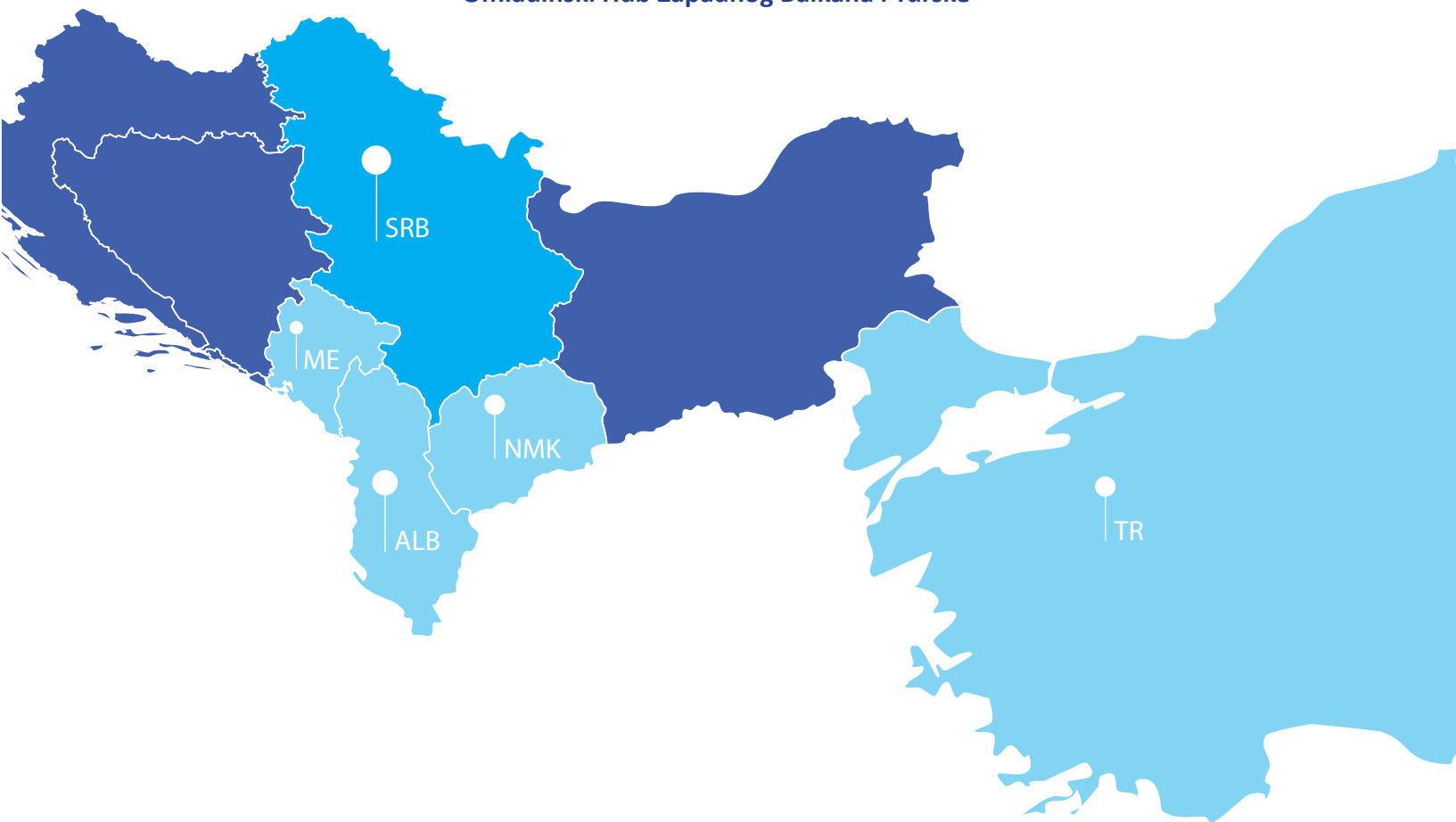




STUDIJA POČETNOG STANJA

POLOŽAJ NEET MLADIH U REPUBLICI SRBIJI 2020

Omladinski Hub Zapadnog Balkana i Turske



**#EY
3A TEBE**

This project is funded by
the European Union





Studija je nastala u okviru projekta WB&T for EmploYouth - Podrška zapošljavanju mladih iz osetljivih grupa“ koji realizuje Fondacija Ana i Vlade Divac (Srbija) u partnerstvu sa NVO Prima (Crna Gora), Mladiinfo International (Severna Makedonija), Partners Albania - Centar za upravljanje promenama i razvojem (Albanija) i Fondacija zajednice volontera (Turska). Projekat podržava Evropska komisija, kao deo svojih napora da konstantno unapređuje odnos javnih vlasti prema mladima.

Izdavač:
Omladinski Hub Zapadnog Balkana i Turske
ybhwbteu

Fondacija Ana i Vlade Divac
Ilije Garašanina 53a
11 000 Beograd
www.divac.com

UREDNIKA:
Bojana Jevtović

ISTRAŽIVAČKI TIM:
Jelena Anđelić i Dina Rakin

ZAHVALNICE NA KOMENTARIMA:
Aleksandra Đurović i Maja Vranić

PREVOD:
Nataša Stanković

GODINA:
2020



Ovaj projekat je finansijski podržan od strane Evropske komisije. Ova publikacija odražava isključivo stavove autora i Komisija se ne može smatrati odgovornom za bilo kakav vid upotrebe informacija koje publikacija sadrži.

SADRŽAJ

1	UVOD.....	4
2	NAPOMENA O METODOLOGIJI I ISTRAŽIVAČKOM PRISTUPU.....	4
3	DEFINICIJA TERMINA MLADI	5
4	DEFINICIJA TERMINA <i>NEET MLADI</i>	5
5	KAKO TUMAČITI <i>NEET</i> STOPU ZA MLADE?	6
6	ANALIZA JAVNIH POLITIKA.....	7
6.1	NACIONALNI STRATEŠKI OKVIR.....	7
6.2	NACIONALNI ZAKONODAVNI OKVIR	15
6.3	ANALIZA JAVNIH POLITIKA NA POKRAJINSKOM NIVOU.....	18
7	INSTITUCIONALNI OKVIR I PROGRAMI ZAPOŠLJAVANJA I ZAPOŠLJAVANJA MLADIH FINANSIRANI KROZ JAVNA SREDSTVA I MEĐUNARODNA SREDSTVA	19
7.1	INSTITUCIONALNI OKVIR	19
7.2	NACIONALNI PROGRAMI	20
7.3	POKRAJINSKI PROGRAMI I PROGRAMI LOKALNE SAMOUPRAVE	21
7.4	DONATORSKI PROGRAMI.....	22
8	POTREBE CILJNE GRUPE I DEFINISANJE PROBLEMA.....	24
8.1	Mladi su u ranjivom položaju na tržištu rada.....	24
8.2	Podaci o <i>NEET</i> mladima	26
9	PREPORUKE.....	28

1 UVOD

Na evropskom nivou, Srbija se nalazi na samom vrhu po riziku od siromaštva i nejednakosti među građanima. Uslovi života građana Srbije, posebne onih koji spadaju u ranjive grupe, smatraju se nepovoljnim. Mnogi razlozi za to mogu se povezati sa aktivnostima na tržištu rada, nedostatkom delotvornih mera i sistema podrške pri zapošljavanju.

Iako zvanične statistike ukazuju na poboljšanje indikatora na tržištu rada u proteklom periodu, podaci nisu uporedivi bez naznake da se metodološki pristup nedavno promenio. Fleksibilnijom definicijom nezaposlenosti koja uključuje tri potkategorije (honorarno zaposleni koji žele da rade više sati, neaktivni koji ne traže posao, ali žele da rade i neaktivni koji traže posao, ali nisu dostupni u naredne dve nedelje), udvostručuje se objektivna stopa nezaposlenosti.

Položaj mladih kao jedne od najranjivijih kategorija na tržištu rada veoma je nepovoljan, posebno kada je reč o dodatno ranjivim kategorijama, poput mladih žena, mladih sa invaliditetom, mladih bez kvalifikacija iz seoskih domaćinstva itd. Prema podacima Evrostata, mladi su u mnogo nepovoljnijoj situaciji u odnosu na opštu populaciju u pogledu indikatora na tržištu rada: dvostruko veće stope nezaposlenosti i dvostruko manje stope zaposlenosti samo su dva indikatora (ne)mogućnosti da se pronađe posao.

NEET predstavlja akronim (na engleskom jeziku) od „nezaposlen, ne školuju se niti se usavršava kroz sistem obuka“. Cilj *NEET* koncepta je šire razumevanje ranjivog položaja u kom se mladi nalaze i bolje praćenje problema u vezi sa njihovim pristupom tržištu rada. Istraživanje, koje je predstavljeno u vidu preporuka, za cilj ima razvoj studije početnog stanja *Položaj NEET mladih u Republici Srbiji 2020* kako bismo dobili opsežniji uvid u međusektorske politike i pravne dokumente, kvalitet implementacije politika i mera i jaz koji postoji u cilju kreiranja mehanizama podrške mladima koji su u *NEET* statusu.

2 NAPOMENA O METODOLOGIJI I ISTRAŽIVAČKOM PRISTUPU

Studija početnog stanja *Položaj NEET mladih u Republici Srbiji 2020* ima za cilj da identifikuje mogućnosti za poboljšanje životnih uslova i socijalnog uključivanja mladih iz *NEET* kategorije kroz zapošljavanje. Koristeći metode „desk istraživanja“ i detaljnih intervju studija se bavi analizom politika u oblasti zapošljavanja, obrazovanja, omladinske i socijalne politike. Izveštaj se fokusira na nedostatke na političkom i pravnom nivou, kapacitete institucija i zainteresovanih strana i spornih pitanja koja se javljaju pri definisanju problema u rešavanju pitanja zapošljavanja mladih iz *NEET* kategorije.

Na nivou politike istraživanje se bavi analizom kompletnog zakonodavnog okvira koji se odnosi na zapošljavanje mladih iz ranjivih grupa sa fokusom na mlade iz *NEET* kategorije, uključujući strategije (za zapošljavanje, za mlade, za socijalna pitanja), zakone i podzakonske akte, direktive, odluke i programe mere podrške (na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou). Deo analize čini poređenje sa strategijama i politikama EU i načinom na koji način se o stanju u Srbiji govori u Izveštaju o napretku EK.

Deo istraživanja koji se odnosi na institucionalni nivo bavi se procenom kapaciteta institucija koje su zadužene za pitanje mladih i zapošljavanje, posebno zapošljavanje mladih iz ranjivih grupa (mladi iz *NEET* kategorije) na svim nivoima. U okviru ove komponente analizira se nivo i kvalitet saradnje između različitih aktera. Posebna pažnja posvećena je kapacitetima nacionalnih službi za zapošljavanje i njihovom pristupu zapošljavanju mladih iz ranjivih grupa i mehanizmima praćenja i ocenjivanja u odnosu na sprovedene mere. Ovaj odeljak analize takođe istražuje donatorske strategije i programe usmerene na pitanja koja se odnose na mlade iz *NEET* kategorije.

U završnom delu studije identifikuje se problem položaja mladih iz ranjivih grupa: kako je vlada definisala mlade iz *NEET* kategorije, koje tačno podgrupe spadaju u mlade iz *NEET* kategorije, koje podatke Zavod za statistiku prikuplja o mladima iz *NEET* kategorije, na osnovu kojih podataka su definisane mere za podršku mladim ljudima iz ranjivih grupa. Dostavljeni podaci su podeljeni prema polu, a tamo gde je to bilo izvodljivo, detaljnije su analizirane sve podgrupe mladih iz *NEET* kategorije (na primer Romi, mladi sa invaliditetom, razne manjine kao što su pripadnici LGBT populacije, korisnici narkotika, mladi iz ruralnih sredina, itd.). Cilj ove komponente je da se objedine sva postojeća istraživanja i stekne uvid u nivo heterogenosti mladih iz *NEET* kategorije kako bi se došlo do podataka koji bi služili za dalji razvoj mera podrške.

Istraživanje je rađeno od jula do novembra 2020. godine, tokom krize izazvane *COVID-19*. Jedan od glavnih izazova tokom istraživanja bila je nedosledna, a možda čak i nepostojeća dublja analiza grupe mladih ljudi koji spadaju u *NEET* kategoriju i nedostupnost državnih podataka relevantnih za fokus studije. S obzirom na to, istraživački tim se pozvao na odgovarajuće evropske i globalne definicije mladih (iz *NEET* kategorije), kako bi svoj pristup uskladio sa relevantnim trendovima. Pored toga, istraživački tim je koristio dostupne sekundarne podatke i postojeće studije da bi nadomestio podatke koji nedostaju iz zvaničnih institucija.

3 DEFINICIJA TERMINA MLADI

Zakon o mladima¹ Republike Srbije iz 2011. godine definiše mlade kao lica od navršениh 15 godina do navršениh 30 godina života. Za svrhe evropskih omladinskih politika koje koriste i Evropska komisija i Savet Evrope² mladima ili omladinom smatraju se osobe starosti od 13 do 30 godina. Prema Ujedinjenim nacijama, mladost se najbolje razume kao period tranzicije od zavisnosti koju sa sobom nosi detinjstvo do nezavisnosti odraslog doba. Zbog toga su mladi kao kategorija fluidniji od ostalih starosnih grupa. Ipak, godine života predstavljaju najlakši način da se ova grupa definiše, posebno kad je u pitanju obrazovanje i zaposlenje, jer se pod „mladima“ često podrazumeva osoba koja je u dobi kad napušta obavezno obrazovanje i nalazi prvi posao³.

4 DEFINICIJA TERMINA NEET MLADI⁴

Podaci o osobama iz *NEET* kategorije koji su predstavljeni u ovom odeljku prikupljeni su u Anketi o radnoj snazi (ARS). Po definiciji⁵, *NEET* stopa u kontekstu ovog istraživanja prikazuje udeo mladih koji su nezapos-

1 https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_mladima.html

2 Istraživačko partnerstvo Saveta Evrope i Evropske komisije: Izveštaj sa istraživačkog seminara „Omladinski sektor i neformalno obrazovanje/učenje: rad na tome da celoživotno učenje postane stvarnost i doprinos trećem sektoru“, Strazbur 28-30. april 2004. godine

3 <https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-definition.pdf>

4 Izvor: Eurofound, Mladi i NEET.

5 Definicija NEET stope, nezaposlenih i ekonomski neaktivnih osoba navedena je na veb sajtu Evrostata koji se odnosi na NEET stopa: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_Ner_in_education_or_training#Young_people_neither_in_employment_Ner_in_education_or_training, poslednji pristup u decembru 2020.

leni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka, npr. udeo mladih koji su nezaposleni ili ekonomski neaktivni i koji u prethodne četiri nedelje nisu stekli nikakvo (formalno ili neformalno) obrazovanje ili obuku u ukupnoj populaciji iste starosne grupe.

Da bismo bolje razumeli definiciju *NEET* stope, takođe je važno napomenuti da je u kontekstu ove ankete **nezaposleno lice** definisano kao neko ko je bio bez posla tokom te nedelje kad je sprovedena Anketa o radnoj snazi; ko je bio dostupan da počne sa radom u naredne dve nedelje (ili je već našao posao koji započinje u naredna tri meseca); i ko je aktivno tražio zaposlenje tokom četiri nedelje pre ARS. Osoba je **ekonomski neaktivna** ukoliko ne pripada radnoj snazi (tj. nije ni u statusu zaposlene ni nezaposlene osobe). Koncept *NEET* se koristi u državama članicama EU od 2010. godine kao indikator za politike koje su orijentisane na sektore zapošljavanja, obrazovanja, omladine, kao i socijalne politike. Ova kategorija je u Srbiji donekle prepoznata, i zastupljena je u zvaničnim dokumentima od 2015. godine.

Otprilike 14 miliona mladih ljudi nije zaposleno, ne školuje se niti se usavršava kroz sistem obuka u celoj EU. Međutim, *NEET* stope variraju u rasponu od oko 5,5% mladih od 15 do 24 godina u Holandiji do 22,7% u Italiji, prema Evrostatovoj bazi podataka.

Izveštaj Republičkog zavoda za statistiku⁶ o rezultatima ARS sadrži informacije koje se odnose na mlade ljude uzrasta od 15 do 24 godine; informacije o mladima od 15 do 29 godina takođe su dostupne putem portala otvorenih podataka⁷, kao i u Evrostatovoj bazi podataka. Međutim, ovo predstavlja problem jer, kao što je već pomenuto, Zakon o mladima (2011)⁸ definiše mlade u Srbiji kao lica od navršениh 15 godina do 30 godina. Informacije o ovoj starosnoj grupi moguće je dobiti podnošenjem zahteva Republičkom zavodu za statistiku. U tekstu koji sledi većina informacija odnosi se na mlade uzrasta od 15 do 29 godina, jer su informacije o njima lako dostupne, a i postoji mogućnost da se u budućnosti uporede podataka sa drugim zemljama.

Nije ekonomska cena jedini trošak koji plaćamo. Mladi ljudi koji nisu zaposleni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka nose veći rizik da budu socijalno i politički otuđeni. Oni su manje zainteresovani i angažovani u politici, a imaju i niži nivo poverenja. Čak i u onim zemljama u kojima su pripadnici *NEET* kategorije politički više angažovani (kao što je slučaj u Španiji), oni se ne identifikuju sa glavnim političkim ili društvenim akterima. Države članice EU pokušale su da sprovedu niz mera kako bi sprečile mlade ljude da postanu deo *NEET* kategorije i da ponovo integrišu one koji su već deo *NEET* kategorije. Učešće velikog broja zainteresovanih strana u izradi i sprovođenju mera za zapošljavanje mladih je od suštinskog značaja.

5 KAKO TUMAČITI NEET STOPU ZA MLADE?

Podaci o procentu mladih koji nisu zaposleni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka smatraju se korisnim i važnim indikatorima položaja mladih. Stopa *NEET* navedena je kao indikator⁹ jednog od ciljeva u okviru Ciljeva održivog razvoja Agende 2030. Ova stopa je takođe prepoznata kao važna u kontekstu EU politika – smanjenje broja osoba koje spadaju *NEET* kategoriju je cilj politike naveden u preporuci o sprovođenju Garancije za mlade¹⁰. Ipak, često se skreće pažnja na to da je veoma važno da se ova stopa ne tumači na pogrešan način.

6 Prošlogodišnji izveštaj (2019) dostupan je na stranici: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G20205658.pdf>, poslednji pristup u decembru 2020.

7 <https://opendata.stat.gov.rs/odata/>, poslednji pristup u decembru 2020.

8 https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_mladima.html, poslednji pristup u decembru 2020.

9 https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202020%20review_Eng.pdf, poslednji pristup u decembru 2020. godine

10 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1594047695309&uri=CELEX:52020DC0277>, poslednji pristup u decembru 2020. godine

Očigledno je da je **ova grupa mladih heterogena** iako postoji jedan broj koji označava *NEET* stopu. Različite grupe mladih ljudi iz ove kategorije odlikuju se vrlo različitim karakteristikama i potrebama, pa bi i odgovori politike to trebalo da uzmu u obzir. Takođe treba biti oprezan u vezi sa mogućim pogrešnim tumačenjem ove stope, kao što je izjednačavanje mladih iz *NEET* kategoriji sa obeshrabrenom omladinom (iako su neki od njih odustali od traženja posla jer su očajni zbog situacije na tržištu rada) i sa ranjivim grupama (mada ova kategorija svakako uključuje i ove grupe). Štaviše, stope *NEET* nisu jedini relevantan indikator koji se odnosi na položaj mladih na tržištu rada, a posebno je značajno uzeti u obzir kvalitet zaposlenja mladih koji su zaposleni. Uglavnom se savetuje¹¹ da pre treba posmatrati specifične podgrupe u okviru *NEET* kategorije, a ne taj jedan broj. U tekstu koji sledi primenjen je ovaj pristup.

6 ANALIZA JAVNIH POLITIKA

6.1 NACIONALNI STRATEŠKI OKVIR

Ključni zaključci

- U većini strategija *NEET* mladi prepoznati su kao jedna od najranjivijih grupa. Međutim, u svim strategijama **nedostaje dublja analiza potkategorija u okviru *NEET* grupe: struktura, specifičnosti i karakteristike, kako bi se razumela heterogenost ove grupe.**
- Iako se u većini relevantnih dokumenata napominje da je neophodno uključiti civilno društvo u proces kreiranja politika, **organizacije civilnog društva nažalost nisu prepoznate kao partneri i pružaoci usluga u oblasti zapošljavanja.** Brojni relevantni zakoni iz ove oblasti usvojeni su po hitnom postupku ili je period za raspravu bio izuzetno kratak.
- U različitim sektorima pojam mladih je definisan po različitim starosnim kategorijama: **sektor socijalne zaštite prepoznaje mlade kao starosnu grupu od 15 do 26 godina, dok Zakon o mladima ovu grupu definiše kao lica od navršanih 15 godina do navršanih 30 godina života. Evrostat obrađuje podatke o mladima uzrasta od 15 do 29 godina.**
- **Indikatori za praćenje sprovođenja strategija koje se *NEET* mladima nisu dovoljno razvijeni, ne odražavaju specifične ciljeve strategija, a i ne sadrže kvalitativni aspekt.**
- **Sredstva za sprovođenje mera podrške mladima iz *NEET* kategorije su nedovoljna, posebno u poređenju sa zemljama Evropske unije. Nažalost, ni ta ograničena sredstva nisu u potpunosti iskorišćena.**

Sektor za razvoj ljudskih resursa i društveni razvoj (HRSD) obuhvata zapošljavanje, pitanja tržišta rada, obrazovanje, socijalno uključivanje, zdravstvo i mlade. Sveukupno, sektor HRSD-a sadrži više od 20 strategija, uključujući i međusektorske strategije. Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020. godine, Nacionalna strategija za mlade za period od 2015. do 2025. godine i Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine predstavljaju ključne sektorske strategije koje ukazuju na koji način će Srbija kretati ka procesu reformi i usklađivanja sa politikama EU u okviru procesa pregovora o pristupanju EU.

Istraživanje se fokusira na strategije i mere koje za cilj imaju aktivaciju ranjivih grupa mladih na tržištu rada, istovremeno se baveći nekim od javnih politika za povećanje učešća mladih i socijalnog uključivanja mladih iz ranjivih grupa.

¹¹ Na primer u sledećim publikacijama: Elder, S. (2015), Šta znači NEET i zašto se ovaj koncept tako lako pogrešno tumači?, Tehničko uputstvo u okviru projekta Work4Youth, ILO Publishing, Ženeva; Eurofound (2016), Istraživanje raznolikosti osoba iz NEET kategorije, Kancelarija Evropske unije za publikacije, Luksemburg. Ovo je takođe preporuka u okviru Garancije za mlade.

Osnovni strateški i zakonodavni okvir politike zapošljavanja do 2016. godine činili su: Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020. godine i godišnji Nacionalni akcioni planovi za zapošljavanje, kao i tri osnovna zakona: Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Zakon o zapošljavanju stranca i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom. Tokom 2016. godine, u okviru priprema za izradu Akcionog plana za otvaranje poglavlja 19 (Socijalna politika i zapošljavanje) u procesu pregovora sa Evropskom unijom usvojena su dva glavna strateška dokumenta: Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) i Program ekonomskih reformi (ERP).

Relevantni politički i zakonodavni okvir i pregled mera usmerenih na ranjive grupe mladih i mlade iz *NEET* kategorije predstavljeni su u tabeli br. 1.

Naziv dokumenta	Period trajanja	Cilj ranjivih mladih (Da/Ne)	Cilja NEET
Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP)	2016–2020	Da	Da
Program ekonomskih reformi (ERP)	Dve godine, kontinuirano 2020–2022.	Ne	Ne
Nacionalna strategija zapošljavanja	2011–2020.	Da	Ne
Akcioni plan zapošljavanja i lokalni akcioni planovi zapošljavanja	Na godišnjem nivou	Da	Da
Nacionalna strategija za mlade	2015–2025.	Da	Da
Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za mlade	2018–2020.	Da	Da
Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja	2016–2025.	Da	Ne
Strategija razvoja obrazovanja	do 2020.	Ne	Ne
Zakon o radu	Usvojen 2014.	Da	Da
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom	Usvojen 2009; izmenjen i dopunjen 2013.	Da	Da
Zakon o mladima	Usvojen 2011.	Da	Da
Zakon o socijalnoj zaštiti	Usvojen 2011.	Da	Da
Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije (i Akcioni plan)	2019–2020.	Ne	Ne
Podzakonski akt o merama socijalne uključenosti korisnika socijalne pomoći	Usvojen 2014.	Da	Da

Program ekonomskih reformi (ERP) i Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) osmišljeni su kao glavni mehanizmi dijaloga o socijalnoj politici i zapošljavanju u procesu evropskih integracija. ERP i ESRP okupili su Ministarstvo finansija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Nacionalni konvent o Evropskoj uniji¹². Potpisana je Platforma za praćenje primene ERP-a i ESRP-a za period 2018–2020. godine. Cilj Platforme je uspostavljanje efikasnog dijaloga između Vlade Republike Srbije i civilnog društva u Republici Srbiji po pitanju primene ključnih reformskih mera za ekonomski i socijalni razvoj Republike Srbije, koje su sadržane ERP-u i ESRP-u.

Program ekonomskih reformi za period 2018–2020. godine (ERP) predstavlja ključni dokument za planiranje i praćenje ekonomskih procesa. U delu „Zaposlenost i tržište rada“ predviđeni su sledeći ciljevi:

- Unapređenje delotvornosti mera aktivne politike zapošljavanja sa posebnim fokus na mlade, viškove i
- Unapređenje adekvatnosti, kvaliteta i targetiranosti socijalne zaštite.

Program reformi zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) Vlada Republike Srbije usvojila je u maju 2016. godine kao sveobuhvatnu strategiju, kako bi ojačala sektorski pristup. ESRP predstavlja poseban mehanizam koji je pokrenula Evropska komisija za zemlje koje su u procesu pristupanja Evropskoj uniji. Sastoji se iz tri segmenta: Tržište rada i politika zapošljavanja; Razvoj ljudskog kapitala i veština; i Politika socijalnog uključivanja i socijalne zaštite. Program se takođe bavi izazovima koji se javljaju u penzijskom i zdravstvenom sistemu, sa posebnim fokusom na zapošljavanje mladih.

Kada procenjujemo obrađene teme i potrebe ranjivih mladih ljudi, očigledno je da ESRP pruža potrebnu osnovu za razvoj i primenu politika i operativnih dokumenata kako bi se postigla veća zaposlenost i zapošljivost mladih iz ranjivih grupa. Politički i pravni okvir za aktivaciju mladih prepoznaje različite segmente – zapošljavanje, veštine i kompetencije, aktivaciju i učešće. Takođe uključuje: aktivno uključivanje, bolji pristup tržištu rada za ranjive mlade ljude, smanjenje ukupnog nivoa stope neaktivnosti i povećanje stope zaposlenosti, koordinacija na nacionalnom, lokalnom i međusektorskom nivou.

U okviru programa takođe se pominje niz ranjivih grupa koje nisu dovoljno prepoznate, bilo u sistemu, bilo u široj javnosti; ove grupe obuhvataju mlade zavisnike od droge ili alkohola, lečene zavisnike, bivše osuđeničke, decu žrtve prisilnog prosjačenja, decu bez roditeljskog starateljstva itd.

12 Građanska platforma čiji je cilj praćenje pregovaračkog procesa sa EU eukonvent.org

Tabela: Ključni indikatori za realizaciju strateških ciljeva ESRP

Oblast	Indikator	Status 2017.	Cilj 2020.	Trenutna vrednost
Zapošljavanje	Povećanje stope zaposlenosti (15–64)	45,2%	> 60%	49% ¹³
	Smanjenje stope nezaposlenosti (15–64)	13,5%	< 15%	10,4% ¹⁴
NEET	Mladi uzrasta od 18 do 25 godine koji su nezaposleni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka (<i>NEET</i>)	17,2%	15%	19,9% ¹⁵
Obrazovanje	Manje onih koji ranije napuštaju školu	10%	10%	/
	Procenat odraslih između 25 i 64 godina koji učestvuju u programu celoživotnog učenja	0,1	7%	/
Socijalno uključivanje	Smanjenje broja ljudi koji žive u riziku od siromaštva	25,5%	18% manje ljudi koji žive u riziku od siromaštva	23,2% ¹⁶

Na osnovu podataka iz gore pomenutih izvora do kraja 2019. godine stopa zaposlenosti/nezaposlenosti, *NEET* stopa, indikatori koji se odnose na obrazovanje i socijalnu uključenost nesumnjivo pokazuju da ciljne vrednosti još uvek nisu dostignute. Stopa nezaposlenosti mladih i dalje je jedna od najviših u Evropi, dok je stopa *NEET* znatno iznad ciljne vrednosti. Posebno je zabrinjavajuća činjenica da se stopa *NEET* povećala u odnosu na 2017. godinu. Imajući u vidu da su gotovo svi indikatori daleko od definisane ciljne vrednosti za 2020. godinu, postavlja se pitanje efikasnosti i efektivnosti sprovedenih mera.

Prema Izveštaju o sprovođenju Programa reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) za 2018. godinu, izdvajanja za mere aktivne politike zapošljavanja (uključujući izdvajanja za poboljšanje zapošljivosti i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom) iznosila su 0,08% BDP-a¹⁷. Ovaj procenat je dalje znatno niži u poređenju sa zapadnoevropskim zemljama gde taj procenat iznosi 0,8% BDP-a, ali i u poređenju sa drugim zemljama istočne Evrope gde taj procenat iznosi 0,24% BDP-a¹⁸. Još jedan problem koji je istaknut u izveštaju je da i ta vrlo ograničena i skromna sredstva koja su opredeljena za podršku zapošljavanja mladih nisu realizovana 2018. godine. Tako da je od 95 miliona dinara koji su opredeljeni za sprovođenje mere „Razvoj inovativnih modela i usluga za podršku zapošljavanju mladih“, potrošeno 51,7 miliona dinara u 2018. godini, što je samo 55% od planiranih sredstava sredstava.

13 <https://www.stat.gov.rs/en-us/oblasti/trziste-rada/anketa-o-radNej-snazi/>

14 <https://www.stat.gov.rs/en-us/oblasti/trziste-rada/anketa-o-radNej-snazi/>

15 https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_ifse_20&lang=en

16 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC))

17 Izveštaju o sprovođenju Programa reformi politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP) u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji za 2018. godinu, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva

18 Bolje zajedno: Aktivne i pasivne politike tržišta rada u razvijenim i ekonomijama u razvoju, Međunarodni biro rada, 2018, Međunarodni biro rada, 2018

Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020. godine postavila je kao glavni cilj politike zapošljavanja da se uspostavi efikasan, stabilan i održiv rast zaposlenosti do 2020. godine. Strategija je fokusirana na podsticanje zapošljavanja u manje razvijenim regionima i na razvoj regionalnih i lokalnih politika zapošljavanja, jačanje ljudskog kapitala i veću socijalnu inkluziju, unapređivanje rada institucija tržišta rada, razvoj tržišta rada i smanjenje dualnosti na tržištu rada. U cilju usklađivanja nacionalnih strateških ciljeva zapošljavanja i rasta sa EU okvirom, Strategiji se u velikoj meri oslanja na ciljeve definisane u okviru strategije Evropa 2020. Prioritet se daje povećanju zaposlenosti ranjivih grupa, uključujući i mlade ljude, kao i povećanju zaposlenosti u manje razvijenim regionima. Mere aktivne politike tržišta rada sadržane su u Nacionalnoj strategiji zapošljavanja. U pitanju su opšte mere koje su prilagođene najvećem broju korisnika iz teže zapošljivih grupa, međutim Strategija ne prepoznaje i ne prati kategoriju NEET.

Poseban značaj Strategije ogleda se u tome što su mladi ljudi prepoznati kao ranjiva kategorija, ali se ide čak i korak dalje definisanjem dodatnih posebno ranjivih grupa kao što su: mladi iz nerazvijenih sredina, niskokvalifikovana lica bez osnovne škole, ljudi iz ruralnih područja, osobe sa invaliditetom, Romi, izbeglice, samohrani roditelji, korisnici novčane socijalne pomoći, deca i omladina bez roditeljskog staranja itd. Tačnije, strategijom je predviđeno da 80% do 90% skupljih aktivnih programa i mera (subvencije i obuke) bude usmereno prema najugroženijim grupama na tržištu rada. Ovo ukazuje na prepoznavanje potrebe za ulaganjem u podršku ranjivim grupama kako bi se poboljšao njihov socijalno-ekonomski položaj i prekinuo krug siromaštva. U skladu s tim, Strategija definiše ciljeve i ciljne grupe koji zahtevaju međusektorsku saradnju i uključivanje socijalnih partnera, posebno organizacija civilnog društva.

U delu koji se odnosi na mehanizme za sprovođenje i praćenje, Strategija indentifikuje različita ministarstva i lokalne samouprave kao učesnike koji su važni, međutim način saradnje i koordinacije, razmene informacija i procedure praćenja nisu precizno definisani.

Organizacije civilnog društva koje su ključne u dosezanju posebno ranjivih kategorija pomenute su samo u jednoj rečenici, bez jasne definicije na koji način treba da se uključe u sprovođenje i praćenje strategije¹⁹. Nedostatak međusektorskog pristupa ogleda se u tome što je cilj Raz-

„Socijalni partneri i civilno društvo treba da nastave da aktivno učestvuju u primeni, praćenju i oceni procesa primene Strategije zapošljavanja.“

voj institucionalnih kapaciteta prepoznaje samo lokalne filijale nacionalne službe za zapošljavanje, agencije za zapošljavanje i lokalne samouprave, dok se socijalni partneri, obrazovne institucije, centri za socijalni rad i organizacije civilnog društva ne pominju. Potrebu za unapređenjem saradnje je samo konstatovana, nedostaje detaljnije definisanje bilo kakvog mehanizam ili model za uspostavljanje stalne komunikacije sa drugim relevantnim partnerima i zainteresovanim stranama.

Jedan od najvećih izazova u Nacionalnoj strategiji zapošljavanja predstavljaju izabrani indikatori za praćenje uspešnosti primene Strategije koji su vrlo ograničen i nisu sveobuhvatni. Pored kvantitativnih, nedostaju i kvalitativni indikatori koji mogu da daju kompletnu sliku o kvaliteta sprovođenja Strategije. Takođe, nedostaje međusektorski pristup, jer se većina indikatora odnosi na podatke koje prikuplja sektor zapošljavanja,

Jedan od primera nedoslednosti ciljeva i definisanih indikatora za praćenje u Strategiji je podrška mladima iz ruralnih sredina. Strategija prepoznaje značaj samozapošljavanja i osnivanja poljoprivrednih gazdinstava i udruživanja u zadruge, međutim nisu definisani indikatori koji prate stepen primene i postizanja ovog cilja.

ja, bez podataka iz drugih sektora. Iako Strategija definiše podršku različitim ranjivim grupa, međutim nedostaju indikatori koji bi pratili da li se ove mere sprovode. U delu gde se definišu indikatori za oblast zapošljavanja mladih, svi indikatori se odnose na ciljnu grupu uzrasta od 15 do 24 godine, što je u suprotnosti sa Zakonom o mladima. Ovo ukazuje na nedoslednost u prikupljanju podataka i definisanju mera podrške u skladu sa preciznom definicijom starosne kategorije mladih. Imajući u vidu da su glavna ciljna grupa najugroženije grupe, na osnovu indikatora može se zaključiti da je saradnja sa centrom za socijalni rad planirana samo po pitanju korisnika novčane socijalne pomoći. Otvara se pitanje na koji način se kreiraju i realizuju mere podrške zapošljavanja za druge

ranjive kategorije, kao što su porodice sa samohranim roditeljem, žrtve nasilja, mladi bez roditeljskog staranja i slično.

Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2020. godinu (NAPZ) predstavlja osnovni instrument za sprovođenje aktivnih mera za zapošljavanja. Socijalni partneri, nadležna ministarstva, institucije i druge zainteresovane strane učestvuju u izradi godišnjeg NAPZ-a. NAPZ definiše kategorije teže zapošljivih lica (definisane kao nezaposlena lica koja zbog zdravstvenog stanja, nedovoljnog ili neodgovarajućeg obrazovanja, sociodemografskih karakteristika, regionalne ili profesionalne neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada ili zbog drugih objektivnih okolnosti teže nalaze posao), kao i aktivne mere zapošljavanja usmerene na poboljšanje njihove zapošljivosti.

Na osnovu zvaničnog izveštaja o sprovođenju NAPZ-a za 2018. godinu, u mere aktivne politike zapošljavanja bilo je uključeno 152.936 nezaposlenih lica, dok je uz podršku projekta iz programskog ciklusa IPA 2013 obuhvaćeno dodatnih 1.896 nezaposlenih lica. Sprovedene su sledeće mere: obuka na zahtev poslodavca – za nezaposlene, subvencija za samozapošljavanje i subvencija za zapošljavanje nezaposlenih lica iz kategorija teže zapošljivih. Nema dostupnih podataka o strukturi podržanih korisnika. Izveštaji pokazuju da su prioritet za uključivanje u aktivne mere zapošljavanja imale nezaposlene osobe iz kategorija teže zapošljivih – mladi, lica starija od 50 godina, niskokvalifikovana lica i/ili lica bez kvalifikacija, osobe sa invaliditetom, Romi, kao i druga teže zapošljiva lica iz posebno osetljivih kategorija. Nisu dostupni javni podaci o raspodeli podrške među ranjivim mladim ljudima ili mladima iz *NEET* kategorije.

NAPZ za 2019. godinu predviđao je podršku za preko 136.000 nezaposlenih lica merama aktivne politike zapošljavanja koje će se sprovoditi iz različitih izvora finansiranja, uključujući Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, što je čak skoro 15% manje u odnosu na prethodnu godinu. Kategorije teže zapošljivih lica koje će imati prioritet korišćenja mera aktivne politike zapošljavanja: mladi do 30 godina, stariji od 50 godina, osobe bez kvalifikacija i niskokvalifikovana lica, osobe sa invaliditetom, Romi, mladi u studentskim domovima, mladi u hraniteljskim porodicama i žrtve porodičnog nasilja. Postoji trend da se mladi koji pripadaju različitim ranjivim grupama obuhvataju merama aktivne politike zapošljavanja. Međutim, u okviru izveštaja o sprovođenju nisu dostupni podaci o stvarnoj primeni aktivnih mera, načinu uključivanja ovih ranjivih kategorija i raspodeli podrške.

NAPZ za 2020. godinu predstavlja pregled ciljeva i prioriteta politike zapošljavanja koje treba postići programima i merama aktivne politike zapošljavanja tokom 2020. godine kako bi se doprinelo punoj primeni strateškog cilja politike zapošljavanja, koji je utvrđen u Nacionalnoj strategiji zapošljavanja za period 2011–2020. godine. To bi takođe omogućilo usklađivanje sa sektorskim politikama i trenutnim reformskim procesima koji su značajni za oblast politike zapošljavanja. Na osnovu izazova koji se javljaju na tržištu rada utvrđeni su sledeći ciljevi politike zapošljavanja:

- Poboljšanje uslova na tržištu rada i unapređenje institucija tržišta rada;
- Podsticanje zapošljavanja i uključivanje teže zapošljivih lica na tržište rada i podrška regionalnoj i lokalnoj politici zapošljavanja;
- Unapređenje kvaliteta radne snage i ulaganje u ljudski kapital.

Jedan od identifikovanih prioriteta je poboljšanje kvaliteta radne snage i ulaganje u ljudski kapital. To podrazumeva jačanje uloge centara za karijerno vođenje i savetovanje i njihovo predstavljanje, ali ne samo na univerzitetima, već i tokom osnovnog obrazovanja. Poenta je da se mladi ljudi u ranom dobu upoznaju sa načinom na koji tržište rada funkcioniše, kao i sa mogućnostima razvoja njihove buduće karijere. Pored toga, kroz pomenute institucije mladi se upoznaju i sa zanimanjima koja će u budućnosti biti traženija, što ima omogućava brzo zaposlenje.

Lokalni akcioni planovi zapošljavanja su dokumenti koji proizilaze iz Nacionalnog akcionog plana zapošljavanja. Lokalni akcioni plan zapošljavanja (LAPZ) predstavlja lokalnu politiku zapošljavanja i osnovni je instrument za planiranje, sprovođenje i praćenje mera aktivne politike zapošljavanja na lokalnom nivou. Ovim dokumentom se definišu ciljevi i prioritete politike zapošljavanja za svaku godinu, odnosno programi i mere koji će se sprovođiti u određenom gradu/opštini u cilju održavanja/povećanja zaposlenosti ili smanjenja nezaposlenosti.

Od osnivanja prvih lokalnih saveta za zapošljavanje i izrade prvih lokalnih akcionih planova zapošljavanja 2010. godine, različite analize i istraživanja ukazuju da veliki broj akcionih planova praktično prepisuje odredbe iz Nacionalnog akcionog plana zapošljavanja, kako bi ispunili prvi uslov za ostvarivanje prava na sufinansiranja iz budžeta Vlade Republike Srbije. Na ovaj način sam mehanizam sufinansiranja sprečava postizanje decentralizacija i unapređenja politike zapošljavanja na svim nivoima, tako da nijedna opština nije detaljnije profilisala ili odredila određene ranjive kategorije ili potkategorije kojima treba pružiti podršku. Jednu od glavnih poteškoća takođe predstavlja neuključivanje civilnog sektora, preduzeća, obrazovnih institucija i stručnjaka u proces kreiranja i sprovođenja lokalnih politika zapošljavanja. Ne postoji uvid u posebne potrebe ranjivih grupa kojima su mere namenjene. Prema podacima iz 2017. godine, ni u jedan lokalni savet za zapošljavanje nisu bili uključeni predstavnici mladih ili omladinskih organizacija ili Saveta mladih. Problemi sa kojima se lokalne samouprave suočavaju u procesu kreiranja i sprovođenja lokalnih politika zapošljavanja su: nedostatak finansijskih i ljudskih resursa (što je posebno izraženo u nerazvijenim opštinama gde je podrška najpotrebnija); nedovoljno transparentan proces izrade lokalnih akcionih planova; nedovoljno uključivanje ili potpuno isključivanje ciljnih grupa i civilnog sektora u proces kreiranja, sprovođenja i praćenja mera; nedostatak sistema za praćenje sprovođenja lokalnih akcionih planova za zapošljavanje; nepostojanje definicije posebno ranjivih grupa na lokalnom nivou; itd.

Nacionalna strategija za mlade za period 2015–2025. godine. Ova strategija utvrđuje osnovne principe za poboljšanje položaja mladih i stvaranje uslova za ostvarivanje prava i interesa mladih u svim oblastima. Strategija definiše devet strateških ciljeva kao željenih promenjenih stanja kada su u pitanju mladi u oblastima od interesa za mlade. Prvi cilj je zapošljivost i zaposlenost mladih žena i muškaraca, kao i kvalitete i mogućnosti za sticanje kvalifikacija i razvoj kompetencija i inovativnosti mladih. Isto poglavlje se takođe bavi samozapošljavanjem i preduzetništvom mladih. Ovo poglavlje uključuje sledeće specifične ciljeve:

- Poboljšanje perspektive mladih na tržištu rada stvaranjem uslova za porast broja i razvoj kvalitetnijih radnih mesta;
- Veće učešće mladih u programima i merama na tržištu rada;
- Stimulisanje otvaranja novih radnih mesta i podsticanje samozapošljavanja i preduzetništva mladih;
- Podsticanje profesionalne i teritorijalne mobilnosti mladih.

Kao jedan od rezultata koji potpada pod prvi specifični cilj Strategijom je predviđeno unapređivanje postojećih i kreiranje novih programa koji pospešuju zapošljivost i zaposlenost mladih, u okviru kojih je planirano unapređenje postojećih i kreiranje novih programa koji podstiču aktivnost mladih žena, kao i mladih iz ranjivih društvenih grupa i NEET mladih.

Strategija prepoznaje različite vidove karijernog savetovanja, neformalnog obrazovanja, treninga za trenere, sticanje veština i znanja kao samo neke od načina za izgradnju kapaciteta i postizanje aktivnog učešća mladih i njihovo osnaživanje u rešavanju važnih socijalnih pitanja.

Ova strategija posebno ističe loš položaj mladih žena u Srbiji. Mlade žene su znatno izloženije diskriminaciji pri zapošljavanju, prvenstveno zbog rađanja. Posebno je prepoznat nepovoljan položaj mladih Romkinja, koje su tri puta manje zaposlene u odnosu na mlade Rome, a znatno manje u odnosu na opštu populaciju mladih.

Akcentat je stavljen na važnost promocije i podsticanja preduzetništva i preduzetničkog načina razmišljanja, otvaranja novih preduzeća, samozapošljavanja, otvaranja novih radnih mesta, kao i sticanje samopouzdanja i jačanje kreativnosti i društvene odgovornosti među mladima.

Nacionalna strategija za mlade uzima u obzir mlade iz *NEET* kategorije. Primena Strategije podrazumeva aktivnosti koje se odnose kako na prevenciju, tako i na uspostavljanje sistema podrške i jačanja kompetencija *NEET* mladih. Iako su mladi iz *NEET* kategorije navedeni kao jedna od važnih ciljnih grupa, ne postoji dodatna analiza i podaci o tome ko su mladi koji spadaju u *NEET* kategoriju i kako se do njih može doći.

Što je najvažnije, Strategija za mlade prepoznaje organizacije civilnog društva i njihove saveze kao ključne partnere u procesu sprovođenja, što značajno doprinosi unapređenju socijalnog dijaloga i kreiranju kvalitetnih usluga za mlade. U procesu izrade Strategije i Akcionog plana ostvarena je saradnja se sa omladinskim organizacijama i velikim brojem mladih. Ipak, analiza izveštaja o praćenju i evaluaciji strategije pokazuje da je strateški okvir u velikoj meri udaljen od ostalih aktera, kao i da nedostaje element međuinstitucionalne saradnje.

Akcionim planom za sprovođenje Nacionalne strategije za mlade precizirani su indikatori koji prate: stepen realizacije aktivnosti, period realizacije (potrebno vreme za ostvarivanje predviđenih ciljeva, rezultata i aktivnosti), nivo realizacije (republički, pokrajinski, lokalni), nosioce i učesnike procesa realizacije i definiše ukupno potrebna sredstva za realizaciju.

Dva akciona plana obuhvatila su prethodni i tekući period, a to su Akcioni plan za period 2015–2017. godine i Akcioni plan za period 2018–2020. godine. Prema zvaničnom izveštaju o sprovođenju Akcionog plana za period 2015–2017. godine, stopa nezaposlenosti mladih smanjila se u periodu od 7 godina, dok je stopa aktivnosti neznatno povećana u istom periodu. Učešće mladih u javnom životu ocenjeno boljim nego ranije. Među ciljevima i merama predstavljenim u Akcionom planu, osobe iz *NEET* kategorije nisu posebno vidljive među mladim ljudima u nevolji/socijalno ugroženim kategorijama.

Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine usvojena je 2012. godine i usko je povezana sa prethodno usvojenom Strategijom razvoja stručnog obrazovanja u Republici Srbiji. Strategija uvodi koncept socijalnog uključivanja kao specifičnog pristupa i strateškog pravca koji povezuje osobe sa invaliditetom i smetnjama u razvoju, osobe sa teškoćama u učenju i osobe iz defavorizovanih sredina i socijalnih grupa i njihovo puno pravo na kvalitetno obrazovanje uz uvažavanje njihovih specifičnosti (OECD klasifikacija). Osnovno strateško opredeljenje u obrazovanju ovih osoba je inkluzivni pristup u obrazovanju koji obezbeđuje njihova prava i omogućava njihovu socijalnu inkluziju.

Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja obrazovanja, između ostalog, predviđa sledeće ciljeve: smanjenje stope ranog napuštanja školovanja, dostupnost svih obrazovnih programa ugroženim grupama, promovisanje mobilnosti svih strana itd. Ovo je veoma važno imajući u vidu da su mladi sa niskim kvalifikacijama i oni koji su napustili školu posebno ranjiva kategorija na tržištu rada. Indikatori i aktivnosti u okviru ovih ciljeva pokazuju nedostatak kvantitativnih i kvalitativnih podataka o razlozima, geografskim razlikama i drugim faktorima koji predstavljaju uzrok za rano napuštanje školovanja, nedovoljan pristup obrazovanju među različitim socijalno ugroženim grupama itd.

Strategija za socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji za period od 2016–2025. godine je strateški dokument koji za cilj ima intenziviranje rada institucija na državnom i lokalnom nivou tokom perioda od devet godina na pitanjima socijalnog uključivanja Roma i Romkinja i borbe protiv diskriminacije Roma, kao i stvaranja uslova za pun pristup ostvarivanju ljudskih prava lica romske nacionalnosti. Strategija se na sveobuhvatan način bavi pitanjima vezanim za romsku nacionalnu manjinu i njihove potrebe. Dokument pokriva pet prioritarnih oblasti, a to su obrazovanje, stanovanje, zapošljavanje, zdravstvena zaštita i socijalna zaštita. Strategijom je predviđeno promovisanje afirmativnih akcija u oblasti zapošljavanja i socijalnog uključivanja.

Studija Svetske banke²⁰ navodi šest najčešćih razloga za manje učešće Roma na tržištu rada: 1) neadekvatne radne veštine kao prvi i najvažniji faktor, 2) diskriminacija, 3) obeshrabrenost, 4) prostorna segregacija u stanovanju, 5) nedostatak socijalnog kapitala i informacija, 6) nedostatak kapitala.

Akcioni planovi koji se odnose na Strategiju izrađeni su kao dokumenti na dvogodišnjem nivou koji sadrže indikatore, aktivnosti, vremenski okvir i resurse potrebne za postizanje ciljeva.

Strategija razvoja socijalne zaštite usvojena je 2005. godine i zasnovana na međunarodnim i evropskim ciljevima ukupnog ekonomskog i socijalnog razvoja društva, obezbeđujući bolju zaštitu ranjivih grupa kao što su deca, osobe sa invaliditetom, starije osobe i druge marginalizovane grupe građana. Strategija je ukazala na novi koncept koja vodi ka deinstitucionalizaciji, a podrazumeva udaljavanje od institucionalnog smeštaja i uspostavljanje usluga u zajednici. Jedan od specifičnih ciljeva Strategije je *Podsticanje zapošljavanja, kontinuiranog sticanja veština i poštovanja prava radnika*²¹. U strategiji je podvučeno da aktivnosti agencija za zapošljavanje moraju da doprinesu razvoju programa subvencionisanog zapošljavanja za korisnike socijalne zaštite, kao i javnih radova. Kao deo toga, definisana je mera „Razvijanje programa za zapošljavanje radno sposobnih korisnika materijalnog obezbeđenja“, ali ne i mera podrške za korisnike drugih usluga socijalne zaštite.

Pojam mladih iz *NEET* kategorije nije zasebno obrađen, ali su mladi ljudi koji pripadaju ovoj kategoriji definisani među ciljnim grupama. Kada je reč o izlasku mladih iz sistema socijalne zaštite u Srbiji dominiraju dva izazova: 1) problem nerešenog stambenog pitanja i 2) kako pronaći posao, i još teže – kako zadržati taj posao.

Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije (i pripadajući Akcioni plan) usvojen je za period 2019–2020. godine. Uprkos činjenici da podaci ukazuju na to su da su u sivu ekonomiju najviše uključeni mladi ljudi, nekvalifikovani radnici, radnici sa srednjoškolskim obrazovanjem, zaposleni bez redovnih plata, primaoci socijalne pomoći, Plan se ne bavi kategorijom ranjivih mladih ljudi. Među ostalim ciljevima, ovaj dokument obuhvata podsticajne mere za fer konkurenciju, legalno preduzetništvo i zapošljavanje. Ove mere imaju za cilj regulisanje novih oblika radnog angažovanja tako što će omogućiti zapošljavanje od strane stranih poslodavaca, rad putem veb portala ili honorarni rad. Poslednje dve opcije odnose se i na mlade.

6.2 NACIONALNI ZAKONODAVNI OKVIR

Zakon o radu je ključni pravni instrument kojim se uređuju prava i obaveze zaposlenih i poslodavaca u skladu sa međunarodnim konvencijama. Skupština Republike Srbije usvojila je izmene i dopune Zakona o radu 18. jula 2014. godine i 17. decembra 2017. godine. Proces stvaranja i usvajanja izmena takvog ključnog zakona ukazuje na nedostatak kulture socijalnog dijaloga. Sve izmene su usvojene bez šire konsultacije sa civilnim društvom i vrlo često po hitnom postupku, što dodatno ograničava uključivanje socijalnih partnera²². Uvedene novine iz 2017. godine uglavnom su pozitivne u pogledu efikasnosti primene postojećih prava zaposlenih, a naročito u pogledu evidencije o prekovremenom radu. To je pozitivan korak nakon niza promena iz 2014. godine koje su išle isključivo u korist poslodavaca.

20 Gati, Roberta, Sandor Karaksoni, Kosuke Anan, Selin Fere i Karmen de Paz Nieves. 2016. Biti fer, bolje proći: Promovisanje jednakih mogućnosti za marginalizovane Rome. Smernice u razvoju. Vašington.; Svetska banka. doi:10.1596/978-1-4648-0598-1. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

21 <https://evaw-global-database.unwomen.org/-/media/files/un%20women/vaw/full%20text/europe/serbia%20-%20social%20welfare%20development%20strategy%202005/serbia%20-%20social%20welfare%20development%20strategy%202005.pdf?vs=4811>

22 Stanje i perspektive politike zapošljavanja mladih u Republici Srbiji, IDC Srbija 2017.

Zakonodavac je imao nameru da učini radne odnose fleksibilnijim i tržište rada u Srbiji dinamičnijim. Da bi se to postiglo, neophodno je osigurati kompatibilnost sistema zaštite na radu i sistema socijalne zaštite. Da bi se primenio koncept fleksibilnosti koji promovira strategija „Evropa 2020“ (i nadalje), treba uskladiti fleksibilnost tržišta rada i socijalnu sigurnost. To znači da se, u slučaju smanjene sigurnosti posla, moraju povećati prava nezaposlenih u pogledu iznosa i perioda primanja naknada za nezaposlene. Neophodno je poboljšati delotvornost zaštitnih mehanizama u slučaju potencijalne zloupotrebe fleksibilnog zaposlenja od strane poslodavca. Postoje primeri koncepta fleksibilnosti koji je uspešno razvijen i primenjen u nekim državama članicama EU, a naročito u nordijskim zemljama. Postoji složen sistem socijalnog osiguranja tokom dodatnog obrazovanja, prekvalifikacije ili nezaposlenosti za građane koji su nisu zaposleni. On apsolutno garantuje egzistencijalni minimum neophodan za život, što je naročito značajno za zapošljivost i aktivaciju mladih iz *NEET* kategorije i drugih ranjivih grupa.

Zakon o radu bliže uređuje prava mladih iz perspektive zapošljavanja, uz dodatak za poslodavce koji je regulisan Pravilnikom o preventivnim merama za bezbedan i zdrav rad mladih. Pravilnik se naročito fokusira na rad osoba uzrasta između 15 i 18 godina. Pravilnik definiše obaveze poslodavaca i obaveze koje zaposleni preuzima na radnom mestu. U pogledu procene rizika na radnom mestu, poslodavci su dužni da otklone bezbednosne rizike, prilagode radno mesto uzrastu i iskustvu mlade osobe ili da obezbede finansijska sredstva za praćenje zdravstvenog stanja mlade osobe na radnom mestu²³.

Pandemija korona virusa ukazala je na jedan od značajnih nedostataka Zakona o radu, a to je pitanje regulisanja rada od kuće. Zakon ne definiše sve aspekte rada od kuće i ne daje osnovu za organizovanje rada od kuće. Tačnije, ne definiše pitanja obezbeđivanja uslova i opreme za rad od kuće, plaćanje komunalnih troškova, troškova korišćenja privatnih resursa itd. S obzirom na tendencije savremene ekonomije i činjenicu da su mladi ljudi više zainteresovani za rad od kuće, kao i da su postojeće zakonske norme koje regulišu ovu oblast nepotpune, veoma je važno započeti sa izmenama zakona što je pre moguće. Pored toga, jedan od značajnih problema je to što Zakon o radu ne prepoznaje „frilensere“²⁴ kao posebnu kategoriju. Prethodna istraživanja su pokazala da u Srbiji oko 30% frilensera rade kao registrovani preduzetnici, samo 2% u formi preduzeća, a ostali pripadaju kategoriji skrivenog zapošljavanja²⁵, što je veliki problem za poresku regulativu u toj oblasti, ali i za obezbeđivanje prava zaposlenih. Srbija je u svetskom vrhu po broju frilensera po glavi stanovnika. Međutim, digitalni radnici su u radnom i pravnom sistemu Srbije nevidljivi kao radnici i mogu se registrovati samo kao preduzetnici ili preduzeća.

Sam zakon je predmet mnogih analiza, a najavljene su i njegove izmene i dopune. Efekat primene na različite grupe vidi se kroz primenu i efekte povezanih podzakonskih akata i programa podrške. Međutim, taj zakon je sistemski zakon i kao takav povezan je sa svim dokumentima politike i pravnim dokumentima koji regulišu zapošljavanje građana Srbije, uključujući i mlade.

Zakon o mladima je prvi zakon koji uređuje omladinsku politiku u Srbiji. Zakon daje definiciju mladih, zabranjuje diskriminaciju i propisuje obavezu usvajanja Strategije za mlade na lokalnom, pokrajinskom i nacionalnom nivou svakih deset godina. Takođe je propisana obaveza države da obezbedi novac za postizanje ciljeva tih strategija. Predviđena je mogućnost osnivanja udruženja mladih i udruženja za mlade, ali i neformalnih udruženja čiji su ciljevi usmereni na mlade. Taj zakon institucionalizuje brigu o mladima. Prema tom zakonu, sve kancelarije za mlade i omladinske organizacije imaju pravni osnov za rad. To takođe obavezuje državu da finansira projekte za mlade kao što je neformalno obrazovanje. Zakon definiše mlade kao osobe uzrasta od 15 do 30 godina, što se razlikuje od prakse u evropskim zemljama gde su mladi definisani kao osobe uzrasta od 15 do 29 godina, i na osnovu te definicije Evrostat prikuplja i obrađuje podatke

23 Rad kod kuće – privilegija ili kazna, prof. dr Bojan Urdarević, <https://www.divac.com/Vesti/2867/RAD-KOD-KUCE--PRIVILEGIJA-ILI-KAZNA.shtml>

24 eng. freelancers

25 Gig ekonomija u Srbiji: ko su digitalni radnici i radnice iz Srbije i zašto rade na globalnim platformama?, Centar za istraživanje javnih politika

u toj oblasti. To može dodatno zakomplikovati proces upoređivanja podataka u odnosu na zemlje EU, kao i dalju sinhronizaciju i usklađivanje sa standardima EU.

Ono što taj zakon razlikuje od ostalih jeste to što podstiče aktivizam mladih. Zakon predviđa obavezu uključivanja mladih u proces rasprave prilikom izrade dokumenata politike koji regulišu bilo koje polje koje je od interesa za mlade.

Zakon o socijalnoj zaštiti definiše ciljeve i skup usluga socijalne zaštite i drugih aktivnosti koje predupređuju, umanjuju ili otklanjaju zavisnost pojedinaca i porodica od socijalne pomoći. Pravo na socijalnu zaštitu ima svaki pojedinac i porodica kojima je neophodna socijalna pomoć i podrška radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljenje osnovnih životnih potreba, u skladu sa tim zakonom. Prema tom zakonu, korisnik prava ili usluga socijalne zaštite jeste pojedinac odnosno porodica koji se suočavaju sa preprekama u zadovoljavanju potreba, usled čega ne mogu da dostignu ili da održe kvalitet života ili koji nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, a ne mogu da ih ostvare svojim radom, prihodom od imovine ili iz drugih izvora. Korisnici se mogu podeliti u dve sveobuhvatne grupe:

1. maloletnici i mladi do 26 godina starosti;
2. odrasli – od 26 do 65 godina u stanju socijalne potrebe.

Upravo ta podjela korisnika i definicija mladih do navršanih 26. godina u znatnoj meri sprečavaju usklađivanje podataka sa drugim sektorima i stvaranje mera podrške za mlade, kako je definisano Zakonom o mladima, uzrasta od 15 do 30 godina. Zbog toga velika grupa mladih ljudi uzrasta od 27 do 30 godina nije prepoznata kao kategorija mladih, što otežava razmenu podataka i saradnju sa Nacionalnom službom za zapošljavanje.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti uređuje poslove zapošljavanja i institucije nadležne za poslove zapošljavanja, prava i obaveze nezaposlenog lica i poslodavca, aktivnu politiku zapošljavanja, osiguranje za slučaj nezaposlenosti i druga pitanja od značaja za zapošljavanje, povećanje zaposlenosti i sprečavanje dugoročne nezaposlenosti u Srbiji. Poslovi zapošljavanja, kako je propisano tim zakonom, sastoje se od obaveštavanja o mogućnostima i uslovima za zapošljavanje, posredovanja u zapošljavanju u zemlji i inostranstvu, profesionalne orijentacije i savetovanja o planiranju karijere, sprovođenja mera aktivne politike zapošljavanja i izdavanja dozvola za rad strancima i licima bez državljanstva. Nacionalna služba za zapošljavanje je nadležna za obavljanje poslova zapošljavanja, poslova osiguranja za slučaj nezaposlenosti, ostvarivanje prava iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti i drugih prava u skladu sa zakonom.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom uređuje podsticaje za zapošljavanje osoba sa invaliditetom na tržište rada u cilju stvaranja uslova za njihovo ravnopravno uključivanje. Zakon predviđa da je svaki poslodavac koji ima najmanje 20 zaposlenih u obavezi da u radnom odnosu ima minimum jednu osobu sa invaliditetom. Ako nema, poslodavac plaća kaznu i sredstva se upućuju u Budžetski fond za profesionalnu rehabilitaciju i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Sredstva iz tog budžeta koriste se za finansiranje mera profesionalne rehabilitacije i finansijskih podsticaja za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Ostali relevantni zakoni su: Zakon o porezu na dohodak građana iz 2001. godine sa poslednjim izmenama i dopunama iz 2018. godine; Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja; Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju; Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju; Zakon o visokom obrazovanju; Zakon o učeničkom i studentskom standardu; Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja; Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti; itd.

Od relevantnih podzakonskih akata, posebno je važna Uredba o merama socijalne uključenosti korisnika novčane pomoći koja je stupila na snagu oktobra 2014. godine. Efekte te uredbe treba staviti u perspektivu Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti i pratiti ih u budućem periodu.

6.3 ANALIZA JAVNIH POLITIKA NA POKRAJINSKOM NIVOU

U okviru omladinske politike, u Pokrajinskoj vladi, glavno koordinaciono telo je Pokrajinski sekretarijat za sport i omladinu, dok su Pokrajinski sekretarijat za socijalnu politiku, demografiju i ravnopravnost polova i Pokrajinski sekretarijat za visoko obrazovanje i naučnoistraživačku delatnost takođe relevantni zbog zajedničkih aspekata omladinske politike. Pokrajinski sekretarijat za sport i omladinu osnovan je (2002) pre Ministarstva omladine i sporta (2008) na nacionalnom nivou, što pokazuje posvećenost Pokrajinske vlade mladima i stvaranju podsticajnog okruženja za razvoj mladih kao resursa.

Akcioni plan politike za mlade na pokrajinskom nivou za period 2015–2020. godine je krovni dokument koji je usmeren na poboljšanje položaja mladih u Pokrajini. Akcionog plana, koji je usvojen 2015. godine, ukazuje da su mladi veoma ranjiva grupa, često zbog više faktora. U pogledu nezaposlenosti, Akcioni plan prepoznaje izuzetno ranjive mlade ljude iz ruralnih područja, Rome, osobe sa invaliditetom i žene kao ranjivije od muškaraca. Iako Akcioni plan analizira evropske trendove i politike i time ističe ranjivost mladih iz *NEET* kategorije, na pokrajinskom nivou *NEET* kategorija nije definisana, niti je prepoznata kao posebna kategorija mladih, naročito u delu strategije koji se odnosi na zapošljavanje mladih.

Akcioni plan navodi da pristup zapošljavanju mladih treba da bude koherentan i sinergetski. Programi koji se promovišu treba da poboljšaju prikupljanje podataka o programima usmerenim na zapošljivost i zapošljavanje mladih, unapredi odnos između obrazovnih institucija i poslodavaca, da stvore međusektorsku i međuopštinsku saradnju, kao i da promovišu primere dobre prakse i razmenjuju iskustva na pokrajinskom nivou. Postavljeni indikatori nemaju konkretnu osnovnu ili ciljanu vrednost, već su određeni terminima poput „poboljšanje“, „unapređenje“, „povećano“. Takvo definisanje indikatora znatno otežava obezbeđivanje kvalitetnog mehanizma praćenja i evaluacije ostvarenih rezultata. U pogledu intervencija pri zapošljavanju, Akcioni plan donekle prepoznaje mlade iz ranjivih grupa. Zapošljavanje i zapošljivost su putevi ka smanjenju isključenosti i siromaštva, što je i jasno navedeno u Akcionom planu. Neprecizno i površno prepoznavanje najranjivijih grupa mladih u delu strategije koji se odnosi na socijalnu politiku dovodi u pitanje efekte intervencija koje imaju za cilj da suštinski doprinese unapređenju položaja najranjivijih grupa mladih u društvu.

Pokrajinski sekretarijat za privredu i turizam usvojio je **Akcioni plan zapošljavanja za 2020. godinu**, koji nije objavljen na zvaničnom veb-sajtu. Osim toga, službenici Sekretarijata nisu reagovali na zahtev istraživača da im se obezbedi Akcioni plan. Prema članku koji je objavila Nacionalna služba za zapošljavanje²⁶, kao jedinom izvoru sadržaja Akcionog plana, prioriteti aktivne politike zapošljavanja na teritoriji Pokrajine za ovu godinu su: podrška otvaranju novih radnih mesta i smanjenje stope nezaposlenosti, veće ulaganje u ljudske resurse poboljšanjem obrazovanja i obuka, kao i promovisanje socijalne inkluzije i jednakih mogućnosti na tržištu rada. Na osnovu članka nije moguće utvrditi da li su neke mere usmerene na mlade iz marginalizovanih grupa. Iako AP nije dostupan, moguće je utvrditi da je javni poziv za dodelu subvencija za zapošljavanje nezaposlenih lica objavljen na osnovu Akcionog plana zapošljavanja za 2020. godinu.

7 INSTITUCIONALNI OKVIR I PROGRAMI ZAPOŠLJAVANJA I ZAPOŠLJAVANJA MLADIH FINANSIRANI KROZ JAVNA SREDSTVA I MEĐUNARODNA SREDSTVA

Ključni zaključci

- Brojne analize i nacionalne strategije ističu da se **institucije na svim nivoima suočavaju sa nedostatkom kapaciteta** da prepoznaju potrebe NEET mladih i primene adekvatne mere podrške.
- Uspostavljena je saradnja između filijala Nacionalne službe za zapošljavanje i centara za socijalni rad po pitanju korisnika socijalne novčane pomoći, dok **saradnja u vezi sa ostalim grupama korisnika socijalne zaštite nije definisana**.
- Nijedan strateški ili zakonodavni dokument ne definiše **konkretan mehanizam saradnje** između različitih sektora, socijalna politika, zapošljavanje, obrazovanje i omladina.
- **Nedostatak praćenja i evaluacije rezultata politika, mera i projekata** posebno je izražen na svim nivoima.
- **Nedostatak kapaciteta svih aktera u stvaranju inovativnih mera podrške**, posebno na lokalnom nivou, uključujući lokalne institucije, preduzeća, organizacije civilnog društva i obrazovne institucije.
- **Nedostaje bolja koordinacija među donatorskom zajednicom**, kao i koordinacija između aktera, institucija i organizacija civilnog društva, koji sprovode projekte.

7.1 INSTITUCIONALNI OKVIR

Koordinacija relevantnih institucija izuzetno je važna za održivo rešavanje pitanja nezaposlenosti mladih, posebno ranjivih mladih, kao što su mladi iz *NEET* kategorije, Romi, mladi sa invaliditetom itd. Na nacionalnom nivou najrelevantnije institucije su Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Ministarstvo omladine i sporta. Nacionalna služba za zapošljavanje može se posmatrati kao telo koje sprovodi sve mere usmerene na zapošljavanje, uključujući zapošljavanje mladih. Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva pruža dragocenu podršku svim vladinim institucijama u bavljenju pitanjima koja zahtevaju koordinaciju i zajedničke napore različitih sektora. Stoga, on ima i značajnu ulogu u omladinskoj politici, naročito u pogledu zapošljavanja mladih. Sa ciljem da se u koordinišu horizontalne i multidisciplinarnе teme omladinske politike, osnovan je Savet za mlade. Sastoji se od predstavnika relevantnih ministarstava, lokalnih institucija i udruženja kojima su mladi u programskom fokusu.

Socijalni dijalog u Srbiji institucionalizovan je u vidu Socijalno-ekonomskog saveta. To telo funkcioniše i na nacionalnom i na lokalnom nivou. Savet razmatra nacрте zakona i drugih propisa od značaja za ekonomski i socijalni položaj zaposlenih i poslodavaca i daje svoja mišljenja, najčešće na sastancima. Loš kvalitet socijalnog dijaloga u Srbiji bio je najvidljiviji tokom usvajanja Zakona o radu 2014. godine kada taj novi zakon nije stavljen na raspravu u propisanim formatima. Slična situacija se dogodila kada je usvojen Zakon o dualnom obrazovanju, koji i dalje oštро kritikuju članovi SES, i to uglavnom sindikalisti.

Kvalitativno istraživanje, uključujući dubinske intervjuе sa donosiocima odluka, ukazalo je na nekoliko mogućnosti za povećanje kapaciteta gore pomenutih institucija vezano za njihov rad sa NEET mladima. Ministarstvo rada je započelo sa razvojem integrisanog informacionog sistema za tržište rada koji bi trebalo

da pomogne u praćenju informacija o mladima iz *NEET* kategorije na tržištu rada. Dosadašnja iskustva u sprovođenju projekata vezanih za mlade / mlade iz *NEET* kategorije pokazuju da je veoma teško dopreti do te grupe. Cilj Nacionalne službe za zapošljavanje jeste da ih motiviše da se prijave na evidenciju kako bi mogla da im pruži podršku. To se postiže kroz saradnju sa Centrom za socijalni rad kada su u pitanju korisnici novčane socijalne pomoći. Međutim, nije definisana saradnja između Nacionalne službe za zapošljavanje i Centra za socijalni rad kada su u pitanju ostale grupe korisnika u socijalnom sistemu. Mladi navode da usluge Nacionalne službe za zapošljavanje nisu dovoljno vidljive i dostupne, dok se drugi pružaoci usluga uglavnom žale na nefleksibilnost i nespremnost za saradnju, što je najčešće uzrokovano strogom hijerarhijom i centralizovanom strukturom pružanja usluga²⁷.

Pored toga, kvalitativno istraživanje ukazalo je na izazove prilikom rada na rešavanju problema mladih iz *NEET* kategorije, kao što je međusektorska saradnja. Postojanje mehanizama koji podstiču međuinstitucionalnu saradnju veoma je važno za stvaranje odgovarajućih politika za poboljšanje položaja *NEET* mladih. Svi strateški dokumenti prepoznaju važnost međusektorske saradnje i jačanje kapaciteta svih aktera, međutim, nijedan od dokumenata ne predlaže razvoj posebnog mehanizma za uspostavljanje saradnje ili kreiranje indikatora koji bi merili primenu tog segmenta. Trenutna saradnja državnih organa je slaba, kako međusobna, tako i sa drugim akterima. Saradnja sa civilnim sektorom nije sistematski razvijana i zasniva se isključivo na inicijativi pojedinačnih institucija kao primerima dobre prakse. Na kraju, jedna od glavnih karakteristika programa usmerenih na *NEET* kategoriju jeste nedostatak inovacija i na nivou politika i na nivou mera.

Posebno je naglašen problem nedostatka praćenja i evaluacije rezultata politika, mera i projekata na svim nivoima. Tačnije, nedostaje prvi korak u ovom procesu – uspostavljanje sistema za razmenu podataka i informacija među različitim institucijama i sektorima. Zbog toga, sistemi prikupljanja podataka sa terena među različitim sektorima nisu sinhronizovani, što dodatno komplikuje poređenje i obradu podataka potrebnih za evaluaciju postojećih i kreiranje novih mera podrške.

Uloga civilnog sektora je veoma važna u bavljenju potrebama *NEET* mladih i integraciji mladih na tržište rada. Organizacije civilnog društva, za razliku od državnih institucija, više su usredsređene na lokalno okruženje i konkretne lokalne probleme, fleksibilne su u pogledu mera i pristupa i često uživaju veće poverenje marginalizovanih grupa u poređenju sa državnim institucijama. Njihova snaga leži upravo u individualizovanom pristupu. Nažalost, u većini strateških dokumenata organizacije civilnog društva nisu prepoznate kao pružaoci usluga, već je njihova uloga prepoznata samo u delu koji se odnosi na konsultacije, a čak je i taj segment definisan kao preporuka, a ne kao obaveza.

7.2 NACIONALNI PROGRAMI

Obim intervencije Nacionalne službe za zapošljavanje definisan je Nacionalnom strategijom zapošljavanja (relevantna ističe 2020. godine) i godišnjim Akcionim planovima zapošljavanja²⁸. Programi i mere aktivne politike zapošljavanja definisani su u Nacionalnim akcionim planovima zapošljavanja, koje Nacionalna služba za zapošljavanje sprovodi u saradnji sa drugim akterima. Jedan od tri prioriteta zapošljavanja jeste obezbeđivanje pristupa tržištu rada osetljivim grupama građana. Među merama i programima za mlade najprisutniji su paketi za mlade, programi stručne prakse i programi za sticanje praktičnih znanja²⁹. Prema NAPZ za 2020. godinu, za sprovođenje planiranih programa i mera aktivne politike zapošljavanja obezbeđeno je 3.700.000.000 dinara, što je smanjenje u odnosu na 2019. godinu, kada su za sprovođenje tih mera planirane 4.000.000.000 dinara.

27 Nacionalni Izveštaj Srbija: „Potreba za novim uslugama koje podstiču zapošljivost i uloga omladinskog rada“, Nacionalna asocijacija praktičara/ki omladinskog rada

28 Započeta je ex-post evaluacija Nacionalne strategije zapošljavanja, a očekuje se da će izveštaj biti objavljen do kraja 2020. ili početkom 2021. godine.

29 http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/14/14387_izvestaj_o_rad_u_nsz_-_i_-_xii_2019._godine.pdf

Evaluacije paketa usluga za mlade i relevantnih programa i mera finansiranih iz budžeta Vlade Republike Srbije ne sprovode se redovno, što otežava praćenje kvaliteta i pokrivenosti intervencija. Evaluacija tih programa sprovedena je 2015. godine i ukazala je na neophodnost unapređenje kapaciteta Nacionalne službe za zapošljavanje u pogledu sprovođenja programa usmerenih na zapošljivost mladih. Ta unapređenja treba da se manifestuju u prilagođenim i fokusiranim pristupima mladim osobama koje učestvuju u programima, naročito NEET mladima, u većem obuhvatanju mladih aktivnim merama zapošljavanja i u intenzivnijoj komunikaciji savetnika za mlade i zapošljavanje³⁰.

Ako ne postoji mogućnost ulaganja značajnih finansijskih sredstava u mere usmerene na mlade, suština paketa za mlade treba da bude u intenziviranju individualnog rada i savetovanju mladih, kao i u njihovom prioritarnom upućivanju na poslodavce i postojeće mere. Međutim, analize ukazuju na to da nije bilo unapređenja u radu sa nezaposlenim mladima i pružanju usluga nezaposlenim mladima u poređenju sa uslugama koje se pružaju odraslim nezaposlenima od 2013. godine³¹.

Ministarstvo omladine i sporta sprovodi programe i projekte koji podržavaju podršku mladima pri zapošljavanju. Program podržava institucije lokalnih samouprava i OCD koje rade u oblasti zapošljavanja i zapošljivosti mladih. Potrošeno je skoro pola miliona evra 2018. godine na programe zapošljivosti mladih, dok je za 2019. programirano 720.000 evra. Za potrebe sprovođenja Akcionog plana za Nacionalnu strategiju za mlade za period 2018–2021. programirana su ukupna sredstva od 129.232.121 evra, od čega će iz budžeta Republike Srbije biti obezbeđeno oko 110.568.730 evra. Ostatak sredstava biće obezbeđen iz drugih izvora³². Zapošljavanje mladih i preduzetništvo najveći su prioriteti koji će se finansirati iz ovih sredstava. Prema najnovijem izveštaju Krovne organizacije mladih Srbije (KOMS) o potrebama mladih, glavni izazov u sprovođenju projekta koji podržava Ministarstvo jeste sprovođenje javnih konkursa za projekte. S obzirom na to da se postupak raspisivanja konkursa, izbora i sprovođenja projekata realizuje u okviru jedne kalendarske godine, dinamika projektnih ciklusa dovodi do situacija u kojima se više od pola godine, a često i 3/4 godine, projekti ne realizuju. Projekti čija se realizacija očekuje da traje 8–10 meseci moraju da se realizuju za upola kraće vreme, što neminovno utiče i na njihov kvalitet i na uključenost mladih i na ispunjavanje projektnih indikatora. Dodatni argument za to može se pronaći u anketi koja je pokazala da samo 5% mladih zna za određenu aktivnost ili program resornog ministarstva³³.

Pomenuta ocena SIPRU ukazala je na to da ne postoje detaljni podaci koji bi omogućili ozbiljnu procenu neto efekata sprovedenih mera. Ključni podaci neophodni za dubinsku procenu nisu dostupni. Takođe, evaluacija ukazuje na bolje rezultate programa koji se realizuju kroz projekte OCD na lokalnom nivou, što je posledica prilagođenijeg i inovativnijeg pristupa OCD u bavljenju potrebama mladih, naročito ranjivih mladih, u smislu zapošljavanja i zapošljivosti.

7.3 POKRAJINSKI PROGRAMI I PROGRAMI LOKALNE SAMOUPRAVE

Nacionalna strategija zapošljavanja predviđa finansiranje programa ili mera aktivne politike zapošljavanja lokalnih samouprava i Pokrajine iz sredstava opredeljenih za sprovođenje NAPZ. Podrška se može dodeliti za zapošljavanje nezaposlenih osoba iz jedne ili više kategorija teže zapošljivih osoba, što se utvrđuje u skladu sa situacijom i potrebama lokalnog tržišta i što se navodi u lokalnim akcionim planovima zapošljavanja. Da bi ispunili uslove za podnošenje zahteva za finansiranje programa ili mera aktivne politike zapošljavanja iz Republičkog budžeta, lokalna samouprava i Pokrajina moraju da imaju: formiran lokalni savet za zapošljavanje; usvojen lokalni akcioni plan zapošljavanja; usklađen lokalni akcioni plan zapošljavanja sa nacionalnom strategijom zapošljavanja i pokrajinskim akcionim planom zapošljavanja; obezbeđe-

30 Evaluaciju je sprovedla Jedinica za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Srbije, a finansirana je od strane Švajcarske agencije za razvoj i saradnju <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/07/Evaluacije-paketa-usluga-za-mlade-i-relevantnih-programa-i-mera-finansiranih-iz-budzeta-Vlade-Republike-Srbije-koji-su-usmereni-ka-mladima-Rezime.pdf>

31 Evaluaciju je sprovedla Jedinica za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Srbije, a finansirana je od strane Švajcarske agencije za razvoj i saradnju

32 <https://koms.rs/wp-content/uploads/2019/09/Alternativni-izveštaj-o-položaju-i-potrebama-mladih-2019-1.pdf>

33 <https://koms.rs/wp-content/uploads/2019/09/Alternativni-izveštaj-o-položaju-i-potrebama-mladih-2019-1.pdf>

no više od polovine neophodnih sredstava za finansiranje određenog programa ili mere. Prema Izveštajima o sprovođenju Nacionalnog akcionog plana zapošljavanja, lokalne samouprave su 2019. godine za aktivne mere zapošljavanja iskoristile 817 miliona dinara, što je manje nego 2018. godine (836 miliona dinara)³⁴. Nažalost, retki su primeri u kojima su opštine spremne da ulože dodatna sredstva u razvoj inovativnih mera zapošljavanja koje nisu podržane iz Republičkog budžeta.

Prema Pravilniku o uslovima i načinu dodele budžetskih sredstava za finansiranje potreba i interesa mladih na teritoriji Autonomne pokrajine Vojvodine za 2018. godinu³⁵, Pokrajina ima sopstvena sredstva za finansiranje projekata namenjenih mladima. Iako Pravilnik, između ostalog, daje prioritet projektima koji su namenjeni za obrazovanje mladih, zapošljavanje; zdravstvenu i socijalnu politiku, programski fokus je na opštoj populaciji mladih i mlade koji postižu izuzetne rezultate: projekti koji podržavaju sprovođenje omladinske politike definisane Akcionim planom politike za mlade u AP Vojvodini za period od 2015. do 2020. godine; podrška uspostavljanju i jačanju rada mladih i kancelarija za mlade, kao i podrška programu „Dom omladine Vojvodine“; sprovođenje programa „Fond za mlade talente“; nagrađivanje nadarenih studenata i njihovih mentora; podrška sprovođenju projekta „Omladinska prestonica Evrope NOVI SAD 2019. (OPENS 2019). Sličan pristup primenjuje Ministarstvo omladine i sporta, koji je opisan u prethodnom pasusu. Pokrajinski sekretarijat za sport i omladinu nije sproveo nikakvu evaluaciju podržanih projekata OCD³⁶.

7.4 DONATORSKI PROGRAMI

Analiza strateških i programskih dokumenata donatorske zajednice u Srbiji ukazuje na to da je borbu protiv nezaposlenosti mladih osnova stabilnog ekonomskog rasta i održivog razvoja zemlje. Mnogo je međunarodnih aktera koji su posvećeni rešavanju problema mladih, naročito u pogledu zapošljavanja i obrazovanja u svrhu zapošljavanja. Među najvažnijim bilateralnim i multilateralim donatorima su Evropska unija, USAID, SIDA, SDC, GIZ, Norveška ambasada i mnogi drugi. Treba napomenuti da su mnoge privatne fondacije, zajedno sa preduzećima i poslovnom zajednicom, takođe angažovane na pitanjima vezanim za mlade. Na osnovu istraživanja „Mapiranje donatora aktivnih na zapadnom Balkanu“ (2016–2019)³⁷ ekonomski napredak i obrazovanje su među glavnim problemima donatorske zajednice na Zapadnom Balkanu. To istraživanje je naglasilo da su te teme veoma značajne kada je reč o odlivu mozgova i strategijama za stvaranje sveukupnog povoljnog okruženja za ostanak mladih u Srbiji i regionu.

Evropska unija je uspostavila program „Zapošljivost mladih i aktivna inkluzija“ kroz Instrument za pretprijetnu pomoć 2014, u vrednosti od 10.600.000 evra, od čega je 9.790.000 evra doprinos EU³⁸. Za 24 ugovora u vezi sa omladinskim projektima opredeljen je iznos od 4,1 milion evra, dok je EU obezbedila dodatnih 600.000 evra za tehničku pomoć resornim ministarstvima i korisnicima bespovratnih sredstava u sprovođenju projekata na kvalitetan i efikasan način, u skladu sa pravilima EU³⁹. Akcija je usredsređena na doprinos zapošljavanju i socijalnim reformama koje podstiču ekonomiju sa visokim stepenom zaposlenja. Zapošljavanje mladih je glavni prioritet koji se ostvaruje kroz povećanje aktivnosti mladih, naročito mladih iz ranjivih grupa, rano sticanje radnog iskustva, promociju preduzetništva i aktiviranje korisnika socijalne zaštite. Kreiranje sinergija sa drugim programima EU koji se sprovode u Srbiji i nadovezivanje na dostignuća ranijih intervencija ističu se kao važan deo pristupa sveobuhvatnom odgovoru na problem nezaposlenosti mladih i slabe aktivnosti. Pored toga, Srbija je postala punopravna članica programa Eras-

34 Izveštaji o realizaciji nacionalnih akcionih planova zapošljavanja, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/izvestaji/sekto-rad-i-zaposljavanje/izvestaji-o-realizaciji-nacionalnih-akcionih>

35 https://www.sio.vojvodina.gov.rs/images/Dokumenta/Dokumenta/2018/Pravilnik_omladina_2018_sa_izmenom_člana_7_i_člana_6.pdf

36 Razmena imejlava sa osobom zaposlenom u Pokrajinskom sekretarijatu za sport i omladinu, novembar 2020.

37 Aleksandra Vesić, Julia Santon i Zorica Rašković, septembar 2019.

38 <http://europa.rs/files/ipa-2014/IPA%202014%20AD%20Youth%20Employability%20Active%20Inclusion%2006042016%20TC.pdf>

39 <http://europa.rs/vise-od-4-miliona-evra-za-mlade-u-srbiji/>

mus+ od februara 2019. godine. Program podržava projekte saradnje u oblasti obrazovanja, omladine i sporta. U pogledu zapošljivosti i zapošljavanja mladih važan je prioritet koji se fokusira na obrazovanje. Cilj tog prioriteta je: promocija i podrška razvoju svih nivoa obrazovanja; jačanje veza između formalnog, neformalnog i informalnog učenja; jačanje veze između obrazovanja i poslovnog sveta; stvaranje dodatnih vrednosti za evropski obrazovni prostor, uz povezivanje država članica prilikom kreiranja obrazovnih politika. Srbija je bila veoma uspešna, imajući u vidu da je veliki broj različitih projekata dobilo podršku od programa „ERASMUS+“ u pomenutim oblastima. Postoje i drugi programi EU koji obuhvataju mlade i dostupni su za podršku u Srbiji, poput programa „Kreativna Evropa“, „Horizont“ i „Evropa za građane“.

EU je mobilisala paket od preko 3,3 milijarde evra u korist građana i preduzeća Zapadnog Balkana⁴⁰. Sledeći finansijski okvir za period 2021–2027. godine za zemlje Zapadnog Balkana i Tursku posebno će se fokusirati na poboljšanje statusa mladih. EK će podržati ciljeve Strategije za Zapadni Balkan, koja predviđa veći fokus na društveno-ekonomski razvoj društva, uključujući veća sredstva za projekte mobilnosti i učenja kroz program „Erasmus+“. U julu 2020. godine, Evropski savet je odredio iznos od 12,6 milijardi evra za Instrument pretpristupne pomoći (IPA) III za period 2021–2027. godine. Komisija je usvojila Ekonomski i investicioni plan za Zapadni Balkan⁴¹ 6. novembra 2020. godine kojim se predviđa obezbeđivanje do 9 milijardi evra sredstava EU za ulaganja u održivu povezanost, čistu energiju, životnu sredinu, digitalizaciju, ljudski kapital i konkurentnost.

U oblasti zapošljavanja i rada ključna institucija je Međunarodna organizacija rada (MOR). MOR je usvojila Program dostojanstvenog rada za Srbiju za period 2019–2022. godine⁴². Nadovezujući se na prethodno iskustvo, Program dostojanstvenog rada za period 2019–2022. (PDR) ističe visok nivo nezaposlenosti mladih, visok nivo neaktivnosti te starosne grupe i uopšteno niske stope zaposlenosti sa izraženim rodnom jazom kao ključne izazove sa kojima se Srbija suočava u oblasti tržišta rada i socijalne politike. Cilj programa je da se najmanje 2 reformske mere usvoje na osnovu preporuka iz izveštaja EESE od kojih najmanje jedna obuhvata elemente koji podržavaju žensko i omladinsko preduzetništvo. Na osnovu izveštaja o primeni prethodnog PDR, postoji zabrinutost da se može kasniti sa primenom trenutnog PDR. Prema nezavisnoj proceni PDR za Srbiju u periodu 2013–2017. godine, bilo je poteškoća i kašnjenja u sprovođenju akcija zbog čestih političkih promena⁴³. Fokus MOR je na marginalizovanim i nepriviligovanim grupama u koje svrstavaju i mlade. MOR trenutno pruža podršku resornom ministarstvu u razvoju nove strategije zapošljavanja, naročito u delu o institucionalnoj spremnosti za sprovođenje Garancije za mlade, u kojoj je predviđena podrška marginalizovanim grupama mladih. Novi izveštaj o uticaju krize izazvane bolešću COVID-19 na nezaposlenost, objavljen u septembru 2020. godine, identifikuje mere pomoći koje je vlada preduzela kao pozitivne za mlade. Ipak, svaka *ad hoc* mera koja ne obuhvata mlade mlađe od 18 godina i koja ne utiče sistematski na integraciju mladih u društvo teško može doprineti njihovim mogućnostima za zaposlenje. Ipak, ona bi mogla da ukaže na zauzimanje novog pristupa u podršci mladih iz osetljivih grupa u pogledu njihovog socijalnog uključivanja i uključivanja na tržište rada.

Različiti donatorski programi, naročito dugoročni programi poput GIZ-ovog projekta YEP, USAID-ovog projekta lokalnog razvoja ili programa „Obrazovanje do zaposlenja“ organizacije SIDA, imaju veliki uticaj na poboljšanje izgleda zapošljavanja mladih na srpskom tržištu rada i značajno su doprineli smanjenju broja mladih u *NEET* kategoriji u Srbiji. Neki međunarodni akteri angažovani su u procesima kreiranja politika kako bi uspostavili okruženje u kojem će zapošljivost i zapošljavanje mladih biti povećani i održivi, drugi se obavezuju na konkretne mere kao što su programi preduzetničkog obrazovanja ili jačanje kapaciteta poslodavaca radi stvaranja uslova za zapošljavanje mladih. Njihovi programi se uglavnom sprovode u bliskoj saradnji sa resornim vladinim institucijama i lokalnim/nacionalnim OCD i na taj način obezbeđuju lokalno vlasništvo nad aktivnostima i veću sigurnost uticaja intervencija na mlade. Ciljevi održivog razvoja pred-

40 Sredstva su dodeljena u okviru postojećeg Višegodišnjeg indikativnog programa za period 2014–2020.

41 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20201006-communication-on-eu-enlargement-policy_en.pdf

42 https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/decent-work-country-programmes/WCMS_676205/lang--en/index.htm

43 https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/decent-work-country-programmes/WCMS_676205/lang--en/index.htm

stavljaju širi globalni okvir kod svih donatora koji uz svoje intervencije nude mogućnosti za upoređivanje globalnih trendova.

Pomenuto istraživanje koje se bavi mapiranjem donatora pokazuje da će interesovanje donatorske zajednice za pitanja ekonomskog osnaživanja i obrazovanja ostati jedan od glavnih prioriteta u narednim godinama. Donatori koji su odgovorili na anketu i mnogi akteri naveli su da su, među grupama kojima je potrebna dodatna donatorska podrška u periodu 2020–2024. godine, neformalne grupe i mladi. Faktori koji pokreću emigraciju mladih ostaće ključan izazov, kao i potreba da se obezbedi stalna komunikacija sa donatorima i da se izbegne preklapanje pomoći. Na kraju, regionalna dimenzija je važna, imajući u vidu slična pitanja vezana za mlade sa kojima se suočavaju i druge zemlje u regionu. Razmena znanja i prilika u regionu važna su strategija za pokretanje promena, prema mišljenju nekih donatora i zainteresovanih strana.

8 POTREBE CILJNE GRUPE I DEFINISANJE PROBLEMA

Činjenice i statistika

- U 2019. godini, **19,3% ljudi uzrasta od 15 do 30 godina u Srbiji nije bilo zaposleno**, nije se školovalo niti se usavršavalo kroz sistem obuka (NEET). To je **više od 234.000 mladih**.
- **NEET stope mladih povećava se sa povećanjem starosne grupe mladih**. U poređenju sa starosnom grupom uzrasta od 15 do 19 godina, primećuje se veliki porast NEET stope kod mladih koji imaju od 20 do 24 godine. NEET stopa postaje još veća u starosnoj kategoriji od 25 do 29 godina.
- **Otprilike jedna petina (20,9%) mladih žena pripadala je NEET grupi** (uzrasta od 15 do 29 godina), dok je udeo mladih muškaraca bio 17,1%.
- **Što su starije, mlade žene sve češće spadaju u kategoriju onih koji nisu zaposleni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka**. Stope NEET za mlade žene je za 8,7 procenata veća za starosnu kategoriju od 25 do 29 godina. **Ukupno 29,7% mladih žena uzrasta od 25 do 29 godina nije bilo zaposleno, nije se školovalo niti se usavršavalo kroz sistem obuka**.
- **Oko polovine mladih ljudi iz NEET grupe ekonomski je neaktivno, dok je polovina njih nezaposleno**. Međutim, veća je verovatnoća da će **mlade žene iz NEET kategorije biti neaktivne** u svim starosnim kategorijama, dok je verovatnije da **mladi muškarci iz NEET kategorije budu nezaposleni**.
- **Veća je verovatnoća da će mladi ljudi koji žive u ruralnim područjima biti u kategoriji NEET u odnosu na mlade ljude koji žive u gradovima**.

8.1 Mladi su u ranjivom položaju na tržištu rada

Prema najnovijim podacima Ankete o radnoj snazi (ARS), stopa nezaposlenosti mladih (15–30 godina) 2019. godine iznosila je 20,5%.

Pored toga, prema svim dostupnim indikatorima, položaj mladih na tržištu rada, naročito mladih žena iz ruralnih područja, znatno je nepovoljniji u poređenju sa mladima koji žive u urbanim sredinama, naročito muškarcima. Romska omladina je visoko ranjiva grupa i njihov položaj na tržištu rada je izuzetno nepovoljan – stopa je gotovo tri puta veća od stope opšte populacije mladih. Ako se posmatra na nivou regiona, može se primetiti da Vojvodina ima najbolje indikatore tržišta rada: najveću stopu aktivnosti, najveću stopu zaposlenosti, najnižu stopu nezaposlenosti i najnižu stopu neformalne zaposlenosti.⁴⁴ U tabeli koja

44 Evropska fondacija za obuku, Studija o položaju mladih u Srbiji, 2020.

sledi prikazani su trendovi nezaposlenosti u prethodne tri godine.

	2017.	2018.	2019.
Broj mladih (u hiljadama)	1258,6	1243,6	1213,5
Procenat mladih u opštoj populaciji (%)	18,0	17,9	17,6
	2017.	2018.	2019.
Broj nezaposlenih mladih (u hiljadama)	159,8	148,4	122,7
Stopa nezaposlenosti (%)	25,4	23,4	20,4
	2017.	2018.	2019.
Ukupan broj romske omladine (u hiljadama)	32,6	32,8	29,6
Broj nezaposlene romske omladine (u hiljadama)	5,5	7,0	6,9
Stopa nezaposlenosti romske omladine (%)	46,2	54,9	60,0
	2017.	2018.	2019.
Ukupan broj mladih u urbanim područjima (u hiljadama)	749,6	744,1	726,0
Broj nezaposlenih mladih u urbanim područjima (u hiljadama)	96,0	88,5	71,8
Stopa nezaposlenosti (%)	26,9	24,9	21,4
	2017.	2018.	2019.
Ukupan broj mladih u ruralnim područjima (u hiljadama)	509,0	499,6	487,6
Broj nezaposlenih (u hiljadama)	63,8	60,0	51,0
Stopa nezaposlenosti (%)	23,5	21,5	19,2

Izvor, Anкета o radnoj snazi, 2017, 2018, 2019, RZS

Trenutna ekonomska perspektiva umanjuje verovatnoću da mladi ljudi uspešno pređu iz obrazovnog sistema na tržište rada. Ova tranzicija u Srbiji ispunjena je velikom nesigurnošću. Nezaposlenost mladim ljudima i njihovim porodicama donosi ozbiljne poteškoće, jer dugotrajna nezaposlenost ostavlja celoživotne negativne efekte. Štaviše, produžena kriza radnih mesta primorala je mlade ljude da budu manje izbirljivi u pogledu vrste posla koji su spremni da prihvate. Drugim rečima, mladi ljudi koji dugo traže posao verovatnije će biti zaposleni na nesigurnim radnim mestima, imati neizvestan budući period zaposlenja i biti manje zadovoljni poslom. Kako pokazuje Izveštaj o tranziciji mladih žena i muškaraca na tržištu rada Republike Srbije (2016), mladoj osobi u Srbiji treba u proseku dve godine da nađe prvo stabilno zaposlenje nakon završetka obrazovanja. U EU prosečno vreme pronalaska prvog posla nakon završetka obrazovanja je 6,5 meseci. Takva produžena tranzicija od škole do posla negativno utiče na druge tranzicije u odrasloj dobi. Na primer, prema publikaciji „Mladi u Srbiji 2018/2019“ (2019) samo 24% mladih (18–29) ne živi sa roditeljima. Ta činjenica ima duboke socijalne implikacije jer odlaže stvaranje okruženja u kojem se mladi ljudi osamostaljuju i osnivaju svoje porodice. Takođe, prema nedavnom izveštaju „Situacija mladih u Evropskoj uniji“ (2018), visok nivo dugotrajne nezaposlenosti mladih povlači sa sobom velike finansijske troškove i povećava rizik od socijalnih nemira.

Pad stope nezaposlenosti mladih sa 49% 2013. godine na 20,4% nije samo posledica toga što više ljudi ima posao, već i posledica migracija i promene metodologije obračuna stope nezaposlenosti. U izveštaju „Perspektiva međunarodnih migracija“ (2018)⁴⁵ OECD je procenio da je u periodu od 2012. do 2016. godine Srbiju napustilo oko 245.000 ljudi, verovatno većinom mladih. To znači da je na godišnjem nivou gotovo 49.000 osoba emigriralo iz Srbije. Nedavno istraživanje ministra bez portfelja zaduženog za demografi-

45 https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2018_migr_outlook-2018-en#page3

ju, Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja i Zavoda za statistiku Srbije, „Migracije učenika“ (2018)⁴⁶, pokazalo je da relativno veliki broj mladih ljudi iskazuje želju da se preseli u inostranstvo. Glavni razlog je nemogućnost pronalaska posla koji odgovara kvalifikacijama, kao i niske plate i uopšte nizak životni standard u zemlji.

Mladi u Srbiji nisu samo zarobljeni u problematičnoj situaciji na tržištu rada, već su i izloženi drugim rizicima kao što su siromaštvo i materijalna uskraćenost

Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti (*AROPE*) je kompozitni indikator koji obuhvata sve tri dimenzije ranjivosti mladih ljudi uzrasta od 16 do 24 godine (nizak intenzitet rada, relativno siromaštvo i materijalna uskraćenost). Taj indikator pokazuje da 38% mladih iz Srbije pripadaju bar jednoj od te tri dimenzije.⁴⁷ Ova *AROPE* stopa kod mladih koja je iznad proseka u Srbiji (u poređenju sa 34,3% za celokupno stanovništvo) među najvišim je u odnosu na 28 zemalja EU (Severna Makedonija je jedina zemlja sa višom *AROPE* stopom kod mladih – 46,9%)⁴⁸. Pokazalo se da su najranjiviji tinejdžeri uzrasta od 16 do 19 godina koji ne žive sa roditeljima – dve trećine njih je u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, jer većina nije zaposlena.

8.2 Podaci o NEET mladima

Naročito ranjiva grupa na tržištu rada su mladi koji su nezaposleni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka (*NEET*). Njihov udeo u ukupnom broju mladih 2019. godine iznosio je 19,3%.

	2017.	2018.	2019.
NEET (u hiljadama)	278,0	253,9	234,1
Stopa NEET (%)	22,1	20,4	19,3

Od mladih iz *NEET* kategorije, 7% aktivno traži posao, a 4% niti studira niti radi niti aktivno traži posao, dok je 1% ispitanika u procesu neformalnog obrazovanja.

Uprkos mnogim negativnim trendovima koji utiču na mlade iz *NEET* kategorije, većina podataka o zapošljavanju pokazuje da se stopa *NEET* mladih postepeno smanjuje tokom poslednjih nekoliko godina, što je svakako povoljan znak, ali treba imati u vidu i to da je realna pretpostavka je da je smanjenje delom posledica povoljnog kretanja na tržištu rada i ekonomskih trendova uopšte. Dalje smanjenje broja mladih iz *NEET* kategorije zahtevaće pažljivo osmišljene mere omladinske politike i politike zapošljavanja, koje svakako moraju biti praćene poboljšanjem kapaciteta relevantnih aktera i unapređenjem njihove saradnje.

Stopa *NEET* se povećava sa uzrastom

U poređenju sa uzrastom od 15 do 19 godina, primećen je veliki porast stope *NEET* kod mladih od 20 do 24 godine (stope *NEET* iznosile su 9,4% za prvu kategoriju, odnosno 20,5% za drugu kategoriju uzrasta). Stopa *NEET* bila je još veća kod uzrasta između 25 i 29 godina (25,2%). Niža stopa *NEET* kod uzrasta između 15 i 19 godina pripisuje se činjenici da je većina mladih te starosne grupe u formalnom obrazovanju. Međutim, s obzirom na to da stopa *NEET* za ovu starosnu grupu nije beznačajna, rano napuštanje škole može predstavljati značajan problem. Da bismo izvukli preciznije zaključke, moramo pregledati podatke koji su razvrstani u nastavku.

46 <http://www.mdpp.gov.rs/doc/Migracije-studenata.pdf>

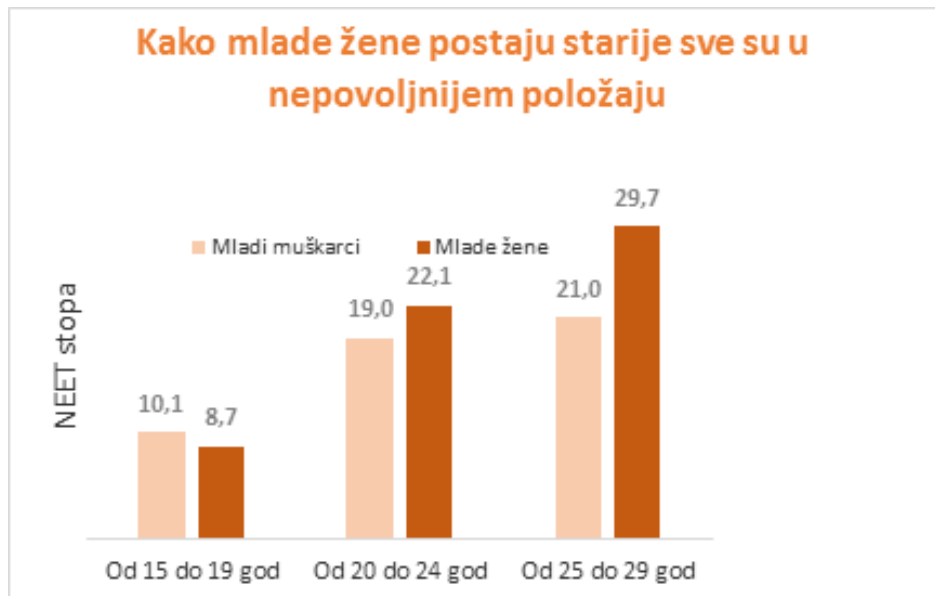
47 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Young_people_-_social_inclusion#Young_people_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion

48 Podaci za EU zasnovani na Anketi o prihodima i uslovima života iz 2017. godine

Veća je verovatnoća da će mlade žene biti u NEET kategoriji

Otpriblike jedna petina (20,9%) mladih žena nalazi se u *NEET* grupi (uzrasta od 15 do 29 godina), dok je odgovarajući udeo mladih muškaraca 17,1%.

... i što su stariji, sve su češće u *NEET* kategoriji



Kod mladih ljudi uzrasta od 15 do 19 godina, više mladih muškaraca bilo je u *NEET* kategoriji 2019. godine. U starosnoj grupi od 20 do 24 godine, stopa *NEET* kod mladih žena bila je za 3,1 procentni poen viša od stope kod mladih muškaraca. Ovaj jaz se proširio na 8,7 procentnih poena među mladim ženama uzrasta od 25 do 29 godina. Veliki procenat mladih žena uzrasta od 25 do 29 godina činile su mlade žene koje su nezaposlene, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka.

Veća je verovatnoća da će mlade žene u *NEET* kategoriji biti neaktivne, dok je veća verovatnoća da će mladi muškarci u *NEET* kategoriji biti nezaposleni

Otpriblike polovina mladih u *NEET* grupi ekonomski je neaktivna, a oko polovine je nezaposlena (49% u poređenju sa 51%). Ali postoji razlika kada je reč o mladim muškarcima i mladim ženama u tome što su mlade žene češće ekonomski neaktivne u poređenju sa mladim muškarcima, a mladi muškarci su češće nezaposleni. U starosnoj grupi od 15 do 29 godina 10,4% mladih muškaraca je nezaposleno u poređenju sa 8% mladih žena, a s druge strane, 12,9% mladih žena ekonomski je neaktivno u poređenju sa 6,7% mladih muškaraca. Taj obrazac se može primeniti u različitim starosnim kategorijama (Tabela 2), ali razlika u neaktivnosti je najizraženija u starosnoj grupi od 25 do 29 godina (10,8 procentnih poena). Jedan od mogućih razloga za to što je veći procenat mladih žena ekonomski neaktivan jeste to što provode vreme brinući se o deci i/ili drugim članovima porodice.

Tabela 2 Mladi koji su nezaposleni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka, prema rodu i statusu aktivnosti, 2019.

	Nezaposlena lica			Neaktivna lica		
	Ukupno	Muškarci	Žene	Ukupno	Muškarci	Žene
Od 15 do 19 godina	3,6	4,7	2,5	5,8	5,4	6,2
Od 20 do 24 godine	10,9	12,3	9,4	9,6	6,8	12,7
Od 25 do 29 godina	12,2	13,3	11,2	13,0	7,7	18,5

Veća je verovatnoća da mladi ljudi koji žive u ruralnim područjima biti u NEET kategoriji od mladih ljudi koji žive u gradovima.

Manja je verovatnoća da mladi od 15 do 29 godina koji žive u gradovima budu nezaposleni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka (mada je stopa NEET kod mladih koji žive u gradovima takođe visoka). Stopa NEET je 2019. godine bila najniža u gradovima (15,5%), a najviša u ruralnim područjima (22,1%). U manjim gradovima i predgrađima stopa je bila između te dve brojke – 19,1%. Ono što je zapanjujuće jeste da, kada pogledamo razvrstane podatke (Tabela 3), možemo videti da kod nekih podgrupa postoji još veća verovatnoća da budu u NEET kategoriji. Razlike između mladih u ruralnim i urbanim područjima mogu se uočiti čak i u starosnoj grupi od 15 do 19 godina. S druge strane, u starosnoj grupi od 25 do 29 godina stope NEET kod mladih muškaraca koji žive u gradovima i ruralnim područjima slične su, ali razlike su velike kod mladih žena. Procenat mladih žena uzrasta od 25 do 29 godina u NEET kategoriji u ruralnim područjima 2019. godine iznosio je oko 37%, što je veći broj od bilo koje druge grupe mladih ljudi, uzimajući u obzir njihovu starosnu grupu i rod.

Tabela 3 Mladi koji su nezaposleni, ne školuju se niti se usavršavaju kroz sistem obuka, prema stepenu urbanizacije, 2019. (%)

	Mladi muškarci			Mlade žene		
	Gradovi	Manji gradovi i predgrađa	Ruralna područja	Gradovi	Manji gradovi i predgrađa	Ruralna područja
Od 15 do 19 godina	6,6	10,2	13,2	4,7 ^u	11,3	10,5
Od 20 do 24 godine	16,6	20,2	20,2	15,4	20,6	29,7
Od 25 do 29 godina	20,4	22,9	20,3	24,3	28,0	37,1

^u nizak nivo pouzdanosti

9 PREPORUKE

1) Velikom broju NEET mladih u Srbiji potrebna je podrška države i relevantnih aktera u vidu kreiranja i sprovođenja efikasnije politike. Iako se *NEET* stopa smanjuje, ona je i dalje na visokom nivou. Od presudnog je značaja da ovo bude prepoznato u okviru omladinskih politika (uključujući politike obrazovanja i zapošljavanja) i da se u skladu s tim ustanove adekvatne mere podrške.

2) Javne politike i mere podrške moraju uzeti u obzir činjenicu da mladi iz *NEET* kategorije imaju različite karakteristike i potrebe. S obzirom na to da podaci ukazuju da postoje različite podgrupe mladih ljudi koji su u *NEET* kategoriji, u skladu sa tim potrebno je praviti razliku između mere podrške. Strateški dokumenti i mere podrške zapošljavanju moraju se zasnivati na dubljoj analizi mladih iz *NEET* kategorije, uključujući strukturu, specifičnosti, podgrupe i karakteristike svake grupe.

2.1) Rodna dimenzija predstavlja važan aspekt koji treba uzeti u obzir prilikom kreiranja mera politike za rešavanje ovog pitanja. Naime, ne samo da mlade žene češće spadaju u *NEET* grupu, već se i jaz sa godinama povećava. Ovo je takođe povezano sa radnim statusom, jer su mlade žene iz *NEET* kategorije češće ekonomski neaktivne (tj. ne traže aktivno posao), a razlika postaje još izraženija kada je u pitanju starosna grupa od 25 do 29 godina. U drugim zemljama⁴⁹ je ustanovljeno da se to može pripisati različitim rodnim ulogama koje se odnose na brigu o deci i/ili zavisnim članovima porodice. Međutim, potrebno je imati više podataka kako bismo razumeli zašto su mlade žene u Srbiji češće u *NEET* grupi, kao i da bi se onda na osnovu tih podataka pripremili odgovori kroz odgovarajuću politiku.

2.2) Mere politike treba razlikovati prema starosnoj grupi mladih iz *NEET* kategorije. *NEET* stope se povećavaju sa godinama starosti mladih. Čak i u starosnoj grupi od 15 do 19 godina koja bi trebalo da bude u srednjoškolskom obrazovanju postoje mladi iz *NEET* kategorije, što ukazuje na to da su takođe potrebne politike koje ciljaju one osobe koji su ranije napustile školovanje. Štaviše, s obzirom na to da je značajan procenat *NEET* mladih starijih od 20 godina nezaposleno, treba da postoji set politika za podršku zapošljavanju mladih, kao što su specifične mere aktivne politike tržišta rada i podsticanje porasta broja radnih mesta. Treba još jednom naglasiti da je potrebno raspolagati sa više podataka da bi se utvrdilo koje bi konkretne mere trebalo usvojiti.

2.3) Trebalo bi osmisliti posebne mere za mlade u ruralnim područjima, pogotovo za mlade žene. *NEET* stope za mlade ljude koji žive u gradovima takođe su visoke. Ipak, veća je verovatnoća da će mladi koji žive u ruralnim područjima biti u *NEET* kategoriji, naročito kada su u pitanju mlade žene. Ovo znači da mere politike posebno treba da uzmu u obzir to kako vratiti mlade iz ruralnih područja u proces školovanja, sistem obuka ili u proces zapošljavanja.

3) Potrebno je sprovesti više istraživanja o mladim ljudima iz *NEET* kategorije. Na primer, bilo bi veoma korisno imati informacije o broju mladih iz *NEET* kategorije koji su registrovani u nacionalnoj službi za zapošljavanje, kako bi mogle da se preispitaju mere koje sprovodi ova institucija. Štaviše, trebalo bi omogućiti izveštavanje o tome koliko dugo mladi ljudi ostaju u *NEET* kategoriji, jer će se negativni efekti situacije u kojoj se nalaze verovatno pogoršavati što duže ostanu u ovom položaju. Pored toga, nedostaju nam podaci o različitim ranjivim grupama koje su takođe deo *NEET* kategorije i njihovim potrebama.

⁴⁹ Na primer, neke od ovih mera su predložene u ovom dokumentu koji se odnosi na Poljsku: <https://ibs.org.pl/en/publications/not-studying-or-working-a-challenge-for-public-policy/>, pristup u decembru 2020.

4) Unapređivanje mehanizma za praćenje i evaluaciju primene javnih politika na svim nivoima, efikasnosti mera zapošljavanja i rezultata projekata koje sprovodi civilni sektor. Potrebno je poboljšanje u dva ključna segmenta:

4.1) Kreiranje relevantnih kvantitativnih i kvalitativnih indikatora za praćenje rezultata u vezi sa različitim podgrupama mladih iz *NEET* kategorije.

4.2) Uspostavljanje saradnje i koordinacije između različitih sektora i civilnog društva na polju praćenja ali i implementacije.

5) Institucionalni okvir za zapošljavanje mladih postoji, ali ga treba dalje razvijati u dva pravca:

5.1 unapređenje efikasnosti postojećih institucija i sistema, prvenstveno u vezi sa pružanjem podrške mladima iz *NEET* kategorije; i

5.2) razvijanje inovativnih programa koji se odnose na zapošljavanje *NEET* mladih, i pružanje podrške za njihove specifične potrebe.

6). Uspostaviti mehanizam za saradnju između različitih sektora na svim nivoima (nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom). Prioritetne oblasti:

6.1 Poboljšati saradnju među filijalama Nacionalne službe za zapošljavanje i Centra za socijalni rad koja se tiče svih podgrupa korisnika u socijalnom sistemu. Trenutno je saradnja između ove dve ključne institucije na lokalnom nivou regulisana i definisana samo u pogledu korisnika novčane socijalne pomoći. S obzirom na to da su korisnici svih socijalnih usluga jedna od potkategorija mladih iz *NEET* grupe, potrebno je poboljšati i uspostaviti bolju saradnju i razmenu informacija između ovih institucija na lokalnom nivou.

6.2). Prepoznati organizacije civilnog društva kao jednog od ključnih partnera u dosezanju mladih iz *NEET* kategorije i sprovođenju mera podrške. Organizacije civilnog društva su fokusiranije na lokalno okruženje i specifične probleme na lokalnom nivou. One su fleksibilnije u pogledu mera i pristupa i često uživaju veće poverenje marginalizovanih grupa u poređenju sa državnim institucijama. Saradnja između institucija i civilnog društva od izuzetne je važnosti u procesu kreiranja inovativnih programa podrške. Prethodna saradnja sa civilnim društvom zasnivala se na primerima dobre prakse, ali nije sistematski definisana i prepoznata u strateškim dokumentima koji se odnose na zapošljavanje.

7) Izmenom zakonodavnog okvira uskladiti definiciju starosne kategorije mladih između različitih sektora, a pre svega između sektora socijalne zaštite i omladinskog sektora.

Omladinski Hub Zapadnog Balkana i Turske

Mreža okuplja 20 omladinskih organizacija kroz koje podržavamo promene omladinskih politika u regionu kako bismo podstakli veće učešće mladih u političkoj, ekonomskoj i socijalnoj sferi javnog života. Tokom prethodne 4 godine, Mreža je kreirala Indeks participacije mladih (Youth Participation Index) koji služi za prikupljanje podataka i praćenje učešća mladih u sve tri sfere. Prema nalazima, Indeks ukazuje da je jedan od najvećih izazova u svim zemljama vezan za ekonomsku dimenziju, odnosno pitanje zapošljavanja mladih. Sa druge strane, analiza ukazuje da se nedovoljno i nekozistentno prikupljaju podaci o mladima iz osetljivih grupa, što dodatno otežava njihov položaj na tržištu rada, kao i da većina ovih zemalja ima visoku NEET stopu mladih - koja označava mlade koji nisu zaposleni, ali nisu ni u sistemu obrazovanja ili na obukama. Shodno tome, Mreža će se u naredne 4 godine fokusirati upravo na pitanje zapošljavanja mladih koji dolaze iz osetljivih grupa.

