	4	8	16
8	Одустали од учешћа последњи дан / нису дошли на дискусију	-	1	4
9	Не пролази регрутациони упитник	4	4	10
10	Број учесника у фокус групи (5 - (6+7+8+9))	1	2	4

Сам процес позивања учесника пружио је закључке који су релевантни за анализу неактивности. У даљем тексту наводимо и неке закључке из процеса позивања учесника на фокус групе.



Око половине испитаника није желело/могло да дође на фокус групе (око половине контактираних у свакој групи, види табелу 1). Утисак је да различите категорије учесника на различите начине доживљавају учешће у фокус групама.

Код младих који нису на образовању као најчешћи разлог оних који нису желели да учествују можемо издвојити **незаинтересованост**, а у неколико наврата чак и груб начин завршавања разговора (спуштање слушалице). У два случаја догодило се да су родитељи покушавали да наговоре особе да учествују у дискусији и предлагали посебне стратегије привлачења деце. „Немојте да га зовете на мобилни, јер ће вам рећи да неће. Зовите га на фиксни, јер када сам ја ту и слушам шта прича, тада неће моћи да вас одбије, јер нам треба новац.“

Код жена са децом, очекивано, значајно чешћи узрок недоласка на фокус групу је **немогућност доласка услед обавеза везаних за чување деце/старијих одраслих**. „Ја бих да учествујем, али ако можете да ме назовете у понедељак, да потврдите. Ја бих желела да радим, али не тражим посао јер морам да бринем о мајци. Мајка ми живи у Осијеку, а брат ради у Врбасу, а неко од нас мора да посећује мајку.“

Код старијих, за које смо већ навели да је основни узрок њихове неактивности обесхрабреност, одаје се утисак да је **долазак на фокус групу тешка и напорна обавеза** коју треба испунити, а да крхко здравствено стање услед година не дозвољава значајније напоре. „Ја сам у добу у којем ме не интересује ништа.“ Често се као узрок наводи **даљина**, што може да указује и на нефлексибилност приликом обављања послова који су нешто удаљени. „Ја живим у Младеновцу, карта до Београда ме кошта више од тих 1.000 динара.“ Са друге стране, ове особе често у својим одговорима наводе да **чувају своје унуке** и да због тога не могу да се одазову позиву, иако у анкети не идентификују породичне обавезе као основни узрок своје неактивности.

Особе које су промениле статус

- У групи младих троје се запослило, а једна особа се вратила на школовање.
- У групи жена са децом две су нашле посао, једна припрема самосталну делатност, а једна се вратила на школовање.
- У групи старијих седам особа је отишло у пензију или очекује пензију у року мањем од три месеца, док су се три особе запослиле.

Пример регрутационог упитника за групу младих који нису на образовању

Добар дан. Моје име је _____. Зовем вас из **Фонда за развој економске науке** поводом учешћа у једној дискусији. Тема дискусије ће бити **Положај младих на тржишту рада**, а део је ширег истраживања који спроводимо у **ФРЕН у сарадњи са кабинетом потпредседника Владе Републике Србије**.

Ваше учешће у дискусији би трајало око 1 сат и 30 минута, а као знак захвалности добили бисте **ваучер за куповину у износу од 1.000 динара**. Дискусија ће бити организована у **понедељак, 5. марта 2011. у 12.00 на 3. спрату Економског факултета у Београду** у просторијама ФРЕН.

ФРЕН се у потпуности придржава стандарда и принципа спровођења истраживања и са тим у вези **желели бисмо да нагласимо да ће принцип поверљивости у овој студији бити у потпуности поштован**, односно да ће Ваши одговори бити коришћени само у сврхе овог пројекта и да ће резултати студије бити презентовани само у форми која у потпуности штити Ваш идентитет.



Да ли сте заинтересовани да учествујете у таквој дискусији?

Уколико јесте, морам да вам поставим неколико питања, да утврдим да ли сте баш ви особа коју тражимо за учешће у овој дискусији.

1. Колико имате година? _____ (више од 29 – КРАЈ)

1	Да ли сте у току претходне седмице обављали било какав посао за плату или профит у трајању од најмање 1 сата (укључујући и рад на породичном имању/предузећу)?	ДА	Крај
		НЕ	2
2	Да ли имате такав посао, али сте са њега одсуствовали, а имате гаранције да ћете да се вратите на тај посао?	ДА	Крај
		НЕ	3
3	Да ли сте у току претходне седмице обављали неки неплаћени посао (у предузећу или домаћинству) или имате такав посао са кога сте одсуствовали, а знате да ћете да се вратите?	ДА	Крај
		НЕ	4
4	Да ли сте у току претходне седмице утрошили време у процесу започињања властитог бизниса?	ДА	Крај
		НЕ	5
5	Да ли сте у току претходне седмице били ангажовани у пољопривредној производњи или се бавили ловом, риболовим или сакупљањем пужева, печурака, огрева или неким сличним послом, без обзира да ли је резултирао профитом?	ДА	Крај
		НЕ	6
6	Да ли сте у току претходне 4 седмице тражили посао?	ДА	7
		НЕ	9
7	Када би вам посао био понуђен, да ли бисте могли да почнете да радите у наредне две недеље?	ДА	Успех
		НЕ	8
8	Због чега не бисте могли да почнете да радите? <i>Картица 2 – Шифарник одговора (уписати одговор _____)</i>	1-4	Крај
		5-6	Успех
9	Због чега нисте тражили посао? Питати, али не нудити одговоре. <i>Картица 3 – за шифарник одговора (уписати одговор _____)</i>	1-8	Крај
		9-12	Успех

Картица 2

1. Школовање или обука
2. Одслужење војног рока
3. Ваша болест или неспособност
4. Породиљско одсуство
5. Лични или породични разлози
6. Остали разлози



Картица 3

1. Зато што сам нашао посао на коме треба да почнем да радим за најкраће 3 месеца
2. Зато што сам нашао посао на коме треба да почнем да радим за више од 3 месеца
3. Школовање или обука
4. Пензија
5. Одслужење војног рока
6. Ваша болест или неспособност
7. Зато што имам довољно новца и није ми потребно да радим
8. Очекујете да се вратите на претходни посао (привремено отпуштени)
9. Брига о деци или о одраслим неспособним лицима
10. Други лични или породични разлози
11. Изгубили сте наду у могућност налажења посла
12. Остали разлози



Индекс табела, оквира и слика

Табела 1.1: Стопе неактивности и број неактивних лица у Србији у периоду октобар 2008 – април 2012.	12
Табела 1.2: Број неактивних лица по старосним категоријама у Србији (октобар 2008 – октобар 2012.)	13
Табела 1.3: Стопе неактивности (15-64) у 2007. и 2010. години у Србији, земљама у окружењу и ЕУ	14
Табела 1.4: Разлози неактивности у Србији и земљама у окружењу у 2011. години (становништво 15-64), %	15
Табела 1.5: Основне категорије неактивних лица (15-74)	16
Табела 1.6: Разлози нетражења посла према основним категоријама неактивних лица (15-74), %	17
Табела 1.7: Разлози немогућности отпочињања посла код оних који желе, али не могу да почну да раде (15-74)	17
Табела 1.8: Бруто токови на тржишту рада од априла 2011. до октобра 2011.	18
Табела 1.9: Старосна структура неактивних лица према полу (популација 15-74), %	18
Табела 1.10: Образовна структура неактивних лица, %	19
Табела 1.11: Структура неактивних лица по регионима и типу насеља, %	19
Оквир 2.1: Арбитрарност границе категорија на тржишту рада	21
Оквир 2.2: Панел подаци из Анкете о радној снази	23
Табела 3.1: Основни индикатори тржишта рада према основним групама неактивних (15-74)	24
Табела 3.2: Основне категорије неактивних лица, према основним групама неактивних, %	25
Табела 3.3: Разлози нетражења посла, према основним групама неактивних, %	25
Табела 3.4: Разлози немогућности отпочињања посла код оних који желе, али не могу да почну да раде, према основним групама неактивних, %	26
Табела 3.5: Основни индикатори тржишта рада за младе, %	27
Слика 3.1: Основне категорије неактивних младих на тржишту рада	28
Табела 3.6: Образовна структура неактивних младих (15-29) на тржишту рада, %	29
Табела 3.7: Млади на образовању, према региону из ког долази и у којем се образују, %	30
Табела 3.8: Узроци нетражења посла код младих, %	32
Оквир 3.1: Неактивни млади који нису на образовању: студија случаја	33
Табела 3.9: Разлози неактивности младих који нису на образовању (15-29), према полу и томе да ли имају децу	35
Табела 3.10: Образовна структура младих који нису на образовању (15-29) и активност на тржишту рада	35
Табела 3.11: Структура неактивних младих према региону и типу насеља, %	36
Табела 3.12: Учешће младих Рома у популацији неактивних младих	36
Табела 3.13: Транзициона матрица за младе (15-29), октобар 2010 – април 2011.	39
Табела 3.14: Структура неактивних особа узраста 55-74, према главном статусу	41
Табела 3.15: Старосна структура неактивних лица 55-74, према главном статусу, %	42
Оквир 3.2: Перцепција пензије учесника фокус група	42
Табела 3.16: Основне категорије неактивних особа узраста 55-74, према главном статусу, %	43
Табела 3.17: Разлози нетражења посла неактивних особа узраста 55-74, према главном статусу, %	43
Оквир 3.3: Мотивација за рад и тражење посла код неактивних „незапослених“ особа: Студија случаја	44
Оквир 3.4: Одазивање учешћу у дискусијама незапослених „неактивних“ између 55 и 64 године	46



Табела 3.18: Образовна структура неактивних лица 55-74, према главном статусу, %	47
Табела 3.19: Карактеристике оних који се изјашњавају као незапослени, према статусу на тржишту рада (АРС дефиниција), %	48
Табела 3.20: Транзициона матрица за старије припаднике становништва радног узраста, октобар 2010 – април 2011.	49
Табела 3.21: Структура жена узраста 30-54 према статусу на тржишту рада (АРС) и породичном статусу	51
Табела 3.22: Структура неактивних жена узраста 30-54 према главном статусу	52
Табела 3.23: Старосна структура жена узраста 30-54 према главном статусу, %	52
Табела 3.24: Основне категорије неактивних жена узраста 30-54 према главном статусу, %	52
Табела 3.25: Разлози неактивности жена узраста 30-55 према главном статусу, %	53
Оквир 3.5: Одазивање на учешће у дискусијама жена – налази индивидуалних интервјуа	54
Табела 3.26: Структура неактивних мушкараца узраста 30-55 према главном статусу, %	55
Табела 3.27: Основне категорије неактивних код мушкараца 30-54, према главном статусу, %	55
Табела 3.28: Узроци нетражења посла мушкараца 30-54, према главном статусу, %	56
Табела 3.29: „Незапослене“* особе, према статусу на тржишту рада (АРС методологија) и полу	57
Табела 3.30: Бруто токови на тржишту рада од октобра 2010. до априла 2011, жене и мушкарци	58
Табела 3.31: Основне категорије неактивних лица са дугорочним и трајним инвалидитетом, %	60
Табела 3.32: Старосна структура неактивних лица са дугорочним и трајним инвалидитетом, %	60
Табела 3.33: Образовна структура неактивних лица са дугорочним и трајним инвалидитетом, %	61
Табела 3.34: Статус на тржишту рада корисника накнаде за случај незапослености, осталих регистрованих код НСЗ и популације радног узраста (15-64)	63
Табела 3.35: Основне категорије неактивних лица корисника накнаде за случај незапослености и осталих регистрованих код НСЗ	64
Табела 3.36: Карактеристике корисника накнаде и осталих регистрованих код НСЗ према статусу на тржишту рада (АРС дефиниција)	65
Табела 3.37: Резултати модела неактивности за кориснике новчане накнаде и остале регистроване код НСЗ	66
Табела 3.38: Увећање броја корисника у периоду мај 2007 – јун 2011. године	68
Табела 3.39: Радни статус прималаца МОП, за различите узрастне групе	68
Табела 3.40: Разлози неактивности прималаца МОП, за различите узрастне групе	69
Слика 4.1. Структура трошкова рада	72
Оквир 4.1: Временски ограничене бенефиције за рад	74
Слика 4.2: Дизајн бенефиције за рад	75
Оквир 4.2: Порески кредит условљен запослењем намењен породици или појединцу	76
Оквир 4.3: Ефекти увођења индивидуалне бенефиције за рад у циљу подстицаја на рад у Србији	77
Слика 4.3. : Кретање ефективне маргиналне пореске стопе по децилним групама	78
Оквир 4.5: Ефекти укидања минималне основице за доприносе на подстицаје за рад	81
Оквир 4.4: Трошкови и користи смањења доприноса на терет послодавца у Србији	80
Табела 4.4. Расподела ефективних маргиналних пореских стопа по децилним групама	82
Табела 4.5. Расподела ефективних просечних пореских стопа по децилним групама	82
Слика 4.4. Промена ефективних просечних пореских стопа по децилним групама након увођења реформе	83
Табела 4.1: Активне политике тржишта рада у земљама ОЕЦД: типови програма, њихови трошкови и ефективност	89
Табела 4.2: Број деце у предшколским установама у Србији старости до 6. година	98



Табела 4.3. <i>Мозуће институционалне реформе и мере јавне политике усмерене према подстицању активности неактивног становништва</i>	101
Табела А1: <i>Бруто токови на тржишту рада од октобра 2010. до априла 2011.</i>	104
Табела А2: <i>Транзициона матрица за младе (15-29), април 2011 – октобар 2011.</i>	104
Табела А3: <i>Транзициона матрица за старије припаднике становништва радног узраста , април 2011 – октобар 2011.</i>	105
Табела А4: <i>Транзициона матрица за жене и мушкарце (30-55), април 2011– октобар 2011.</i>	105
Табела А5. <i>Бруто токови на тржишту рада од априла 2011. до октобра 2011, жене и мушкарци</i>	106
Табела А6: <i>Преглед правила за обрачун основних социјалних накнада, просечна зарада, пензија и потрошачка корпа</i>	106
Табела А7: <i>Преглед основних група неактивних лица и основне структуре њихове неактивности</i>	107
Табела А.2.2: <i>Модел неактивности младих који нису на образовању: Разлике између неактивних који нису на образовању и младих незапослених</i>	109
Табела А.2.3.1: <i>Кораци у регрутацији испитаника у фокус групе</i>	110





ВЛАДА
РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ



ТИМ ЗА СОЦИЈАЛНО
УКЉУЧИВАЊЕ
И СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА

Влада Републике Србије
Кабинет потпредседнице Владе
за европске интеграције
Палата Србије,
Булевар Михаила Пупина 2
11000 Београд, Србија
Тел: +381 11 311 4605
E-mail: sipru@gov.rs
www.inkluzija.gov.rs



Fondacija za razvoj
ekonomske nauke

Каменичка 6/III
11000 Београд, Србија
Тел: +381 11 3021 069
E-mail: office@fren.org.rs
www.fren.org.rs

ПОДРШКА: Израда публикације омогућена је
средствима Швајцарске агенције за развој и сарадњу
у оквиру пројекта „Подршка унапређењу процеса
социјалног укључивања у Републици Србији“.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**