



Влада
Републике Србије
Министарство за рад, запошљавање,
борачка и социјална питања

СТРАТЕГИЈА ЗАПОШЉАВАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

ЗА ПЕРИОД ОД 2021. ДО 2026. ГОДИНЕ





Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**



ТИМ
ЗА СОЦИЈАЛНО УКЉУЧИВАЊЕ
И СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА



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

ИЗДАВАЧ:

Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије

ГОДИНА ИЗДАЊА:

Београд, јун 2021.

ДИЗАЈН И ПРИПРЕМА:

Милош Радуловић

ШТАМПА:

ЈП Службени гласник, Београд

ТИРАЖ:

1500

ПОДРШКА: Публикација је израђена у оквиру програма “Знањем до посла” који подржава Влада Швајцарске

НАПОМЕНА: Ова публикација не представља званичан став Владе Швајцарске. Сви појмови употребљени у публикацији у мушком граматичком роду обухватају мушки и женски род лица на која се односе.

САДРЖАЈ

I

УВОД

7. страна

II

ПРАВНИ ОКВИР И
ПЛАНСКИ ДОКУМЕНТИ
РЕЛЕВАНТНИ ЗА
СТРАТЕГИЈУ

9. страна

III

ОПИС ПОСТОЈЕЋЕГ
СТАЊА

20. страна

IV

ПРОМЕНА КОЈА
СЕ ПОСТИЖЕ
СПРОВОЂЕЊЕМ
СТРАТЕГИЈЕ

55. страна

V

ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ

57. страна

VI

АНАЛИЗА ОПЦИЈА
ЗА ОСТВАРИВАЊЕ
ЦИЉЕВА

63. страна

VII

МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ
ЦИЉЕВА

65. страна

VIII

МЕХАНИЗАМ ЗА
СПРОВОЂЕЊЕ
И ПРАЋЕЊЕ
СПРОВОЂЕЊА, КАО И
НАЧИН ИЗВЕШТАВАЊА
О РЕЗУЛТАТИМА
СПРОВОЂЕЊА
СТРАТЕГИЈЕ

89. страна

IX

ПРОЦЕНА
ФИНАНСИЈСКИХ
СРЕДСТАВА
ПОТРЕБНИХ ЗА
СПРОВОЂЕЊЕ
СТРАТЕГИЈЕ
И АНАЛИЗА
ФИНАНСИЈСКИХ
ЕФЕКТА

91. страна

X

ЗАВРШНИ ДЕО

93. страна

(„Службени гласник РС”, број 18/21 и 36/21 - исправка)

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

Влада усваја

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



I УВОД

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

Подршку изради Стратегије пружио је програм „Знањем до посла“ који спроводе Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва Владе Републике Србије и NIRAS –IP Consult, а финансијски подржава Швајцарска канцеларија за сарадњу (SDC), у оквиру којег су урађене Ex-post анализа Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године и Ex-ante анализа Стратегије запошљавања у Републици Србији за период 2021-2026. године, као и други аналитички материјали. Значајну подршку је пружила Међународна организација рада кроз израду анализа потребних капацитета и предуслова за ефикасно креирање и спровођење политике запошљавања. Важан допринос у процесу израде Стратегије пружила је и Немачка организација за сарадњу (ГИЗ).

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

1.1. Спроведене консултације са заинтересованим странама

Рад на изради Стратегије започет је половином 2020. године када је образована Радна група¹ за израду Предлога стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године и пратећег акционог плана запошљавања за период од 2021. до 2023. године (у даљем тексту Радна група).

Консултативни процес током израде Стратегије спроводио се континуирано. Организована су три састанка Радне групе, у јуну и новембру 2020. године и у јануару 2021. године. Такође, у оквиру процеса израде Ех-ante анализе Стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године организоване су и спроведене три фокус групе, и то са доносиоцима одлука на националном нивоу, са социјалним партнерима и са представницима организација цивилног друштва и независним експертима из области запошљавања. Циљ организовања фокус група био је да се на темељу уочених проблема, а из угла различитих заинтересованих страна дају препоруке за њихово ефикасно решавање. Саставни део Ех-ante анализе чине и дате препоруке.

Након израде Предлога стратегије организована је јавна расправа у периоду од 25. децембра 2020. године до 13. јануара 2021. године, а текст Предлога стратегије постављен је на интернет страници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и на порталу е-Управе.

Јасније и прецизније дефинисање мера за остваривање циљева са додатним показатељима учинка, обезбеђивање стабилног и већег финансијског оквира за спровођење Стратегије, као и идентификација механизма за координисано спровођење Стратегије су најчешћи коментари са јавне расправе који су размотрени и на које је одговорено у Извештају о спроведеној јавној расправи о Предлогу стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године, а који је доступан на интернет страници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и на порталу е-Управе.

Предлог стратегије представљен је сталним радним телима за законодавство и за економска питања Социјално-економског савета 28. јануара 2021. године. Такође, Предлог стратегије разматран је на Седници Социјално-економског савета одржаној 5. фебруара 2021. године, као и на седници Републичког савета за запошљавање одржаној 9. фебруара 2021. године.

¹ Институције и актери укључени у рад Радне групе: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство привреде, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство за европске интеграције, Министарство финансија, Министарство омладине и спорта, Национална служба за запошљавање, Републички секретаријат за јавне политике, Привредна комора Србије, Републички завод за статистику, Развојна агенција Србије, Унија послодаваца Србије, Савез самосталних синдиката Србије, Уједињени грански синдикат „Независност“, Стална конференција градова и општина, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, ГИЗ, МОР, Београдска отворена школа и Центар за младински рад



II ПРАВНИ ОКВИР И ПЛАНСКИ ДОКУМЕНТИ РЕЛЕВАНТНИ ЗА СТРАТЕГИЈУ

Закони којима се уређује област запошљавања, као и закони који су релевантни за ову област су:

Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 38/15, 113/17 – др. закон и 113/17) дефинише послове запошљавања, који се односе на обавештавање о могућностима и условима за запошљавање, посредовање у запошљавању у земљи и иностранству, професионалну оријентацију и саветовање о планирању каријере, спровођење мера активне политике запошљавања, издавање дозволе за рад странцу и лицу без држављанства, у складу са законом. Носиоци послова запошљавања су Национална служба за запошљавање и агенције за запошљавање.

Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом („Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 32/13) регулише подстицаје за запошљавање особа са инвалидитетом ради стварања услова за њихово равноправно укључивање на тржиште рада, процену радне способности, професионалну рехабилитацију, обавезу запошљавања особа са инвалидитетом, услове за оснивање и обављање делатности предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом и других посебних облика запошљавања и радног ангажовања особа са инвалидитетом и друга питања од значаја за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом.

Закон о запошљавању странаца („Службени гласник РС”, бр. 128/14, 113/17, 50/18 и 31/19) уређује услове и поступке за запошљавање странаца у Републици Србији и друга питања од значаја за запошљавање и рад странаца у Републици Србији. Странац који се запошљава у Републици Србији у складу са овим законом, има једнака права и обавезе у погледу рада, запошљавања и samozapoшљавања као и њени држављани. Запошљавање странца остварује се под условом да поседује визу за дужи боравак по основу запошљавања, одобрење за привремени боравак или стално настањење и дозволу за рад, ако овим законом није другачије утврђено.

Закон о раду („Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење), као општи пропис у области рада, уређује закључивање уговора о раду и других уговора о радном ангажовању, радно време и друга права, обавезе и одговорности запослених и других радно ангажованих лица из рада и по основу рада, као и друге услове рада, осим услова којима се обезбеђује безбедност и здравље на раду.

Закон о поједностављеном радном ангажовању на сезонским пословима у одређеним делатностима („Службени гласник РС”, број 50/18) уређује, због посебних карактеристика и услова сезонског рада у одређеним делатностима, поједностављен начин радног ангажовања лица и плаћања пореза и доприноса за рад на пословима који су сезонског карактера у сектору пољопривреде, шумарства и рибарства у складу са прописом којим се прописује класификација делатности.

Закон о агенцијском запошљавању („Службени гласник РС”, број 86/19) уређује заштиту права запослених који закључују уговор о раду са агенцијом за привремено запошљавање ради уступања на привремени рад послодавцу кориснику, једнак третман уступљених запослених у погледу остваривања одређених права из радног односа и по основу рада, начин и услове уступања запослених и др.

Закон о Националном оквиру квалификација Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 27/18 и 6/20) успоставља Национални оквир квалификација Републике Србије (НОКС), као систем за уређивање квалификација, његову сврху, циљеве и принципе, врсте и нивое квалификација, начине стицања квалификација (кроз: формално образовање, неформално образовање, информално учење – животно или радно искуство), дескрипторе нивоа квалификација, каријерно вођење и саветовање, повезаност стандарда квалификације са тржиштем рада и занимањима, тела и организације надлежне за примену и развој НОКС-а, утврђује еквивалентност степена стручне спреме, односно степена образовања, стручних, академских и научних назива стечених према прописима који су важили до ступања на снагу овог закона.

Закон о средњем образовању и васпитању („Службени гласник РС”, бр. 55/13, 101/17, 27/18 – др. закон и 6/20) уређује средње образовање и васпитање као део јединственог система образовања и васпитања које је усмерено ка развоју кључних компетенција појединца неопходних за даље образовање и активну улогу у друштву, развоју стручних компетенција неопходних за успешно иступање на тржишту рада и запошљавање, оспособљавању за самостално доношење одлука о избору занимања и даљег образовања и свеукупног развоја мотивације појединца за учење, самоиницијативност, способност самовредновања и изражавања сопственог мишљења.

Закон о дуалном образовању („Службени гласник РС”, бр. 101/17 и 6/20) уређује садржај и начин остваривања дуалног образовања као модела реализације наставе у систему средњег стручног образовања и васпитања (за образовне профиле у трајању од три, односно четири године и мајсторско и специјалистичко образовање, као и образовање за рад у трајању од две године) у коме се кроз теоријску наставу и вежбе у школи и учење кроз рад код послодавца, стичу, усавршавају односно изграђују знања, вештине, способности и ставови у складу са стандардом квалификације и планом и програмом наставе и учења.

Закон о образовању одраслих („Службени гласник РС”, бр. 55/13, 88/17 – др. закон, 27/18 – др. закон и 6/20 – др. закон) уређује образовање одраслих као део јединственог система образовања који обезбеђује одраслима да током целог живота стичу компетенције и квалификације потребне за лични и професионални развој, рад и запошљавање, као и друштвено одговорно понашање, а које се остварује као формално образовање, неформално образовање и информално учење.

Закон о младима („Службени гласник РС”, број 50/11) уређује мере и активности које предузимају Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе са циљем унапређења друштвеног положаја младих и стварање услова за остваривање потреба и интереса младих, а који прати развој омладинског сектора кроз стварање услова за подршку младима у организовању, друштвеном деловању, развоју и остваривању потенцијала за личну и друштвену добробит.

Закон о социјалној заштити („Службени гласник РС”, број 24/11) утврђује социјалну заштиту као организовану друштвену делатност од јавног интереса чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и спречавање настајања и отклањања последица социјалне искључености. Овај закон представља правни основ за реализацију мера активације корисника новчане социјалне помоћи и сарадњу између центара за социјални рад и Националне службе за запошљавање.

Закон о улагањима („Службени гласник РС”, бр. 89/15 и 95/18) уређује општи правни оквир за улагања у Републици Србији, субјекте подршке улагањима за ефикасно пружање услуга улагачима, оснивање и рад Развојне агенције Србије, са циљем унапређења инвестиционог окружења у Републици Србији и подстицања директних улагања ради јачања економског и привредног развоја и раста запослености.

Документа јавне политике, односно стратегије које се директно или посредно односе на област запошљавања су:

Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године („Службени гласник РС”, број 22/15) је документ који представља системска решења најзначајнијих питања у различитим областима живота младих у Републици Србији. Циљеви Националне стратегије за младе односе се на: унапређење запошљавања и запослености младих жена и мушкараца; квалитет и могућности за стицање квалификација и развој компетенција и иновативности младих; активизам и активно учешће младих; здравље и благостање младих; услове за развијање безбедоносне културе младих; подршку друштвеном укључивању младих из категорија у ризику од социјалне искључености; мобилност; обим међународне сарадње младих и подршка младим мигрантима; систем информисања младих и знање о младима и коришћење и учешће младих у креирању културних садржаја.

Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године („Службени гласник РС”, број 26/16) је документ јавне политике којим је утврђен општи циљ - да се побољша социјално-економски положај ромске националне мањине у Републици Србији, уз пуно уживање мањинских права, елиминисање дискриминације и постизање веће социјалне укључености Рома и Ромкиња у свим сегментима друштва. Ова стратегија има пет посебних циљева у кључним областима који доприносе остваривању општег циља, а то су: образовање, становање, запошљавање, здравље и социјална заштита. Мере предвиђене овим документом, у домену политике запошљавања, имају за циљ подстицање укључивања радно способних Рома и Ромкиња на формално тржиште рада, унапређење запошљивости, запошљавање и samozapoшљавање, са посебним фокусом на Роме и Ромкиње који припадају категоријама вишеструко теже запошљивих незапослених лица. Предвиђена је реализација мера и активности за које се очекује да могу имати позитиван утицај на повећање учешћа радно способних припадника ромске националне мањине на формалном тржишту рада, смањење броја Рома и Ромкиња који су функционално неписмени, као и оних који превремено напуштају систем формалног образовања, повећање спремности послодаваца да запосле или радно ангажују Роме и Ромкиње, повећање заступљености Рома и Ромкиња у политикама запошљавања и економског развоја на локалном нивоу и др.

Стратегија о економским миграцијама Републике Србије за период 2021 – 2027. године („Службени гласник РС”, број 21/20) је документ јавне политике којим је утврђен општи циљ – стварање привредног и друштвеног амбијента за успоравање одласка радно способног становништва, јачање веза са дијаспором, подстицање повратних и циркуларних миграција, као и привлачење странаца различитих образовних профила.

Стратегија развоја дигиталних вештина у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године („Службени гласник РС”, број 21/20) је документ јавне политике којим је утврђен општи циљ – унапређење дигиталних знања и вештина свих грађана, укључујући припаднике осетљивих друштвених група, ради омогућавања праћења развоја информационо комуникационих технологија у свим областима и обезбеђивања потреба привреде и тржишта рада. Овом стратегијом су утврђени и посебни циљеви који се односе на унапређивање дигиталних компетенција у образовном систему; унапређење основних и напредних дигиталних вештина за све грађане; развој дигиталних вештина у односу на потребе тржишта рада и целоживотно учење ИКТ стручњака.

Стратегија индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године („Службени гласник РС”, број 35/20) је документ јавне политике којим је утврђен општи циљ индустријске политике – подизање конкурентности индустрије Републике Србије, али и посебни циљеви који се односе на: унапређену дигитализацију пословних модела индустријске производње; развој индустрије базиране на иновацијама и развоју виших фаза технолошке производње; повећање укупног обима инвестиција у индустрију уз раст квалитета инвестиција; унапређење технолошке структуре извоза и трансформацију индустрије од линеарног ка циркуларном моделу.

Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године („Службени гласник РС”, број 44/20) је документ јавне политике којим је утврђен општи циљ – изједначавање могућности особа са инвалидитетом у уживању свих грађанских, политичких, економских, социјалних и културних права, уз пуно поштовање њиховог достојанства и индивидуалне аутономије, обезбеђивања независности, слободе избора и пуне и ефективне партиципације у свим областима друштвеног живота, укључујући и живот у заједници. Да би се постигао општи циљ ове стратегије, утврђени су посебни циљеви и то: повећана друштвена инклузија особа са инвалидитетом; обезбеђено уживање права особа са инвалидитетом на пословну способност и породични живот на равноправној основи са другима и ефикасна заштита од дискриминације, насиља и злостављања као и системско увођење перспективе инвалидитета у доношење, спровођење и праћење јавних политика.

Најважнији стратешки документ у економском дијалогу са Европском комисијом и државама чланицама Европске уније је **Програм економских реформи** (Economic Reform Programme – ERP). Програм садржи средњорочни оквир макроекономске и фискалне политике, као и детаљан приказ структурних реформи које треба да допринесу повећању конкурентности националне економије, јачању привредног раста и развоја, креирању нових радних места и, последично, бољем животном стандарду. Израда овог документа на годишњем нивоу је од значаја за Републику Србију као државу у предприступном статусу, јер представља припрему за учешће у процесу економског и фискалног надзора држава чланица ЕУ, односно представља укључење у процес европског семестра координације економских политика.

2.1. Међународни оквир за политику запошљавања

Уједињене нације

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

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

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

Међународна организације рада (МОР)

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

Конвенција МОР-а број 2 о незапослености - односи се на проблеме незапослености и предузимање мера од стране држава потписница у циљу њиховог смањења, вођење статистичких података у вези незапослености, установљивање система бесплатних јавних

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

бироа који би се бавили овим пословима, комитета у којима ће бити заступљени представници послодаваца и радника ради решавања појединих проблема, омогућавање радницима да примају исте одштете по основу осигурања за случај незапослености без обзира на којој територији раде и др.

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

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

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

Конвенција МОР-а број 142 о професионалној оријентацији и стручном оспособљавању у развоју људских ресурса - дефинише развијање координиране политике и професионалне оријентације и стручног оспособљавања у сарадњи са послодавцима и радницима, као и другим заинтересованим организацијама, проширивање система професионалне оријентације и стално информисање о могућностима запошљавања како би се обезбедила доступност деци, омладини и одраслима, а одговарајући програми свим особама са инвалидитетом.

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

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

Декларација МОР-а о социјалној правди за поштену глобализацију из 2008. године подржава Агенду достојанственог рада и њена четири стуба: Међународни стандарди рада и основни принципи и права на раду, Отварање нових радних места, Социјална заштита и Социјални дијалог и трипартизам, односно, указује да је потребно да се социјална заштита сагледава као саставни део планирања мера за повећање запослености припадника рањивих група.

Савет Европе

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

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

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

Европска унија (Опште смернице за политику запошљавања)

Уговором о Европској унији (из 1992. године) основана је Европска унија и постављени су услови за увођење елемената политичке уније (права грађанства, заједничка спољна и унутрашња политика). Уговором о функционисању Европске уније (Лисабонски уговор) који је ступио на снагу 1. децембра 2009. године, Европској унији додељено је својство правног лица, што подразумева могућност да Европска унија, као целина, закључује међународне уговоре и остварује чланство у међународним организацијама. Његова примена допринела је бољем функционисању Европске уније на тај начин што су се државе чланице обавезале да предузимају све потребне мере из унутрашњег законодавства за примену обавезујућих правних аката Европске уније, односно уредби, директива и одлука.

Европски стуб социјалних права који садржи 20 начела и права (подељених у три категорије: једнаке могућности и приступ тржишту рада, динамична тржишта рада и праведни услови

рада и јавна подршка/социјална заштита и инклузија), утврђује подстицање запошљавања, побољшање животних и радних услова, адекватну социјалну заштиту, дијалог између послодаваца и радника, развој људских ресурса у циљу трајне високе запослености и сузбијања искључености из друштва као кључне циљеве Европске уније.

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

Ревидиране смернице за политике запошљавања држава чланица Европске уније³ усклађене су са Европским стубом социјалних права, у циљу побољшања конкурентности Европске уније и бољим местом за инвестирање, стварање радних места и подстицање социјалне укључености. Ревидиране смернице за запошљавање су: Смерница 5: *Подстицање потражње за радном снагом*; Смерница 6: *Побољшање понуде радне снаге: приступ запошљавању, вештинама и компетенцијама*; Смерница 7: *Побољшање функционисања тржишта рада и делотворности социјалног дијалога*; Смерница 8: *Промовисање једнаких могућности за све, подстицање социјалне укључености и смањење сиромаштва*.

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

- 1) **Препорука о успостављању Гаранција за младе** (Савет ЕУ од 22. априла 2013. године) којом се подстиче успостављање система подршке у свим државама чланицама који ће омогућити да све особе млађе од 25 година добију квалитетну понуду за посао, могућност даљег школовања, праксу или приправништво у року од четири месеца од губитка радног места или престанка формалног образовања. У фокусу су млади који нису запослени, нити су у образовању или обуци (NEET – *not in employment, education or training*).
- 2) **Економски и инвестициони план за Западни Балкан** (Европска комисија од 6. октобра 2020. године) којим је предложено проширење програма Гаранције за младе на државе Западног Балкана.
- 3) **Препорука о Оквиру квалитета за радне праксе** (Савет ЕУ од 10. марта 2014. године) како би се омогућило полазницима праксе да стекну квалитетно радно искуство у сигурним и поштеним условима и тиме повећају своје шансе за проналажење квалитетног посла.
- 4) **Препорука о интегрисању дугорочно незапослених лица на тржиште рада** (Савет ЕУ од 15. фебруара 2016. године) којом се настоји да се повећа стопа преласка из дугорочне незапослености у запосленост, тако што ће се повећати број регистрованих дугорочно незапослених особа којима је пружена активна подршка, осигурати квалитетна координација између релевантних институција које пружају услуге, као и повећати учинак интервенција намењених дугорочно незапосленим особама и послодавцима.

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

- 5) **Подршка запошљавању младих: мост ка пословима за наредне генерације** (јул 2020. године) је комуникацијски документ/пакет који обухвата четири кључна стуба: унапређење програма Гаранција за младе, стручно образовање и обуку, приправништво и додатне мере за запошљавање младих. Мост ка пословима ће бити инклузивнији како би се избегле било какве форме дискриминације, са бољим досезањем до оних младих који су рањивији, као што су млади припадници националних мањина или других раса, младе особе са инвалидитетом, млади у руралним срединама и сл, и повећаном старосном границом, укључујући лица од 15 до 29 година. Овај програм подршке треба да повеже потребе компанија, кроз обезбеђивање тражених вештина – посебно зелених и ИТ вештина кроз кратке припремне обуке, које ће бити праћене саветовањем, вођењем и праћењем.
- 6) **Европски програм вештина за одрживу конкурентност, друштвену једнакост и отпорност** (јул 2020. године) представља амбициозне, квантитативне циљеве за усавршавање и преквалификацију које треба постићи у наредних пет година. Усмерен је на унапређење вештина, у сарадњи са државама чланицама, компанијама и социјалним партнерима, као и на охрабривање грађана да се укључе у процес целоживотног учења.

Придруживање Републике Србије Европској унији

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

Акциони план за Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање усаглашен је са Европском комисијом, а Влада Републике Србије усвојила је овај акциони план у мају 2020. године. Овај документ представља оквир за постепено транспоноване правних тековина Европске уније у законодавство Републике Србије и креирање неопходних капацитета за њихову примену и спровођење у свим областима које су обухваћене поглављем о социјалној политици и запошљавању.

Поглавље 2 – Слобода кретања радника сврстава се међу темељне принципе Европске уније и једна је од четири слободе унутрашњег тржишта. С обзиром да обухвата подобласти: приступ тржишту рада, ЕУРЕС, координацију система социјалне сигурности и Европску картицу здравственог осигурања, отварање Преговарачког поглавља (Преговарачка позиција за Поглавље 2 усвојена је и прослеђена Савету ЕУ у јулу 2018. године) и ток преговора утицаће на даље нормативно и институционално усаглашавање са тековинама Европске уније.







III ОПИС ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА

3.1. Преглед и анализа постојећег стања

3.1.1. Макроекономска кретања

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

Табела 1. Основни индикатори макроекономских кретања по годинама

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

* Прелиминарни годишњи податак
Извор: РЗС, НБС, МФ и РФПИО

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

Мере фискалне консолидације дефинисане аранжманом са Међународним монетарним фондом (ММФ) успориле су раст учешћа јавног дуга у БДП-у. Тренд смањивања јавног дуга бележи се од 2015. године и актуелан је све до краја 2019. године, а у том периоду јавни дуг је смањен са 71,2% БДП-а у 2015. години на 52,9% БДП-а у 2019. години.

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

Током времена макроекономска стабилност привреде Републике Србије постигнута је и са аспекта инфлације. Инфлација у Републици Србији је изразито ниска од 2015. године, толико да је у појединим годинама била чак и испод нивоа који је дефинисала Народна банка Србије. Узрочници ниске инфлације су пад домаће тражње и пад цена појединих енергената, као и умерено рестриктивна монетарна политика Народне банке Србије.

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

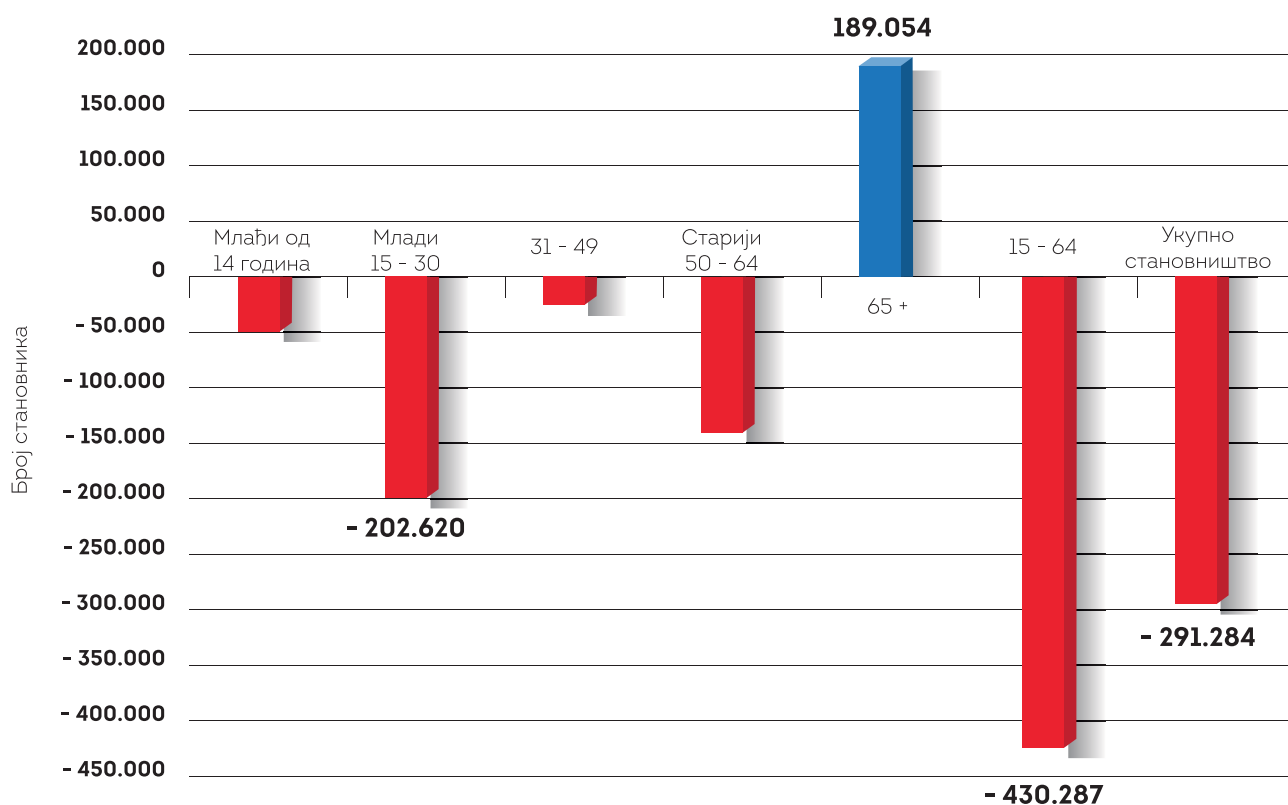
Највеће смањење реалних зарада у протеклом периоду забележено је у 2015. години што се доводи у везу са мерама фискалне консолидације које су уведене крајем 2014. године. То се манифестовало снажним падом реалних нето зарада од 2,1% у 2015. години. Релаксација мера фискалне консолидације, повећање минималне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

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

3.1.2. Демографски трендови

Изразит депопулациони тренд је карактеристика демографских кретања у Републици Србији у последњој, али и претходној деценији. Број становника смањен је за нешто више од 291 хиљаде лица у 2019. години⁵ у односу на податке Пописа из 2011. године. Демографска транзиција нарочито утиче на смањење становништва радног узраста (становништво 15-64, смањење за око 430 хиљада лица), посебно кохорте младих у овој категорији становништва (млади 15-30, смањење од 202,6 хиљада лица).

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



Извор: РЗС

⁵ Процене становништва средином године, РЗС (2019.)

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

За Републику Србију је карактеристичан процес демографског старења становништва, који се манифестује континуирано растућим бројем старих и њиховим високим уделом у укупном становништву, док број младих опада, а њихово учешће у укупном становништву је ниско. Према подацима за 2019. годину број лица старих 65 и више година је 1,44 милиона – повећање од 189 хиљаде лица у односу на 2011. годину, а удео у укупном становништву износи 20,7%, што такође представља повећање, и то од 3,4 процентна поена (п.п.) (17,2% у 2011. години). На повећање броја старих, између осталог, утиче и продужење очекиваног трајања живота, које за укупно становништво износи 1,5 година – од 74,2 године у 2011. до 75,7 година у 2019. години. Просечна старост становништва Републике Србије износи чак 43,3 године, што Републику Србију сврстава у групу европски најстаријих држава⁶. У исто време број становника млађих од 15 година, који износи око 992,6 хиљада у 2019. години, смањено се за 50 хиљада лица у наведеном периоду, док је учешће ове кохорте у укупном становништву само 14,3%.

На смањење становништва у Републици Србији утичу два узрока: негативан природни прираштај и миграциона кретања. Негативан природни прираштај бележи се скоро трећу деценију⁷ заредом. Број живорођених је био за 37 хиљада мањи од броја умрлих у 2019. години, док је стопа природног прираштаја износила -5,3 промила⁸ (‰). Само на основу природног прираштаја број становника је смањен за око 330 хиљада у периоду 2011–2019. године. Општине са највећим негативним природним прираштајем налазе се углавном на привредно неразвијеном и емиграционом подручју. Република Србија је по основу негативног нето миграционог биланса годишње губила око 10–15.000 становника⁹ током ове деценије и тај одлив је био стабилан, према проценама Републичког завода за статистику о миграционим токовима. Међутим, према подацима Евростата, заснованим на статистици чланица ЕУ које су и главне дестинације наших емиграната, миграције су се убрзале у другој половини ове деценије. Томе су допринеле две околности – олакшавање регулативе за радне миграције и особама без посебно пожељних квалификација у Савезну Републику Немачку, која је главна западноевропска дестинација за мигранте из Републике Србије, као и све већа тражња за привременом радном снагом у новим чланицама ЕУ, попут Словачке Републике, Републике Словеније, Републике Чешке, Републике Хрватске и Републике Пољске.

Република Србија ће се у будућности¹⁰ сустрести са повећањем обима старијег, углавном економски неактивног становништва, што ће неминовно довести до повећања личне и јавне потрошње, пре свега у домену издвајања средстава за здравствену и социјалну заштиту и пензијско осигурање. У том контексту се познавање одредница и разумевање последица старења становништва у Републици Србији намеће као битан критеријум при креирању политике економског и социјалног развоја.

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

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

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

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

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

3.1.3. Трендови на тржишту рада

Кључни показатељи тржишта рада

Показатељи националног тржишта рада последњих година бележе позитивне помаке, што је конзистентно и са позитивним трендом макроекономских показатеља. Стање на тржишту рада, мерено основним показатељима из Анкете о радној снази¹¹ (АРС), указује на значајан опоравак тржишта рада у периоду 2015-2019. године – смањена је стопа незапослености и повећана стопа запослености, број запослених лица је порастао што је утицало и на повећање броја лица која се ангажују на тржишту рада (активних лица) и дошло је до смањења броја незапослених и неактивних лица.

Укупан број становништва радног узраста (15-64) смањен је за 249 хиљада у 2019. у односу на 2015. годину. При томе, повећан је број лица која су активна на тржишту рада за 46 хиљада¹², док је број неактивних смањен за око 295 хиљада. Број запослених бележи повећање од 262 хиљаде, док је број незапослених смањен за 216 хиљада.

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

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

Извор: АРС, РЗС

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

¹¹ Анкета о радној снази, која сагледава стање и прати промене на тржишту рада, спроводи се од 1995. године у Републици Србији. На почетку истраживања спроводила се једанпут годишње. Међутим, услед одређених методолошких промена, од 2015. године, Републички завод за статистику, уз коришћење међународних препорука и дефиниција, спроводи је континуирано, при чему је дошло до пораста броја домаћинстава у узорку, као и до промена у самом начину оцењивања. Више о методологији <https://publikacije.stat.gov.rs/G2017/Pdf/G20177069.pdf>

¹² Повећање активног становништва остварено је захваљујући повећању броја запослених, јер је у посматраном периоду број запослених порастао више него што се смањило број незапослених

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

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

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

Кључни показатељи тржишта рада у регионалној перспективи

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

Регионалне разлике су највише изражене код показатеља запослености и незапослености. Стопа запослености становништва радног узраста у 2019. години је била највиша у Београдском региону (64,9%), нешто је нижа у Региону Шумадије и Западне Србије (60,7%) и у Региону Војводине (59,8%), док је најнижа у Региону Јужне и Источне Србије (56,9%). Стопа незапослености је најнижа у Београдском региону (8,4%) и Региону Војводине (9,2%), док је проблем незапослености нешто израженији у Региону Шумадије и Западне Србије (12,5%), и нарочито у Региону Јужне и Источне Србије (14,1%).

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

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

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

Извор: АРС, РЗС

Трендови у структури запослености

Неформална запосленост¹³ у Републици Србији је релативно висока, али се последњих година уочава тренд пада неформалне и пораста формалне запослености. Око 429 хиљада лица радног узраста било је неформално запослено у 2019. години, што другим речима значи да је скоро свака шеста запослена особа неформално запослена (стопа неформалне запослености износи 15,7%). Неформална запосленост је смањена за 36 хиљада (-7,8%) у периоду 2015-2019. године, док је у истом периоду формална запосленост порасла за 299 хиљада (14,9%). Неформална запосленост је посебно изражена у пољопривреди, где неформално запослени чине нешто мање од половине (48,4%) укупног броја запослених у овом сектору у 2019. години; високо учешће постоји и у грађевинарству (32%), док је неформална запосленост у сектору услуга на нивоу од (14,3%)¹⁴. Стопа неформалне запослености жена радног узраста (15,6%) је нешто нижа од стопе неформалне запослености мушкараца (15,8%), што је резултат већег раста формалне запослености жена (19,4%) у периоду 2015-2019. године, него што је био раст формалне запослености мушкараца (11,5%)¹⁵. Структура неформалне запослености се, уколико се посматра професионални статус, битно разликује: неформално запослене жене у већини су ангажоване као помажући чланови домаћинства, док су неформално запослени мушкарци претежно самозапослени. Положај ових жена је посебно рањив, јер оне не само да не остварују права из формалног радног односа (као ни остала лица која су неформално запослена), већ нису ни плаћене за свој рад. Уколико се посматра старосна структура неформално запослених уочава се да је 37.500 младих (15-24) неформално запослено што је 8,7% од укупно неформално запослених лица старости 15-64 година у 2019. години.

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

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

Уколико се посматра **запосленост према врсти рада** у укупном броју запослених за плату доминирају радници који раде на неодређено време (77,2%), следе они који раде на одређено време (19,5%), док је најмање радника ангажовано на сезонским и повременим пословима

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

14 Подаци се односе на становништво старости 15 и више година

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

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

(3,3%), према подацима за 2019. годину. Анализа података за период 2015-2019. године показује да је дошло до погоршања структуре запослености у смеру веће несигурности запослења, тако да скоро сваки четврти запослени (око 23%) у Републици Србији има повремено запослење, што је за око 10 п.п. више него што је просек ЕУ-28.

Упоредна анализа тржишта рада Републике Србије и Европске уније

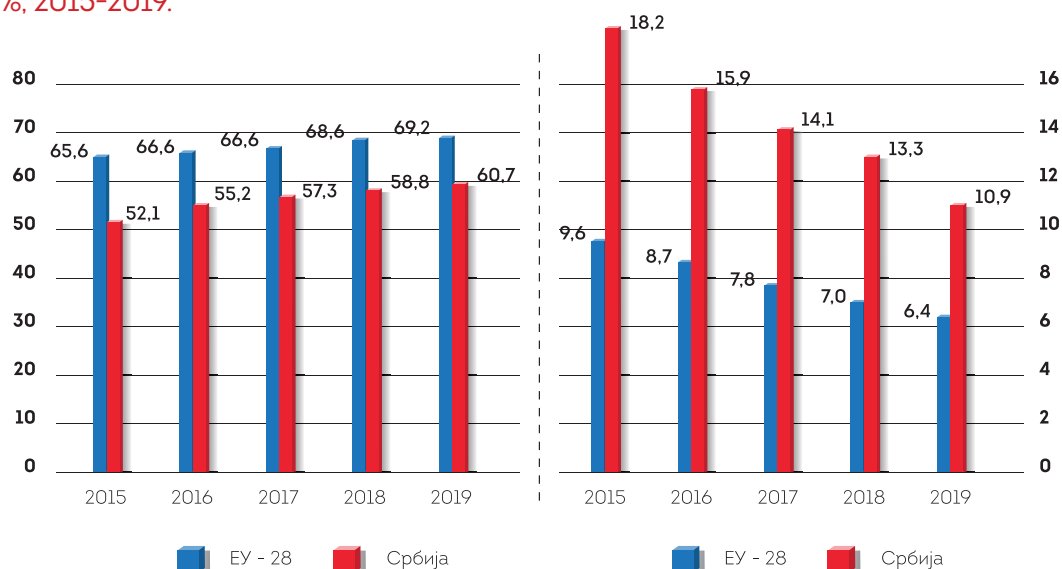
И поред значајних унапређења на тржишту рада, Република Србија заостаје за просечним вредностима основних показатеља земаља ЕУ, тако да разлика у кључним показатељима тржишта рада становништва радног узраста (15-64) између Републике Србије и ЕУ-28 представља један од највећих изазова у процесу приступања.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

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

Стопа запослености у Републици Србији (60,7% у 2019. години) је за 8,5 п.п. нижа од стопе запослености у ЕУ-28 (69,2%). Само у Републици Грчкој (56,5%) и Републици Италији (59%) стопа запослености има нижу вредност у односу на Републику Србију. Стопа запослености мушкараца у Републици Србији нижа је за 7,3 п.п. у односу на ЕУ-28, док разлика код жена износи 9,8 п.п. за колико жене у Републици Србији имају нижу стопу запослености у односу на ЕУ-28.

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

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



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

Извор: APC, Република Србија – РЗС, ЕУ-28 – Eurostat

Регистрована запосленост

Последњих година у Републици Србији се бележи повећање регистроване запослености¹⁷. У просеку 2,2 милиона лица било је формално запослено у 2019. години, што је за 183 хиљаде (9,2%) више него у 2015. години. Повећање укупне регистроване запослености резултат је пре свега пораста броја запослених у правним лицима који је у посматраном периоду износио 136 хиљада (8,6%). Повећан је и број предузетника и запослених код њих, као и лица која самостално обављају делатност (68 хиљада или 22,2%), док је број регистрованих индивидуалних пољопривредника смањен за 21 хиљаду (-23%).

Табела 4. Регистрована запосленост, 2015–2019.

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

... Не располаже се податком

Извор: РЗС, Истраживање о регистрованој запослености

¹⁷ Истраживање о регистрованој запослености заснива се на комбиновању података Централног регистра обавезног социјалног осигурања и Статистичког пословног регистра

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

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

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

Прекарна запосленост

Прекарна запосленост је концепт који се односи на запослене који су ускраћени за сигурност и стабилност која се обично повезује са сталним запослењем. Једно новије истраживање¹⁸, показало је да расте број и учешће запослених у прекарним облицима рада, пре свега радника запослених на одређено време и на привременим и повременим пословима, као и рањиве запослености. Трећини запослених у Републици Србији ускраћена су радна права и/или права из социјалног осигурања, четвртина запослених угрожена је финансијски и материјално.

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

Регистрована незапосленост

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

18 Прекарна запосленост на тржишту рада Србије, Фондација Центар за демократију (2018.)

Табела 5. Учешће незапослених на евиденцији Националне службе за запошљавање, по карактеристикама, 2015–2019.

	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	Промена 2019/2015
	Број лица на евиденцији, просек					број
Незапослена лица	743.158	713.153	650.573	583.099	529.508	-213.651
	Учешће у укупном броју, у %					процентни поен
Пол						
Мушкарци	48,8	48,5	47,9	47,1	45,8	-3,0
Жене	51,2	51,5	52,1	52,9	54,2	3,0
Образовање						
Лица без завршеног средњег образовања ¹⁹	31,5	31,9	32,7	33,3	33,6	2,1
Средње образовање	54,5	53,8	52,9	52,1	51,8	-2,7
Високо образовање	14,0	14,3	14,4	14,6	14,6	0,6
Старост						
Млади, 15-29	25,6	24,6	23,0	21,6	20,7	-4,9
30-49	47,6	47,1	46,8	46,3	45,7	-1,9
Старији, 50 и више	26,8	28,3	30,2	32,1	33,6	6,8
Дужина тражења посла						
До годину дана	32,8	32,6	31,3	31,6	34,1	1,2
Дугорочно незапослени (дуже од 12 месеци)	67,2	67,4	68,7	68,4	65,9	-1,2
Веома дуго незапослени (дуже од 2 године)	52,0	52,2	53,8	54,9	52,8	0,8

Извор: НСЗ

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

Карактеристике незапослених на евиденцији²⁰ посматрају се у односу на образовни ниво, године старости и дужину тражења посла. Структура према образовном нивоу говори да је једна трећина незапослених без завршеног средњег образовања (33,6% или 178 хиљада лица), са средњом школом је више од половине (51,8% или око 274 хиљаде лица), док завршено високо образовање има 14,6% незапослених (или око 77 хиљада лица). Старосна

¹⁹ Односи се на: лица без завршене основне школе, са завршеном основном школом и са непотпуном средњом школом.

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

структура незапослених лица је неповољна: учешће незапослених старијих од 50 година износи 33,6% (или око 178 хиљада лица), док млади учествују са 20,7% (или око 110 хиљада лица). Дугорочна незапосленост је карактеристика лица на евиденцији Националне службе за запошљавање која говори о томе да 65,9% лица посао тражи дуже од годину дана. Повећање учешћа жена, лица без завршеног средњег образовања и старијих од 50 година, као и благи пораст учешћа незапослених који посао траже дуже од две године, основни су трендови кретања структуре регистроване незапослености.

Теже запошљива лица

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

Жене

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

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

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

	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	Промена 2019/2015
	Стопе, у %					процентни поен
Родни јаз у стопи активности	-16,0	-15,0	-14,2	-14,5	-13,6	
Мушкарци	71,6	73,1	73,8	75,1	74,9	3,3
Жене	55,6	58,1	59,6	60,6	61,3	5,7
Родни јаз у стопи запослености	-14,2	-13,5	-13,1	-13,6	-12,8	
Мушкарци	59,1	61,9	63,9	65,6	67,1	8,0
Жене	44,9	48,4	50,8	52,0	54,3	9,4
Родни јаз у стопи незапослености	1,9	1,4	1,3	1,7	1,1	
Мушкарци	17,4	15,3	13,5	12,5	10,4	-7,0
Жене	19,3	16,7	14,8	14,2	11,5	-7,8
Родни јаз у стопи неактивности	16,0	15,0	14,2	14,5	13,6	
Мушкарци	28,4	26,9	26,2	24,9	25,1	-3,3
Жене	44,4	41,9	40,4	39,4	38,7	-5,7

Извор: APC, РЗС

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

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

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

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

Република Србија је прва земља ван ЕУ која је увела Индекс родне равноправности²¹. Индекс родне равноправности за Републику Србију износи 55,8 поена²² што представља

унапређење родне равноправности односно пораст индекса за 3,4 поена у периоду од 2014. до 2016. године. Ипак, Република Србија и даље бележи нижу вредност индекса у односу на просек ЕУ-28, који износи 66,2 поена²³. На заједничкој листи са државама чланицама ЕУ, Република Србија се налази на 22. месту²⁴. Једна од главних оса неједнакости коју је Индекс забележио односи се на родну сегрегацију која се успоставља током образовања и наставља касније на тржишту рада. Неједнакости су видљиве и у домену новца, јер жене имају ниже приходе од мушкараца, а поједине групе жена изложене су и вишим ризицима од сиромаштва. Неједнакости у домену времена показују колико жене свог времена и рада троше у бризи о домаћинству и породици, односно обављајући неплаћени кућни рад.

Млади

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

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

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

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

23 Односи се на 2015. годину

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

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

Табела 7. Основни показатељи тржишта рада за младе (15-29), према полу, у %, 2015-2019.²⁶

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

Извор: APC, РЗС

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

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

Транзиција од школе до првог стабилног и/или задовољавајућег посла у Републици Србији траје веома дуго, скоро две године (23,4 месеца)²⁷. То је много дуже од 6,5 месеци, што је просечно време за које млада особа нађе први посао након завршетка образовања у ЕУ. За прво тражење посла младима у руралним срединама потребно је више времена. Поседовање факултетске дипломе ће преполовити време тражења посла (11,7 месеци), док је младима

26 Статистичка категорија 15-29 година старости обухвата лица од навршених 15 година до 29 година и 364 дана, што је у складу са дефиницијом из Закона о младима

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

са најнижим нивоом образовања потребан 41 месец да пронађу први посао. Ово је важно сагледати с обзиром на то да се неки програми за младе фокусирају на особе са високим образовањем за које је стопа незапослености највиша, али је по природи само привремена. Дуже трајање транзиције у запосленост утиче на године старости када млади појединци напуштају родитељски дом и започињу живот сами или са партнером. У моменту када започињу самостални живот у Републици Србији, они су у просеку шест година старији од својих вршњака у ЕУ.

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

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

У погледу квалитета запослености у најлошијем положају су неформално запослени млади који чине 24,3% од укупно запослених младих (15-24) у 2019. години.

Код младих (15-24) заступљеност уговора на одређено време је 48,4%, уговора на неодређено време је 45,3%, док је 6,4% младих било ангажовано на сезонским и повременим пословима у 2018. години²⁸.

Међу младима у Републици Србији распрострањена је жеља да оду из земље, у чему предњаче у односу на младе из суседних земаља, како је показало недавно регионално истраживање²⁹ о младима у Југоисточној Европи³⁰. Подаци за Републику Србију показују да скоро 75% младих (15-29 година) жели или намерава да се исели. За око 20% њих најпожељнија опција је краткорочна миграција (на годину или две), док исто толико младих размишља о трајном исељењу из земље. Као разлоге за емиграцију млади наводе жељу за бољим животним стандардом, као и веће могућности за образовање.

Младе жене (15-29) у Републици Србији представљају вишеструко рањиву категорију на тржишту рада, о чему говоре и вредности основних показатеља тржишта рада. Стопа незапослености младих жена износила је 37,4% у 2015. години (виша за 5 п.п. од стопе незапослености младих мушкараца). Међутим, у периоду 2015-2019. године младе жене су поправиле свој релативан положај на тржишту рада, тако да је стопа њихове незапослености опала за чак 14,9 п.п. чиме је родни јаз смањен на 1,7 п.п. у 2019. години (са 5 п.п. колико је износио у 2015. години). И у случају стопе запослености младе жене су поправиле свој положај тако да је стопа запослености повећана за 6,1 п.п. у поменутом периоду, али то није било довољно да се смањи родни јаз јер је запосленост младих мушкараца расла брже (за 7,2 п.п.). У односу на своје вршњаке, младе жене имају веће потешкоће са активацијом на тржишту рада, с обзиром на то да њихова стопа активности износи 40,1% у 2019. години (нижа за 13,4 п.п. од стопе активности младих мушкараца) и није се мењала током посматраног периода.

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

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

30 Република Албанија, Босна и Херцеговина, Република Бугарска, Република Хрватска, Република Северна Македонија, Црна Гора, Румунија, Република Србија и Република Словенија

Старије становништво радног узраста

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

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

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

Извор: АРС, РЗС

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

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

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

Дугорочно незапослени

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

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

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

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

Извор: АРС, РЗС

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

Особе са инвалидитетом

Особе са инвалидитетом често су суочене са дискриминацијом, углавном због ограниченог приступа уставним и законским правима³¹. Главни изазови са којима се особе са инвалидитетом суочавају укључују: препреке при кретању и коришћењу јавног превоза; приступачност различитих јавних објеката, приступ услугама и информацијама; приступ запослењу и могућностима за разумно прилагођавање услова на радним местима; приступ образовању и професионалној обуци.

Просечан број особа са инвалидитетом које су спремне за активно тражење посла (нису привремено спречени за рад због болести и др.) на евиденцији незапослених лица Националне службе за запошљавање, смањено се у периоду 2015-2019. године (за 1.912 лица), али се учешће ове категорије незапослених у укупној незапослености повећало за 0,5 п.п. (са 2,1% у 2015. на 2,6% у 2019. години).

Табела 10. Особе са инвалидитетом на евиденцији Националне службе за запошљавање, 2015-2019.

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

Извор: НСЗ

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

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

Роми

Припадници ромске националне мањине се суочавају са отежаном запошљивошћу и приступу тржишту рада из више разлога од којих су главни неповољна образовна структура, недостатак радног искуства, знања и вештина, често ниска мотивисаност за укључивање у формално тржиште рада, али и изражена дискриминација и стереотипи када је у питању њихово запошљавање.

Подаци о регистрованој незапослености за период 2015-2019. године указују на чињеницу да се просечан број незапослених Рома пријављених на евиденцију Националне службе за запошљавање за поменути период повећао за око 3.800 лица, као и њихово учешће у укупној незапослености и то за 2 п.п. Међутим, треба нагласити да повећање незапослености Рома не мора имати негативну конотацију, јер је у протеклом периоду Национална служба за запошљавање спроводила активности усмерене ка активацији и пријављивању Рома на евиденцију незапослених на који начин им се повећавају могућности за укључивање у мере активне политике запошљавања и запошљавање.

Табела 11. Роми на евиденцији Националне службе за запошљавање, 2015-2019.

	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
	Број лица, годишњи просек				
Незапослена лица	743.158	713.153	650.573	583.099	529.508
Роми	22.437	25.126	26.537	26.099	26.266
Учешће у укупном броју незапослених, %	3,0	3,5	4,1	4,5	5,0

Извор: НСЗ

Подаци за 2020. годину (31. октобар 2020. године), показују да се на евиденцији Националне службе за запошљавање налази 27.595 незапослених лица који су се изјаснили као припадници ромске националне мањине, од којих су 50,2% жене. Високо учешће лица без квалификација и нискоквалификованих од 89,5% главно је обележје образовне структуре ове категорије незапослених. Средњи ниво образовања има 10%, а високо образовање свега 0,6% Рома. Према годинама старости, 28,3% су млади до 30 година, 48,6% су лица старости 30-49 година, док 23,1% незапослених Рома има 50 или више година старости. Дугорочна незапосленост Рома на евиденцији Националне службе за запошљавање износи 68,4%, а у веома дугој незапослености налази се 53,7% Рома.

Преко 11.000 Рома на евиденцији Националне службе за запошљавање су радно способни корисници новчане социјалне помоћи односно око 42% од укупног броја Рома на евиденцији Националне службе за запошљавање су корисници овог права што додатно указује на њихов неповољан социо-економски положај.





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

Анализирајући последње расположиве податке о регистрованој запослености, може се закључити да тржиште рада Републике Србије „одолева“ негативним утицајима пандемије. Запосленост на формалном тржишту рада (регистрована запосленост³²) у другом кварталу 2020. године забележила је раст од 10 хиљада, што је повећање од 0,5% у односу на претходни квартал, док је у трећем кварталу 2020. године забележен раст од 1,3%, у односу на други квартал 2020. године. Основни индикатори тржишта рада, на основу података АРС, такође не одражавају негативан утицај пандемије Ковид-19 и економске кризе која је изазвана њом³³.

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

Република Србија има отворену и интегрисану привреду, са примарном оријентацијом ка тржишту ЕУ (током 2019. године око две трећине српског извоза пласирано је на тржиште ЕУ), тако да ће дуготрајно ограничење кретања и смањење привредне активности главних партнера Републике Србије нужно довести до опадања економске сарадње. Ипак, под утицајем ових фактора пад економије Републике Србије у 2020. години износиће само 1,0%, док је за 2021. годину пројектован реални раст БДП од 6,0%.³⁴

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

3.2. Анализа остварених резултата спровођења претходних документа јавне политике

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

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

32 Истраживање о регистрованој запослености, РЗС

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

34 Фискална стратегија за 2021. годину са пројекцијама за 2022. и 2023. годину („Службени гласник РС“, број 142/20)

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

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

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

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

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

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

Разлике у нивоу економске развијености између појединих региона у Републици Србији одражавају се и на специфичне услове и карактеристике локалних тржишта рада. Ово је у највећој мери утицало на потребу да се у локалним срединама идентификују најрањивије категорије незапослених, као и прецизирају циљне групе којима је потребно пружити подршку у запошљавању, због чега је укључивање јединица локалних самоуправа у планирање и спровођење мера активне политике запошљавања кроз локалне акционе планове запошљавања представљало позитивни помак у правцу децентрализације. Суфинансирање мера активне политике запошљавања утврђених у локалним акционим плановима запошљавања средствима из буџета Републике Србије, које је омогућено Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености из 2009. године, иновативно је решење којим су локални актери подстакнути да креирају решења релевантна за локално тржиште рада. Непосредно пре почетка спровођења Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године, током 2010. године, било је основано свега десет локалних савета за запошљавање, као саветодавних тела која окупљају релевантне актере, а чије је постојање услов за суфинансирање локалних акционих планова запошљавања, да би 2019. године 101 јединица локалних самоуправа реализовале своје локалне акционе планове запошљавања уз суфинансирање, док је 56 јединица локалних самоуправа финансирало мере активне политике запошљавања самостално, из средстава локалног буџета. Финансијска средства која јединице локалне самоуправе опредељују за реализацију мера активне политике запошљавања троструко су се увећала у периоду спровођења ове стратегије. Локална политика запошљавања која је евидентно доживела експанзију од 2011. године, један је од најупечатљивијих резултата наведене стратегије. Међутим, промене и висока флукутација појединаца из јединица локалних самоуправа који су претходно прошли обуку за израду локалних акционих планова запошљавања и учествовали у давању смерница за планирање мера на основу локалних потреба, представљају једну од препрека за даљу експанзију локалних програма, односно даљег процеса планирања локалних акционих планова запошљавања и креирања специфичних мера активне политике запошљавања које се могу применити на локалним тржиштима рада кроз већ успостављен механизам сарадње са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Националном службом за запошљавање и уз учешће релевантних партнера.

Поред мера активне политике запошљавања које су усмераване ка мање развијеним подручјима у већим износима (нпр. висина субвенције послодавцима за запошљавање незапослених лица из категорије теже запошљивих зависила је од степена развијености јединице локалне самоуправе), из буџета Републике Србије у већем обиму су одобравана средства за суфинансирање локалних акционих планова запошљавања из мање развијених подручја, али није осигурано да поред наведених критеријума, мере додатног образовања и обука буду значајније заступљене. Подела јединица локалних самоуправа по степенима развијености која се користила за утврђивање критеријума и приоритета није се мењала од 2014. године па је остало отворено питање да ли би промене које су се десиле на локалним тржиштима рада и други индикатори који се прате утицали на другачију поделу јединица локалних самоуправа по степенима развијености, односно да ли је подршка усмеравана управо у мање развијене јединице локалних самоуправа и да ли би се постигла боља дистрибуција мера активне политике запошљавања према неразвијеним и девастираним подручјима са циљем смањења регионалних разлика, да се редовно на годишњем нивоу ажурирала листа јединица локалних самоуправа по степенима развијености.

Подстицање уравнотеженијег регионалног развоја, између осталих инструмената, постизало се и усмеравањем инвестиција у мање развијене регионе. Мере подршке директним инвестицијама концепцијски су биле усмерене на подршку економском развоју и продуктивној запослености у приватном сектору, а инвеститори су имали слободу избора

радника, независно од њиховог статуса на тржишту рада, што није остављало простор да се код одобравања овог вида подршке већи значај да запошљавању припадника рањивих група на тржишту рада.

Ради унапређења људског капитала и социјалног укључивања који треба да допринесу привредном расту заснованом на знању кроз усклађивање понуде и тражње на тржишту рада, планиране су бројне активности у правцу инклузивног образовања, каријерног вођења и саветовања, повећања компетенција кроз стицање додатних знања и вештина путем обука као и признавања знања и вештина стечених неформалним образовањем и информалним учењем. Резултати у спровођењу ових активности нису остварени у пуном обиму у периоду спровођења стратегије. Закон о Националном оквиру квалификација Републике Србије (у даљем тексту: Закон о НОКС) усвојен је 2018. године и од тада су учињени значајни помаци у правцу успостављања и имплементације Националног оквира квалификација (НОКС) који представља један од кључних инструмената којим се уређује област квалификација и њена повезаност са тржиштем рада. Након доношења Закона о НОКС-у основани су Савет за НОКС, Агенција за квалификације као и 12 секторских већа која представљају институционалног иницијатора за развијање потребних и осавремењивање постојећих квалификација у складу са потребама тржишта рада, која идентификују могућности за обучавање одраслих унутар сектора, те предлажу листу квалификација по нивоима и врстама које могу да се стичу признавањем претходног учења. Секторска већа броје преко 250 чланова, и у њихов састав улазе представници из система образовања, из привреде и тржишта рада, струковних комора, удружења, синдиката, ресорних министарстава и др. што представља основну снагу ових тела за сагледавање усклађености квалификација са потребама тржишта рада.

Развоју каријерног вођења и саветовања посвећена је значајна пажња током периода имплементације Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године, а у последњој години примене интензивирани су и активности у правцу успостављања стандарда за пружање услуга каријерног вођења и саветовања.

Развој концепта признавања претходног учења је у току, али је изостала његова примена у периоду 2011-2020. године. Овај концепт од изузетне је важности имајући у виду да на евиденцији Националне службе за запошљавање једна трећина свих регистрованих незапослених чине лица без завршеног средњег образовања и да би њихове шансе за проналажење достојанственог запослења биле знатно боље да су им се претходно стечена знања и искуства верификовала на одговарајући начин, кроз процес признавања претходног учења.

Повећање компетенција кроз стицање додатних знања и вештина путем обука које спровode јавно признати организатори активности образовања одраслих (ЈПОА) није реализовано у пуном обиму. Иако су услови у погледу програма, кадра, простора, опреме и наставних средстава за стицање статуса ЈПОА прописани 2015. године, уочено је да је број одобрених ЈПОА и програма за неформално образовање још увек недовољан, с обзиром на потребе за обукама за различита занимања које се процењују на основу пријава потребе за запошљавањем, годишње Анкете послодаваца коју спроводи Национална служба за запошљавање и других извора информација о понуди и потражњи на тржишту рада. С друге стране, укључивањем незапослених лица у обуке код извођача обука који нису одобрени, изостаје могућност да полазници обука добију јавну исправу о стеченим компетенцијама.

На почетку спровођења Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године Република Србија није имала успостављену Националну стандардну класификацију

занимања усклађену са Међународном стандардном класификацијом занимања ISCO-08, односно у употреби је била класификација занимања која није била усклађена са међународним стандардом, нити је обухватала сва постојећа занимања на националном тржишту рада, док су се у њој налазила занимања која су била застарела у односу на технолошке промене. Ослањајући се на претходне пројекте и пратећи потребе привреде и тржишта рада израђена је и усвојена нова листа занимања (шифарник занимања) усклађена са стандардом ISCO-08 која је у употреби од почетка 2019. године. На самом крају 2020. године Министарство просвете, науке и технолошког развоја објавило је Листу квалификација Републике Србије усклађену са ISCED 2013f међународним стандардом класификације образовања, али је неопходно осигурати обавезност употребе нове листе квалификација (шифарник) од стране институција, органа као и послодаваца будући да је шифарник занимања и стручне спреме из 1998. године, који се користио за шифрирање квалификација, у том делу још увек у употреби.

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

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

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

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

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

С обзиром на проток времена од усвајања Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености, као и Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, дубинска анализа оцене спровођења прописа и ефеката може бити од значаја за препознавање потребе за унапређењем или изменама одредаба које су се у пракси показале да нису више примењиве или да не дају очекиване резултате (све чешћа питања проширења носилаца послова запошљавања, диференцирање мера активне политике запошљавања на услуге и мере, остваривање права и утврђивање висине новчане накнаде за случај незапослености, извршење обавезе запошљавања особа са инвалидитетом и праћење извршења те обавезе, доступност средстава уплаћених у Буџетски фонд у пуном обиму у складу са наменама утврђеним у прописима из области запошљавања и професионалне рехабилитације и сл.).

Уколико се редуковање дуалности на тржишту рада посматра кроз повећање формалне запослености и смањење неформалне запослености, у посматраном периоду повећана је

формална и смањена неформална запосленост, али је дошло и до прерасподеле неформално запослених према професионалном статусу, тиме што је повећано учешће samozапослених и запослених за плату у нерегистрованим фирмама и смањено учешће помажућих чланова домаћинства.

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

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

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

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

У обзир треба узети и оцену из Извештаја Европске комисије о напретку Републике Србије за 2020. годину, да је, у области социјалне политике и запошљавања, Република Србија умерено припремљена. Тржиште рада забележило је, у последњим годинама, значајнија побољшања, али су и даље присутни структурални проблеми, демографски и миграциони изазови. Недостају адекватни финансијски и институционални ресурси за запошљавање и социјалну политику како би систематичније били усмерени на младе, жене и дугорочно незапослене, и побољшали адекватност социјалних давања за лица која су испод прага сиромаштва.

3.3. Анализа проблема и заинтересоване стране

На бази претходно приказане анализе стања на тржишту рада Републике Србије, Ex-post анализе ефеката, као и осталих тематских анализа³⁵, идентификовани су следећи кључни проблеми које је потребно решити спровођењем Стратегије:

Табела 12. Идентификовани кључни проблеми трансформисани у циљеве и мере

Кључни проблеми и њихови узроци и последице		Циљеви	Мере
Проблем	Низак ниво укупне запослености и спора динамика отварања квалитетних радних места.	Успостављен стабилан и одрживи раст запослености заснован на знању и достојанственом раду	
Проблем	Недовољно ефективна координација политике запошљавања са другим секторским политикама.	Остварен раст квалитетне запослености кроз међусекторске мере усмерене на унапређење понуде рада и тражње за радом	
Узрок/ последица	Захтеви тржишта рада се убрзано мењају што доводи до неусклађености знања, вештина и компетенција радне снаге.		Унапређење услова за развој квалитетне радне снаге
Узрок/ последица	Високо пореско оптерећење зарада доводи до неисплативости рада. Увођење концепта флексибилности на тржиште рада довело је до урушавања квалитета запослености.		Повећање исплативости и квалитета рада
Узрок/ последица	Недовољна међусекторска сарадња, посебно ресора привреде, запошљавања и образовања у предузимању мера и интервенција ради усклађивања понуде и потражње на тржишту рада. Запосленост у делатностима из домена дигиталних технологија недовољно заступљена. Недовољан обухват микро, малих и средњих предузећа и предузетника мерама подршке развоју делатности.		Подстицање креирања послова

³⁵ Анализа програма стручне праксе, Институт економских наука (2020.)

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

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

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

Узрок/ последица	Приступ оснаживању рањивих и маргинализованих друштвених група није осмишљен на начин који би омогућио имплементацију политика које би требало да унапреде њихова знања, вештине и компетенције и припреми их да као активни појединци учествују на тржишту рада и у друштвеном животу. То за последицу има да корисници услуга социјалне заштите нису интегрисани на тржиште рада.		Интегрисање корисника услуга социјалне заштите на тржиште рада
Узрок/ последица	Слаби капацитети на нивоу ЈЛС су препрека да се раде квалитетне анализе локалног тржишта рада што се рефлектује и на квалитет ЛАПЗ који нису у довољној мери прилагођени потребама локалног тржишта рада. Постојећи институционални оквир за примену иновативних решења не подржава у довољној мери јачање локалне политике запошљавања.		Јачање локалне политике запошљавања
Проблем	Незапослена лица суочавају се са отежаном интеграцијом или реинтеграцијом на тржиште рада, а посебно категорије теже запошљивих лица.	Унапређен положај незапослених лица на тржишту рада	
Узрок/ последица	Различите социо-демографске карактеристике (здравствено стање, недовољно или неодговарајуће образовање), регионалне или професионалне неусклађености понуде и потражње на тржишту рада, доводе до отежане интеграције лица на тржиште рада, због чега без додатне подршке укључивањем у мере активне политике запошљавања незапослена лица немају могућности да побољшају свој положај на тржишту рада.		Реализација мера активне политике запошљавања

Узрок/ последица	Селекција и укључивање незапослених лица у мере активне политике запошљавања често није адекватна/оправдана што за последицу има мању ефикасност и исплативост мера. Креиране мере не кореспондирају у довољној мери са потребама незапослених лица и тржишта рада.		Унапређење спровођења и креирање нових мера активне политике запошљавања
Узрок/ последица	Не постоји систем информација тржишта рада који би обухватио податке из различитих извора на једном месту неопходних за креирање јавних политика заснованих на подацима. Праћење и вредновање исхода и утицаја мера активне политике запошљавања није довољно ефикасно или изостаје.		Унапређење праћења стања и кретања на тржишту рада и система праћења и вредновања исхода и утицаја мера активне политике запошљавања
Узрок/ последица	Недовољна доступност и обухват жена мерама усмереним ка економском оснаживању и осамостаљивању. Постојање родног јаза у вредностима основних индикатора тржишта рада, као и неусклађености износа зарада мушкараца и жена за посао исте вредности (платни јаз).		Унапређење положаја жена на тржишту рада
Узрок/ последица	Положај младих на тржишту рада је неповољнији од положаја опште популације. Узроци су вишеструки у ширем кругу политике запошљавања - дуалном карактеру тржишта рада, у образовном систему, систему социјалних давања, као и систему опорезивања рада (укључујући и доприносе за обавезно социјално осигурање). Док су у процесу образовања млади су мање присутни на тржишту рада, што доводи до високе стопе неактивности. Велики број младих није запослен, није у процесу образовања нити је на обуци, па је њихово учешће у радној снази веома ниско. Недостатак радног искуства, једна је од најчешћих препрека за запошљавање младих.		Побољшање положаја младих на тржишту рада

Узрок/ последица	Недовољна сензибилизација друштва о могућностима, потенцијалима и оправданости укључивања особа са инвалидитетом на тржиште рада. Низак ниво партиципације особа са инвалидитетом на тржишту рада, недостатак радног искуства и знања и вештина за којима постоји потражња на тржишту рада.		Побољшање положаја особа са инвалидитетом на тржишту рада
Узрок/ последица	Неповољна образовна структура, недостатак радног искуства и знања и вештина за којима постоји потражња на тржишту рада, велико учешће Рома и Ромкиња у стању социјалне потребе су главне карактеристике ове категорије незапослених.		Побољшање положаја незапослених Рома и Ромкиња на тржишту рада
Проблем	Институционални оквир за политику тржишта рада није прилагођен променама на тржишту рада.	Унапређен институционални оквир за политику запошљавања	
Узрок/ последица	Тржиште рада се константно мења, па се самим тим јављају потребе које је могуће задовољити новим решењима у области политике запошљавања, са циљем остваривања пуне функционалности права и модалитета подршке лицима која су у неповољнијем положају на тржишту рада.		Унапређење законодавног оквира
Узрок/ последица	Носиоци послова запошљавања укључени су у све делове процеса пружања услуга незапосленим лицима, у дизајнирање, управљање, спровођење, праћење спровођења и процену ефеката мера активне политике запошљавања. Самим тим потребно је њихову улогу и одговорности стално преиспитивати, па и у погледу јачања капацитета.		Јачање капацитета носилаца послова запошљавања, унапређење координисаног деловања и дијалога у области политике запошљавања

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

- 1) Доносиоци одлука на националном и локалном нивоу (Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања; Министарство омладине и спорта; Министарство просвете, науке и технолошког развоја; Министарство привреде; Министарство финансија; Национална служба за запошљавање; Агенција за квалификације; јединице локалних самоуправа);
- 2) Репрезентативне организације које заступају интересе кључних актера на тржишту рада – социјални партнери (синдикати; удружења послодаваца, укључујући и коморе како домаћих, тако и иностраних фирми);
- 3) Невладин сектор (организације цивилног друштва које се баве питањима запошљавања, али и положајем и правима рањивих група);
- 4) Агенције за запошљавање;
- 5) Међународне организације и донаторска заједница;
- 6) Корисници мера активне политике запошљавања - циљне групе³⁶: лица која траже посао, незапослена лица, неактивна лица, запослени, послодавци, организатори образовања одраслих.

³⁶ Циљна група јесте група физичких и/или правних лица, односно других заинтересованих страна која је под утицајем мера јавних политика

3.4. Упоредна међународна пракса

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

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

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

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

Јавне службе за запошљавање (*Public Employment Services*) су институције које повезују лица која траже запослење са послодавцима у земљама ЕУ. Иако су различито структуриране у свакој земљи, све јавне службе за запошљавање помажу усклађивању понуде и тражње на тржишту рада пружајући услуге информисања, запошљавања и активне подршке на локалном, националном и европском нивоу. Службе су повезане у **Европску мрежу јавних служби за запошљавање**³⁷ са циљем да се максимизира ефикасност јавних служби за запошљавање међусобним упоређивањем перформанси (*benchmarking*), идентификују примери добре праксе засновани на доказима и подстакне међусобно учење, као и промовише модернизација и јачање служби за пружање услуга.

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

У земљама ЕУ постоје три главне **врсте интервенција политике тржишта рада**: а) услуге тржишта рада, б) мере активне политике тржишта рада и в) накнаде тржишта рада, које су даље класификоване у осам³⁸ детаљних категорија према врсти акције³⁹:

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

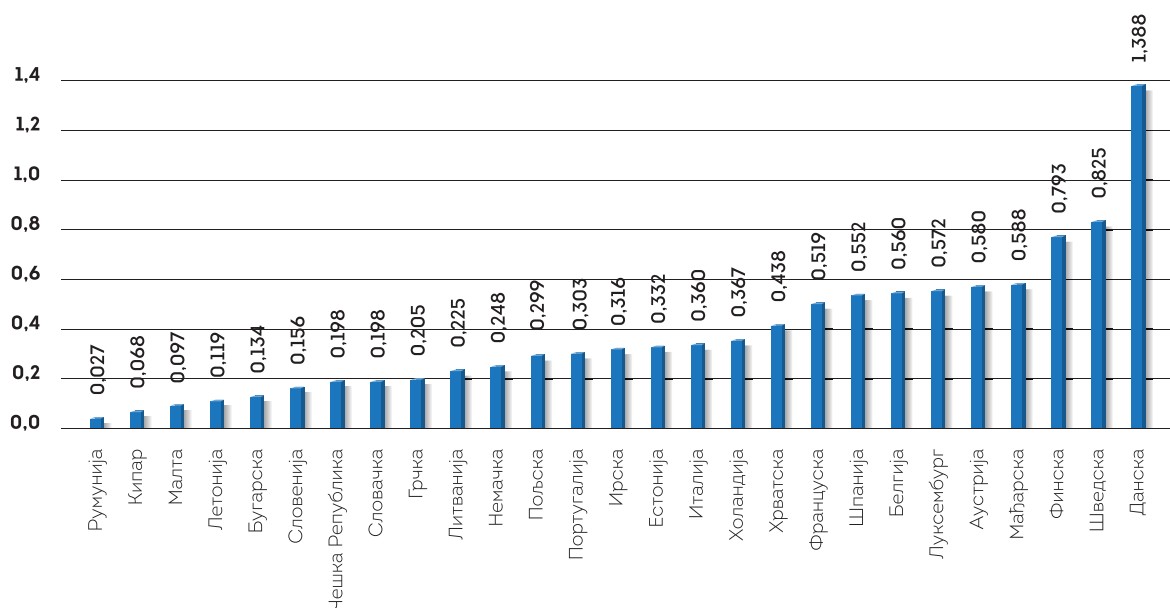
б) Мере активне политике тржишта рада обухватају интервенције које пружају привремену подршку групама које су у неповољном положају на тржишту рада и којима је циљ активирање незапослених, помагање лицима да пређу из невољне неактивности у запослење или одржавање радних места особа којима прети незапосленост;

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

Укупни издаци за политике тржишта рада (категорије 1-9.) у земљама ЕУ кретали су се од 0,088% БДП у Румунији до 2,8% БДП у Краљевини Данској у 2018. години, према подацима Европске комисије. У периоду од 2015. до 2018. године приметан је **пад издвајања** за политике тржишта рада у већини земаља ЕУ. Издвајања за пасивне мере (као % бруто домаћег производа) превазилазе издвајања за активне мере, а ова разлика је израженија у случају земаља у транзицији, будући да се у пасивне мере укључују и издвајања за подршку радницима који су остали без посла, јер су предузећа у којима су били запослени приватизована или су у фази реструктурирања⁴⁰.

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

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



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

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

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

40 Тржиште рада и политика запошљавања у ЕУ и поруке за Србију, Марјановић, Г., Михајловић, В., (2015.)



IV ПРОМЕНА КОЈА СЕ ПОСТИЖЕ СПРОВОЂЕЊЕМ СТРАТЕГИЈЕ

Визија:

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

Жељена промена:

Инклузивно тржиште рада које карактерише пуна и продуктивна запосленост.







✓ ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ

*Општи циљ: Успостављен стабилан и одрживи раст
запослености заснован на знању и достојанственом раду*



Показатељ ефекта	Стопа запослености по старосним групама и полу (15+, 15-29, 15-64) Стопа активности по старосним групама и полу (15+, 15-29, 15-64) Стопа незапослености по старосним групама и полу (15+, 15-29, 15-64) Удео рањиве запослености (15+) ⁴¹	
Јединица мере	Проценат (%)	
Почетна и циљна вредност	2019:	2026: ⁴²
	<i>Стопа запослености</i>	<i>Стопа запослености</i>
	(15+) 49%	(15+) 52,9%
	Мушкарци 56,6%	Мушкарци 61,1%
	Жене 41,9%	Жене 45,3%
	(15-29) 36,9%	(15-29) 41%
	Мушкарци 42,4%	Мушкарци 47,1%
	Жене 31,1%	Жене 34,5 %
	(15-64) 60,7%	(15-64) 66,1%
	Мушкарци 67,1%	Мушкарци 73,1%
	Жене 54,3%	Жене 59,1%
	<i>Стопа активности</i>	<i>Стопа активности</i>
	(15+) 54,6%	(15+) 58%
	Мушкарци 62,7 %	Мушкарци 66,5%
	Жене 47,1 %	Жене 50 %
	(15-29) 47%	(15-29) 49%
	Мушкарци 53,6%	Мушкарци 55,8%
	Жене 40,1 %	Жене 41,8%
	(15-64) 68,1%	(15-64) 72,8%
	Мушкарци 74,9 %	Мушкарци 80,1%
	Жене 61,3%	Жене 65,5%
	<i>Стопа незапослености</i>	<i>Стопа незапослености</i>
	(15+) 10,4%	(15+) 8,7%
	Мушкарци 9,8 %	Мушкарци 8,3%
	Жене 11,1%	Жене 9,3%
	(15-29) 21,5%	(15-29) 16,3%
	Мушкарци 20,8 %	Мушкарци 15,8%
	Жене 22,5%	Жене 17,1%
	(15-64) 10,9%	(15-64) 9,2%
	Мушкарци 10,4%	Мушкарци 8,8 %
	Жене 11,5 %	Жене 9,8%
	<i>Удео рањиве запослености</i>	<i>Удео рањиве запослености</i>
	(15+) 24,3%	(15+) 21,1%
Извор провере	Анкета о радној снази, Републички завод за статистику ⁴³	

41 Удео samozапослених без радника и помажућих чланова домаћинства у укупној запослености (Извор: АРС)

42 Извор пројекција – Студија о положају младих у Србији, ЕТФ (2020.) и Ex-ante анализа Стратегије запошљавања у РС за период од 2021. до 2026. године, Институт економских наука (2020.)

43 Републички завод за статистику, као члан европског статистичког система, дужан је да се прилагођава европском законодавству, па ће тако од 1. јануара 2021. године применити Уредбу 2019/1700 Европског парламента и Савета од 10. октобра 2019. године којом се успоставља заједнички оквир за европске статистике о лицима и домаћинствима које се заснивају на подацима о појединцима прикупљеним на основу узорка. Ова уредба, између осталих промена, подразумева примену нове методологије Анкете о радној снази. Како би се обезбедила упоредивост података са новом методологијом биће извршена ревизија већ објављених података, па то треба имати у виду када се буде радила Ex-post анализа ефеката Стратегије на основу почетних и циљних вредности дефинисаних показатеља ефеката, исхода и резултата (узети у обзир очекиване промене у процентним поенима).

Посебни циљ 1. Остварен раст квалитетне запослености кроз међусекторске мере усмерене на унапређење понуде рада и тражње за радом

Политика запошљавања дефинише реформске кораке које треба предузети да би се успешно развијало ефикасно тржиште рада у Републици Србији у складу са осталим развојним циљевима земље и захтевима убрзаног технолошког развоја. Потребно је да остварени раст запослености карактерише квалитет, али и смањење социјалних неједнакости које су ограничавајући фактор економског раста и свеукупног друштвеног напретка. Реформе се не могу спровести кроз изоловане и појединачне мере различитих институција, већ захтевају конзистентну и координирану акцију кроз међусекторску сарадњу односно спровођење мера образовне, пореске, политике привредног и регионалног развоја, социјалне и других релевантних политика, усмерених на унапређење како понуде рада, тако и тражње за радом. На тај начин се прихвата интегративни приступ заступљен у ЕУ који се спроводи кроз Европски семестар, годишњи процес који промовише блиску координацију економских политика и политика запошљавања.

Показатељ исхода	Регистрована запосленост (15+) Неформална запосленост (15+) Запосленост према врсти рада (неодређено, одређено, сезонски и повремени послови) Стопа ризика од сиромаштва код запослених ⁴⁴	
Јединица мере	Број Проценат (%)	
Почетна и циљна вредност	2019:	2026:⁴⁵
	<i>Регистрована запосленост</i>	<i>Регистрована запосленост</i>
	2.173.135	2.540.000 – 2.631.000
	<i>Неформална запосленост</i>	<i>Неформална запосленост</i>
	529.200	396.033
	<i>Запосленост према врсти рада:</i>	<i>Запосленост према врсти рада:</i>
	Неодређено 77,2%	Неодређено 76,9%
	Одређено 19,5%	Одређено 20,2%
	Сезонски и повремени послови 3,3%	Сезонски и повремени послови 2,9%
	<i>Стопа ризика од сиромаштва код запослених</i>	<i>Стопа ризика од сиромаштва код запослених</i>
	9,2%	4,7%
Извор провере	Републички завод за статистику: Регистрована запосленост - Статистика запослености и зарада Анкета о радној снази	

⁴⁴ Удео лица која су запослена и имају еквивалентни расположиви доходак испод прага ризика од сиромаштва који је утврђен на 60% медијане националног расположивог дохотка, после социјалних трансфера (Извор: SILC)

⁴⁵ Извор пројекција – Ex-ante анализа Стратегије запошљавања у РС за период од 2021. до 2026. године, Институт економских наука (2020.)

Посебни циљ 2. Унапређен положај незапослених лица на тржишту рада

Диференцијација незапослених лица према нивоу потребне подршке, од највеће је важности у процесу подстицања њиховог запошљавања. За она незапослена лица која се не обраћају самоиницијативно за системску подршку у тражењу посла, потребно је учинити доступним информације о услугама које стоје на располагању у оквиру система, а које потрагу за послом чине успешнијом. Посебно је потребно радити на досезању до оних лица која не располажу знањима и вештинама траженим на тржишту рада или потребним радним искуством, јер у њиховом случају, самостална потрага за послом веома често доводи до неуспеха који је пропраћен додатним обесхрабривањем и губитком мотивације за тражење посла. Незапосленим лицима која се за пружање подршке у запошљавању обраћају Националној служби за запошљавање пружа се саветодавна подршка током које се врши процена њихове запошљивости у односу на захтеве тржишта рада, што омогућава да се за свако лице определи ниво и врста подршке која му је потребна. Лица чија су знања, вештине и занимања тражени на тржишту, укључују се у мере активног тражења посла ради стицања вештина за представљање на тржишту рада и упућују се послодавцима који имају слободна радна места. Са друге стране, лицима чија знања и вештине нису довољно конкурентна на тржишту рада пружа се интензивнија подршка укључивањем у мере активне политике запошљавања које подразумевају финансијску подршку за лице или послодавца. Тако се омогућава да свако лице добије ниво и врсту подршке у складу са индивидуалним потребама, као и да се интензивнија финансијска подршка усмерава ка оним лицима којима је најпотребнија. У циљу унапређења овог индивидуалног приступа лицима која траже посао, потребно је континуирано унапређивати инструменте и технике саветодавног рада, посебно у делу препознавања лица којима прети дугорочна незапосленост и тако омогућити превентивно деловање, имајући у виду да преко 65% незапослених лица на евиденцији Националне службе за запошљавање посао тражи дуже од 12 месеци.

Приоритет за укључивање у „финансијске“ мере активне политике запошљавања имају припадници теже запошљивих категорија незапослених који се чешће суочавају са отежаним положајем на тржишту рада као што су то жене, млади до 30 година старости, а посебно млади који се налазе у NEET категорији, особе са инвалидитетом и Роми, али и лица без завршеног средњег образовања, као и друге мање бројне, али зато, када је запошљавање у питању, вишеструко рањиве категорије као што су радно способни корисници новчане социјалне помоћи, жртве трговине људима, жртве породичног насиља, млади у домском смештају, хранитељским и старатељским породицама и други. Будући да су теже запошљиве категорије незапослених постављене доста екстензивно, неопходно је обезбедити кроз саветодавни рад да се у „финансијске“ мере активне политике запошљавања укључују само они припадници наведених категорија којима је таква подршка потребна.

За креирање политике запошљавања засноване на подацима, потребно је континуирано пратити стање и кретање на тржишту рада на основу различитих извора информација. Истовремено, праћење и вредновање исхода и утицаја мера активне политике запошљавања, неопходне су полазне основе за њихову ревизију/модификацију, чиме се постиже висок ниво учинка.

Показатељ исхода	Стопа дугорочне незапослености (15+) Платни јаз између мушкараца и жена по старосним групама(15+, 15-29) ⁴⁶ Стопа NEET (15-29) Удео дугорочно незапослених који су запослени са евиденције НСЗ у укупном броју дугорочно незапослених на евиденцији НСЗ Ефекат финансијских мера на запошљавање (на 180-ти дан по изласку из мере/завршетку уговорне обавезе)	
Јединица мере	Проценат (%)	
Почетна и циљна вредност	2019:	2026:⁴⁷
	<i>Стопа дугорочне незапослености:</i>	<i>Стопа дугорочне незапослености:</i>
	6,1%	1,9%
	<i>Платни јаз између мушкараца и жена</i>	<i>Платни јаз између мушкараца и жена</i>
	(15+) - 10,6% (15-29) - 5,4%	(15+) - 8,7% (15-29) - 5,0%
	<i>Стопа NEET (15-29)</i>	<i>Стопа NEET (15-29)</i>
	18,9%	12,8%
	<i>Удео дугорочно незапослених који су запослени са евиденције НСЗ у укупном броју дугорочно незапослених на евиденцији НСЗ</i>	<i>Удео дугорочно незапослених који су запослени са евиденције НСЗ у укупном броју дугорочно незапослених на евиденцији НСЗ⁴⁸</i>
	23,1%	33%
	Просек 2016/2017/2018	
Извор провере	<i>Ефекат финансијских мера на запошљавање (на 180-ти дан по изласку из мере/завршетку уговорне обавезе)</i>	<i>Ефекат финансијских мера на запошљавање (на 180-ти дан по изласку из мере/завршетку уговорне обавезе)</i>
	60%	75% ⁴⁹

46 Платни јаз представља разлику у просечној бруто заради по часу између мушкараца и жена која се процентуално изражава у односу на просечну бруто зараду по часу мушкараца

47 Извор пројекција - Ех-ante анализа Стратегије запошљавања у РС за период од 2021. до 2026. године, Институт економских наука (2020.)

48 Извор пројекција - Прорачун МРЗБСП

49 Извор пројекција - Прорачун МРЗБСП

Посебни циљ 3. Унапређен институционални оквир за политику запошљавања

Унапређен законодавни оквир за политику запошљавања подразумева да се на основу анализе ефеката прописа, њихове примене у пракси и потребе за усаглашавањем са ЕУ директивама и другим прописима ЕУ, изврше измене или допуне или донесу нови прописи којима би се на свеобухватан начин уредиле области од значаја за рад, запошљавање, професионалну рехабилитацију особа са инвалидитетом, социјално предузетништво и др. Истовремено је потребно и ојачати капацитете актера на тржишту рада, органа надлежних за креирање политике запошљавања на националном и локалном нивоу (Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и јединице локалне самоуправе), носилаца послова запошљавања и др, као и обезбедити стабилан финансијски оквир за политику запошљавања.

Унапређени капацитети носилаца послова запошљавања, првенствено Националне службе за запошљавање, кореспондирају са захтевом да Национална служба за запошљавање постане модерна јавна служба способна да одговори на захтеве тржишта рада које се мења, на потребе послодаваца и незапослених лица, да услуга коју пружа постигне виши ниво квалитета.

Неопходно је и надаље развијати и јачати дијалог актера у области политике запошљавања, односно ширити ка свим секторима и политикама од значаја и утицаја на тржиште рада. Такође, пресудну улогу у побољшању квалитета, ефикасности и широког власништва над јавним политикама може имати дијалог између институционалних и ванинституционалних актера, као демократско средство које фаворизује транспарентност и подстиче активно учешће група које су често искључене из процеса одлучивања о јавној политици.

Показатељ исхода	Преговарачко поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање Удео издвајања за мере АПЗ у БДП	
Јединица мере	Проценат	
Почетна и циљна вредност	2020:	2024:
	<i>Преговарачко поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање</i>	<i>Преговарачко поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање</i>
	Умерен напредак	Испуњени услови за чланство у ЕУ*
		2026:
	<i>Удео издвајања за мере АПЗ у БДП</i>	<i>Удео издвајања за мере АПЗ у БДП</i>
	0,08%	0,2%
Извор провере	*Релевантна документа из процеса преговора о приступању ЕУ Финансијски план Националне службе за запошљавање, Буџет РС	



VI АНАЛИЗА ОПЦИЈА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ЦИЉЕВА

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

- 1) *Status quo* опција – **секторска стратегија**. Опција подразумева задржавање постојећег стања у области политике запошљавања: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је носилац функције за креирање и праћење спровођења политике запошљавања, док је Национална служба за запошљавање носилац функције спровођења политике запошљавања; унапређење мера активне политике запошљавања се одвија уз постојећи институционални оквир; постепени раст издвајања финансијских средства за мере активне политике запошљавања.
- 2) Опција **секторске стратегије уз унапређење институционалног оквира**. Стратегија би обухватила измене или допуне постојећих или доношење нових прописа којима би се на свеобухватан начин уредиле области од значаја за рад, запошљавање, професионалну рехабилитацију особа са инвалидитетом, социјално предузетништво и др. Истовремено ова опција подразумева и ојачане капацитете актера на тржишту рада, органа надлежних за креирање политике запошљавања, носилаца послова запошљавања и др.
- 3) Опција **међусекторске стратегије - координација политике тржишта рада са другим секторским политикама**. Опција подразумева реформске кораке које треба предузети да би се успешно развијало ефикасно тржиште рада у Републици Србији у складу са осталим развојним циљевима земље. Ова опција предвиђа све активности опције 2. уз реформске правце и у образовној, пореској, политици привредног и регионалног развоја, социјалној и другим релевантним политикама.

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

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

Табела 13. Поређење опција према дефинисаним критеријумима

Критеријуми	Назив опције		
	1. Status quo - Секторска стратегија	2. Секторска стратегија уз унапређење институционалног оквира	3. Међусекторска стратегија
Ефикасност у достизању циљева	1	3	5
Ефективност у достизању циљева	1	2	5
Трошкови спровођења опције	5	2	1
Капацитет за спровођење опције	5	3	2
Одрживост опције	1	4	5
Оцена	13	14	18

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



VII МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ЦИЉЕВА

Посебни циљ 1. Остварен раст квалитетне запослености кроз међусекторске мере усмерене на унапређење понуде рада и тражње за радом

Мера 1.1. Унапређење услова за развој квалитетне радне снаге

Оквир образовне политике усмерен је ка стварању конкурентне радне снаге. И поред чињенице да је основно образовање обавезно, обухват деце и даље није потпун⁵⁰. Да би образовни систем био доступан, праведан и отворен, успостављање нових и унапређивање постојећих механизма подршке са нарочитим акцентом на специфичности различитих осетљивих група (ученици из породица ниског социо-економског статуса, деца са сметњама у развоју и инвалидитетом, ромска популација и међу њима нарочито девојчице итд.) од приоритетног је значаја. Посебна пажња биће посвећена подизању осетљивости и компетентности запослених у школама за препознавање ученика из осетљивих група. У том правцу министарство надлежно за послове образовања ће у наредном периоду радити и на превенцији раног напуштања школовања.

Неусклађеност образовних профила и понуде са потребама тржишта рада представља дугорочни и системски проблем у Републици Србији. У наредном периоду наставиће се са процесом развоја средњег стручног образовања у целини. Из плана уписа ученика у средње школе искључују се профили који нису засновани на стандарду квалификација и замењују онима који имају стандарде квалификација и модернизоване планове и програме наставе и учења. Стицање, усавршавање и развој компетенција у складу са потребама тржишта рада

⁵⁰ Стопа обухвата основним образовањем износила 97% у 2018. години.

обезбеђени су и дуалним образовањем, моделом средњег стручног образовања у оквиру кога се теоријска настава и вежбе реализују у школи, а учење кроз рад у компанијама. Посебна пажња биће посвећена развијању тржишно релевантних дуалних програма у циљу подстицања ревитализације домаћих компанија као и привлачењу страних инвестиција (компанија) као и израда студија за потребе развоја дуалних образовних профила за индустрију 4.0 у области средњег и високог образовања.

У циљу осавремењавања наставе на свим нивоима образовања претходних година уведени су предмети који унапређују дигиталну писменост, као и предмети који развијају предузетништво и предузимљивост као једну од кључних компетенција.

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

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

Истовремено, даљи развој Националне стандардне класификације занимања, усвајањем Методологије за развој стандарда занимања, утврђивањем стандарда за што већи број занимања и успостављањем регистра стандарда занимања, омогућиће праћење промена на тржишту рада и добијање информација која занимања су актуелна, што представља важну информацију за вођење процеса усклађивања формалног и неформалног система образовања са потребама тржишта рада. Методологијом за развој стандарда занимања утврдиће се елементи стандарда занимања и њихово значење, упутства за њихову израду, као и процеси развоја стандарда занимања. Сврха утврђивања стандарда занимања јесте у добијању што потпуније и јасније информације о пословима који се у оквиру занимања обављају, потребним основним компетенцијама, средствима рада која се у оквиру занимања користе, месту рада где се занимање обавља, уобичајеном радном времену, постојању одређених ризика приликом обављања послова занимања и другим информацијама које занимање треба да учине препознатљивим за све актере на тржишту рада и омогуће његову једнозначну употребу, а тиме и лакше споразумевање и размену информација на тржишту рада, у систему образовања и обучавања, те на нивоу друштва у целини. Израда стандарда занимања омогућиће и креирање тржишно релевантних стандарда квалификација као полазне основе за развој квалитетних планова и програма образовања и обучавања који

ће појединцу омогућити стицање компетенција, знања и вештина релевантних за обављање једног или више занимања. Препознатљивост садржаја занимања уобличеног у стандард, претпоставка је за посредовање између послодаваца који имају слободна радна места и потенцијалних кандидата за запошљавање, као и за планирање и развој људских ресурса.

С обзиром на постојећу неусклађеност вештина на тржишту рада, постоји потреба за значајним улагањима у образовање одраслих и промовисање концепта целоживотног учења. Даље ће се развијати систем обука у неформалном образовању кроз развој мреже јавно признатих организатора активности образовања одраслих (ЈПОА), унапређењем стандарда и поступка за стицање статуса ЈПОА на начин да се омогући повећање њиховог броја, а у циљу ширења доступности верификоване образовне активности образовања одраслих лицима која желе да се укључе у неформално образовање. Боља доступност ЈПОА у смислу повећања броја различитих програма обука које пружају, од великог је значаја и за организацију обука за тржиште рада за незапослена лица са евиденције Националне службе за запошљавање, будући да квалитет обуке, односно знања, вештине и компетенције које лице стекне током обуке односно стицање квалификације кроз неформално образовање, директно утичу на могућност запошљавања. Такође, биће реализоване и активности на успостављању регионалних тренинг центара у оквиру средњих стручних школа као вид подршке како формалном дуалном тако и неформалном образовању, кроз обуке, стручно оспособљавање, доквалификације и преквалификације за које се укаже потреба на тржишту рада. Ради осигурања квалитета рада са одраслима, регионални тренинг центри ће бити укључени у систем ЈПОА.

У оквиру даљег развоја Националног оквира квалификација Републике Србије, развијаће се систем признавања претходног учења (ППУ), у складу са подзаконским актом који уређује стандарде за ППУ и начин спровођења поступка ППУ, који ће омогућити да знања и вештине стечене изван система образовања буду признате стицањем (јавне) исправе и тако препознатљиве на тржишту, чиме ће запошљавање бити олакшано, а позиција појединца код послодавца сигурнија и просперитетнија. Интензивна сарадња два система, образовања и запошљавања, као и релевантних институција, пре свега, Националне службе за запошљавање и школа, веома је значајна за имплементацију ППУ. Око једне трећине незапослених лица на евиденцији Националне службе за запошљавање чине лица без завршеног средњег образовања од којих велики број има дугогодишње радно искуство и која као таква могу представљати кандидате за укључивање у поступак ППУ.

Реализацији ове мере допринеће и Национална служба за запошљавање, која кроз услуге професионалне оријентације, саветовања о планирању каријере и саветовања за запошљавање, услуге КВиС чини доступним како младима, тако и одраслима. Такође, укључивањем незапослених лица у мере додатног образовања и обуке, директно се делује на усклађивање понуде и потражње на тржишту рада.

Врста/тип мере: регулаторна

Мера 1.2. Повећање исплативости и квалитета рада

У циљу активације становништва на тржишту рада, потребне су реформе пореске политике које би повећале исплативост рада. У Републици Србији, ефективно оптерећење порезима и доприносима на рад сектора високих и ниских зарада, односно високих и ниских просечних трошкова рада, скоро да се не разликује. Изузетно високо пореско оптерећење у делатностима ниских зарада рефлексија је пропорционалног система опорезивања

рада (константна пореска стопа без обзира на ниво зараде) у чијој структури доминирају доприноси за обавезно социјално осигурање. Тај систем смањује конкурентност радно интензивних делатности и дестимулише инвестиције у њих, што утиче на раст регионалних неједнакости, и такође чини ниже плаћени формални рад неисплативим и стога промовише неформалну запосленост или неактивност. Иако се укупни порески клин током претходних година смањивао, тако што се повећао неопорезиви износ зараде и смањиле стопе доприноса за обавезно социјално осигурање, он је и даље несразмерно висок за лица са ниским платама и стога представља препреку за формализацију рада.

Запошљавање у Републици Србији се већ дуги низ година подстиче и посредством мера фискалне политике односно пореским олакшицама. Олакшице за запошљавање предмет су регулативе која се односи како на порез на доходак грађана, тако и на доприносе за обавезно социјално осигурање. У овом домену, пореска политика треба да препозна и да буде отворенија према различитим осетљивим групама на тржишту рада, а нарочито према оним категоријама за које се улажу додатни напори посредством мера за њихову активацију. У координацији релевантних министарстава (ресора задужених за финансије, привреду и запошљавање) потребно је дефинисати јасне услове за њихово коришћење, планирати средства и формирати критеријуме за предлагање категорија незапослених лица које имају приоритет, тако да оне, поред подстицања привредног развоја, буду и у функцији политике запошљавања. Такође, потребно је ојачати контролне механизме тако што би се на бази анализе ефеката добили инпути за пажљивију селекцију категорија незапослених лица на чије запошљавање би се пореске олакшице усмеравале.

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

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

Даље, сузбијање рада „на црно“, смањење броја повреда на раду и радно-правна заштита запослених и радно ангажованих лица су приоритетне активности Инспектората за рад које подразумевају изградњу модерног система инспекције рада прилагођеног ЕУ стандардима односно модернизацију рада и перманентно јачање капацитета запослених.

Врста/тип мере: регулаторна

Мера 1.3. Подстицање креирања послова

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

Мере за подстицање привлачења инвестиција представљају вид подршке економском развоју и запослености у приватном сектору, а инвеститорима се оставља слобода избора радника, независно од тога да ли су они регистровани као незапослени или не, да ли су се запослили преласком са другог посла и да ли припадају некој од рањивих група. Редефинисање постојећег начина доделе средстава подстицаја, који би подразумевао давање приоритета за запошљавање лицима из категорија теже запошљивих кроз утврђивање њиховог учешћа у укупном броју запослених нових радника средствима подстицаја или одобравањем већег износа подстицаја у случајевима запошљавања теже запошљивих лица са евиденције Националне службе за запошљавање од стране инвеститора, идентификован је као један од сегмената у којима је потребно остварити виши ниво сарадње са ресором привреде.

Стратегијом индустријске политике предвиђа се трансформација из економије чији раст се заснивао на инвестицијама у радно интензивне делатности, ка економији која свој брзи раст базира на иновацијама, креативности и знању. Подстицањем развоја знањем-интензивних делатности које конкуришу додатом вредношћу, допринеће се продуктивнијој и квалитетнијој запослености, а захтеви дигиталне трансформације и аутоматизације, намећу потребу да се незапослена лица, али и запослени, опреме сетом „меких“ и дигиталних вештина које су од изузетног значаја за данашње пословање. У наредном периоду наставиће се са реализацијом мера додатног образовања и обука које спроводи Национална служба за запошљавање у циљу побољшања компетенција, знања и вештина незапослених лица где ће се предност дати мерама и активностима образовања и обучавања које се реализује у сарадњи са ЈПОА. На овај начин треба у одређеној мери, у краћем року кроз неформално образовање одраслих одговорити на захтеве инвеститора који све теже долазе до нових запослених. Такође, ова сарадња би омогућила ресурсу запошљавања да синхронизује употребу средстава за мере активне политике запошљавања у складу са усмеравањем директних инвестиција, у циљу припреме радне снаге према потребама инвеститора, а појединци ће добити (јавне) исправе које ће им омогућити мобилност на тржишту рада и образовања.

У наредном периоду министарство надлежно за послове привреде, Фонд за развој Републике Србије и друге институције, наставиће са пружањем подршке почетку пословања, али и расту и развоју већ покренутих послова у оквиру микро, малих и средњих предузећа и предузетника. Сегмент у којем је потребно успоставити виши ниво сарадње између Развојне агенције Србије и Националне службе за запошљавање односи се на подршку предузетништву. Наиме Развојна агенција Србије спроводи јединствен сет програма подршке микро, малим и средњим предузећима и предузетницима, који се састоји из мера финансијске и стручно-едукативне природе, док са друге стране, једна од мера активне политике запошљавања коју спроводи Национална служба за запошљавање јесте додела субвенције незапосленом лицу за самозапошљавање. Ова мера подразумева и пружање стручне подршке односно обуку за развој предузетништва и менторинг услуге. Важно је

да се успостави механизам сарадње између ове две институције и омогући лицима, која планирају или су већ започела сопствени посао уз субвенцију Националне службе за запошљавање, да користе стручно едукативне услуге Развојне агенције Србије, која је специјализована у тој области. Ово би допринело бољој селекцији потенцијалних кандидата за отпочињање сопственог бизниса, али и пружило додатну подршку новооснованим привредним субјектима којима би континуирани менторинг, посебно у области маркетинга, пореског и финансијског система, као и информације о другим изворима финансирања, били од великог значаја у првим годинама пословања које су кључне за опстанак и одржање запослености.

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

Вероватно најбољи начин да се Република Србија задржи на врху светске листе радне снаге за телемигранте био би пружање подршке раном излагању популације српских редовних студената старости од 18 до 24 године глобалним мрежним платформама и тржиштима рада. У идеалном сценарију, послови за телемигранте и даље би били релативно бројни јер би се раним излагањем могло видљиво побољшати претходно приказане стопе активности и запослености старосних група 15-19 година и 20-24 године, а после 25 године они би били уједначенијег квалитета и добро плаћени.⁵¹

Иако се последњих неколико година говори о неопходности увођења циркуларне економије, Републици Србији недостају капацитети за поновну употребу и прераду неколико токова секундарних сировина који су неопходни како би се са линеарне прешло на циркуларну економију. Како би се већи део од 12 милиона тона отпада, који се годишње генерише на територији Републике Србије, поново искористио као ресурс кроз циркуларну економију, неопходно је боље секторско повезивање са органима надлежним за заштиту животне средине, пољопривреду и енергетику и доследније спровођење закона у овим областима уз значајна улагања у капацитете за прераду, али и у инспекцијски надзор на националном и локалном нивоу.

Република Србија још увек нема национално прихваћену дефиницију зелених послова, коју би ради подстицања отварања зелених послова и статистичког праћења броја зелених послова/радних места требало што пре усвојити у складу са дефиницијом UNEP⁵²/MOP. Према овој дефиницији зелени послови обухватају рад у пољопривреди, производњи, истраживању и развоју, администрацији и услугама који значајно доприносе очувању или поновном успостављању квалитета животне средине. Неопходно је имати у виду и то да зелени послови морају пре свега да испуњавају критеријуме достојанственог рада, тј. да радници који их обављају морају да остваре право на здравствено и социјално осигурање, да поседују адекватну оспособљеност и опремљеност, и да раде у безбедним и здравим условима, те би требало уложити додатне напоре да се фактички рад („рад на црно“) у управљању отпадом трансформише у зелене послове, што би допринело расту укупне запослености.

Врста/тип мере: регулаторна

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

52 Програм Уједињених нација за животну средину (United Nations Environment Programme)

Мера 1.4. Интегрисање корисника услуга социјалне заштите на тржиште рада

Мера треба да допринесе укључивању на тржиште рада радно способних корисника услуга социјалне заштите за које се питање њиховог запошљавања, као важног корака у процесу социјалне интеграције, не може решавати изоловано од решавања сложене животне ситуације у којој се налазе. Посматрано из перспективе ових појединаца, запошљавање је предуслов интеграције у друштво, а посматрано из перспективе друштва, њихова активација и запошљавање представљају одговор на потребе динамичног тржишта рада које се манифестују као потреба за повећањем броја активних становника/радне снаге.

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

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

Надаље, интегрисану услугу треба развијати у правцу проширења циљне групе корисника на све радно способне кориснике услуга социјалне заштите, поред већ обухваћених радно способних корисника НСП. Млади са статусом детета без родитељског старања, односно незапослени млади који су били у домском смештају, хранитељским и старатељским породицама, жртве насиља у породици, жртве трговине људима, повратници на основу споразума о реадмисији, особе са инвалидитетом, бивши извршиоци кривичних дела и др,

представљају категорије на чијој активацији два система, социјална заштита и запошљавање, треба да удруже снаге, координирају активности и заједно приступе решавању ситуације сваког појединачног лица. Досадашњу праксу треба употпунити на начин да се препознавање заједничких клијената врши и у филијалама Националне службе за запошљавање, а не само у центрима за социјални рад, као и укључивањем других релевантних актера у пружање интегрисане услуге, као што су то организације цивилног друштва које имају добар приступ конкретним категоријама вишеструко рањивих лица и искуство у спровођењу одређених модела интегрисаних услуга, затим институције образовања и здравства у домену пружања услуга из њихове надлежности, као и локалне самоуправе којима решавање проблема њихових грађана који су у ситуацији социјалне искључености треба да представља приоритет.

Врста/тип мере: подстицајна

Мера 1.5. Јачање локалне политике запошљавања

Политика запошљавања треба да допринесе остваривању циљева економског развоја спровођењем мера које представљају квалитетан одговор актера локалног нивоа на изазове, потребе и могућности локалних тржишта рада.

Од када је Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености створен основ за децентрализацију политике запошљавања, све већи број јединица локалних самоуправа показује интересовање за ову област и спремност да се активно укључи у унапређење ситуације на локалним тржиштима рада. Локални савети за запошљавање постепено преузимају кључну улогу у процесима дефинисања мера од значаја за унапређење стања и кретања на локалном тржишту рада, које је праћено повећањем издвајања из буџета јединица локалних самоуправа за реализацију мера активне политике запошљавања.

Децентрализација политике запошљавања остаје један од приоритета у наредном периоду с обзиром на вишеструки значај који овај сегмент политике запошљавања има. Наставиће се са промовисањем концепта децентрализације, укључивања свих релевантних актера у процесе планирања и подржавати процес израде и реализације локалних планских докумената у области запошљавања (укључујући и улагање додатних напора да се у процес планирања укључе и оне јединице локалних самоуправа које до сада нису показивале интересовање и мотивисаност). Такође, спроводиће се активности на отклањању недостатака препознатих у локалним планским документима у области запошљавања, како би мере активне политике запошљавања у већој мери кореспондирале препознатим изазовима на локалном тржишту рада и одговориле на потребе категорија теже запошљивих лица на евиденцији Националне службе за запошљавање. Овај процес пратиће модалитети јачања капацитета чланова јединица локалних самоуправа и локалних савета за запошљавање, али и форме размене искустава, примера добре праксе и научених лекција, имајући у виду значај истих за унапређење области локалне политике запошљавања.

Усмеравање мера активне политике запошљавања и приоритетно суфинансирање локалних планских докумената у области запошљавања из оних јединица локалних самоуправа која припадају неразвијеним подручјима, неопходно је додатно преиспитати имајући у виду да последња Уредба о утврђивању Јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе датира из 2014. године. Због тога је потребно да се узму у обзир

последњи расположиви подаци за израчунавање индекса развијености јединица локалних самоуправа како би се у складу са Методологијом за израчунавање степена развијености региона и јединица локалних самоуправа, донела нова Уредба. На овај начин подршка у суфинансирању локалних планских докумената у области запошљавања биће прецизније усмерена ка неразвијеним јединицама локалних самоуправа и девастираним подручјима.

Имајући у виду да је незапосленост значајан фактор ризика од сиромаштва на индивидуалном и породичном плану, а да се интензитет ризика повећава у корелацији са другим факторима, како личним, тако и породичним и срединским, по обављеном мапирању рањивих група на одређеној територији, целисходно је скројити мере подршке које су индивидуализоване, односно направљене према потребама припадника тих рањивих група.

Ради даљег унапређења локалне политике запошљавања и развоја међусекторског приступа у раду са незапосленим лицима подржаће се решења која промовишу партнерство, сарадњу и иновативност. Кроз научене лекције, радиће се на успостављању институционалног оквира и обезбеђивању средстава из буџета Републике Србије за примену иновативних решења у области локалне политике запошљавања.

Врста/тип мере: подстицајна

Посебни циљ 2. Унапређен положај незапослених лица на тржишту рада

Мера 2.1. Реализација мера активне политике запошљавања

Мере активне политике запошљавања утврђују се Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености, Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом и Акционим планом.

Мере активне политике запошљавања као активности усмерене ка унапређењу запошљивости и запошљавања, свој утицај примарно остварују на страни понуде у оквирима тржишта рада.

Посредовањем у запошљавању сматрају се послови повезивања лица која траже запослење са послодавцима који исказују потребу за новим извршиоцима, ради заснивања радног односа или другог радног ангажовања. У циљу њиховог успешног повезивања, спроводи се низ активности усмерен ка тражиоцима запослења и послодавцима. Током саветовања за запошљавање врши се процена запошљивости лица које тражи посао, односно, процена његових професионалних могућности и афинитета, са циљем утврђивања степена подршке која му је потребна у тражењу посла. Врсте подршке око којих се тражилац запослења и саветник за запошљавање усагласе, као и занимања у којима ће лице тражити посао, утврђују се у индивидуалном плану запошљавања. Са друге стране, врши се информисање послодаваца о структури тражилаца запослења на евиденцији Националне службе за запошљавање и саветовање о могућностима и начинима задовољавања потреба послодаваца

за извршиоцима, укључујући и могућност учешћа у мерама активне политике запошљавања. Национална служба за запошљавање послодавцу све услуге пружа бесплатно, што је нарочито значајно када се ради о пружању услуге посредовања у запошљавању, тако да послодавац не мора да ангажује своје ресурсе, нити да плаћа ову услугу на тржишту. Унапређењем квалитета услуге посредовања у запошљавању, Национална служба за запошљавање ће повећати своју видљивост код оних послодаваца којима није искључиви циљ да добију средства, него одговарајуће кандидате, док ће незапослена лица добити могућност квалитетног запошљавања.

Професионална оријентација и саветовање о планирању каријере спроводи се кроз активности информисања и саветовања о могућностима за развој каријере, а ради превенције погрешног избора правца образовања или избора занимања, као и ради јачања компетентности корисника у доношењу делотворних одлука током професионалне каријере. Ове услуге пружају се непосредно у филијалама Националне службе за запошљавање и центрима за информисање и професионално саветовање (ЦИПС), као и преко интернет странице Националне службе за запошљавање.

Поред посредовања у запошљавању, професионалне оријентације и саветовања о планирању каријере, као мера активне политике запошљавања које континуирано спроводе запослени у Националној служби за запошљавање, остале мере могу се груписати на следећи начин:

Мере активног тражења посла као што су обуке за активно тражење посла, обуке у клубовима за тражење посла, тренинг самоефикасности и др. облици су групног рада са лицима која траже посао, са циљем да се информишу о ситуацији на локалном тржишту рада и да се оспособе за квалитетно представљање послодавцу. Ово су мере које подразумевају и мотивисање лица која траже посао и унапређење њихових компетенција за активно тражење посла.

Мере додатног образовања и обука се организују у циљу стицања неопходних знања, вештина и радног искуства која недостају лицима како би повећали могућности за запошљавање или одржање запослења.

Поједине мере као што су стручна пракса или приправништво намењене су лицима са најмање средњим образовањем без радног искуства а организују се ради стручног оспособљавања за самосталан рад у струци, за које је стечено одговарајуће образовање, односно стицања услова за полагање стручног испита кад је то законом, односно правилником предвиђено као посебан услов за самосталан рад у струци.

Мера стицања практичних знања подразумева стицање практичних знања и вештина кроз обављање конкретних послова код послодавца и усмерена је превасходно на лица која немају завршено средње образовање или дугорочно незапослене.

Обуке за тржиште рада или обуке на захтев послодавца организују се ради стицања додатних знања и вештина у циљу унапређења компетенција и запошљивости незапослених лица.

Обуке за потребе послодавца за запосленог организују се када су запосленима потребна додатна знања и вештине за обављање послова и радних задатака која су неопходна ради одржања запослења код тог послодавца.

Субвенционисано запошљавање и самозапошљавање подразумева две мере:

- 1) финансијски подстицају једнократном износу послодавцу из приватног сектора за запошљавање незапослених лица из категорије теже запошљивих или субвенцију

месечне зараде за запошљавање незапослене особе са инвалидитетом без радног искуства;

- 2) подршку предузетништву која обухвата стручну помоћ и средства у виду једнократне субвенције незапосленом лицу за отпочињање сопственог посла.

Јавни радови се организују у циљу радног ангажовања првенствено теже запошљивих незапослених лица и незапослених у стању социјалне потребе, очувања и унапређења радних способности незапослених, као и ради остваривања одређеног друштвеног интереса. Јавни радови усмерени су на незапослене са више фактора отежане запошљивости и реализују се у одређеним областима, у мање развијеним подручјима, где нема довољне понуде слободних послова.

Врста/тип мере: подстицајна

Мера 2.2. Унапређење спровођења и креирање нових мера активне политике запошљавања

Континуирано оснаживање компетенција саветника за запошљавање у Националној служби за запошљавање, као и иновирање инструмената који се у саветодавном раду користе први је ниво на којем се реализује ова мера. Процена запошљивости лица која траже посао омогућава да се квалификације лица, знања, вештине, радно искуство и мотивација за тражење посла доведу у однос са захтевима тржишта рада и да се определи да ли је лице одмах спремно за тражење посла и упућивање послодавцу уз евентуално коришћење мера активног тражења посла или му је потребна интензивнија подршка укључивањем у мере активне политике запошљавања које подразумевају финансијску подршку за лице или послодавца. На тај начин се омогућава да свако лице добије врсту подршке у складу са индивидуалним потребама, као и да се интензивнија финансијска подршка усмерава ка оним лицима којима је најпотребнија. Одсуство интервенције овог типа додатно би створило ризике како по послодавце, тако и по незапослена лица (непромењен статус након мере), али и по буџет Републике Србије (расипање оскудних средстава на лица која би се запослила и без мере активне политике запошљавања). Зато је важно унапредити инструмент за процену запошљивости тражилаца запослења на начин да се статистички подаци којима располаже Национална служба за запошљавање ставе у функцију препознавања лица којима прети дугорочна незапосленост, ради њене превенције. Наиме, управо је дугорочна незапосленост заједнички именитељ положаја припадника различитих теже запошљивих категорија незапослених лица, која у њу веома лако улазе, уколико им се на време не пружи подршка у запошљавању, што додатно умањује могућности за њихово запошљавање, јер доводи до застаревања знања и вештина, као и до губитка мотивације за тражење посла.

Сарадња са послодавцима други је важан аспект од којег зависи квалитет спровођења мера активне политике запошљавања, јер су послодавци не само директни корисници одређених мера, већ су и значајан извор података о потребама тржишта према којима се усмеравају активности у запошљавању, као и извор података значајних за развој стандарда занимања и на њима заснованих тржишно релевантних стандарда квалификација и планова и програма образовања и обучавања. Развијена сарадња са послодавцима доприноси успешној реализацији свих мера и услуга, од обезбеђивања кандидата за слободна радна места код послодаваца, преко мера у оквиру којих се послодавцима дају финансијска

средства за запошљавање теже запошљивих лица, па до обука за тржиште рада које се организују на основу информација о траженим занимањима на тржишту, а које се добијају од послодаваца. Ово подразумева потребу за преусмеравањем капацитета Националне службе за запошљавање ка послодавцима, у циљу отварања простора за интензивнију комуникацију и обезбеђивање правовременог одговора на њихове потребе.

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

Тренутни ИТ капацитети Националне службе за запошљавање представљају добру основу за дигитализацију појединих услуга, а ситуација изазвана вирусом Ковид-19 само је додатно показала да је потребно подржати напоре у овом правцу. Сврха дигитализације јесте да се услуге Националне службе за запошљавање учине доступнијим лакше запошљивим лицима и да се тако додатно подстакне њихова активност, што истовремено омогућава да се капацитети Националне службе за запошљавање за непосредно пружање услуга усмере на теже запошљива лица којима је потребна интензивна подршка. Стога дигитализацији услуга треба приступити пажљиво, водећи рачуна о категоријама лица којима су виртуелне услуге намењене, како би се избегла додатна пасивизација теже запошљивих лица. Сајам запошљавања, обука за активно тражење посла и обука за предузетништво само су неке од услуга које је могуће дигитализовати, водећи рачуна о циљној групи корисника. Поред тога, дигитализација индивидуалног плана запошљавања допринела би активацији незапосленог лица које би у сваком тренутку могло да се подсети на договорене мере и активности и да иницира одређене измене, али не би требало да представља замену за индивидуални разговор са саветником за запошљавање, посебно када су у питању теже запошљива лица.

Узимајући у обзир неповољну образовну структуру незапослених лица на евиденцији Националне службе за запошљавање, односно да је трећина без завршене средње школе, као и велики број незапослених, углавном младих, без радног искуства, потребно је континуирано унапређивати мере додатног образовања и обука. Ради унапређивања квалификационе структуре незапослених, у наредном периоду посебну пажњу потребно је посветити пуној имплементацији функционалног основног образовања одраслих (ФООО), посебно узимајући у обзир велику заступљеност незапослених без завршеног основног образовања. Потребно је на систематски начин у сарадњи са министарством надлежним за послове образовања и школама које реализују основно образовање одраслих (по моделу ФООО) промовисати ФООО, мотивисати незапослена лица за укључивање, а затим омогућити њихово укључивање у обуке за одређено занимање, било кроз реализацију националне или локалне политике запошљавања.

Ради повећања ефеката које обуке за тржиште рада имају на запошљавање, потребно је, са једне стране, унапредити процес селекције учесника, а са друге спровођење Анкете послодаваца, како би се осигурало да Каталог обука за потребе тржишта рада верно осликава потребна занимања, односно идентификује знања и вештине потребне на тржишту рада. Поред тога, увођење система ваучера за обуку омогућило би бољу доступност обуке незапосленом лицу, које би на обуку могло да се укључи онда када му је обука потребна, а не онда када је обука доступна после спроведене јавне набавке која се организује на годишњем нивоу. Предуслов за увођење система ваучера, као и за даље унапређење обуке за тржиште рада, је јачање система ЈПОА, што подразумева већи број ЈПОА са већим бројем

одобрених програма обука које су доступне на целој територији Републике Србије. На овај начин, поред боље доступности, обезбедио би се и потребан ниво квалитета обуке, што би резултирало бољим ефектима на запошљавање. За незапослене који не могу да се запосле без одговарајућег радног искуства, потребно је омогућити стицање истог укључивањем у различите праксе. Поред стручне праксе и приправништва који се годинама реализују као мере активне политике запошљавања, потребно је уредити и радне праксе (које могу али не морају бити у директној вези са претходним формалним образовањем учесника). За оваквим мерама постоји велика заинтересованост и потреба посебно код младих, јер доприносе унапређивању запошљивости и транзицији на тржиште рада кроз стицање радног искуства и развој општих и специфичних компетенција које се могу стећи и усавршити само у радном окружењу.

Јавни радови који углавном подразумевају ангажовање на једноставним пословима са ограниченим временским трајањем, доминантно су мера социјалног укључивања оних лица којима је тржиште рада недоступно. Поред додатног фокусирања на лица у стању социјалне потребе, ову меру је потребно развијати у правцу јачања њеног утицаја на запошљивост, а један од начина јесте да обука полазника постане обавезни саставни део јавних радова, при чему ће се у наредном периоду са развијањем мреже и програма ЈПОА предност у реализацији обука дати одобреним програмима обука.

Субвенције за запошљавање незапослених лица из категорија теже запошљивих потребно је такође усмеравати ка запошљавању најтеже запошљивих категорија незапослених, а треба их сагледати и као инструмент за подстицање покретљивости на тржишту рада, када би се субвенција додељивала лицу које ради запослења мења место пребивалишта и запошљава се код послодавца који потребу за радником не може да задовољи на локалном тржишту.

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

Укључивање незапослених лица која желе да покрену сопствени посао у сет услуга/мера за подршку предузетништву (обука „Пут до успешног предузетника“, менторинг, специјализоване обуке, субвенције за самозапошљавање), показала се учинковитом у претходном периоду. Међутим, корисници овог сета подршке након изласка из мере, односно покретања властитог посла, веома често и даље остају у зони рањивости и ризика опстанка на тржишту. Како би се ови ризици умањили, постојећи сет подршке самозапошљавању је потребно оснажити корективним механизмима са акцентом на унапређење комплетног сета услуга, почев од обуке, израде бизнис плана, добијања субвенције за самозапошљавање, па до константног менторинга предузетника. Менторска подршка је посебно значајна за припаднике рањивих категорија који су започели сопствени посао, а посебно треба подржати њихово удруживање. Обезбеђивање преноса искустава лица која су започела сопствени посао уз подршку, омогућило би детаљније информисање будућих предузетника и додатно их ојачало. Додатни простор за иновирање у овом сегменту огледа се у дигитализацији одређених делова сета услуга (нпр. онлајн обука, онлајн менторинг) и оцене квалитета бизнис плана у циљу одрживости новопокренутог посла.

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

Врста/тип мере: регулаторна

Мера 2.3. Унапређење праћења стања и кретања на тржишту рада и система праћења и вредновања исхода и утицаја мера активне политике запошљавања

Праћење стања и кретања на тржишту рада на националном и локалном нивоу, ради сагледавања тенденција и будућих потреба послодаваца, предуслов је креирања мера активне политике запошљавања које треба да одговоре на те потребе, као и повећања ефикасности и ефективности рада носилаца послова запошљавања. Успостављање обједињеног система информација тржишта рада који би обухватио податке из различитих извора на једном месту и омогућио јасан увид у методологије прикупљања тих података као предуслова њиховог једнозначног тумачења и коришћења, поставља се као императив креирања на подацима заснованих јавних политика. Наведено подразумева и обједињавање доступних извора информација о слободним пословима (база послова Националне службе за запошљавање, агенција за запошљавање и др), што би значајно унапредило сагледавање ситуације на тржишту рада, планирање мера активне политике запошљавања, пружање подршке лицима која траже посао, као и усмеравање системске подршке ка послодавцима који показују капацитет да запошљавају.

Истовремено, постизање високог нивоа учинка мера активне политике запошљавања захтева континуирано праћење и вредновање њихових исхода и утицаја, као полазне основе за креирање/ревизију/модификацију.

Праћење представља инструмент за проверу резултата у односу на очекивања, односно утврђивања остварене промене у односу на планиране расходе и/или у односу на планирани број учесника мера и спроводи се на основу редовног и систематског прикупљања и обраде квантитативних и квалитативних показатеља. Подаци који се прикупе у процесу праћења основ су за све даље интервенције у смислу избора и дизајна мера.

Вредновањем исхода или „брuto ефеката“, процењује се у којој мери је интервенција утицала на њене учеснике тј. у којој мери је остварена промена у њиховом статусу на тржишту рада у одређеном периоду након учешћа у мери активне политике запошљавања.

Са друге стране, вредновање утицаја или „нето ефеката“ односи се на дугорочне ефекте и додатне вредности, односно процењује се да ли би се и у ком обиму промена исхода на тржишту рада десиле да мера активне политике запошљавања није реализована.

Вредновање утицаја је веома захтевно по питању времена и експертизе извођача, али је од изузетног значаја за доносиоце политика у процесу дугорочног планирања.

Имајући у виду важност ове области, у наредном периоду ће се, кроз системски приступ, спроводити активности на даљој изградњи интегрисаног система праћења и вредновања мера активне политике запошљавања. Унапређење система праћења подразумева и унапређење методологије и начина извештавања о реализованим мерама активне политике запошљавања и утрошеним финансијским средствима. Такође, за даљи развој локалне политике запошљавања неопходно је да се унапреде извештаји којима се прати реализација мера из локалних планских докумената у области запошљавања, посебно оних мера које су реализоване из средстава јединице локалне самоуправе уз техничку подршку Националне службе за запошљавање, јер се на основу праћења ових мера могу добити значајне информације за унапређење мера активне политике запошљавања на националном нивоу.

У оквиру планираних измена прописа из области запошљавања, сагледаће се сврсисходност формалног раздвајања услуга које Национална служба за запошљавање пружа послодавцима и незапосленим лицима (посредовање у запошљавању, подршка активном тражењу посла, сајам запошљавања) од мера активне политике запошљавања које подразумевају финансијска средства за лице или послодавца. Наведено је предуслов за увођење методологије Евростата за праћење директних и индиректних трошкова услуга и мера активне политике запошљавања и за даље унапређивање система прикупљања и анализе података, као и начина извештавања Националне службе за запошљавање.

Врста/тип мере: регулаторна

Мера 2.4. Унапређење положаја жена на тржишту рада

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

У претходном периоду, у оквиру докумената јавних политика препозната је потреба да се економски положај жена и њихов статус на тржишту рада унапреди. Посебан потенцијал уочен је у области информационо-комуникационих технологија (ИКТ). Осим подстицања ученица да се у свом образовању, а касније и професионално одреде за ову област, потребно је жене укључити и у неформално образовање у области ИКТ. У том правцу, у наредном периоду жене би требало да имају приоритет приликом укључивања у специјалистичке информатичке обуке које се спроводе у оквиру мера додатног образовања и обука.

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

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

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

Врста/тип мере: подстицајна

Мера 2.5. Побољшање положаја младих на тржишту рада

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

У циљу уклањања баријера које стоје између младих и тржишта рада потребно је осигурати сарадњу више сектора, јер су узроци њиховог заостајања на тржишту рада у ширем кругу политике запошљавања – дуалном карактеру тржишта рада са процватом несигурних и прекарних радних места која су по правилу обесхрабрујући „улазни“ послови за младе, у образовном систему, систему социјалних давања који децу и младе константно чини деловима становништва са највећом изложеношћу сиромаштву као и систему опорезивања рада (укључујући и доприносе за обавезно социјално осигурање) који је компаративно међу најмање прогресивним у односу на друге европске земље, што значајно погађа младе

који по правилу зарађују мање, и у коме нема одбитака за издржавање чланове породице. Имајући у виду ове и друге системске препреке бољим перформансама младих на тржишту рада, као и опредељење Републике Србије за даље постепено фискално растерећење рада, фискално растерећење у наредним годинама потребно је усмерити управо на младе.

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

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

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

Гаранција за младе подразумева да млади до 25⁵³ година старости добијају понуду за посао, наставак образовања, праксу или обуку у периоду од четири месеца од уласка у статус незапослености или напуштања, односно завршетка формалног образовања. Овај програм захтева стабилан систем за координацију политика, и то нарочито између институција задужених за образовање, запошљавање, социјалну заштиту и политика за младе, затим механизам за управљање који треба да усмерава активности на националном и локалном нивоу, као и опредељење надлежних институција да се спроведу неопходне структурне реформе и коначно, значајне људске и финансијске ресурсе. Највећи део терета спровођења Гаранције за младе, у смислу њене координације, реализације и праћења, је на министарству надлежном за послове запошљавања и Националној служби за запошљавање. Гаранција за младе подразумева да се младој особи пружи квалитетна понуда у року од четири месеца од уласка у статус незапослености, што значи да Национална служба за запошљавање треба да располаже довољним средствима за мере активне политике запошљавања како би се омогућило да мере буду доступне током целе године, односно, са довољним бројем квалитетних слободних послова на које се млади упућују.

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

Процена изводљивости увођења Гаранције за младе у Републици Србији⁵⁴, сагледавајући постојеће административне капацитете, указује да наведене институције – министарство надлежно за послове запошљавања и Национална служба за запошљавање, нису у могућности да делотворно управљају овако сложеним оквиром запошљавања младих. Стога је препорука МОР-а да се прво ради на организационим и административним изазовима који утичу на капацитете обе институције, а након тога да се интервенција пилотира у највише три филијале Националне службе за запошљавање, али само за поједине елементе Гаранције за младе, као што су мере досезања и активације младих који су пасивни, а желе и могу да раде (outreach), а која може да се спроводи у сарадњи са организацијама цивилног друштва. Млади који би се на овај начин пријавили на евиденцију незапослених лица, добили би у Националној служби за запошљавање понуду за посао или за учешће у мери активне политике запошљавања. Такође, било би корисно да се у сврху пилотирања уведе систем за профилисање заснован на подацима, а оквир праћења прилагоди тако да мери директно пружање услуга (улаз и излаз из програма) и ситуацију корисника након 6, 12 и 18 месеци. Овакво пилотирање би такође омогућило прецизнију процену трошкова увођења комплетне Гаранције за младе.

Како би Република Србија увела овај програм, учиниће се напори да се до краја примене Стратегије испуне одређени предуслови са посебним акцентом на већа финансијска издвајања (у буџету РС и кроз друге изворе финансирања будући да Република Србија у овом тренутку нема могућност коришћења средстава Европског социјалног фонда), оснаживање капацитета министарства надлежног за послове запошљавања као и Националне службе за запошљавање.

Врста/тип мере: регулаторна

Мера 2.6. Побољшање положаја особа са инвалидитетом на тржишту рада

Побољшање свеукупног друштвеног и економског положаја особа са инвалидитетом, односно равноправно учешће у социјално-интегративним процесима, условљено је нивоом њихове партиципације и положајем на тржишту рада. Иако је у претходном периоду (превасходно усвајањем Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом) учињен помак у свеукупном сагледавању и унапређењу положаја особа са инвалидитетом на тржишту рада, потребно је наставити са стварањем једнаких услова за приступ и останак особа са инвалидитетом на тржишту рада (подстицање запошљавања на отвореном тржишту рада, подизање ефикасности у раду и учењу уз комбиновање различитих поступака кроз инклузивно учење и различите мере подршке и асистенције, успостављање механизма припреме и подршке на радном месту, посебно за особе са инвалидитетом које се запошљавају под посебним условима и др.). Полазну основу за постизање пуне делотворности планираних активности представља примена индивидуалног приступа у процени потреба, базирањем на социјалним критеријумима и нагласком на оно што особа са инвалидитетом може да пружи на тржишту рада, односно интегрисаног пружања услуга (као резултата интензивираних и унапређених међусекторске сарадње).

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

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

Важан предуслов за праћење и анализу запошљавања особа са инвалидитетом јесте увођење, као обавезног, податка о статусу лица у пријаву на обавезно социјално осигурање, на који начин ће се по први пут успоставити база података о укупном броју запослених или радно ангажованих особа са инвалидитетом у Републици Србији. Тиме се ствара могућност једноставнијег, али и целисходнијег начина праћења обавезе запошљавања особа са инвалидитетом у складу са Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом, као и добијање додатних информација ради планирања мера за унапређење њиховог положаја на тржишту рада. Наведено ће се омогућити изменама Уредбе о садржини, обрасцу и начину подношења јединствене пријаве на обавезно социјално осигурање, јединственим методолошким принципима и јединственом кодексу шифара за унос података у јединствену базу централног регистра обавезног социјалног осигурања („Службени гласник РС”, бр. 54/10, 124/12 и 119/13), због чега је неопходно остварити пуну сарадњу министарства надлежног за послове запошљавања, министарства надлежног за послове финансија и Централног регистра обавезног социјалног осигурања.

Врста/тип мере: регулаторна

Мера 2.7. Побољшање положаја незапослених Рома и Ромкиња на тржишту рада

Иако је у претходном периоду постигнут одређен напредак када је реч о положају Рома на тржишту рада, неопходно је и надаље, кроз координисано деловање у оквиру неколико система, утицати на узроке њиховог отежаног запошљавања, како би се у крајњем исходу унапредио њихов изузетно неповољан социо-економски положај.

Због изразито лоше образовне структуре ромске популације неопходно је јачати свест о важности образовања као и напоре да се превенира рано напуштање основног и средњег образовања, посебно Ромских девојчица, како би се свеукупно унапредило њихове прилике за равноправно и активно укључивање на тржиште рада. Током протеклог периода Роми су чинили више од половине свих учесника у програмима описмењавања одраслих који су били познатији под називом „Друга шанса”. ФООО које се остварује кроз сарадњу Националне службе за запошљавање и школских образовних институција има за циљ да се кроз основно функционално образовање одраслих у оквиру трогодишњег циклуса побољша образовна структура ромске популације. Даља реализација ФООО и укључивање већег броја лица остају приоритет и у наредном периоду. Додатно, неопходно је наставити са укључивањем Рома и Ромкиња у мотивационо-активационе обуке како би се повећала њихова мотивисаност и компетенције за активно тражење посла, али и укључивање у друге мере активне политике запошљавања, посебно мере додатног образовања и обука. Иако се проценат укључених Рома у „финансијске мере” активне политике запошљавања у периоду 2015-2019. године повећао са 5,5% на 8,2%, потребно је и даље инсистирати на њиховом већем укључивању

с обзиром на отежану запошљивост услед различитих фактора. Како би се ово осигурало, припадници ромске популације су препознати као категорија која ће се приоритетно укључивати у мере активне политике запошљавања. Као и до сада, посебан акценат ће бити стављен на промовисање предузетништва кроз објављивање посебног јавног позива за незапослена лица ромске националности односно за покретање сопственог посла, као и додатна менторска подршка, како би се повећале шансе за одрживост покренутог посла.

У сарадњи са организацијама цивилног друштва, посебно онима које су препознате од стране ромске популације, биће уложени напори да се досегне до Рома и Ромкиња који су ван институција система, који нису на евиденцији Националне службе за запошљавање или који припадају NEET категорији, како би се они идентификовали, регистровани, активирали и подржали кроз доступне мере активне политике запошљавања. За оне који су вишеструко рањиви биће омогућено укључивање у пакет мера како би на свеобухватан начин могло да се одговори на вишеструке препреке са којима се сусрећу.

Врста/тип мере: подстицајна

Посебни циљ 3. Унапређен институционални оквир за политику запошљавања

Мера 3.1. Унапређење законодавног оквира

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

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

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

Израда и доношење новог Закона о раду у циљу усклађивања са директивама и другим прописима ЕУ и међународним радним стандардима (конвенцијама МОР-а), у процесу приступања ЕУ предвиђених Акционим планом за Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање, али и обезбеђивања боље примене појединих одредаба прописа у пракси, један је од приоритета у склопу ове мере.

Посебна пажња биће усмерена на нормативно уређење радних пракси. Због ефеката које квалитетне радне праксе имају на олакшавање транзиције младих на тржиште рада, Савет министара ЕУ је 2014. године усвојио Препоруку о оквиру квалитета за радне праксе, са основним елементима који обезбеђују квалитет радних пракси. Законско решење мора узети у обзир временско ограничење радне праксе, обезбеђивање квалитета учења, новчану надокнаду и др. Опорезивање овакве врсте уговора требало би да буде стимулативније у односу на опорезивање уговора о раду, што значи да радне праксе морају бити препознате и у прописима којима се уређују порези и доприноси.

Врста/тип мере: регулаторна

Мера 3.2. Јачање капацитета носилаца послова запошљавања, унапређење координисаног деловања и дијалога у области политике запошљавања

У складу са законодавством Републике Србије, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања надлежно је за креирање стратешких и других планских докумената у области запошљавања и праћење спровођења мера активне политике запошљавања, док су као носиоци послова запошљавања утврђени Национална служба за запошљавање и агенције за запошљавање.

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

Најновија анализа административних капацитета Националне службе за запошљавање идентификује сегменте у којима је потребно извршити структурну реорганизацију ове службе на централном и локалном нивоу ради унапређења квалитета услуга које се пружају корисницима, а кроз унутрашњу организацију запослених која предност даје основним функцијама (које се баве директним радом са незапосленим лицима и

послодавцима), у односу на функције подршке, пуну примену метода и инструмената за процену запошљивости и профилисање незапослених лица, као и повећање финансијских ресурса и степена делотворности мера активне политике запошљавања. Повећање броја запослених на пословима директног рада са корисницима услуга у Националној служби за запошљавање омогућава пружање специфичних индивидуализованих услуга, посебно у домену посредовања у запошљавању, циљане селекције незапослених лица за укључивање у мере активне политике запошљавања и примене приступа интегрисаног пружања услуга са центрима за социјални рад и другим референтним институцијама. Ради информисања јавности и омогућавања коришћења услуга и мера активне политике запошљавања свим потенцијалним корисницима, потребно је користити и дигитални маркетинг, поред кампања на јавној и локалним телевизијама.

Агенције за запошљавање, иако утврђене као носиоци послова запошљавања, у пракси се превасходно баве пословима посредовања у запошљавању (примарно у иностранству или посредовања у земљи на руководећим/управљачким функцијама – тзв. head hunting). Потреба за јачањем улоге агенција за запошљавање као носилаца послова запошљавања, укључујући пружање услуга КВиС и саветовања у складу са усвојеним стандардима, припрему за приступање ЕУРЕС мрежи и др. детерминисаће активности које ће се реализовати у наредном периоду.

У претходних неколико година, важан актер на тржишту рада, посебно у домену тзв. outreach (досезања до неактивних лица која се не обраћају институцијама за помоћ у запошљавању), КВиС и рада са младима из категорија вишеструко рањивих, али и индивидуализованог приступа у раду са послодавцима у циљу њихове активације за укључивањем незапослених у програме обука и пракси, представљају организације цивилног друштва, које континуирано унапређују своје капацитете и шире експертизу и услуге уз подршку билатералних и мултилатералних донатора. У процесу измена законодавног оквира у области запошљавања сагледаће се начин и домет увођења организација цивилног друштва у статус носилаца послова запошљавања.

Иако област политике запошљавања карактерише висок ниво оствареног дијалога, исти је неопходно и надаље развијати и јачати, као и ширити ка свим секторима и политикама од значаја и утицаја на тржиште рада, с обзиром да се једино кроз разумевање, солидарност и заједнички рад, као основне вредности дијалога различитих актера, може адекватно, организовано и делотворно утицати на повећање квалитетне запослености.

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

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

Успостављање ефикасног механизма за праћење и процену успешности спровођења Стратегије од кључног је значаја за динамику и квалитет спровођења овог стратешког

документа и пратећег Акционог плана, као и за благовремено дефинисање и предузимање мера за њихово унапређење. О напретку постигнутом у овој области обавештаваће се заинтересована стручна и општа јавност.

Врста/тип мере: институционално управљачко организациона





VIII МЕХАНИЗАМ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ И ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА, КАО И НАЧИН ИЗВЕШТАВАЊА О РЕЗУЛТАТИМА СПРОВОЂЕЊА СТРАТЕГИЈЕ

За потребе координације, праћења и извештавања о спровођењу Стратегије и Акционог плана, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања образоваће Радну групу за праћење спровођења Стратегије и Акционог плана (у даљем тексту: Радна група). Радну групу чиниће представници: Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Националне службе за запошљавање, Министарства просвете, науке и технолошког развоја, Министарства финансија, Министарства привреде, Развојне агенције Србије, Министарства омладине и спорта, Републичког завода за статистику, Републичког секретаријата за јавне политике, Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Сталне конференције градова и општина, Привредне коморе Србије, представници социјалних партнера – Унија послодаваца Србије, Савез самосталних синдиката и УГС „Независност“, као и представници донаторске заједнице и организација цивилног друштва.

Приликом предлагања чланова Радне групе, водиће се рачуна о њиховом рангу у унутрашњој хијерархији државног органа који представљају, а који треба да буде такав да обезбеди ефикасан утицај на доношење и спровођење стратешких одлука, односно о постигнутим резултатима и професионалном искуству, када је реч о представницима донаторске заједнице и цивилног друштва. Приликом именовања заменика чланова Радне групе, водиће се рачуна о њиховом претходном искуству и ангажовању на мерама и активностима, препознатим у оквиру Стратегије и Акционог плана, са циљем обезбеђивања оперативности рада.

На конститутивној седници Радне групе усваја се пословник о раду Радне групе за праћење спровођења Стратегије и Акционог плана, којим се ближе уређује њен рад. Састанцима Радне групе по потреби могу присуствовати представници других институција, организација

цивилног друштва и академске заједнице, ако је њихово присуство од значаја за рад Радне групе.

Непосредну одговорност за управљање Стратегијом и Акционим планом има Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, које обавља и стручне и административно-техничке послове за Радну групу.

У складу са чланом 18. Закона о планском систему Републике Србије, у року од 90 дана од доношења Стратегије, предвиђено је усвајање првог Акционог плана на три године. Акционим планом биће дефинисане и активности које ће се предузети ради обезбеђења услова да се циљеви и мере Стратегије реализују, одређени носиоци и партнери за спровођење мера и активности, дефинисани њихови показатељи, као и рокови и средства за њихово спровођење.

Сви органи, односно институције које су препознате као партнери у спровођењу имају обавезу да писмено извештавају Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања на годишњем нивоу о спровођењу мера и активности.

Извештај о резултатима у достизању утврђених циљева Стратегије биће припремљен на основу Ex-post анализа ефеката, а финални извештај биће поднет Влади на усвајање након истека важења Стратегије.

Израда извештаја и достављање Влади вршиће се у складу са роковима утврђеним Законом о планском систему Републике Србије.

Мере активне политике запошљавања и друге активности које спроводи Национална служба за запошљавање прате се на основу Споразума о учинку Националне службе за запошљавање који се, у складу са Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености, закључује између министарства надлежног за послове запошљавања и Националне службе за запошљавање. Овим споразумом се, на годишњем нивоу, ближе уређују мере и активности из Акционог плана које реализује Национална служба за запошљавање, рокови за спровођење мера и активности, очекивани резултати, одговорности, финансијски оквир, извештавање и др.



IX ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ И АНАЛИЗА ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКТА

За реализацију општег циља, посебних циљева и мера предвиђених Стратегијом, средства се обезбеђују у буџету Републике Србије, Финансијском плану Националне службе за запошљавање, буџету Аутономне покрајине Војводина и буџетима јединица локалне самоуправе, у складу са билансним могућностима буџета Републике Србије, буџета Аутономне покрајине Војводина и буџета јединица локалне самоуправе.

Законом о буџету Републике Србије за 2021. годину („Службени гласник РС“, број 149/20), на Разделу 30 – Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, средства су обезбеђена за Програм 0803 – Активна политика запошљавања:

- 1) Програмска активност/Пројекат 0005 – Подстицање запошљавања особа са инвалидитетом путем Националне службе за запошљавање, Економска класификација 464 – Дотације организацијама за обавезно социјално осигурање, у износу од 550.000.000,00 динара;
- 2) Програмска активност/Пројекат 0007 – Подршка ИТ преквалификацији, Економска класификација 462 – Дотације међународним организацијама, у износу од 150.000.000,00 динара.

У Финансијском плану Националне службе за запошљавање за 2021. годину, за реализацију мера активне политике запошљавања обезбеђено је 5.200.000.000,00 динара, из средстава доприноса за обавезно социјално осигурање за случај незапослености, као и износ од 52.796.000,00 динара из директног гранта Националној служби за запошљавање (директно додељена средства) из ИПА 2013 програмског циклуса.

У Финансијском плану Националне службе за запошљавање за 2021. годину планирана су средства у износу од 900.000.000,00 динара за реализацију мера активне политике запошљавања предвиђених локалним планским документима у области запошљавања која се обезбеђују из буџета аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.

Законом о буџету Републике Србије за 2021. годину на Разделу 31 – Министарство омладине и спорта, средства су обезбеђена за Програм 1302 – Омладинска политика, Програмска активност/Пројекат 0006 – Програми и пројекти подршке младима у запошљавању, економске класификације 463 – Трансфери осталим нивоима власти и 481 – Дотације невладиним организацијама, у износу од 100.000.000,00 динара.

У току су преговори за обезбеђивање додатних средстава за реализацију планираних мера из међународних извора финансирања (донације, ИПА пројекти итд.)

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



X ЗАВРШНИ ДЕО

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

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број: 021-1471/2021

У Београду, 25. фебруара 2021. године

В Л А Д А

ПРЕДСЕДНИК

Ана Брнабић, с.р.

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





Влада
Републике Србије

Министарство за рад, запошљавање,
борачка и социјална питања



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

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

