

Име и презиме, односно назив организације и институције: Фондација Центар за демократију као координатор Радне групе Националног конвента за ЕУ за преговарачко поглавље 2 и 19

Контакт телефон: 0113627780 063272592

Е-пошта: natasa@centaronline.org

Назив документа на који упућујете предлоге и сугестије: Предлог стратегије запошљавања у Републици Србији за период од 2021. од 2026. године

Датум:

1. Општи коментари и сугестије у односу на Предлог стратегије као целине

Предлог стратегије је функционално оријентисан, уместо вредносно. Наиме, у фокусу и визије и жељене промене налази се тржиште рада, уместо остваривање Уставом гарантованог права на рад свих грађана и грађанки Републике Србије. Овакав приступ је анахрон и не прати развој међународних јавних политика нити узима у обзир обавезе које је Србија преузела потписивањем међународних уговора. Наиме, оне се све више заснивају на дужности држава и међународних организација да омогуће уживање људских права. Примера ради, Европски стуб социјалних права у оквиру начела „Активна подршка запошљавању“ утврђује да „свако има право на благовремену и прилагођену подршку за унапређење његових/њених изгледа за запосленост или само-запосленост“.

Предлог стратегије не садржи предлог акционог плана за њену реализацију, који се по правилу усваја истовремено са документом јавне политике, како је утврђено чланом 18 став 2 Закона о планском систему Републике Србије. Напомињемо да је предлагач Стратегије дужан да спроведе јавну расправу и о предлогу акционог плана.

Предлог стратегије није усклађен са Законом о планском систему Републике Србије (члан 13, став 1, тачка 5.) будући да не садржи индикаторе за предложене мере.

Предлог стратегије није усклађен са појединим значајним сегментима Смерница за запошљавање ЕУ, као што су унапређење усклађености између рада, породице и приватног живота у оквиру смернице бр. 6, промоција коришћења флексибилних радних ангажмана као што је рад на даљину у оквиру смернице бр. 7, подстицање социјалне укључености и смањење сиромаштва у оквиру смернице бр. 8. Примера ради ни у једном делу није разматран проблем сиромаштва и социјалне искључености иако су сви индикатори ова два феномена у Србији забрињавајући нарочито за незапослене, младе и samozапослене. Потпуно је занемарена узрочно-последична веза између сиромаштва и социјалне искључености, са једне стране, и искључености са тржишта рада, са друге стране. У овом смислу неопходно је ускладити садржај предлога стратегије са наведеним Смерницама и формулисати посебне цијеве и одговарајуће мере.

Предлог стратегије у потпуности занемарује питање глобализације тржишта рада и реперкусије технолошких промена на сагледавања питања политика запошљавања

унутар националних граница.

Предлог стратегије је задржао усмереност на испуњење квантитативних циљева запослености без увођења индикатора квалитета запослености и/или индикатора достојанственог рада.

Предлог стратегије у погледу појединих циљних вредности представља корак уназад у односу на претходну стратегију. Упркос томе што се у предлогу стратегије наводи оцена ЕК да „недостају адекватни финансијски и институционални ресурси за запошљавање и социјалну политику“ планирана издвајања за АПЗ су пројектована на 0,2% БДП у 2026. години док је циљна вредност у претходној стратегији била 0,5% БДП у 2020. години. Са тако скромним издвајањима Србија се сврстава на зачеље европских држава, а резултат тога у наредном периоду ће бити као и до сада најнижи обухват АПЗ у Европи: у 2018.¹ у мере АПЗ (категорије 2-7) у Србији је укључено 5,1 од 100 незапослених док је у ЕУ најмањи обухват имала Румунија (5,3), а највећи Белгија (76,5). Обухват незапослених мерама АПЗ у 2019. пао је на 4,7².

Предлог стратегије представља корак уназад у односу на претходну стратегију и у погледу интервенција за унапређење положаја теже запошљивих група на тржишту рада. Док је претходна стратегија дефинисала циљеве за унапређење положаја десет група теже запошљивих (жене, млади, ОСИ, Роми, повратници по споразуму о реадмисији, рурално становништво, интерно расељена лица и избеглице, корисници новчане социјалне помоћи, лица без квалификација и са ниским нивоом квалификација, вишкови запослених) предлог стратегије предвиђа мере за свега четири групе (корисници социјалне заштите, жене, млади и ОСИ). Мигранти, као нова рањива група нису ни поменути у предлогу стратегије. Изостављање Ромкиња и Рома као најрањивије групе на тржишту рада изазива посебну забринутост будући да је предлог стратегије потпуно слеп за људе који су по свим економским и социјалним индикаторима најугроженији и изложени вишеструким факторима рањивости. Поред тога, на овај начин потпуно су игнорисани налази истраживања Светске банке, наведени у ех пост анализи да ће до 2030 чак и до 30% нових улазника на тржиште рада бити из реда маргинализованих и рањивих група као што су Роми.

Иако се у предлогу стратегије наводи да она представља мултисекторску стратегију по предложеним циљевима и мерама она не представља политику запошљавања већ политику тржишта рада. Међусекторски приступ треба да се рефлектује кроз све циљеве што није случај будући да се у посебном циљу 1. – „Остварен раст инклузивне и квалитетне запослености кроз координацију политике запошљавања са другим секторским политикама“ политика запошљавања не види као мултисекторска политика већ је треба „координисати“ са другим секторским политикама. Из предложених мера видљиво је да поред МРЗБСП и НСЗ задужених за спровођење готово свих мера, само два министарства МНПТР (мере 1.1 и 2.1) и Министарство финансија (мере 1.2 и 3.1) имају неку улогу у спровођењу стратегије. Пропуштено да се одговори на кључни изазов идентификован у ех пост анализи на

1

https://webgate.ec.europa.eu/empl/redisstat/databrowser/view/LMP_IND_ACTSUP/default/table?lang=en&category=lmp_indic

² Прорачун на основу података из ех пост анализе

коју се предлог стратегије позива: „Као можда највећи изазов за процес креирања будуће Стратегије остаје да се концептуално припреми а онда институционално реализује боља интеграција три горепоменуте комплементарне димензије Националне стратегије запошљавања – макроекономско-структурне, секторске и пројектно-иновативне.“ На то да је реч о секторској стратегији указује и део предлога стратегије који се односи на механизаме за спровођење и праћење спровођења, као и начин извештавања о резултатима спровођења стратегије у којем се сем сектора надлежног за запошљавање и рад не наводи ниједан други сектор задужен за спровођење стратегије. На крају, на уско секторски карактер предлога стратегије указује и податак из обрасца о усклађености предлога стратегије са само две стратегије: Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године и Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године при чему се ни једна мера не односи на запошљавање Рома и Ромкиња.

Већина мера у предлогу стратегије бави се описом постојећег и/или жељеног стања уместо да јасно укаже на планиране акције на основу којих ће бити формулисане активности у акционом плану.

Предлог стратегије није кохерентан са другим документима јавних политика Републике Србије. Примера ради, у оквиру мере 3.2 Јачање капацитета носилаца послова запошљавања није предвиђено јачање капацитета Сектора за рад и запошљавање у оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, иако Акциони план за Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање утврђује запошљавање шест државних службеника са високим нивоом образовања у том сектору. Исто тако, у оквиру наведене мере није предвиђен појачан рад Инспектората за рад, иако је та мера предвиђена Програмом реформи политике запошљавања и социјалне политике у процесу приступања Републике Србије ЕУ у делу који се односи на тржиште рада и запошљавање.

2. Конкретан део Предлога стратегије чију измену предлажете и Ваш предлог за измену

2. Правни оквир и плански документи релевантни за стратегију

У делу „2.1. Међународни оквир за политику запошљавања“ поједина релевантна међународна документа су изостављена, одредбе неких докумената су селективно (тенденциозно) приказане док су неке одредбе погрешно интерпретиране.

1) На стр. 3 Предлога стратегије потребно је додати обавезу држава чланица Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима из члана 2. став 1 која се односи на пуно остварење права признатих Пактом, путем коришћења њихових расположивих извора у највећој могућој мери, а како би издвајања за активне мере запошљавања била адекватна за постизање постављених циљева.

Интерпретација синтагме „пуна запосленост“ из члана 6. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима је погрешна због чега овај одељак треба изменити тако да је у складу са садржајем члана 6. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима.

2) На стр. 4 Предлога стратегије потребно је допунити списак конвенција Међународне организације рада (МОР) следећим конвенцијама које је ратификовала Република Србија: Конвенцијом о развоју људских ресурса бр. 142, којом се државе потписнице обавезују да израде и усвоје свеобухватне и координисане јавне политике и програме каријерног вођења и стручног усавршавања и оспособљавања које су блиско повезане са политиком запошљавања, а нарочито путем јавних служби за запошљавање; Конвенцијом о принудном раду бр. 29, којом се државе потписнице обавезују да на својој територији забране принудни односно обавезни рад као рад или услугу која се изнуђује од било које особе под претњом било које казне и за који се особа није добровољно пријавила; Конвенцијом о радницима са породичним дужностима бр. 156, којом се државе потписнице обавезују да као један од циљева националних јавних политика поставе омогућавање особама са породичним дужностима које су радно ангажоване или које то желе да буду да уживају то право без излагања дискриминацији и без конфликта између њиховог радног ангажовања и породичних дужности.

У приказу Конвенција МОР-а број 122 о политици запошљавања додати да је основни циљ политике запошљавања „унапређење пуне, продуктивне и слободно изабране запослености“ према члану 1, став 1. Конвенције.

3) На стр. 5 Предлога стратегије потребно је допунити одељак о Европској социјалној повељи, односно Ревидираној европској социјалној повељи, тиме да овај инструмент предвиђа и обавезу држава уговорница да прихвате, као један од својих примарних циљева и дужности, да обезбеде и очувају што је могуће виши и стабилнији ниво запошљавања, у циљу постизања пуне запослености (чл. 1, став 1 тачка 1).

3. Опис постојећег стања

4) На стр. 7 Предлога стратегије потребно је допунити текст испод наслова „Придруживање Републике Србије Европској унији“ навођењем следећих докумената: Економски и инвестициони план за Западни Балкан (октобар 2020.) којим је предложено проширење „Гаранције за младе“ на државе Западног Балкана; Декларација партнера Западног Балкана о интеграцији Рома/киња у оквиру процеса проширења Европске уније (Познањска декларација, јул 2019.) која утврђује обавезе Републике Србије у области запошљавања, и то да повећа стопу запослености Рома/киња у јавном сектору до стопе пропорционалне процентуалној запослености Рома/киња у укупном становништву и да повећа стопу запослености Рома/киња на минималних 25%.

5) На стр. 23 Предлога стратегије констатују се препреке са којима се суочавају особе са инвалидитетом на тржишту рада. Важно је навести још две важне препреке – особе са менталним инвалидитетом често се лишавају пословне способности, те им је на тај начин у потпуности онемогућен приступ тржишту рада, а процена радне способности како је дефинисана Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом у потпуности је заснована на медицинском моделу те се процењује шта особа не може, а не шта може да ради и уз коју врсту подршке. Такође, људима које ова комисија разврста у трећу категорију, доноси се решење да се не могу запослити ни под општим ни под посебним условима, чиме им се крши уставно право на рад.

6) На стр. 26 Предлога стратегије констатује се да су исходи претходне стратегије остварени уз смањење издвајања за АПЗ „па би их требало тумачити не само као успех Националне стратегије запошљавања (...) већ и као резултат примењене макроекономске политике и спроведених структурних реформи, као и повољног окружења.“ Из наведеног следи да је оствареност исхода једним делом резултат смањивања средстава за АПЗ што је нетачно и не одговара оценама датим у ех пост анализи па је овај део потребно изменити.

7) На стр. 29 Предлога стратегије наводи се да „у посматраном периоду повећана је формална и смањена неформална запосленост“. Потребно је прецизирати о ком индикатору неформалне запослености је реч и навести вредности будући да је дошло до пада стопе неформалне запослености и повећања броја неформално запослених.

У навођењу флексибилних облика рада изостављени су уговори на одређено време, а који су најраспрострањенији међу флексибилним облицима рада. Тек уз навођење ових уговора постаје тачна констатација да флексибилни облици рада постају све заступљенији.

На стр. 29, у пасусу који говори о Закону о запошљавању и осигурању за случај незапослености, као и Закону о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом наводи се потреба дубинске анализе ових прописа уз навођење одредаба које треба изменити. Сем набројаних, сматрамо да је у поменутом Закону спорно то што предвиђа да особе са инвалидитетом морају активно да траже запослење, што за велики број њих није реално. У складу са тим, особама са инвалидитетом мора се обезбедити подршка како за тражење посла, тако и за обуку за конкретно радно место, за одржање запослења, за уклапање у радни колектив, и сл. Цела прича о процени радне способности на начин како је формулисана у Закону такође је проблематична. Уколико нека особа већ има статус особе са инвалидитетом, не видимо потребу да се поново на Комисијама преиспитује радна способност, већ сматрамо да је, напротив, неопходно да се одреде видови потребне подршке у реалним радним и животним условима

8) На стр. 31 Предлога стратегије наводи се да је социјални дијалог остварен на високом нивоу што не одговара оценама како Европске комисије тако и експерата у области радног права.

5. Циљеви стратегије

9) На стр. 35 Предлога стратегије Општи циљ је потребно преформулисати како би били уважени Циљеви одрживог развоја Уједињених нација до 2030. године, тачније циљ бр. 8 који се односи на достојанствени рад и потциљ 8.5 у оквиру њега: „До 2030. постићи пуну и продуктивну запосленост и достојанствен рад за све жене и мушкарце, укључујући и младе људе и особе са инвалидитетом, као и једнаку плату за рад једнаке вредности“.

10) На стр. 36 Предлога стратегије нису наведени индикатори који указују на постизање одрживе запослености и стандарда достојанственог рада. Потребно је унети индикаторе који се односе на квалитет запослености, и то: „Удео прекарних радника у укупном броју запослених“, „Стопа ризика од сиромаштва запослених радника, 18 и више година старости“ и „Удео радника са ниском зарадом у укупном броју запослених (у предузећима која запошљавају 10 и више радника“.

Имајући у виду депопулацију циљне вредности за стопе активности и запослености су ниско постављене: половина раста стопе запослености становништва радног узраста биће резултат смањења броја становника радног узраста³. Циљне вредности је потребно изразити и у апсолутним бројевима.

Посебни циљ 1.

11) На стр. 35 предложени индикатори само делимично указују на квалитет запослености. Потребно је дефинисати индикаторе који ће омогућити мерење инклузивности и квалитета запослености као што су структура запослености према професионалном статусу, учешће запослених са уговорима на неодређено време, учешће запослених уговорима на одређено време, учешће запослених ван радног односа, стопа рањиве запослености, висина просечне зараде, висина медијалне зараде, индикатори неједнакости зарада (дистрибуција зарада, однос децила), родни јаз у зарадама и сл.

Посебни циљ 2.

12) На стр. 36 наведен је само индикатор за једну групу теже запошљивих (дугорочно незапослене). Потребно је навести остале индикаторе који ће омогућити мерење остварености посебног циља нпр. за особе са инвалидитетом, Роме/киње, особе без квалификација или нискоквалификоване итд. Нејасно је зашто за два предложена индикатора се користе различити извори података.

Посебни циљ 3.

13) На стр. 37 Предлога стратегије потребно је унети индикаторе који се односе на јачање капацитета носилаца послова запошљавања, као што су: „Оптерећеност саветника НСЗ (у просеку)“, „Однос броја саветника и број административног особља у НСЗ“ и „Број запослених у Одсеку за активну политику запошљавања и Групи за нормативне и студијско-аналитичке послове у области запошљавања и економских миграција и надзор у области запошљавања“.

Као индикатор остварености циља наводи се да је 4 прописа измењено при чему остаје нејасно који закони ће се мењати и у ком правцу.

Није дат одговор на проблеме непостојања информационог система тржишта рада, одсуство система за евалуацију ефеката АПЗ и непостојања базе слободних послова.

7. Мере за постизање општег и посебних циљева

Промениати наслов главе 7. у „Мере за постизање посебних циљева“ будући да се мере дефинишу како би се остварили посебни циљеви, а за остварење општег циља дефинисани су посебни циљеви.

Мера 1.1. - Унапређење квалитета радне снаге

14) На стр. 39 наводи се „Истовремено, даљи развој Националне стандардне класификације занимања омогућиће праћење промена на тржишту рада и добијање информација која занимања су актуелна, а која су се угасила, што представља важну информацију за вођење процеса усклађивања формалног и неформалног система образовања са тржиштем рада.“ Класификација занимања је, како јој сам назив

³ Прорачун на основу пројектованог броја становника у 2026 Републичког завода за статистику.

каже, само класификација дакле стандардни начин груписања занимања. Праћење промена на тржишту рада могуће је само на основу анализе података о тржишту рада пре свега понуде и тражње. Сама класификација занимања није довољна за систем образовања већ су неопходни стандарди занимања.

Мера 1.2. - Повећање исплативости и квалитета рада

15) На стр. 40. у вези пореског оптерећења у делатностима ниских зарада констатује се: „Тај систем смањује конкурентност радно интензивних делатности и дестимулише инвестиције у њих, што утиче на раст регионалних неједнакости, и такође чини ниже плаћени формални рад неисплативим за раднике и стога промовише неформалну запосленост или неактивност.“ Из наведеног закључујемо да је потребно стимулисати радно интензивне делатности за које је карактеристична ниска продуктивност и низак квалитет послова, па је нејасно на који начин ће се стимулацијом делатности ниских зарада доћи до повећања квалитета рада. Збуњујуће је да се неисплативост формалног рада приписује радницима а не послодавцима који ангажовањем радника у неформалном сектору умањују своје трошкове (да ли ико верује да радници не желе формалне послове у којима ће имати социјално осигурање и радна права?). Из описа мере не види се на који начин ће смањење оптерећења на ниске зараде бити надомештено: да ли ће радницима бити субвенционисани доприноси за социјално осигурање и да ли се предлаже увођење прогресивног опорезивања?

16) На стр. 41 Предлога стратегије нејасно је шта се подразумева под формулацијом „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.“ Уместо тога, потребно је унети следећу формулацију: „Усвојити нови закон о раду којим ће бити укинута атипични облици рада и свим радницима бити гарантована једнака радноправна заштита по основу уговора о раду“.

Исправити нетачне податке у делу: „Сваки пети привремено запослени радник у Србији прихвата ову врсту рада само због тога што није могао да пронађе посао са уговором на неодређено време“ Према подацима Еуростата у 2019. години за 88,4% запослених радника са уговорима ограниченог трајања главни разлог привремене запослености је немогућност проналажења сталног посла (у ЕУ 27 њих 52,1%). Тврдња да „Облици привременог запошљавања за циљ имају флексибилизацију рада у циљу усклађивања животних обавеза и постизања баланса између приватног и пословног живота.“ нема емпиријско утемељење будући да су разлози за склапање ове врсте уговора, поред немогућност проналажења посла, пробни рад, школовање или обука. Са друге стране уговори са непуним радним временом за неке раднике, најчешће раднице, представљају начин да ускладе породичне и пословне обавезе.

Мера 1.3. - Креирање послова

17) У политикама запошљавања креирање послова може да буде циљ, али не начин (мера). Опис мере није ни у каквој вези са њеним називом већ представља опис програма подршке директним инвестицијама, условљавање субвенција запошљавањем незапослених са евиденције, општа места о важности развоја знањем-интензивних делатности за продуктивну и квалитену запослености итд.

Изузетно би било значајно да стратегија предвиди мере за стварање услова за креирање радних места од улагања у истраживања и развој, спречавање корупције, владавине права, смањивања парафискалних намета, подстицања социјалног предузетништва... чиме би уједно применила мултисекторски приступ.

Мера 1.6. Унапређење дијалога актера на тржишту рада

18) Спровођење само промотивних активности које су наведене у опису мере свакако неће унапредити дијалог актера на тржишту рада. Предлог стратегије и у овом делу пропушта прилику да предвиди начине за уклањање препрека социјалном дијалогу и укаже на потребу његовог оснаживања. Унапређење социјалног дијалога по свом значају и обухвату треба да буде циљ, а не мера. Потребно је предвидети мере за јачање капацитета социјалних партнера, прилагођавање законског оквира за његово спровођење на различитим нивоима, унапређење административних и финансијских капацитета СЕС, успоставити међусекторску координација стратегије у оквиру СЕС-а.

Мера 1.5. Јачање локалне политике запошљавања

19) Из описа мере закључујемо да се у највећем делу не планира промена у овом сегменту упркос идентификовању недостатака у овој области. За похвалу је препознавање потребе да се подстиче „развој иновативних решења на нивоу локалних тржишта рада и даља диференцијација у односу на национални ниво, која би на најбољи начин могла да одговори на идентификоване изазове и специфичности локалних тржишта рада,“ Наведено је добра основа да се направи отклон од досадашњих решења где су ЛАПЗ били *НАПЗ у малом*. Могуће решење је да се суфинансирају искључиво иновативна решења. На тај начин би се обезбедила одрживост успешних програма које су НВО пилотирале уз међународну подршку. Секундарна добит од оваквог приступа је растерећење НСЗ која је до сада администрирала мере из ЛАПЗ. Поред тога, треба предвидети обавезу да се приликом израде локалних акционих планова запошљавања, поштује родни принцип кроз родно одговорно буџетирање, као и да се у поступку израде и реализације ЛАПЗ укључи и цивилни сектор у локалним срединама.

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

20) Предлажемо увођење модела подржаног запослења путем којег се обезбеђује подршка особама са инвалидитетом и особама из осетљивих група у налажењу те задржавању сигурног и плаћеног посла на отвореном тржишту рада.

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

21) У предлогу стратегије не постоји усклађеност класификације интервенција политике тржишта рада са класификацијом која се користи у земљама ЕУ. Потребно је извршити усклађивање и користити поделу на три главне врсте: а) услуге тржишта рада, б) мере активне политике тржишта рада и в) накнаде тржишта рада.

Мера 2.1 представља у највећем делу опис постојећих услуга и мера. Нејасно је зашто су изостављене нове мере предложене у ех апте анализи (развој подржаног предузетништва, Уговор генерација и др.).

Мера 2.2. - Унапређење спровођења мера АПЗ

22) Предлог стратегије не предвиђа, како је то предложено у ех апте анализи, подизање капацитета у МРЗБСП за праћење и евалуацију мера активне политике тржишта рада, на основу којег би се вршио адекватан одабир мере и услуге за кориснике на основу препорука евалуација, унапређење дизајна мера као и издвајања мере са највећим ефектом те њихово додатно наглашавање.

Мера 2.3. - Унапређење система праћења и вредновања исхода и утицаја мера АПЗ

23) У опису мере се објашњавају појмови праћења и мерења без навођења начина на који ће бити унапређен систем праћења и вредновања. Изостављене су мере предложене у ех апте анализи: унапређење извештавања НСЗ о реализованим мерама и издвајањима за њих, транспарентније представљање издвајања за активну политику запошљавања, успостављање регистра слободних послова, успостављање јединствене базе података о тржишту рада, увођење транспарентног извештавања НСЗ о лицима укљученим у мере АПТР и њиховим ефектима.

Мера 2.4. Унапређење положаја жена на тржишту рада

24) Предлог стратегије није укључио родну перспективу у политику запошљавања. У анализи стања приказани су само основни индикатори (запосленост, незапосленост, неактивност и активност – стопе и апсолутни бројеви)) разврстани према полу. Сви остали показатељи тржишта рада нису родно разврстани (нпр. запосленост према модалитетима, незапосленост према образовању или трајању незапослености). Нити један од малобројних индикатора за циљеве није родно сензитиван. Мера 2.4. не даје одговор нити на један проблем идентификован у анализи стања: изражен родни јаз у стопама запослености и неактивности, „ родну сегрегацију која се успоставља током образовања и наставља касније на тржишту рада“, неједнакости у свим доменима које обухвата индекс родне равноправности. Потребно је унети измене у све делове Предлога стратегије тако да укључе родну перспективу.

На стр. 51 исказано је потпуно неразумевање појмова везаних за родну равноправност „Принцип родно одговорног буџетирања (који је уведен у оквиру укупног буџета за мере АПЗ и подразумева подједнако укључивање незапослених жена и мушкараца у мере, укључујући и родно уравнотежене могућности у процесу запошљавања), примењиваће се и на даље. Закон о буџетском систему (члан 2, став 58в) дефинише родно одговорно буџетирање као увођење принципа родне равноправности у буџетски процес, што подразумева родну анализу буџета и реструктурирање прихода и расхода са циљем унапређења родне равноправности. Није нам познато да урађена родна анализа буџет за мере АПЗ. Уколико је то случај предлагемо да се то наведе у Предлогу стратегије. Надаље, подједнако укључивање мушкараца и жена не доприноси отклањању родних неједнакости на тржишту рада већ их одржава.

Мера 2.6. Побољшање положаја особа са инвалидитетом на тржишту рада

25) У предлогу стратегије потпуно се игноришу оцене ех пост и ех апте анализе о потреби повећања транспарентности у приказивању износа који послодавци уплаћују Пореској управи, а што би допринело томе да се лакше идентификују издвојена средства за програме који су најмање финансирани или да се створи основ за увођење нових програма усмерених ка ОСИ.

На стр. 53 наводи се да постоји потреба за унапређењем техника стручног саветодавног рада са незапосленим ОСИ. Потребно је обезбедити и развој мултисекторских услуга које могу да пружају и организације цивилног друштва или организације особа са инвалидитетом а не само НСЗ, као што је на пример услуга саветника за запошљавање уз подршку. Запошљавање уз подршку је посебан вид запошљавања који омогућава великом броју особа са инвалидитетом да се запосле на отвореном тржишту рада, да задрже посао, да раде краће радно време у оквиру кога могу да дају пун допринос. Ову услугу треба да препозна Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, и да је финансира из постојећег буџетског фонда који је прописан Законом о запошљавању и професионалној рехабилитацији особа са инвалидитетом.

Посебни циљ 3. Унапређен институционални оквир за политику запошљавања

Мера 3.1. Унапређење законодавног оквира

26) На стр. 54 Предлога стратегије фокус решења у новом Закону о раду стављен је на уређење института радних пракси, у оквиру процеса усклађивања са директивама и другим прописима ЕУ. Уместо тога, треба унети следећу формулацију: „Посебна пажња биће усмерена на достизање свих стандарда у процесу приступања ЕУ предвиђених Акционим планом за Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање и релевантним директивама ЕУ, а нарочито оних којима се постиже инклузивна и квалитетна запосленост, као што су они који се односе на: радно време, безбедност и здравље на раду, транспарентност и предвидљивост услова рада, обавештавање, информисање и учешће радника и радне праксе“.

На стр. 54 Предлога стратегије помиње се могућа измена Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом а на основу налаза Ех-пост анализе. Овај Закон неопходно је ускладити са Конвенцијом о правима особа са инвалидитетом, посебно са чл. 27 ове Конвенције, која гарантује особама са инвалидитетом могућност стицања средстава за живот радом који је слободно изабран или прихваћен на тржишту рада и у радној средини која је отворена, укључива и приступачна за особе са инвалидитетом. У актуелном Закону је посебно проблематично то што предвиђа “друге посебне облике запошљавања и радног ангажовања особа са инвалидитетом” што подразумева формирање предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом и радне центре. Радни центар, дефинисан законом као “посебан облик установе која обезбеђује радно ангажовање као радно терапијску активност особа са инвалидитетом које се не могу запослити или одржати запослење ни под општим ни под посебним условима” не може се никако сматрати као адекватан облик запошљавања. Особа која се на овај начин ангажује чак не добија ни зараду за свој рад, већ новчану помоћ.

На основу поменутог Закона и Правилника о ближем начину, трошковима и критеријумима за процену радне способности и могућности запослења или одржања

запослења особа са инвалидитетом врши се процена радне способности, која је, као што је уочено и у Закључним запажањима Комитета Уједињених нација за права особа са инвалидитетом на Иницијални извештај Србије, и даље заснована на медицинском моделу “неспособности”, те је неопходно извршити измене Закона и доношење новог правилника о процени потреба за подршком особама са инвалидитетом у области рада и запошљавања.

Мера 3.2. Јачање капацитета носилаца послова запошљавања

27) На стр. 56 Предлога стратегије уместо формулације „Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања образоваће Радну групу за праћење спровођења Стратегије и Акционог плана“ потребно је предвидети, у складу са Пословником Владе, формирање радне групе Владе, као повременог радног тела. Алтернативно, потребно је размотрити потенцијалну улогу Републичког савета за запошљавање, односно Социјално-економског савета Републике Србије, када је реч о праћењу реализације Стратегије. Поред тога, потребно је предвидети и успостављање подгрупе у оквиру Радне групе за израду акционог плана за примену Стратегије, у циљу унапређења постојећих и стварања нових афирмативних активних мера за тржиште рада намењених Ромима.

3. Образложење упућеног предлога за измену Предлога стратегије

- 1) Предлог стратегије заснован је на погрешном тумачењу неких међународних инструмената људских права. Тако је на стр. 3 наведено да државе потписнице Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима нису у обавези да обезбеде пуну запосленост и посао за све, већ да предузму неопходне мере за смањење незапослености, док остваривање пуне запослености треба да буде циљ њихове политике. У ставу 2. члана 6. наводи се „Међу мере које свака држава чланица овог пакта треба да предузме у циљу пуног остварења овог права спадају програми техничке и стручне оријентације и обуке, политика и методи за постизање сталног економског, социјалног и културног развоја, пуне и продуктивне запослености у условима који човеку гарантују уживање основних политичких и економских слобода.“ Дакле, држава је у обавези да, између осталог, предузме и мере за постизање пуне запослености, а не само за смањење незапослености како се наводи у овом делу. Поред тога, занемарена је обавеза држава потписница из члана 2. којим су државе обавезане на издвајање максималних ресурса за примену Пакта, укључујући и за постизање пуне запослености. Ово нарочито добија на значају уколико се узму у обзир оцене из *EX POST* анализе Националне стратегије запошљавања за период 2011-2020. године, да је, премда је Стратегија предвидела да учешће активних мера у буџету достигне 0,4% до 2013. године и затим се стабилизује на нивоу од 0,5% БДП-а, тај буџет све време примене Стратегије био испод или око 0,1% БДП-а, што је сразмерно међу најмањим буџетима за активне програме у Европи и региону, чиме је прекршен члан 2. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима. Ради бољег разумевања обавеза државе у погледу пуне запослености подсећамо и на део Општег коментара 18. Комитета за економска, социјална и културна права: „Државе треба да усвоје националну стратегију, засновану на принципима људских права, чији је циљ постепено осигуравање пуне запослености за све. Таква национална стратегија такође намеће захтев да се идентификују ресурси доступни државама чланицама за постизање њихових циљева, као и најисплативији начини њиховог коришћења.“
- 2) Предлогом стратегије пропуштено је да се наведу сви релевантни стандарди МОП.
- 3) Предлогом стратегије пропуштено је да се наведу сви релевантни стандарди Ревидиране европске социјалне повеље.
- 4) Предлогом стратегије пропуштено је да се наведу сви релевантни стандарди у процесу приступања Републике Србије ЕУ.
- 5) Предлогом стратегије пропуштено је да се наведу све кључне препреке са којим се суочавају ОСИ, преваленција медицинског модела као и кршење права на рад ОСИ.
- 6) У ех пост анализи дата је следећа оцена: „Парадоксално, инструментални циљ који представља главни инпут за спровођење АПЗ и постизање укупних и структурних исхода на тржишту рада – повећање трошкова за АПЗ не само што није остварен, него је и смањен у односу на почетну вредност, и био је испод те вредности током највећег дела примене Стратегије. То говори да су основни квантитативни циљеви Стратегије пре остварени посредством макроекономске политике и општим структурним реформама, или кроз преливање позитивне глобалне и европске коњунктуре, него кроз непосредни утицај активне политике тржишта рада.“
- 6) У односу на 2010. стопа неформалне запослености смањена је са 18.9% на 18.2% у 2019. години, а број неформално запослених повећан је са 478.400 на 529.200 респективно.

Према подацима из ех пост анализе у периоду 2010-2019. године запосленост са уговорима на одређено време порасла са 8,7% на 19,4%, док се ангажовање на сезонским и повременим пословима углавном кретало око 3%.

7) Према Извештају Европске комисије за Србију за 2020. годину, као и у претходним годинама, оцењено је да је социјални дијалог и даље слаб, а посебно када је реч о укључивању социјалних партнера у развој јавних политика које су релевантне за њих.

8) Предлогом стратегије пропуштено је да се уваже релевантни стандарди УН Агенде одрживог развоја до 2030. године

9) Нису наведени индикатори достојанственог рада. Нису уважени одговарајући предлози индикатора у оквиру *ex ante* анализе Стратегије запошљавања Републике Србије за период 2021-2026.

10) Предложени индикатори нису адекватни за мерење инклузивности и квалитета запослености.

11) Предложени индикатори не омогућавају мерење остварености посебног циља. Циљна вредност за учешће дугорочне незапослености је ниско постављена и везана за регистровану запосленост док је стопа дугорочне незапослености везана за анкетну незапосленост.

12) Нису уважени одговарајући предлози индикатора у оквиру *ex ante* анализе Стратегије запошљавања Републике Србије за период 2021-2026.

Потребно је прецизирати индикатор који се односи на измену законодавства.

Јачање институционалних капацитета, а самим тим и остваривање циљева за које су одговорне институције није могуће без успостављања информационог система тржишта рада, успостављање система за евалуацију ефеката АПЗ и креирање базе слободних послова.

13) Неодговарајућа употреба термина.

14) Није забележено ни у теорији ни у пракси да стимулисање радно интензивних дакле ниско продуктивних делатности доводи до повећања квалитета рада.

15) Европски стуб социјалних права у оквиру начела 5. „Сигурна и прилагодљива запосленост“ утврђује обавезу држава да забране заснивање радних односа који воде прекарним условима рада.

Извор података

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_etgar/default/table?lang=en

16) Опис мере је формулисан тако да није јасно у каквој вези је са креирањем послова.

17) Ускладити садржај са препорукама из ех пост анализе.

18) Предлогом стратегије занемарен је значај укључивања ОЦД у креирању и спровођењу локалних политика запошљавања.

19) Модел⁴ је развијен као одговор на потребу за системом запошљавања који је усмерен ка кориснику, који је интерагенцијски сервис за запослење заснован на резултатима, смишљен да помогне особама да изаберу, добију и задрже посао у интегрисаној радној средини на основу индивидуалних избора, интереса, вештина и потреба.

20) Потребно је додатно разрадити предлог о подстицању иновативних решења у локалним политикама запошљавања.

21) Нису уважени одговарајући предлози мера у оквиру *ex ante* анализе Стратегије запошљавања Републике Србије за период 2021-2026.

⁴ О моделу подржаног запослења видети више на линку <https://www.euse.org/content/supported-employment-toolkit/EUSE-Toolkit-2010.pdf>

- 22) Нису уважени одговарајући предлози мера у оквиру *ex ante* анализе Стратегије запошљавања Републике Србије за период 2021-2026.
- 23) Нису уважени одговарајући предлози мера у оквиру *ex ante* анализе Стратегије запошљавања Републике Србије за период 2021-2026.
- 24) Родна равноправност је укључена у Предлог стратегије као посебна „женска” компонента (у овом случају мера). Родна равноправност није интегрисана у Предлог стратегије као целину нити постоје подаци да је у току планирања стратегије урађена претходна родна анализа и процена утицаја на род. Неадекватно коришћење терминологије везане за родну равноправност.
- 25)) Нису уважени одговарајући предлози *ex post* и *ex ante* анализе у погледу унапређења статуса ОСИ. Потребно је предвидети могућност да организације цивилног друштва или организације особа са инвалидитетом, а не само НСЗ, пружају мултисекторске услуге.
- 26) Потребно је ускладити Предлог стратегије са нормативним приоритетима утврђеним Акционим планом за Поглавље 19 – Социјална политика и запошљавање. Потребно је предвидети хитне измене Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом тако да буде усклађен са Конвенцијом о правима особа са инвалидитетом, посебно са чл. 27 ове Конвенције.
- 27) У складу са Пословником Владе, формирање радне групе Владе, као повременог радног тела, адекватније је решење у поређењу са формирањем радне групе Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, с обзиром на то да је Предлогом стратегије утврђена њена мултисекторска природа и да би она, у складу са тим, као и са коментарима изнетим у овом обрасцу, требало да предвиди велики број мера које би биле у надлежности више ресорних министарстава, а не само Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Алтернативно, потребно је узети у разматрање налазе *ex ante* анализе који се односе на потенцијалну улогу Републичког савета за запошљавање, односно Социјално-економског савета Републике Србије, када је реч о праћењу реализације Стратегије. Такође, потребно је уважити обавезе утврђене Оперативним закључцима са семинара о социјалном укључивању Рома и Ромкиња у Републици Србији.